

Estudios sobre el **Mensaje Periodístico**

ISSN-e: 1988-2696

 EDICIONES
COMPLUTENSE<https://dx.doi.org/10.5209/esmp.77172>

La transparencia como medicina. La comunicación de la pandemia a través de los portales de datos abiertos de las autonomías

María Díez-Garrido¹ y Mónica Melero Lázaro²

Recibido: 5 de julio de 2021 / Aceptado: 6 de febrero de 2022

Resumen. Las comunidades autónomas han tenido que gestionar la comunicación sobre el coronavirus a través de sus portales de transparencia durante la pandemia. Ante la ausencia de acuerdos sobre qué información deben publicar, surge la necesidad de evaluar estos portales como herramientas de comunicación. Con el objetivo de evaluar la calidad de las plataformas de transparencia sobre coronavirus, se realizó un doble estudio. En primer lugar, se abordó un análisis de contenido de los portales de datos de las 17 comunidades autónomas y, posteriormente, se entrevistó a los responsables de las comunidades que obtuvieron el mejor resultado en el análisis. Los resultados muestran que los portales son aún deficientes, teniendo en cuenta que la crisis estalló hace más de un año. La centralización de la comunicación ha resultado la manera más eficaz de gestionar la transparencia. El éxito de estos portales ha dependido en gran medida del valor humano y de la actitud de apertura de las instituciones.

Palabras clave: Portales de datos; transparencia; coronavirus; comunidades autónomas; pandemia.

[en] Transparency as a medicine. Communicating the pandemic through the autonomous regions' open data portals

Abstract. The autonomous communities had to manage communication about coronavirus through their transparency portals during the pandemic. In the absence of agreements on what information they should publish, it is necessary to evaluate these portals as communication tools. In order to evaluate the quality of the transparency platforms on coronavirus, a double study was carried out. First, we undertook a content analysis of the data portals of the 17 autonomous communities and, subsequently, we interviewed the heads of the communities that obtained the best results in the analysis. The results show that the portals are still deficient, considering that the crisis started more than a year ago. Centralization of communication has proven to be the most effective way to manage transparency. The success of these portals has largely depended on the human value and the institutions' openness attitude.

Keywords: Open data portals; transparency; coronavirus; autonomous communities; pandemic.

Sumario. 1. Introducción. 2. Marco teórico. 2.1. La transparencia como estrategia de comunicación para rendir cuentas. 2.2 Datos abiertos ante la creciente demanda informativa durante la pandemia. 3. Metodología. 4. Resultados. 4.1. Datos de coronavirus disponibles en los portales de las comunidades autónomas. 4.2. Entrevistas en profundidad a los responsables de los portales de datos de las comunidades autónomas que han aprobado el primer estudio. 4.2.1. Organización de los portales de información sobre coronavirus. 4.2.2. Utilidad de los portales de información sobre coronavirus. 5. Conclusiones. 6. Referencias. 7. Anexos.

Cómo citar: Díez-Garrido, M., & Melero Lázaro, M. (2022). La transparencia como medicina. La comunicación de la pandemia a través de los portales de datos abiertos de las autonomías. *Estudios sobre el Mensaje Periodístico* 28 (1), 621-637. <https://dx.doi.org/10.5209/esmp.77172>

1. Introducción

Después de que la Organización Mundial de la Salud declarase la pandemia por el virus SARS-CoV-2 en 2020, fueron muchos los países que comenzaron a volcar los datos epidemiológicos sobre el coronavirus en sus páginas web. Estos portales han demostrado una gran capacidad para que los gobiernos respondieran mejor a la extensión del virus (Álamo *et al.*, 2020) y, además, la publicación de datos a través de estos ha sido una

forma eficaz de informar a la ciudadanía a través de Internet.

En contextos de gran demanda informativa, la transparencia es especialmente relevante pues permite tomar decisiones informadas y monitorizar al poder (Sierra, 2020). Por tanto, la apertura de datos sobre coronavirus resulta de gran interés, ya que conlleva un control por parte de la población de la situación epidemiológica en el momento, los recursos de los gobiernos, la prestación de servicios esenciales y la respuesta que están dando a la pandemia.

¹ Universidad de Valladolid (España)
E-mail: maria.diez.garrido@uva.es

² Universidad de Valladolid (España)
E-mail: monica.melero@alumnos.uva.es

En España, durante el primer estado de alarma declarado en marzo de 2020, surgió una preocupación por la falta de transparencia (Sierra, 2020), debido a la manera en la que se celebraban las ruedas de prensa gubernamentales y por la paralización de los sistemas de acceso a la información pública. Ante esta percepción de opacidad se hace aún más necesaria la difusión de datos abiertos comprensibles, de manera que la ciudadanía pueda comprender las decisiones tomadas por los gobiernos y la rápida extensión del virus.

Sin embargo, la pandemia no terminó con el primer confinamiento, de manera que la información relativa al coronavirus siguió siendo de enorme trascendencia. Debido a la particular gestión organizativa de la política española, son las comunidades autónomas las que gestionan y regulan esta crisis sanitaria en su territorio. Durante la pandemia, de hecho, afloró el concepto de co-gobernanza (Cerdeira Bravo de Mansilla, 2020), que hace referencia al proceso político de descentralización de la regulación de la crisis sanitaria. En este sentido, las comunidades autónomas tienen la capacidad y la responsabilidad de publicar los datos relativos a la pandemia en sus portales. Ante la falta de regulación de la difusión de estos, surge la necesidad de evaluar la gestión de la apertura informativa de cada autonomía durante esta pandemia.

Resulta necesario, por tanto, analizar la transparencia de las comunidades autónomas sobre la epidemia un año después de que esta comenzara, con la finalidad de estudiar si este periodo de tiempo ha servido a las instituciones para adaptarse a la situación y ofrecer unos portales de información sobre coronavirus de calidad, que cubran las necesidades informativas de la ciudadanía. Existen diversos tipos de plataformas en las que las instituciones publican su información (García-García y Curto-Rodríguez (2018):

- Página web institucional: son los canales digitales de carácter general en los que las administraciones divulgan contenidos a la ciudadanía.
- Portal de transparencia: son los sitios web, que pueden pertenecer a las páginas institucionales, donde las administraciones publican información relevante para rendir cuentas a la ciudadanía.
- Portales de datos abiertos: son plataformas, que también pueden pertenecer a la web institucional, cuyo objetivo es divulgar conjuntos de datos en formatos reutilizables para que la ciudadanía los pueda procesar y emplear.

En este sentido, los gobiernos han publicado la información sobre la pandemia en portales de información específicos sobre coronavirus, en los que también hay enlaces a sus portales de transparencia

y a sus portales de datos abiertos. Por ello, finalmente se han revisado todos ellos.

Así, el principal objetivo de este artículo es comprobar las estrategias de comunicación utilizadas por los gobiernos autonómicos en sus portales de información sobre coronavirus para hacer frente a las necesidades informativas de la población durante la pandemia del coronavirus. Los objetivos planteados para este trabajo han sido los siguientes:

- O1. Evaluar los portales de información sobre coronavirus de las comunidades autónomas españolas.
- O2. Realizar una comparación de estos portales y detectar buenas y malas prácticas.
- O3. Analizar la utilidad de estos portales de información sobre coronavirus para la ciudadanía y los medios de comunicación.
- O4. Conocer los factores organizativos que han llevado a cubrir las necesidades informativas de la ciudadanía durante la crisis sanitaria.
- O5. Estudiar los posibles efectos de esta pandemia para el progreso de la transparencia.

Con el fin de cumplir estos objetivos, hemos seleccionado las siguientes preguntas de investigación:

- P1. ¿Son adecuados los portales de información sobre coronavirus de las comunidades autónomas?
- P2. ¿Qué técnicas implementan para hacer sus contenidos más comprensibles?
- P3. ¿Qué utilidad pueden encontrar la ciudadanía y los medios de comunicación en estos portales?
- P4. ¿Qué proceso organizativo ha resultado ser más eficaz?
- P5. ¿Esta crisis sanitaria puede tener algún efecto en el desarrollo futuro de la transparencia?

Se ha diseñado un doble trabajo de campo en el que se evaluará el contenido de los portales de información sobre coronavirus y, posteriormente, se detectarán las estrategias y procesos utilizados con un mayor éxito, que han permitido hacer llegar esta información a la ciudadanía.

El presente artículo se estructura de la siguiente forma: en primer lugar, se expondrá la necesidad de abrir los datos de los gobiernos, las características que deben tener los portales y la relevancia de estas políticas durante la pandemia del coronavirus. Posteriormente, se detallará la metodología utilizada para evaluar los portales sobre Covid-19 y para investigar las estrategias y la utilidad de estos. A continuación, se interpretarán los resultados y, por último, se formularán las conclusiones del estudio.

2. Marco teórico

2.1. La transparencia como estrategia de comunicación para rendir cuentas

La transparencia gubernamental consiste en que las administraciones faciliten datos en sus portales digitales con un doble objetivo: que la ciudadanía tome decisiones informadas y que esta pueda controlar al poder a través de la evaluación y monitorización de sus medidas (Bertot *et al.*, 2014; Meijer, 2015; Brandsma y Meijer, 2020). Durante las últimas décadas, en parte influida por el desarrollo de Internet, la transparencia se ha materializado e institucionalizado a través de la aprobación de leyes de acceso a la información (Shepherd, 2015). Estas normas permiten a los ciudadanos acceder a datos que publican las instituciones en sus páginas web de forma proactiva (publicidad activa) y solicitar información a través de un sistema de peticiones a las administraciones (transparencia pasiva) (Fox, 2007).

Cabe destacar que la transparencia no solo supone medidas en el marco normativo y, por ello, no solo es estudiado desde el punto de vista jurídico. La transparencia es también una forma de comunicarse con la ciudadanía por parte de las instituciones. Fenster (2013) explica que, dado que las administraciones disponen de una amplia cantidad de información, pueden divulgarla a través de estrategias de apertura. Los datos publicados constituyen una información que es difundida con diferentes objetivos. Por tanto, la transparencia es una forma de comunicación institucional.

Los estudios académicos en transparencia y datos abiertos han destacado, por lo general, sus beneficios para el sistema democrático (Matheus y Janssen, 2020), tanto de cara a la población como para los propios gobiernos que la ejecutan. En este sentido, las investigaciones en transparencia han subrayado que esta tiene como consecuencia una mayor eficiencia en las políticas gubernamentales (Chen, 2012) y un mejor rendimiento económico (Kombenger *et al.*, 2017). Su implantación está relacionada con la reducción de la corrupción, puesto que dificulta los delitos relacionados con el fraude político (Bertot *et al.*, 2010) y también se vincula a un aumento de la confianza ciudadana (Cuccinello *et al.*, 2017), puesto que rompe la brecha que existe entre los ciudadanos y los políticos (Cahlikova y Mabillard, 2019).

No obstante, la publicación de datos abiertos al público no implica necesariamente una mayor transparencia, como señalan Park y Gil-García (2021). De hecho, es importante reflejar que son dos conceptos diferentes, aunque relacionados entre sí. En su estudio sobre la *teoría de la ventana*, Matheus y Janssen (2020) indicaron que, sin la publicación de datos abiertos, no es posible que haya transparencia. Pero la publicación de datos debe tener sentido para llegar a la transparencia. La teoría de estos autores refleja que la divulgación de los datos abiertos crea una ventana a través de la cual se puede observar el funcionamiento de los gobiernos.

«Como metáfora: una ventana es muy eficaz durante el día, pero por la noche no se puede ver nada sin luz artificial. El modelo muestra que la noche seguirá siendo oscura a menos que se guíe a los usuarios hacia los datos. Los mismos datos que crean un mayor nivel de transparencia para los expertos pueden ofrecer menos transparencia para alguien con diferentes condiciones de acceso y falta de conocimiento sobre cómo utilizar los datos». (Matheus y Janssen, 2020: 19)

La motivación principal de fomentar los datos abiertos es que estos empoderan a la ciudadanía, que puede ser creativa y desarrollar diferentes servicios gracias a la información a la que pueden acceder a través de Internet. Yu y Robinson defendieron en 2011 que se debe separar la dimensión técnica de la política y propusieron que los empleados públicos se esforzaran por mejorar los aspectos beneficiosos de los datos abiertos, mientras que los políticos se enfocaran en la rendición de cuentas.

Aunque los *datos crudos* (*raw data*) permiten a la gente reutilizarlos y llegar a sus propias conclusiones (Park y Gil-García, 2021), lo cierto es que esto solo es asumible si los datos son comprendidos por los receptores. Y es precisamente la rendición de cuentas uno de los objetivos fundamentales de las políticas de transparencia y de datos abiertos. La rendición de cuentas implica que los gobiernos se hacen responsables de sus decisiones. En este caso, supondría que la publicación de datos responde a las necesidades de la ciudadanía y las satisface (Fox, 2007). La relación de estos dos conceptos (transparencia y rendición de cuentas) ha tomado una fuerza extraordinaria en los últimos años, especialmente en el marco normativo y político.

«Los activistas de la sociedad civil de todo el mundo han incorporado el derecho a saber tanto en sus estrategias como en sus tácticas, con la esperanza de que la transparencia potencie los esfuerzos para cambiar el comportamiento de las instituciones públicas, haciéndolas responsables ante la opinión pública». (Fox, 2007: 663)

Sin embargo, no está del todo clara la relación directa entre estos términos. El volumen de datos y su carácter técnico pueden incluso inducir a los usuarios a la confusión. Existe, por tanto, una brecha entre la apertura informativa y la rendición de cuentas, como sugieren Park y Gil-García (2021), ya que esta no es posible si los ciudadanos no comprenden los datos que les hacen llegar los gobiernos.

¿Qué medidas implica esto? Según estos autores, los gobiernos deberían hacer cambios organizativos, transformaciones técnicas y esfuerzos para comprender las necesidades informativas de la población y las carencias tanto de los emisores de la información como de los receptores de esta. De este modo, podrán desarrollar políticas de comunicación para que los datos abiertos puedan ser útiles. Así, es preciso que los gestores de los datos abiertos hagan constantes ajustes de sus portales para que estos puedan satisfacer las ambiciones de la ciudadanía.

Una fórmula que proponen Park y Gil-García (2021) es la puesta en marcha de herramientas de visualización

de los datos en los portales para que estos sean más útiles y comprensibles y que, de esta forma, pueda reducirse la mencionada brecha entre la apertura de datos y la rendición de cuentas. En un estudio sobre las herramientas de visualización presupuestaria, García-García y Alonso-Magdaleno (2021) afirmaron que estos son un elemento óptimo para rendir cuentas a la ciudadanía. Los mismos autores en 2020 indicaron que estas herramientas requieren menos conocimientos por parte de la población para su comprensión, ya que esta está escasamente interesada en grandes conjuntos de datos y precisa la existencia de aplicaciones que hagan más sencillo su acceso y su lectura.

Para que los portales de datos abiertos cumplan con el objetivo de responder a las necesidades de la ciudadanía es necesario que se adapten a ciertas características. Lourenço (2015) expresa que esas cualidades son: la calidad de la información; su integridad, ya que los datos deben estar completos; su accesibilidad y visibilidad; la usabilidad y comprensibilidad de los datos; la constante actualización para que la información publicada no lleve a la confusión; la validez y utilidad, de manera que beneficie al público; y el detallismo de los datos. Así, los portales podrán servir para rendir cuentas a la ciudadanía y no ser simples repositorios de datos, como Lourenço (2015) indica que pueden llegar a ser. Este autor critica que se esté dejando de lado este objetivo en favor de la utilidad económica de los datos:

«Sin estas funcionalidades y estructura organizativa específicas se corre el riesgo de relegar el objetivo de la rendición de cuentas en favor de la divulgación de datos económicamente valiosos (reutilización), y dejar que los datos mayoritariamente estadísticos primen sobre los datos relevantes para la rendición de cuentas. Esto también podría llevar a la ilusión de que, simplemente poniendo a disposición una mayor cantidad de conjuntos de datos, los gobiernos se vuelven más transparentes y los agentes públicos se vuelven más responsables». (Lourenço, 2015: 332)

En esta línea, Curto-Rodríguez (2019) apunta que existen dos tipos de comportamientos: la transparencia aparente y la transparencia sincera. Respecto a la primera, los gobiernos ponen en marcha los portales para tener una imagen mejor que sus rivales políticos y los utilizan para publicar información irrelevante. Respecto a la segunda opción, las instituciones están motivadas por la rendición de cuentas y por la ampliación del conocimiento de la ciudadanía.

2.2. Datos abiertos ante la creciente demanda informativa durante la pandemia

No cabe duda del avance de las políticas de transparencia y Gobierno Abierto en todo el mundo en los últimos 15 años. Esto se ha visto reflejado también en un aumento de los estudios académicos sobre la materia (Matheus y Janssen, 2020), que han reflejado el desarrollo de portales de transparencia y la aprobación de leyes de acceso a la información, entre otros. No obstante, la transparencia en el ámbito de la salud pública ha sido poco estudiada, como señalan Barredo-Ibáñez et al (2022). Estos autores

citan a Díaz (2019) para destacar el valor de la transparencia en emergencias sanitarias, especialmente cuando esta está apoyada en el uso de las redes sociales.

En este contexto de amplitud de políticas de transparencia y datos abiertos, surgieron demandas informativas sin precedentes, en plena crisis sanitaria por la pandemia del coronavirus. Así lo reflejan los datos del barómetro del CIS del mes de marzo de 2020. Sierra destaca que en dicho estudio «el 71,2% de los ciudadanos seguía la información con mucho o bastante interés, un dato muy superior al nivel de interés de eventos como la campaña electoral de los comicios generales de noviembre de 2019» (Sierra, 2020: 577).

Se detectan dos principales motivos para fomentar la apertura informativa sobre el coronavirus y su extensión en la sociedad. En primer lugar, la disponibilidad de datos es fundamental para ofrecer una rápida respuesta, evaluar la situación y establecer estrategias para reducir el impacto del virus (Ball, 2020). Así, analistas, investigadores, personal sanitario y políticos pueden utilizar estos datos para gestionar mejor la pandemia. En segundo lugar, como se acaba de mencionar, existía una gran necesidad informativa que los ciudadanos deseaban cubrir (Sierra, 2020), por lo que estos portales podrían servir como fuente de información para la población en un momento de gran incertidumbre.

Durante la pandemia, además, los gobiernos de todo el mundo han impuesto medidas restrictivas y puesto en marcha diversas estrategias para frenar la extensión del virus. Surge así un debate sobre el éxito de la toma de decisiones de las instituciones sanitarias en todo el mundo. En este sentido, Enria *et al.* (2021) determinan que la confianza en las medidas impuestas es crucial para hacer frente a brotes epidémicos. En un estudio sobre la primera ola de contagios en Reino Unido, estas autoras detectaron una relación entre la transparencia del coronavirus y la confianza de la ciudadanía en las instituciones.

En España, como se ha destacado anteriormente, surgió una gran preocupación en torno a la transparencia con el inicio de la pandemia. El Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, por el que se declara el estado de alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19, en su disposición adicional tercera, reguló la suspensión de plazos administrativos durante dicho periodo. Esto implicó que se vieran interrumpidos los plazos de respuesta a las peticiones de información, algo que recibió duras críticas, como las de la Coalición Pro Acceso.

Cabe destacar que, además, esta fue una situación insólita, pues las instituciones no sabían qué información epidemiológica debían publicar. A esto se suma la complicada gestión autonómica en España, que implicó que cada portal publicase los datos de una manera. Esto llevó a una falta de consenso tanto en las informaciones publicadas, como en el cálculo de las cifras.

Por ello, surge la necesidad de investigar el avance de los portales de transparencia de las comunidades autónomas y de detectar las estrategias de comunicación más acertadas para incrementar la confianza ciudadana en estas plataformas.

3. Metodología

Con la finalidad de estudiar la comunicación institucional sobre el coronavirus durante la pandemia, se abordó un doble estudio de los portales de información sobre coronavirus de las comunidades autónomas españolas. Por un lado, se quiso analizar el contenido de estos portales y, por otro lado, se quiso conocer en detalle el funcionamiento y la utilidad de estos. Se realizó, por tanto, una triangulación metodológica para llevar a cabo la investigación de la transparencia durante la pandemia desde diferentes perspectivas. Los métodos elegidos fueron: a) análisis de contenido de los portales de información sobre coronavirus de las comunidades autónomas españolas; b) entrevistas en profundidad a los responsables de los portales que hubieran superado el primer análisis.

Para poder realizar la comparación entre las diferentes plataformas de transparencia, este estudio comenzó con un análisis de contenido de los portales de información sobre coronavirus de las 17 comunidades autónomas españolas (exceptuando las ciudades autónomas de Ceuta y Melilla). Se diseñó un análisis de contenido ad hoc, tras haber revisado exhaustivamente diversos portales (nacionales e internacionales) y haber observado las peticiones de algunos medios de comunicación, entre ellos *Maldita.es*, *Newtral* y *Datadista*. Este estudio contó con un total de 47 variables (disponibles en los anexos de este artículo), divididas en las secciones, que se detallan a continuación:

1. Situación epidemiológica. Se quisieron conocer los datos generales sobre los contagios en cada comunidad autónoma.
2. Residencias de mayores. Se estudió la situación en los centros sociales para mayores, dada la precaria situación que vivieron durante las dos primeras olas.
3. Hospitales. Dada la presión que han sufrido los centros sanitarios durante la pandemia, se

ha querido conocer la disponibilidad de datos sobre la ocupación.

4. Colegios. Respecto a los centros escolares, se recogieron datos relativos al alumnado afectado.
5. Vacunación. Sin duda, la vacunación de la población representa uno de los grandes intereses mediáticos y ciudadanos de los últimos años. Por ello, se estudió la publicación de información sobre esta materia.
6. Niveles de riesgo. Por su utilidad para que la población conozca la situación en la que se encuentra su territorio, se analizaron datos relativos al riesgo en cada comunidad.
7. Personal. Resultó relevante la información sobre personal dedicado a la atención del coronavirus, a la vacunación y sobre rastreadores.
8. Material. Se revisaron los datos sobre adquisición de material, así como acerca de la inversión realizada para la compra de material durante la pandemia.
9. Características de los datos. No solo fue relevante la disponibilidad de los datos anteriormente mencionados, sino aspectos como la publicación de *datasets* descargables, la visualización del contenido en gráficos y la actualización de la información.
10. Medidas. Se analizó la difusión en la web de normas y decretos aprobados durante la pandemia, la información sobre el plan de vacunación, las subvenciones para paliar los efectos del coronavirus y acerca de los comités de expertos de cada comunidad.

Para recabar los datos de cada sección del análisis, se procedió a consultar los datos de las páginas web en las que las comunidades autónomas publicaron la información relativa al coronavirus (Tabla 2). Cabe destacar en este punto que, dentro de cada web, se accedió a diferentes apartados, como a los portales de datos abiertos y secciones donde publicaban los resúmenes diarios, entre otros.

Tabla 2: Webs de las comunidades autónomas consultadas para la evaluación

| Comunidad autónoma | Webs analizadas |
|----------------------|---|
| Andalucía | https://www.juntadeandalucia.es/coronavirus |
| Aragón | https://www.aragon.es/coronavirus |
| Asturias | https://coronavirus.asturias.es/ |
| Baleares | https://www.caib.es/sites/covid-19/es/covid-19/?campa=yes |
| Canarias | https://www.gobiernodecanarias.org/principal/coronavirus/ |
| Cantabria | https://www.scsalud.es/coronavirus |
| Castilla-La Mancha | https://sanidad.castillalamancha.es/ciudadanos/enfermedades-infecciosas/coronavirus |
| Castilla y León | https://analisis.datosabiertos.jcyl.es/pages/coronavirus/ |
| Cataluña | https://aguas.gencat.cat/ca/actualitat/ultimes-dades-coronavirus |
| Comunidad Valenciana | https://infocoronavirus.gva.es/es |
| Extremadura | https://ciudadano.gobex.es/ |
| Galicia | https://coronavirus.sergas.gal/ |
| Madrid | https://www.comunidad.madrid/servicios/salud/coronavirus |
| Murcia | https://transparencia.carm.es/coronavirus |
| Navarra | https://www.navarra.es/es/web/coronavirus/inicio |
| País Vasco | https://www.euskadi.eus/nuevo-coronavirus-covid-19/ |
| La Rioja | https://actualidad.larioja.org/coronavirus |

Fuente: elaboración propia

La segunda parte de este estudio tuvo como objetivo conocer el funcionamiento y la utilidad de los portales de información sobre coronavirus. En este sentido, resultaban de interés aquellos que hubieran superado el análisis anterior. Por tanto, se realizaron cuatro entrevistas semi-estructuradas, a los responsables de

aquellos portales que obtuvieron una puntuación por encima del 50% en el análisis cuantitativo de este artículo. Se pudo contar con la información de cuatro Comunidades Autónomas (Tabla 2): Aragón, Castilla y León, País Vasco y La Rioja³.

Tabla 2. Entrevistas a los responsables de los portales de información sobre coronavirus de las Comunidades Autónomas

| Comunidad Autónoma | Persona entrevistada | Cargo |
|--------------------|----------------------|---|
| Aragón | Julián Moyano | Asesor técnico en el Departamento de Ciencia |
| Castilla y León | Joaquín Meseguer | Director General de Transparencia y Buen Gobierno |
| País Vasco | Imanol Argüeso | Técnico web. Portal de Open Data. |
| La Rioja | Álvaro Rudíez Herce | Director de Apoyo a la Portavocía de Gobierno |

Fuente: elaboración propia

Estas entrevistas semi-estructuradas en profundidad se dividieron en dos partes diferenciadas:

- Organización del portal. Se quiso conocer el funcionamiento de cada portal, su estructura, el tipo de personal con el que cuentan. También se les preguntó acerca de sus fallos, dificultades y aciertos. Se les preguntó también por la coordinación con otras comunidades autónomas y la situación en España en general.
- Utilidad de la transparencia sobre coronavirus. Se preguntó a los responsables sobre la función que cumplen estos portales de datos de cara a la ciudadanía y a los medios de comunicación. También se les preguntó por los posibles aprendizajes para la gestión de la transparencia que ha supuesto esta situación.

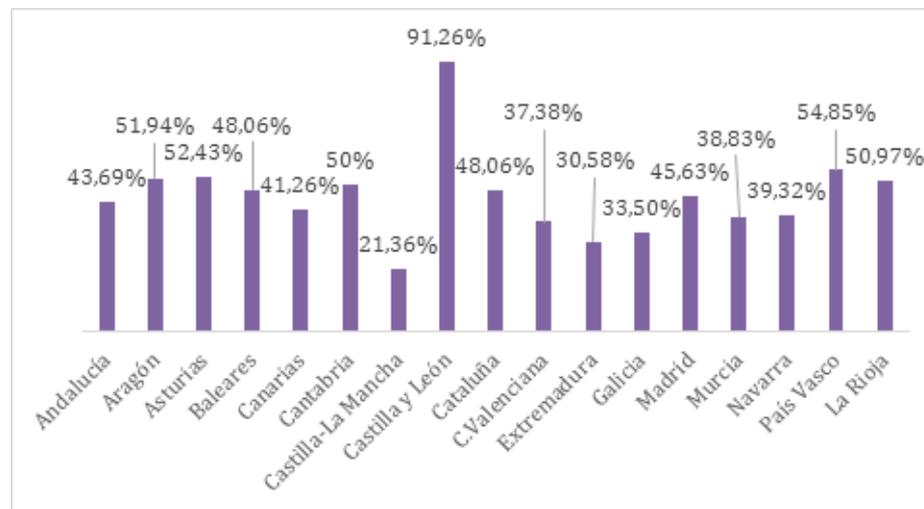
Las entrevistas contaron con un guion que no estaba cerrado, de manera que las personas entrevistadas contaron con libertad para alargarse en las partes que quisieran y para preguntar cuestiones que pudieran surgir a lo largo de la entrevista. Se hizo de esta manera para enriquecer el contenido cualitativo y destacar aquellos detalles que fuesen dignos de subrayar.

4. Resultados

4.1. Datos de coronavirus disponibles en los portales de las comunidades autónomas

Con el objetivo de analizar las características de los portales de información sobre coronavirus de las 17 comunidades autónomas, se realizó un análisis de contenido de estas plataformas, cuyos resultados fueron bastante deficientes en general. La mayoría de las comunidades (Andalucía, Baleares, Canarias, Cataluña, Castilla-La Mancha, Comunidad Valenciana, Extremadura, Galicia, Madrid, Murcia y Navarra) no alcanzaron un 50% de puntuación en la metodología planteada. La comunidad con peores datos en cuanto a transparencia e información sobre la situación epidemiológica fue Castilla La-Mancha con un 21,35%. Las comunidades que mejores resultados obtuvieron fueron Castilla y León (91,26%), seguido de País Vasco (54,85%), Asturias (52,43%), Aragón (51,94%) y La Rioja (50,97%). Así, se pudo observar una importante diferencia cuantitativa (y cualitativa) entre el portal de Castilla y León y el resto.

Figura 1. Resultados totales de las comunidades autónomas en el análisis de contenido



Fuente: elaboración propia

³ No se pudo contactar con los responsables del portal de Asturias, que también obtuvo más de un 50% en el resultado final.

A continuación, se procede a pormenorizar los detalles de los resultados de cada categoría del estudio sobre los portales. Se debe señalar que la puntuación obtenida por las comunidades en cada sección del análisis se puede encontrar en los anexos de este artículo.

Se analizaron tanto datos básicos, como algunos más concretos, para comprobar el nivel de apertura de las autonomías en este sentido. La mayoría de las comunidades autónomas ofrecieron datos completos sobre casos confirmados y número de fallecidos, algo que se consideró esencial. Sin embargo, la información sobre tipos de test realizados no fue tan completa, ya que Canarias, Castilla La-Mancha y la Comunidad Valenciana sólo registraron las pruebas PCR y en el portal de Baleares ni siquiera se concretó qué tipo de test han realizado. Además, destacó el hecho de que la Comunidad de Madrid y Extremadura no ofrecieron datos sobre los tipos de test que realizaron para la detección del COVID-19. Un año después del inicio de la pandemia, este aspecto es insuficiente.

La información epidemiológica que ofrecieron los portales de las Comunidades Autónomas fue bastante completa y apareció desglosada por sexo, por edad y por zonas básicas de salud en la mayoría de ellas salvo Aragón, Baleares, Castilla La-Mancha, Extremadura, Comunidad de Madrid y Navarra.

Los datos que ofrecieron los portales sobre las residencias fueron en general muy escasos, puesto que diez comunidades autónomas no mostraron este tipo de datos. Tan sólo informaron sobre esta variable de forma completa en el portal de Andalucía, Castilla y León y La Rioja y en este último caso, las actualizaciones se mostraron en tiempo real. La situación de las residencias ha sido una de las que más ha preocupado desde que estalló la crisis sanitaria, por lo que esta información no solo resulta importante, sino que demuestra en gran medida la actitud de los gestores a la hora de comunicar datos que pueden ser negativos para la institución.

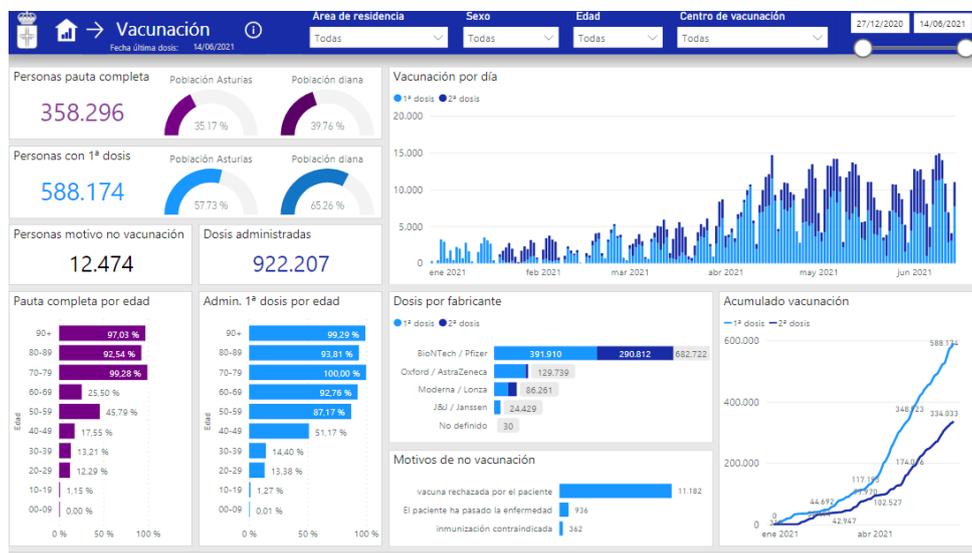
Sin duda, la evolución de la pandemia en los hospitales ha sido una de las cuestiones más relevantes para la población y fue precisamente una de las variables más

complicadas de analizar, dada la dificultad para recopilar la escasa información que ofrecieron los portales. Castilla y León fue la comunidad que mejor publicó los datos, con información muy completa respecto a la ocupación en UCI, a la dotación actual y habitual, hospitalizados en planta, altas, fallecidos y datos desglosados por provincia, por hospital y pacientes desplazados a otros hospitales. Otras comunidades que ofrecieron suficiente información sobre hospitalizaciones fueron Aragón, Canarias, Comunidad de Madrid, País Vasco y La Rioja, aunque la mayoría no ofreció datos desglosados por provincia ni por hospital.

Por otro lado, en este estudio se quiso saber cuánta información se compartía sobre la evolución del coronavirus en los centros educativos. La mayoría de las autonomías no ofreció este tipo de información, si bien Castilla y León, Cataluña y Extremadura informaron de forma rigurosa tanto del número de casos confirmados en el alumnado, como entre profesores, el número de aulas en cuarentena y desglosaron estos datos por provincia o municipios.

A pesar de que la vacunación en España comenzó en diciembre de 2020 Andalucía, Canarias, Castilla La-Mancha, Comunidad Valenciana, Extremadura, Galicia y Región de Murcia no difundieron a fecha de este análisis (abril 2021) datos relativos a la evolución de la vacunación en sus regiones. Precisamente la vacunación ha sido uno de los fenómenos que más interés ha generado durante el año 2021 y resultó decepcionante que no se informara bien sobre una cuestión tan relevante para la ciudadanía. El portal de Castilla y León fue de nuevo el que más información ofreció, con el número de dosis administradas, dosis recibidas en la comunidad, porcentaje de población con una o dos dosis y todos los datos están desglosados por edad, por sexo, por provincia, por colectivo y por farmacéutica. Otras comunidades que aportaron bastante información sobre la evolución de la vacunación son País Vasco, Aragón, Cataluña, Baleares, Asturias, Cantabria o la Comunidad de Madrid, aunque en su mayoría no aportaron datos desglosados por edad, sexo o provincias.

Figura 2. Gráfico de evaluación de la vacunación en el Portal de Coronavirus de Asturias



Fuente: Portal de Coronavirus de Asturias

Comunidades como Aragón, Asturias, Canarias, Cantabria, Castilla y León, Extremadura, Región de Murcia y La Rioja mostraron una información muy completa sobre los niveles de riesgo teniendo en cuenta la incidencia acumulada en los últimos 14 y 7 días, así como el nivel de riesgo por municipios o zonas básicas de salud. Resultó lógico que la mayor parte de las comunidades fuera transparente en este sentido, pues ayuda a que la población conozca la situación y cumpla las normas correspondientes en cada momento.

Al igual que ocurría con la actualización de datos sobre la evolución de la pandemia en los hospitales, la información relativa al personal sanitario dedicado al coronavirus que ofrecieron las comunidades autónomas fue muy escasa. Únicamente registraron algún dato sobre esta variable Castilla y León, Navarra y La Rioja. En el caso de Castilla y León en su portal se mostraron contenidos sobre el personal de atención primaria y los rastreadores. Llamó la atención que la información que ofreció Navarra sobre esta variable era de un año antes, por lo que no estaba actualizada.

Los datos relativos a la adquisición de EPIs y test de diagnóstico no se encontraron en los portales de información sobre coronavirus, transparencia o datos abiertos de las comunidades autónomas, sino en los portales de perfil del contratante de estas en algunos casos y en otros, en noticias que ofreció el propio gabinete de comunicación de la comunidad. Andalucía, Castilla La-Mancha, Castilla y León y La Rioja fueron las comunidades que más información aportaron sobre este punto, sin embargo, no ofrecieron datos sobre la inversión realizada para la compra de material de COVID. Esto habría supuesto un avance en cuanto a rendición de cuentas durante la pandemia.

La transparencia sobre las medidas que han tomado las comunidades autónomas durante la pandemia, así como las ayudas para paliar sus efectos o el proceso de vacunación fue en general bastante buena. Destacó la información que ofrecen en el portal de la Comunidad Valenciana, Castilla y León, Aragón, Galicia, Comunidad de Madrid, Región de Murcia, Navarra o el País Vasco. Esto, de nuevo, resultó lógico, dado que informar al respecto puede implicar un mayor conocimiento y, por tanto, respeto de las normas.

La publicación de actas de comités de expertos por parte de las comunidades fue prácticamente nula, salvo Castilla y León que sí permitió consultar esta información completa. Por su parte, la Comunidad de Madrid y Navarra informaron sobre el personal que compone sus respectivos comités, aunque no dieron a conocer información sobre las reuniones de dichos comités. Este dato resultó de máxima importancia, pues es una muestra de la intención de compartir datos que han sido cruciales en la toma de decisiones. Así, solo la comunidad de Castilla y León destacó en esa ambición por abrir las puertas del Ejecutivo autonómico en este sentido.

Los materiales descargables, *datasets* y gráficos que ofrecieron las comunidades respecto a la evolución de la pandemia estuvieron disponibles en su mayoría en PDF en forma de gráficos o tablas, algo que va en contra de los principios de reutilización. Andalucía y Castilla y León sí permitieron descargar todo tipo de información disponible en sus portales. Respecto a la actualización de los datos solo Andalucía, Asturias, Baleares, Canarias, Cantabria, Castilla y León, Cataluña, Comunidad de Madrid y País Vasco lo hicieron a diario, incluidos los fines de semana.

Tal como observamos en los datos analizados, los resultados de los portales de las comunidades fueron bastante deficientes. La comunidad con peores datos en cuanto a transparencia e información sobre la evolución de la pandemia fue Castilla La-Mancha, con un 21,35%. La información que aportó en su portal se centró básicamente en los casos confirmados, el material sanitario adquirido y presentó alguna información sobre las medidas a seguir y cómo se desarrollará el plan de vacunación.

Por otro lado, destacaron los buenos datos del portal de Castilla y León, que obtuvo un 89,32%. En el portal de esta comunidad se pudo encontrar información muy completa de todos los aspectos destacados de la pandemia. Obtuvo 100% en todas las variables excepto en lo relativo a datos de hospitalizaciones ya que se desconocen los hospitalizados totales. En cuanto al personal sanitario dedicado a la COVID-19 obtuvo el 50% de la puntuación posible y un 75% en el análisis de materiales adquiridos porque no publicó la inversión realizada en la compra de material. Además, toda la información del portal incluyó gráficos de interés y era descargable.

Figura 3. Gráfico de los datos sobre la evolución de la pandemia en tiempo real del Portal de La Rioja

| INDICADORES COVID-19 LA RIOJA | | Jueves 17-06-2021 | Viernes 18-06-2021 | |
|--|---------------|----------------------|-----------------------|---|
| <p>En la actual situación de la pandemia, los datos requieren ser verificados por el Ministerio de Sanidad antes de ser informados. Los datos son comunicados diariamente al Ministerio, pero puede haber algún desajuste en su confirmación por parte del Ministerio de Sanidad.</p> <p>NOTA MUY IMPORTANTE: Esta tabla se actualiza en tiempo real, por lo que los datos de la misma pueden ir cambiando.</p> <p>Los únicos datos consolidados son los del día anterior. Si alguna celda está vacía es que el dato todavía no se ha obtenido.</p> | | | | |
| INCIDENCIA ACUMULADA 14 | | | | IA14: INCIDENCIA ACUMULADA A 14 DÍAS El dato diario se ofrece según la fecha. |
| Indicador epidemiológico PMI | IA14 La Rioja | 171,61 | 155,35 | |
| | IA14 Logroño | 138,37 | 126,57 | |
| | IA14 España | 96,64 | | |
| INCIDENCIA ACUMULADA 7 | | | | IA7: INCIDENCIA ACUMULADA A 7 DÍAS |
| Indicador epidemiológico PMI | IA7 La Rioja | 64,08 | 70,33 | |
| | IA7 Logroño | 48,53 | 52,46 | |
| | IA7 España | 43,24 | | |

Fuente: Portal de La Rioja

Otras comunidades con datos relativamente buenos fueron País Vasco (54,85%), Aragón (51,94%) y La Rioja (50,97%). En el portal de Aragón fueron transparentes respecto a la información sobre la situación epidemiológica (66% del total) y a los niveles de riesgo, con un 100%. También destacó por sus características de información ya que todos los *datasets* eran descargables y accesibles, aportó gráficos comprensibles y la actualización era diaria. Respecto al portal de La Rioja, lo más llamativo fue que ofrecieron todos los datos en una hoja de cálculo que actualizan en tiempo real (salvo los fines de semana).

4.2. Entrevistas en profundidad a los responsables de los portales de datos de las comunidades autónomas que han aprobado el primer estudio

Con el objetivo de conocer los detalles de la gestión de la transparencia durante la pandemia, se decidió entrevistar a los responsables de los portales que aprobaron la primera evaluación, es decir, que obtuvieron una puntuación superior al 50%. En estas entrevistas se pudieron obtener detalles sobre la gestión de estos portales de datos sobre coronavirus, así como sobre la utilidad de esta información para los medios y la ciudadanía.

4.2.1. Organización de los portales de información sobre coronavirus

Sin duda, la pandemia fue una situación imprevista para las Comunidades Autónomas, que mostraron un nivel muy desigual en cuanto a la gestión de los datos abiertos. Ello ha demostrado, como destacó el responsable de Aragón, que se trata aún de un proceso (la transparencia) que debe madurar y requiere muchos recursos. La pandemia, por tanto, dejó al descubierto la capacidad de muchas regiones para hacer frente a una situación como esta desde el punto de vista de la transparencia. Así, las autonomías comenzaron a trabajar desde el primer momento y se encontraron con diversas dificultades que les desbordaron:

- Una situación imprevisible que implicó un gran interés por parte de la ciudadanía de contar con información actualizada de forma constante.
- Volumen de datos enorme, con una gran variabilidad en cuanto a los criterios de cálculo, así como cambios en la publicación o no de ciertas informaciones.
- Escasa cultura de la transparencia y de los datos abiertos, que dificultó la coordinación con las consejerías que tenían que aportar los datos y la forma en la que estos se ofrecieron —resultó complicado conseguir publicar datos en formatos reutilizables, según el responsable del País Vasco—.

- Equipos informáticos y sistemas de visualización débiles.
- Personal insuficiente, que ha impedido ir más rápido a pesar de la voluntad de hacerlo.

Cabe destacar que los gestores de los datos abiertos no solo han tenido la responsabilidad de actualizar los datos epidemiológicos desde que comenzó la pandemia, sino que han atendido también a los proyectos habituales. Ello ha implicado una carga de trabajo adicional que ha repercutido directamente en las condiciones de los que allí trabajaban, si bien algunos se han visto ayudados por otros departamentos.

Una cuestión que se detectó en el análisis de contenido y se confirmó a través de las entrevistas fue el hecho de que algunas comunidades autónomas contaron con hasta tres portales diferentes. Esto se debe a que cada uno de estos portales los actualizaba un departamento o una consejería diferente. Por ejemplo, uno publicado por Sanidad, otro por Datos Abiertos y otro por Transparencia. Así, algunos de estos datos incluían visualizaciones más atractivas, dirigidos a la ciudadanía, mientras que los datos en bruto se publicaron en los portales de datos abiertos, dirigidos a los reutilizadores. Esto dificultó la búsqueda de información, pues se encontraba muy diseminada. La única comunidad de las entrevistadas en las que esto se coordinó fue en Castilla y León, de forma que la Dirección General de Transparencia y Buen Gobierno utilizó un mismo portal para la visualización de la información, la publicación de datos sencillos de entender en tablas y, por último, contó con un apartado de descargas con los *datasets* en formatos reutilizables (estos también se podían encontrar en el Catálogo de Datos Abiertos de Castilla y León). Sin duda, esta coordinación explica gran parte de sus buenos resultados.

Si bien las rutinas han variado desde que se inició esta crisis sanitaria, lo habitual fue que los responsables de los datos abiertos recibieran por correo electrónico los datos por parte de las consejerías proveedoras (principalmente Sanidad, aunque también Familia y Educación, entre otras) y estos se encargasen de publicar los *datasets*. Algunos de ellos, como en el País Vasco, tienen procesos automatizados e informatizados para que, al recibir esta información, estos se transformen al formato o formatos en el que desean publicar la información. De nuevo, fue Castilla y León la que tuvo un proceso más depurado (Figura 1) y, por ello, se destaca en esta investigación, dado que se consideró muy acertado. Así, recibían la información, ya sea a través de procesos ya automatizados o no, la actualizaban, la introducían en su herramienta de visualización, realizaban un muestreo para comprobar posibles errores y corregirlos y, por último, la publicaban (proceso que podía alargarse por el volumen de datos difundidos).

Figura 4. Proceso de actualización y publicación del portal de Castilla y León



Fuente: elaboración propia a partir de la información extraída de las entrevistas.

Los portales información sobre coronavirus se han transformado desde marzo de 2020, cuando comenzó la pandemia. La decisión de la incorporación de nuevos datos se ha debido, principalmente a:

- Exigencias de la prensa.
- Peticiones de ciudadanos, tanto cualificados (reutilizadores y personas que explotan la información), como personas interesadas (fundamentalmente a través de las redes sociales).
- Sugerencias internas. Para los propios procesos de los ejecutivos autonómicos, han ido contando con nueva información y esta se ha ofrecido (entrevistado de Castilla y León).
- Observación externa a otras comunidades.
- Modificaciones en el cálculo de datos epidemiológicos.

Esta situación ha sido excepcional para la transparencia, pues no se contaba con una ley o un reglamento con el que guiarse. Ninguna de las autonomías entrevistadas preparó un documento para establecer protocolos de trabajo, sino que la coordinación surgió a medida que avanzó la situación. Cada autonomía tiene un portal diferente y, por ello, son tan desiguales. Esta falta de homogeneización podría suplirse gracias a la coordinación de las comunidades autónomas impulsada por el Ministerio de Sanidad, a juicio del entrevistado de Aragón. Lo llamativo es que los responsables de datos abiertos de las autonomías se encontraban ya coordinados a través de la Mesa Sectorial de Gobierno Abierto y el Foro Permanente de Gobierno Abierto, como destacó el responsable de Castilla y León. Sin embargo, estas reuniones no se han utilizado para tratar esta cuestión y llegar a acuerdos sobre qué información sobre coronavirus debe publicarse:

«No se ha debatido, por ejemplo, la suspensión del derecho de acceso a la información pública (...). Tampoco sobre proyectos de datos abiertos vinculados al coronavirus. Se habla de herramientas, de huella normativa, del catálogo de información pública, de lectura fácil... proyectos generales. Pero no se ha aterrizado en proyectos más complicados» (Entrevistado Castilla y León)

4.2.2. Utilidad de los portales de información sobre coronavirus

La principal motivación de las comunidades autónomas para compartir los datos epidemiológicos ha sido informar a la población de forma comprensible en una situación de extrema gravedad. Esto ha permitido que tanto un ciudadano, como un periodista o un reutilizador haya podido acceder a los datos en igualdad de condiciones. La población ha sido capaz de observar así datos oficiales y generar servicios a partir de estos.

Estos portales han sido también útiles internamente en cada comunidad autónoma, ya que favorecen una mejor gestión y un desarrollo continuo de servicios. Aunque las decisiones importantes (como restricciones) se hayan tomado por distintos criterios, los portales de información sobre coronavirus han permitido un análisis global de la situación. El entrevistado de Castilla y León destacó la actualización de las curvas de contagios, que han proporcionado una observación en conjunto de la situación y una toma de conciencia de su gravedad, no solo para los ciudadanos, sino también a los empleados públicos que trabajan en la institución.

Estos portales han incrementado la confianza en las instituciones, según los entrevistados, que opinaron que ofrecer información transparente contribuye a un aumento de la credibilidad en general, aunque haya personas que, por convicciones ideológicas, no crean a los gobiernos. La población ahora otorga más

importancia a los datos abiertos, según los responsables. Ninguna situación antes había exigido este flujo de información oficial y, además, la insistencia y las demandas de la prensa han calado en la sociedad.

Precisamente, los medios de comunicación han sido uno de los grupos más interesados en los conjuntos de datos, que han aprovechado para nutrir sus contenidos periodísticos, especialmente aquellos que utilizan gráficos y visualizaciones. Las comunidades también han recibido numerosas peticiones de información relacionadas con la pandemia por parte de periodistas. Esta situación ha implicado que cada vez más periodistas accedan a los portales de datos y a las solicitudes de acceso a la información para realizar sus contenidos periodísticos:

«Aquí nadie ejercía el derecho de acceso a la información pública en septiembre de 2019. Ni un periodista. Una tercera parte de nuestra clientela ahora son periodistas» (Entrevistado Castilla y León)

Aun así, el responsable de La Rioja insistió en que existe una dependencia de los datos en bruto y que es necesario informar del contexto de estos datos para que no confundan a la población:

«Los utiliza de manera correcta para su cobertura, aunque no aprovecha todos los recursos y hay ocasiones en los que se interpreta de manera parcial por la ausencia de un contexto cualitativo». (Entrevistado La Rioja)

Del mismo modo, esta experiencia puede servir para mejorar los portales y la transparencia en general. La urgencia y gravedad de la crisis ha reflejado lo preparados que estaban para ello en las comunidades autónomas. Aun así, insistieron en que con el tiempo se tendrán que valorar los posibles cambios venideros. Así, las autonomías destacaron que se debe mejorar en las siguientes cuestiones:

- Divulgación de los datos abiertos y de su utilidad para la ciudadanía para que esté concienciada y sea activa.
- Extensión de la cultura de la apertura y la transparencia en la organización, que evite retrasos y facilite la coordinación.
- Evaluación por parte de órganos de control que cuenten con una función sancionadora.
- Dotación de más medios tecnológicos y personal.

Así, la pandemia ha reflejado tanto las carencias de las autonomías en cuanto a transparencia, así como sus fortalezas. También ha impulsado un mayor uso de los datos por parte de los medios de comunicación, que se han tenido que enfrentar a unas necesidades informativas nunca vistas.

5. Conclusiones

La presente investigación ha pretendido arrojar luz sobre el estado de la transparencia de los portales so-

bre coronavirus de las comunidades autónomas y su uso como estrategia de comunicación para transmitir confianza a la ciudadanía. Tras una revisión de la literatura sobre la materia, se ha abordado un estudio empírico de las plataformas de datos abiertos de las 17 comunidades autónomas y se ha entrevistado a los responsables de las cuatro que mejores resultados obtuvieron. Los resultados responden a las preguntas de investigación planteadas para este artículo.

Los portales de información sobre coronavirus aún son muy deficientes, teniendo en cuenta que ya ha pasado más de un año desde la declaración de la pandemia. De hecho, la media de todas las comunidades autónomas en el análisis realizado fue del 45,82% del cumplimiento de las variables seleccionadas. Resulta un dato muy escaso, especialmente si se compara con la comunidad que obtuvo el mejor resultado, que fue Castilla y León con un 91,26%, casi el doble de la media. Por tanto, se considera que estos portales no son adecuados por el momento.

En el análisis se detectó que muchas autonomías disponían de más de un portal, e incluso más de dos, en los que actualizaban la información sobre coronavirus, que se encontraban dispersos en las páginas web institucionales. Esta distribución puede llevar a una confusión del usuario que lo consume, por lo que es preferible que exista solamente un portal. En este se pueden publicar tanto los datos en abierto, es decir, en formatos reutilizables, como los datos explicados de forma más comprensible. Los datos abiertos estarían dirigidos a periodistas y reutilizadores en general, mientras que el otro apartado serviría para informar con precisión y de forma comprensible a los ciudadanos. En este sentido, son especialmente útiles las visualizaciones, tablas y gráficos que permiten a los ciudadanos entender la información. Así, los portales contarían con una doble utilidad: la reutilización de los datos para el beneficio privado o público y la rendición de cuentas de cara a la ciudadanía.

La organización de los portales, por tanto, ha sido muy diferente según las comunidades autónomas, con hasta tres departamentos encargados de publicar los datos (Transparencia, Sanidad, Comunicación). Por ello, la centralización de la comunicación de los datos sobre coronavirus ha resultado ser el sistema de gestión de la transparencia más eficaz. Esto no impide que otros departamentos o consejerías sean los que gestionen los datos, sino que para su publicación en los portales debe pasar por el filtro de la transparencia para publicarlos de forma unificada y que estos se encuentren de forma fácil y accesible.

Lo cierto es que esta crisis ha puesto de relieve la importancia de publicar los datos tanto para su reutilización, como para la comprensión de las medidas tomadas por los gobiernos. Las comunidades autónomas y las instituciones en general deben reflexionar sobre su función pública y la necesidad de garantizar la transparencia. Esta pandemia representa un antes y un después en este sentido para que los gobiernos renueven y actualicen su gestión de los datos abiertos y la transparencia.

Se debe resaltar, por último, el valor humano de la transparencia. Ante una evidente y constante falta de recursos dedicados a los departamentos de datos abiertos y transparencia, es la voluntad de las personas que se dedican a ello la que permite garantizar la apertura informativa de las institucio-

nes públicas. Es de vital importancia educar en la transparencia y fomentar esta cultura en la ciudadanía y en el funcionariado. Solo así se gestionará de forma eficaz la transparencia, con el foco puesto en informar a la ciudadanía y no en la ocultación de los datos públicos.

6. Referencias

- Alamo, T., Reina, D.G., Mammarella, M., & Abella, A. (2020). Open data resources for fighting covid-19. *arXiv preprint arXiv:2004.06111*.
- Ball, W. P. (2020). Open Data, Open Science and Transparency in the time of COVID 19. *Radical Statistics*, 127, 4-9.
- Barredo-Ibáñez, D., Molina-Rodríguez-Navas, P., Rodríguez-Breijo, V., & Medranda-Morales, N. (2022). Transparency of government healthcare websites: a predictive model based on the main public administrations of Chile, Colombia, Ecuador, and Spain. *El profesional de la información*, 31(1). <https://doi.org/10.3145/epi.2022.ene.04>
- Bertot, J.C., Gorham, U., Jaeger, P.T., Sarin, L.C., & Choi, H. (2014). Big data, open government and e-government: Issues, policies and recommendations. *Information polity*, 19(1, 2), 5-16.
- Bertot, J.C., Jaeger, P.T., & Grimes, J.M. (2010). Using ICTs to create a culture of transparency: E-government and social media as openness and anti-corruption tools for societies. *Government information quarterly*, 27(3), 264-271.
- Brandma, G.H., & Meijer, A. (2020). Transparency and the Efficiency of Multi-Actor Decision-Making Processes: An Empirical Analysis of 244 Decisions in the European Union. *International Review of Administrative Sciences*. <https://doi.org/10.1177/0020852320936750>.
- Cahlikova, T., & Mabilard, V. (2019). Open Data and Transparency: Opportunities and Challenges in the Swiss Context. *Public Performance and Management Review*, 43(3), 662-686. <https://doi.org/10.1080/15309576.2019.1657914>
- Cerdeira Bravo de Mansilla, G. (2020). *Estado de Alarma ante el Covid-19 y «Cogobernanza» estatal y autonómica: legitimidad y alcance de la delegación potestativa*. Diariolale. <https://bit.ly/3tKSSu6>.
- Chen, Y.C. (2012). A comparative study of e-government XBRL implementations: The potential of improving information transparency and efficiency. *Government information quarterly*, 29(4), 553-563.
- Cucciniello, M., Porumbescu, G.A., & Grimmelikhuijsen, S. (2017). 25 Years of Transparency Research: Evidence and Future Directions. *Public Administration Review*, 77(1), 32-44. <https://doi.org/10.1111/puar.12685>
- Curto-Rodríguez, R. (2020). Transparencia operativa de las comunidades autónomas españolas mediante sus portales de datos abiertos. *El profesional de la información*, 29(1).
- Díaz, L. (2019). Administrando la Comunicación de Riesgos en una Emergencia Sanitaria. El caso de la erupción del Volcán Calbuco, Chile 2015. *Revista Española de Comunicación en Salud*, 10(1).
- Fenster, M. (2013). Transparency as a Theory of Communication. *3rd Global Conference On Transparency Research*, 1-24.
- Fox, J. (2007). The Uncertain Relationship between Transparency and Accountability. *Development in Practice*, 17(4/5), 663-671. <https://doi.org/10.1080/09614520701469955>
- García García, J., & Alonso Magdaleno, M.I. (2020). Comunicación de datos presupuestarios de administraciones públicas mediante visualización: uso de la aplicación “Dónde van mis impuestos”. *El profesional de la información*, 29(1), 18.
- García-García, J., & Alonso-Magdaleno, M.I. (2021). Herramientas de visualización gráfica online para datos abiertos presupuestarios de administraciones públicas. *Revista Española de Documentación Científica*, 44(3), e305-e305.
- García-García, J., & Curto-Rodríguez, R. (2018). Divulgación de información pública de las comunidades autónomas españolas (2013-2017): portal de datos abiertos, portal de transparencia y web institucional. *El profesional de la información*, 27(5), 1051-1060. <https://doi.org/10.3145/epi.2018.sep.09>
- Lourenço, R.P. (2015). An analysis of open government portals: A perspective of transparency for accountability. *Government Information Quarterly*, 32(3), 323-332. <https://doi.org/10.1016/j.giq.2015.05.006>
- Matheus, R., & Janssen, M. (2020). A systematic literature study to unravel transparency enabled by open government data: The window theory. *Public Performance & Management Review*, 43(3), 503-534.
- Meijer, Albert. 2015. Government Transparency in Historical Perspective: From the Ancient Regime to Open Data in The Netherlands. *International Journal of Public Administration* 38(March): 189-99. <http://dx.doi.org/10.1080/01900692.2014.934837>.
- Park, S., & Gil-García, J.R. (2021). Open data innovation: Visualizations and process redesign as a way to bridge the transparency-accountability gap. *Government Information Quarterly*, 101456.
- Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, por el que se declara el estado de alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19. *Boletín Oficial del Estado*, 67. <https://bit.ly/3B1KPxm>
- Shepherd, E. (2015). Freedom of information, right to access information, open data: Who is at the table? *The Round Table*, 104(6), 715-726. <http://dx.doi.org/10.1080/00358533.2015.1112101>

- Sierra Rodríguez, J. (2020) Periodismo, comunicación institucional y transparencia: aprendizajes de la crisis sanitaria del Covid-19. *Revista de Comunicación y Salud*, 10(2), 569-591.
- Yu, H., & Robinson, D. G. (2011). The new ambiguity of open government. *UCLA L. Rev. Discourse*, 59, 178.

María Díez-Garrido es investigadora postdoctoral en el área de Periodismo de la Universidad de Valladolid. Ha participado en diversos proyectos de investigación financiados y ha realizado estancias de investigación en el Centro de Estudios Políticos y Constitucionales (CEPC) de Madrid, en la Universidad de Manchester (Reino Unido) y en la Universidad de Lisboa (Portugal). Ha participado como investigadora en el Observatorio de Participación Ciudadana, que formó parte de los compromisos del III Plan de Acción de Gobierno Abierto de España. Sus trabajos de investigación se centran en la comunicación política digital, la transparencia, el gobierno abierto, las redes sociales y la desinformación. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-5430-7708>

Mónica Melero Lázaro es Licenciada en Periodismo en la Universidad de Valladolid, posteriormente cursó el Máster en Periodismo Multimedia Profesional en la Universidad Complutense de Madrid. Actualmente cursando el Doctorado en Español: Lingüística, Literatura y Comunicación en la Universidad de Valladolid. Su investigación se centra en la inteligencia artificial (IA), bots, algoritmos y su influencia en los medios de comunicación, el discurso narrativo y la ética periodística. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-2517-8468>

Anexos

Anexo I. Evaluación de los portales sobre coronavirus de las comunidades autónomas

| Variable | Comunidad autónoma |
|---|--------------------|
| Situación epidemiológica (0= no / 1= parcial / 2 =completamente) | |
| Casos confirmados | |
| Fallecidos | |
| Tipos de test realizados | |
| Datos por zona de salud y municipios | |
| Datos desglosados por sexo | |
| Datos desglosados por edad | |
| Residencias (0= no / 1= parcial / 2 =completamente) | |
| Casos confirmados | |
| Fallecidos | |
| Hospitales (0= no / 1= parcial / 2 =completamente) | |
| Ocupación de UCI respecto a dotación actual | |
| Ocupación de UCI respecto a dotación habitual | |
| Hospitalizados en planta | |
| Altas | |
| Fallecidos | |
| Datos desglosados por provincia | |
| Datos desglosados por hospital | |
| Datos de pacientes desplazados | |
| Colegios (0= no / 1= parcial / 2 =completamente) | |
| Casos confirmados en el alumnado | |
| Casos confirmados en profesores | |
| Clases en cuarentena | |
| Datos desglosados por provincia/municipios | |
| Vacunación (0= no / 1= parcial / 2 =completamente) | |
| Dosis administradas | |
| Datos desglosados por edad | |
| Datos desglosados por sexo | |
| Datos desglosados por provincia | |
| Datos desglosados por colectivo | |
| Porcentaje de población con una dosis | |
| Porcentaje de población con dos dosis | |
| Dosis recibidas | |
| Datos desglosados por farmacéutica | |
| Niveles de riesgo (0= no / 1= parcial / 2 =completamente) | |
| Incidencia acumulada en los últimos 14 días | |
| Incidencia acumulada en los últimos 7 días | |
| Nivel de riesgo por municipios o zonas de salud | |
| Personal (0= no / 1= parcial / 2 =completamente) | |
| Datos de personal de atención primaria | |
| Datos de personal dedicado a COVID | |
| Rastreadores | |
| Datos de personal de enfermería dedicado a vacunación | |
| Material (0=no /1=parcial / 2= completamente) | |
| EPIs adquiridos | |
| Test adquiridos | |
| Inversión realizada para la compra de material | |

| Variable | Comunidad autónoma |
|--|---------------------------|
| Situación epidemiológica (0= no / 1= parcial / 2 =completamente) | |
| Características (valoración del 0 al 5) | |
| Datasets descargables (0=no tiene / 2,5= descargables en PDF / 5= descargables en formatos accesibles) | |
| Dispone de visualizaciones gráficas (0= no tiene / 2,5= tiene algunos gráficos /5= cada sección de la web tiene alguna visualización) | |
| Actualización (0=no se actualiza regularmente / 2,5= se actualiza solo a diario / 5= se actualiza todos los días, incluidos fines de semana) | |
| Medidas de la comunidad (0=no / 1=parcial/ 2= completamente) | |
| Normas y decretos aprobados para paliar la epidemia | |
| Información sobre el plan de vacunación | |
| Subvenciones para paliar los efectos de la COVID | |
| Actas de comités de expertos | |
| TOTAL | |

Anexo II. Resultados de las comunidades autónomas en cada sección del análisis (puntuación total obtenida)

| Variables \ CCAA | Andalucía | Aragón | Asturias | Baleares | Canarias | Cantabria | Castilla-La Mancha | Castilla y León | Cataluña | Comunidad Valenciana | Extremadura | Galicia | Madrid | Murcia | Navarra | País Vasco | La Rioja |
|---|-----------|--------|----------|----------|----------|-----------|--------------------|-----------------|----------|----------------------|-------------|---------|--------|--------|---------|------------|----------|
| Situación epidemiológica (12) | 12 | 8 | 12 | 7 | 11 | 12 | 6 | 12 | 10 | 11 | 4 | 12 | 5 | 12 | 8 | 12 | 12 |
| Residencias (4) | 4 | 0 | 0 | 2 | 0 | 2 | 0 | 4 | 0 | 0 | 0 | 0 | 1 | 0 | 2 | 0 | 4 |
| Hospitales (18) | 4 | 9 | 7 | 7 | 9 | 6 | 3 | 16 | 5 | 7 | 2 | 7 | 8 | 4 | 5 | 9 | 9 |
| Colegios (8) | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 8 | 8 | 0 | 8 | 0 | 0 | 0 | 0 | 1 | 4 |
| Vacunación (18) | 0 | 12 | 11 | 14 | 0 | 11 | 0 | 18 | 10 | 0 | 0 | 0 | 11 | 0 | 6 | 14 | 1 |
| Niveles de riesgo (6) | 2 | 6 | 6 | 3 | 6 | 6 | 1 | 6 | 0 | 5 | 6 | 2 | 2 | 6 | 1 | 2 | 6 |
| Personal (8) | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 4 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 2 | 0 | 2 |
| Material (8) | 4 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 4 | 4 | 2 | 2 | 0 | 0 | 3 | 2 | 2 | 0 | 4 |
| Características (15) | 15 | 12,5 | 15 | 12,5 | 12,5 | 12,5 | 5 | 15 | 12,5 | 7,5 | 7,5 | 7,5 | 10 | 10 | 7,5 | 12,5 | 7,5 |
| Datasets descargables (5) | 5 | 5 | 5 | 2,5 | 2,5 | 2,5 | 2,5 | 5 | 5 | 2,5 | 2,5 | 2,5 | 2,5 | 5 | 2,5 | 5 | 5 |
| Dispone de visualizaciones gráficas (5) | 5 | 5 | 5 | 5 | 5 | 5 | 2,5 | 5 | 2,5 | 2,5 | 2,5 | 2,5 | 2,5 | 2,5 | 2,5 | 2,5 | 0 |
| Actualización (5) | 5 | 2,5 | 5 | 5 | 5 | 5 | 0 | 5 | 5 | 2,5 | 2,5 | 2,5 | 5 | 2,5 | 2,5 | 5 | 2,5 |
| Medidas de la comunidad (8) | 4 | 6 | 3 | 4 | 4 | 2 | 3 | 7 | 2 | 6 | 4 | 6 | 7 | 6 | 7 | 6 | 3 |
| TOTAL (103) | 45 | 53,5 | 54 | 49,5 | 42,5 | 51,5 | 22 | 94 | 49,5 | 38,5 | 31,5 | 34,5 | 47 | 40 | 40,5 | 56,5 | 52,5 |