

MESTA II Región de Murcia: la evaluación de la transparencia de los mayores entes públicos regionales

José Luis Ros Medina
Universidad de Murcia
Jose Luis.Ros1@um.com

José Manuel Mayor Balsas
Ayuntamiento de Molina de Segura
Josemanuel.mayor@um.es

Resumen

La incipiente metodología de evaluación de la transparencia desarrollada por el Consejo de la Transparencia y Buen Gobierno (CTBG) denominada Metodología de Evaluación y Seguimiento de la Transparencia en la Actividad Pública (MESTA) se ha aplicado desde su presentación en 2017 en contadas ocasiones, una desarrollada por el propio Consejo de Transparencia y Buen Gobierno en 2017 dedicada a los entes constitucionales y reguladores, otra por el Comisionado de Transparencia de Canarias en 2018 evaluando a la totalidad de sus sujetos obligados y una tercera por el Consejo de la Transparencia de la Región de Murcia (CTRM) en 2017, conocida como MESTA I Región de Murcia, dedicada a una muestra heterogénea de 13 organizaciones obligadas. En esta senda, el CTRM ha decidido emprender una segunda evaluación con el sistema MESTA esta vez dedicada a evaluar la transparencia activa de 13 entes públicos (los 5 organismos autónomos y 8 entes públicos y entidades públicas empresariales), al ser los conjuntos de entes públicos más relevantes de su ámbito autonómico. En esta comunicación presentamos los resultados alcanzados hasta la fecha como fruto de esta investigación desarrollada en colaboración entre la Universidad de Murcia y el CTRM que ha tenido como objetivo auditar el cumplimiento de las obligaciones de transparencia activa, así como impulsar un impulso pedagógico del cambio organizativo y cultural que supone la transparencia en el sector público.

Palabras clave:

Transparencia; MESTA; gobierno abierto: administraciones públicas; entes públicos; Región de Murcia;

Sobre los autores:

José Luis Ros Medina es Licenciado en Ciencias Políticas y de la Administración por la Universidad de Murcia, premio Fin de Carrera, y Máster en Gobierno, Administración y Políticas Públicas por la misma universidad. Experto en Formador de Formadores en Transparencia y Acceso a la Información por la UNED. Investigador predoctoral contratado FPU en la Universidad de Murcia, donde cursa estudios de doctorado.

José Manuel Mayor Balsas es Técnico de presupuestos participativos en el Ayuntamiento de Molina de Segura. Doctor en Ciencia Política y Administración Pública, Licenciado en Economía y Máster en Economía. Miembro del Comité Científico de la Cátedra Abierta para la Innovación y la Participación. Sus líneas de investigación principales son el cumplimiento fiscal, la transparencia y la participación ciudadana.

Introducción

Una de las respuestas más importantes ante las crisis de legitimidad es el desarrollo de políticas de transparencia fundadas en la aprobación de unas leyes que incluyan compromisos públicos de publicidad activa y derecho de acceso, junto con el uso de las nuevas tecnologías de comunicación e información con fines de apertura informativa (Villoria, 2014). En una sociedad moderna como la actual, las ciudadanas y los ciudadanos tienen derecho y exigen, cada vez más, estar suficientemente informados y tener un mayor grado de participación en las decisiones que les afectan (Lizcano, 2012).

La democracia requiere de una ciudadanía informada, exige personas con capacidad para juzgar lo que hace el gobierno y ello solo se puede alcanzar con la transparencia y la formación (Villoria, 2014). La transparencia constituye así un pilar básico que es necesario desarrollar e impulsar desde todos los niveles de la sociedad como elemento fundamental para conseguir la equidad social y la eficiencia económica (Lizcano & Villoria, 2013). Los ciudadanos deben recibir o, al menos, tener acceso a una información más rápida, detallada y de calidad de todo lo que ocurre y se decide en las distintas instituciones públicas pertenecientes a los tres poderes que vertebran la sociedad: legislativo, ejecutivo y judicial, así como en las entidades privadas –empresas e instituciones no lucrativas– en aquello que esté relacionado con el interés público (Lizcano, 2012). Las nuevas tecnologías, por ejemplo, el uso de Internet para el gobierno electrónico o más recientemente la idea de “abrir los datos” disponibles en las instituciones públicas, pueden ayudar para conseguir una mayor transparencia, pero son las propias instituciones públicas las que deben cambiar su funcionamiento y adaptarse para aprovechar plenamente su potencial (OCDE/CEPAL, 2011).

Por tanto, es necesario un esfuerzo por parte de la Administración por informar y comunicar de verdad con el ciudadano más allá de lo que estamos habituados y exigimos (Durán-Sindreu, 2006). Así, por ejemplo, debería implantarse la transparencia total en los gastos públicos, lo que exige no solo que los organismos públicos proporcionen toda la información necesaria para que los ciudadanos conozcan qué uso se hace de su dinero, sino que se respeten principios de calidad en la manera en la que se hace llegar esa información: como que la información esté disponible de modo sencillo para que sea accesible y comprensible de manera intuitiva o, también, en formatos reutilizables con los que se pueda trabajar por quien tenga interés y conocimientos para ello (Alcalá Agulló & Jiménez Sánchez, 2018).

En la actualidad, y sobre todo desde el inicio de la crisis económica mundial, se constata una creciente preocupación por la falta de confianza ciudadana en las instituciones del Estado democrático (Montesinos, 2017), y el aumento de la transparencia en las decisiones gubernamentales y en los gastos podrían ser una manera de aumentar la confianza de los contribuyentes en las instituciones (Muehlbacher, Kirchler, & Schwarzenberger, 2011; Rosanvallon, 2010). La baja calidad institucional desincentiva el emprendimiento, la innovación, la competencia y el esfuerzo, traduciéndose estos factores en menor productividad, mayor desempleo y remuneraciones inferiores a los que serían posibles con la tecnología y el capital disponibles (Alcalá Agulló & Jiménez Sánchez, 2018).

Asimismo, la transparencia -junto con la rendición de cuentas- se inscriben no solo en el marco de la lucha contra la corrupción, sino también en la búsqueda de una democracia más participativa, más efectiva y más funcional, en la que exista responsabilidad política real por parte de las personas elegidas para gobernar o legislar (Emmerich, 2011).

Si bien es cierto que en el caso del ordenamiento jurídico español la Constitución no contiene el término “transparencia”, a día de hoy, y por muchas que puedan ser las críticas, podemos decir que en España contamos ya con una ley de transparencia, pues no debe olvidarse que nuestro país era el único miembro del Consejo de Europa con una población superior al millón de habitantes que no disponía de una ley específica en la materia al estrenarse la segunda década del presente siglo (Montesinos, 2017). Sin embargo, como afirma Guichot (2017), tener una normativa sobre transparencia no basta dado que es necesario, además, que se trate de una norma de calidad, que incorpore mecanismos efectivos de transparencia y permita un ejercicio ágil del derecho de acceso a la información y que sólo los limite en lo necesario para salvaguardar otros bienes y derechos constitucionales; una Administración Pública (y demás sujetos obligados) con una buena organización y localización de la información disponible, imbuida de una cultura de transparencia y dispuesta por ello a cumplir con la Ley y a facilitar el ejercicio del derecho, a interpretar las causas de inadmisión o los límites de forma restrictiva y a resolver en plazo; autoridades independientes de control, judiciales pero también administrativas, que proporcionen la tutela rápida, ágil y gratuita sin la cual el acceso a la información no sirve como mecanismo de participación y control, y una sociedad implicada, muy en particular, a través de organizaciones no gubernamentales y periodistas que cumplan su función de vigilancia, alerta y denuncia (watch dogs). Es lo que otros autores han denominado como la importancia de la implementación de la transparencia, no basta con tener una buena Ley, sino que ésta se debe cumplir y desarrollar de forma exigente para garantizar un marco de transparencia de calidad (Calland & Neuman, 2007)

En lo que a la evaluación se refiere, para Molina, Simelio, & Corcoy (2017), la evaluación de la transparencia analizando los contenidos publicados en las páginas electrónicas de las administraciones es una cuestión compleja pues, por una parte requiere analizar múltiples informaciones con características diferentes, ya que provienen de ámbitos especializados como el económico y laboral, del sector de la comunicación, de las

diferentes áreas de gobierno, etc. y, por otra parte, la metodología será diferente según cuáles sean los objetivos generales y operativos concretos y la definición de transparencia de la que se parta, los destinatarios prioritarios del análisis, el sujeto estudiado, así como el carácter de la misma, es decir, si es concebida estrictamente desde la perspectiva jurídica y legal o si se suman a estas otras relativas a derechos y valores.

La primera vez que se optó por evaluar la transparencia pública en nuestro país fue en el año 2008 de la mano de Transparencia Internacional España (en adelante TIE), delegación en nuestro país de la ONG matriz Transparency International creada en 1993 de la que dependen índices de primer orden en el campo de las Ciencias Políticas como el Índice de Percepción de la Corrupción o el Barómetro Global de la Corrupción (Ros Medina, 2018). TIE comenzó a desarrollar índices de evaluación de la transparencia para distintos conjuntos de instituciones y, hasta la fecha, ha desarrollado ocho índices de evaluación de la transparencia que ha ido replicando en sucesivas convocatorias: Índice de Transparencia de los Ayuntamientos (ITA) en sus ediciones de 2008, 2009, 2010, 2012, 2014 y 2017; Índice de Transparencia de las Comunidades Autónomas (INCAU) en sus ediciones de 2010, 2012, 2014 y 2016; Índice de Transparencia en la Gestión del Agua (INTRAG) en sus ediciones de 2010, 2011, 2013 y 2015; Índice de Transparencia de las Diputaciones (INDIP) en sus ediciones de 2012, 2013 y 2015; Índice de Transparencia de los Parlamentos (IPAR) en sus ediciones de 2014 y 2016; el Índice de Transparencia de los Clubs de Fútbol (INFUT) en sus ediciones de 2015 y 2016; el Índice de Transparencia de las Federaciones Deportivas (INFED) en sus dos ediciones consecutivas de 2018; y, por último, el Índice De Transparencia de las Empresas Públicas (INDEP) en una única edición en 2018. También ha desplegado un índice de evaluación de la transparencia en los partidos políticos de ámbito nacional, que ha tenido ediciones en 2014, 2015 y 2017.

Sin embargo, estos índices tienen muchas limitaciones, debido a su sencilla composición: son conjuntos de indicadores sobre publicación de las informaciones consideradas clave para los expertos de TIE, específicas para cada conjunto, de modo que no son comparables entre sí. Además, son indicadores binarios en la mayoría de los casos, es decir, que evalúan el cumplimiento o no de una obligación de publicación dada. Asimismo, es necesario que una metodología de evaluación de la transparencia activa tenga presente que la transparencia efectiva o clara (Fox, 2007) sólo se logra mediante la calidad de la información publicada y que debe evaluarse tanto la cantidad de información como su formato, contenido y características, o lo que es lo mismo, su calidad. Esta es la senda que ha descrito la Metodología para la Evaluación y el Seguimiento de la Transparencia en la Actividad Pública (MESTA en adelante) desarrollada por el Consejo de la Transparencia y Buen Gobierno (CTBG en adelante), siendo la primera metodología de evaluación de la transparencia oficial del Estado español.

El sistema MESTA

El sistema MESTA fue desarrollado en 2016 por el CTBG, la institución encargada de controlar tanto el derecho de acceso a la información pública como las obligaciones de publicidad activa de los sujetos obligados por la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información y buen gobierno (en adelante LTAIBG). El CTBG desde el principio buscó un instrumento de medición que debía de ser propio, gratuito, como debe ser lo que todos necesitan.

MESTA es un sistema de evaluación dedicado fundamentalmente a evaluar el cumplimiento de las obligaciones de transparencia activa, aunque también tiene un apartado menor para evaluar ciertos estándares de procedimiento, aunque no de resultado, del derecho de acceso. Se desarrolla metodológicamente en dos documentos: *Metodología de evaluación y seguimiento de la transparencia de la actividad pública. Informe final* (AEVAL & CTBG, 2016b) y *Metodología de evaluación y seguimiento de la transparencia de la actividad pública*. (AEVAL & CTBG, 2016a)

Su finalidad es conocer el grado de cumplimiento por los distintos organismos de la LTAIBG y, que, además, incluye un sistema de autoevaluación, con el objetivo de establecer comparaciones entre los organismos e identificar líneas de estudio y de mejora continua en el cumplimiento de las obligaciones que impone la normativa en materia de transparencia, para lo cual el CTBG cede gratuitamente esta metodología a todos los organismos que lo requieran, cesión que supuestamente iría acompañada de las herramientas informáticas necesarias para la aplicación de la metodología (Campos, 2017).

La principal diferencia que encontramos entre este sistema y los índices desarrollados por TIE de los que ya hemos hablado, es que MESTA está diseñado para ser aplicable a cualquier sujeto obligado por la LTAIBG, es decir, puede ser aplicado desde una institución pública como un ministerio, un ayuntamiento o una comunidad autónoma, hasta una fundación, una asociación privada que reciba ayudas públicas o un partido político. MESTA desarrolla dos indicadores principales, uno que sólo evalúa las obligaciones legales y otro que evalúa dichas obligaciones más la información no obligatoria publicada, el Indicador de Cumplimiento en Publicidad Activa (ICPA en adelante) y el Indicador de Transparencia en Publicidad Activa (ITPA en adelante), respectivamente.

Sin embargo, MESTA también presenta limitaciones. Más allá de las inadecuaciones teóricas que podemos advertir de esta metodología a la hora de no centrar su atención en la veracidad y exhaustividad de la información publicada, también se pueden detectar otros problemas. El principal problema que tiene el ICPA es la excesiva importancia que confiere a la calidad de la información respecto de la cantidad. Algo que se presenta como una ventaja y una demanda en el análisis de otros sistemas de evaluación, como por ejemplo los de TIE, se convierte en un inconveniente si se lleva al extremo. La calidad de la información es fundamental para que la transparencia sea efectiva, sin embargo, el hecho de que una información se publique o no, es un hecho más sustantivo que ésta esté en un lenguaje claro o en un lenguaje técnico o confuso y no se puede valorar de la misma forma. Hasta la fecha, tres son los estudios que han aplicado la metodología MESTA: la evaluación con ICPA e ITPA de los órganos constitucionales y de control de España,

llevada a cabo por el CTBG, y la aplicación del ICPA desarrollado a escala autonómica por la Región de Murcia y las Islas Canarias.

El primero de éstos, la evaluación con ICPA e ITPA de los órganos constitucionales y de control de España, fue presentada en 2017 por el CTBG y estuvo compuesta por un análisis de 15 entidades en total, a saber: la Casa de Su Majestad el Rey, el Tribunal Constitucional (TC), el Congreso de los Diputados, el Senado, el Consejo General del Poder Judicial (CGPJ), el Banco de España (BdE), el Consejo de Estado, el Defensor del Pueblo, el Tribunal de Cuentas (TCU), el Consejo Económico y Social (CES), la Fiscalía General del Estado (FGdE), la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC), la Comisión Nacional del Mercado de Valores (CNMV), el Consejo de Seguridad Nuclear (CSN) y la Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal (AIReF). Para la evaluación de dichas entidades el CTBG contó con la colaboración de la Fundación *¿Hay Derecho?*, especializada en reformas institucionales y jurídicas, la cual realizó la primera evaluación completa de las webs de los sujetos estudiados, a la que siguió una segunda con personal propio del CTBG y una tercera desarrollada por un equipo evaluador de directivos del CTBG entre los cuales estuvo su presidenta. Por último, los resultados finales obtenidos fueron enviados a las entidades y se produjeron sendas reuniones entre el CTBG y cada una de ellas para subsanar errores y resolver dudas.

En lo que respecta al estudio realizado en la Región de Murcia, la evaluación con ICPA fue realizada por el Consejo de la Transparencia de la Región de Murcia (CTRM en adelante). El informe MESTA I Región de Murcia, presentado en 2017, evaluó con el indicador ICPA un total de 13 entidades sujetas bajo su marco de control, a saber: Cámara de Comercio de Lorca, Federación de Fútbol de la Región de Murcia, Real Academia de Medicina y Cirugía de la Región de Murcia, Colegio de Ingenieros Técnicos Industriales, Entidad de saneamiento y depuración de aguas residuales de la Región de Murcia, Colegio Oficial de Farmacéuticos de la Región de Murcia, Fundación para la Formación e Investigación Sanitarias de la Región de Murcia, Federación Regional de Empresarios de la Construcción de Murcia, Instituto Murciano de Investigación y Desarrollo Agrario y Alimentario, Servicio de Empleo y Formación, Región de Murcia Deportes SAU, Federación Regional de Empresarios del Metal de Murcia y Asociación Agraria Jóvenes Agricultores. En este caso se envió el cuestionario de actividades a los sujetos elegidos realizándose, tras la recepción del mismo, una primera evaluación que fue reforzada por una segunda. Los datos obtenidos se remitieron a las entidades evaluadas y se abrió un plazo para que éstas realizaran enmiendas o modificaciones. Tras la finalización de dicho plazo, se realizó la evaluación definitiva.

Por último, la evaluación con ICPA realizada en las Islas Canarias, fue realizada por el Comisionado de Transparencia de las Islas Canarias. Este organismo de control de las obligaciones de transparencia activa y derecho de acceso a la información es uno de los más avanzados en la evaluación de la transparencia activa, ya que inició en 2015 su andadura en la senda evaluadora. Antes incluso de que MESTA fuera desarrollada, el Comisionado de Transparencia de Canarias ya desarrolló su propio sistema de evaluación, que fue denominado índice ITCanarias, ostentando el hito de ser la primera metodología pública de evaluación de la transparencia en España. Para el año 2017 dicho índice fue

modificado incluyendo el ICPA en el mismo, siendo aplicado a 345 sujetos obligados, 98 instituciones canarias y 247 entidades dependientes de las primeras, lo que daría lugar al primer caso de evaluación de todas las entidades administrativas de una Comunidad Autónoma con MESTA (Comisionado de la Transparencia de Canarias, 2017).

MESTA II Región de Murcia

Como ya se ha expuesto, el Consejo de la Transparencia de la Región de Murcia fue pionero en aplicar el sistema de evaluación MESTA en el ámbito autonómico, cuando en junio de 2017, dos meses después de que el CTBG publicara su primer y único trabajo de evaluación hasta la fecha con MESTA. Esa primera aplicación tuvo como objetivo difundir la metodología y promocionar pedagógicamente que existía una forma de evaluar la transparencia pública y que ésta iba a ser empleada en lo sucesivo para hacerlo en el marco de la Región de Murcia. Por ello, se sometió a examen la transparencia de un conjunto tan heterogéneo de entidades, intentando que fueran representativas de todos los grupos de sujetos obligados por la Ley 19/2013. Los resultados no fueron muy halagüeños como se puede comprobar en la Tabla I, dándose una nota media final en el ICPA de 4,9. Además, podemos ver cómo el Indicador de Cumplimiento de la Informaciones Obligatorias (ICIO) destinado a evaluar tanto la publicación de la información como los atributos de la misma, obtiene una nota media de 5,7 muy superior a la obtenida por el Indicador de Cumplimiento del Soporte de la Publicación Web (ICS) destinado a la evaluación de los requisitos de los portales y webs de las entidades, con una nota media de sólo 3,3 sobre 10.

Tabla I: MESTA Región de Murcia I

<i>Entidad evaluada</i>	ICIO	ICS	ICPA
<i>Cámara de Comercio de Lorca</i>	7	5	6,4
<i>Federación de Fútbol de la Región de Murcia</i>	3,3	0	2,3
<i>Real Academia de Medicina y Cirugía de la Región de Murcia</i>	7,1	3,3	5,9
<i>Colegio de Ingenieros Técnicos Industriales</i>	7,5	8,3	7,8
<i>Entidad de saneamiento y depuración de aguas residuales de la Región de Murcia (ESAMUR)</i>	5,6	3,3	4,9
<i>Colegio Oficial de Farmacéuticos de la Región de Murcia</i>	6,9	10	7,8
<i>Fundación para la Formación e Investigación Sanitarias de la Región de Murcia</i>	7	5	6,4
<i>Federación Regional de Empresarios de la Construcción de Murcia</i>	4,6	0	3,2
<i>Instituto Murciano de Investigación y Desarrollo Agrario y Alimentario (IMIDA)</i>	3,5	0	2,5
<i>Servicio de Empleo y Formación (SEF)</i>	6,8	2,2	5,1
<i>Región de Murcia Deportes SAU</i>	5,9	3,3	5,2
<i>Federación Regional de Empresarios del Metal de Murcia</i>	5,1	1,7	4
<i>Asociación Agraria Jóvenes Agricultores (ASAJA)</i>	3,6	0	2,5

Fuente: Consejo de la Transparencia de la Región de Murcia, 2017.

Como se puede comprobar el ámbito más descuidado de las partes que evalúa MESTA para este conjunto de entidades fue el soporte web, muchas de ellas obteniendo un 0 en dicho registro. Llama poderosamente la atención que incluso una entidad pública, un organismo público de investigación, el IMIDA, sea una de las entidades que obtuvieron dicha calificación sobre su soporte web, siendo también una de las notas globales del ICPA más bajas. Un organismo público que gestiona un presupuesto de más de 10 millones de euros¹, obtuvo un 2,5 en el cumplimiento de la Ley 19/2013, porque cabe recordar que un 10 en ICPA significa el cumplimiento perfecto de dicha norma, lo que no es más que la obligación de toda entidad a ella sometida. También cabe resaltar que una empresa pública como ESAMUR que gestiona el canon del agua en la Región de Murcia y maneja por el mismo un presupuesto de más de 51 millones de euros para 2019², suspendiera con un 4,9 sobre 10.

Para esta segunda edición, el conjunto de entidades evaluadas no se ha seleccionado con el objetivo de promover en todos los posibles sujetos obligados el cumplimiento de estos indicadores, sino con el objetivo de evaluar un conjunto importante y significativo de entidades públicas, tanto a nivel presupuestario como por las funciones a ellas encomendadas. Por ello, se ha sometido a evaluación a las 13 entidades que constituyen los organismos autónomos y los entes públicos y entidades empresariales, siendo 5 los primeros y 8 los segundos. Concretamente, las entidades evaluadas han sido: Consejo Económico y Social de la Región de Murcia (CES), Boletín Oficial de la Región de Murcia (BORM), Agencia Tributaria de la Región de Murcia, Instituto de Crédito y Finanzas de la Región de Murcia (ICREF), Radiotelevisión de la Región de Murcia (RTRM), Instituto Murciano Investigación y Desarrollo Agrario y Alimentario (IMIDA), Entidad de Saneamiento y Depuración de Aguas Residuales Región de Murcia (ESAMUR), Instituto de Fomento (INFO), Servicio Regional de Empleo y Formación (SEF), Servicio Murciano de Salud (SMS), Instituto Murciano de Acción Social (IMAS), Instituto de las Industrias Culturales y las Artes de la Región de Murcia (ICA) e Instituto de Turismo de la Región de Murcia (ITREM). Como se muestra en la Tabla II tienen asignados muy diversas funciones relativas a los servicios públicos y, también, cuentan con presupuestos muy dispares, que van desde los 770.000€ del Consejo Económico y Social hasta los más de 1.882 millones de euros de presupuesto del Servicio Murciano de Salud.

Tabla II: Organismos autónomos, entes públicos y entidades empresariales de la Región de Murcia

Organismo/ Entidad	Fin principal	Presupuesto 2019 (miles de €)
<i>CES</i>	Emitir dictámenes sobre los anteproyectos de ley, proyectos de decreto y planes generales del Gobierno Regional en materia económica, social y laboral	770
<i>BORM</i>	La edición y difusión con carácter exclusivo, del “Boletín Oficial de la Región de Murcia”	1899

¹ http://www.carm.es/chac/leypresup2019/web/datos/p223-58_p.htm

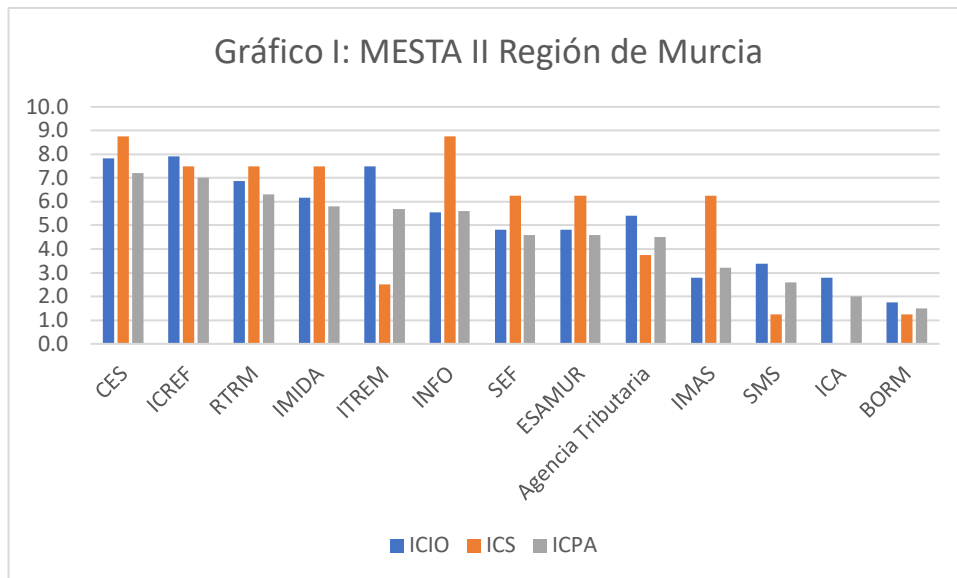
² http://www.carm.es/chac/leypresup2019/web/datos/p205-75_p.htm

<i>Agencia Tributaria de la Región de Murcia</i>	Competente en materia tributaria y de juego, correspondiéndole la aplicación efectiva del sistema tributario autonómico y de aquellos recursos de otras administraciones y entes públicos cuya gestión se le encomiende por ley o por convenio	21020
<i>ICREF</i>	Actuar como principal instrumento de política financiera de crédito público de la Región de Murcia	56168
<i>RTRM</i>	La gestión directa del servicio público de comunicación audiovisual radiofónico y el control del cumplimiento de las obligaciones que se impongan al gestor indirecto del servicio público de comunicación audiovisual televisivo.	5264
<i>IMIDA</i>	El impulso de la investigación y el desarrollo tecnológico, así como el ejercicio de la actividad investigadora sobre los sectores agrario, forestal y alimentario, el pesquero, el del marisqueo, la acuicultura marina, la agricultura y cualquier otra forma de cultivo industrial.	10678
<i>ESAMUR</i>	Recaudar y gestionar el Canon de Saneamiento, aplicando estos recursos económicos a la explotación, mantenimiento y control de las instalaciones públicas de saneamiento y depuración de aguas residuales.	70145
<i>INFO</i>	El impulso y desarrollo del tejido empresarial, estimulando la competitividad, la innovación y la productividad de las empresas regionales, especialmente de la Pymes, a fin de que generen empleo de calidad y estable.	45748
<i>SEF</i>	Impulsar, desarrollar y ejecutar la política regional en materia de empleo y de formación profesional para el empleo, así como informar a la ciudadanía sobre el mercado de trabajo y las políticas de empleo que lleve a cabo el gobierno regional.	84927
<i>SMS</i>	Ejerce las competencias de gestión y prestación de la asistencia sanitaria a la población	1882146
<i>IMAS</i>	Ejecutar las competencias de administración y gestión de servicios, prestaciones y programas sociales	287119
<i>ICA</i>	Ordenación, planificación, programación, gestión y coordinación de las políticas culturales de la Región de Murcia.	6773
<i>ITREM</i>	Ordenación, planificación, programación, dirección y coordinación de las competencias en materia de turismo de la Región de Murcia.	13076

Fuente: Elaboración propia a partir de las webs de las distintas entidades.

Esta edición se ha realizado siguiendo los pasos seguidos en MESTA I Región de Murcia. En primer lugar, se remitió un correo electrónico a los responsables de cada una de las entidades auditadas en nombre del Presidente del Consejo de la Transparencia, D. José Molina Molina, en el que se les informaba del procedimiento y se les habilitaba un plazo de X días para remitir sus *cuestionarios de obligaciones*, la herramienta empleada por MESTA para conocer las obligaciones que deben auditarse en cada caso. Además, también se realizaba la invitación para concertar una reunión entre ambos organismos, el CTRM y el órgano auditado, para explicar más pormenorizadamente el proceso y solucionar dudas. Dichas reuniones se mantuvieron hasta la fecha con el Consejo Económico y Social, ESAMUR, INFO y SMS. Trascurrido dicho plazo y recibidos los cuestionarios, se remitió a las 13 organizaciones una plantilla que debían rellenar con todas las informaciones a las que estaban obligadas y los siguientes campos: publicación de la información, enlace, carácter directo o indirecto de la publicación, datación de la publicación, actualización de la publicación y carácter reutilizable de la misma. Agotado el plazo para remitir dichas plantillas, éstas fueron verificadas por el equipo evaluador, habiéndose recibido contestación a las mismas por parte de todas las entidades a excepción del BORM y el SEF.

Actualmente en el momento de presentar esta comunicación, no se ha finalizado la evaluación de MESTA II Región de Murcia, sino que sólo se ha remitido la verificación realizada por los evaluadores a las 13 entidades para que éstas realicen en el plazo de 15 días las alegaciones o mejoras que consideren, que también serán tenidas en cuenta. Por tanto, lo que presentamos aquí son unos resultados tentativos que no se verán reducidos, pero sí puede que mejorados en el transcurso de la revisión que aún resta por llevarse a cabo. En el Gráfico I encontramos la distribución para ICIO e ICS que como ya se ha dicho conforma el ICPA. La media para las trece instituciones auditadas es de sólo un 4,7 sobre 10 y, como ya se ha dicho, el 10 significaría el cumplimiento perfecto de la Ley 19/2013 algo que no debiera considerar demasiado llamativo o exigente. Llama poderosamente la atención que los dos entes públicos más relevantes presupuestariamente, y probablemente también los dos más influyentes en las vidas de los murcianos, el SMS y el IMAS, sean de los peores valorados, estando solamente situados detrás el ICA y el BORM que son claramente entes públicos menores en el entramado regional. El SMS obtiene una la nota en ICPA de 2,6 y el IMAS una de 3,2, lo que significa una situación de opacidad generalizada. Esperamos que estas valoraciones mejoren ostensiblemente en el periódico de revisión que aún resta, sin embargo, es lamentable que los murcianos estuvieran disfrutando hasta la fecha de una transparencia tan reducida para el destino de más de 2.000 millones de euros anuales, lo que representa el 47% del gasto público para 2019 de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia.



Fuente: MESTA II Región de Murcia.

También es igualmente reseñable que la institución más transparente de las evaluadas es precisamente la que menos presupuesto maneja, el Consejo Económico y Social, por lo que no parece ser una cuestión de capacidad administrativa sino de voluntad política y una transformación que debe ocupar un lugar en la agenda pública para llevarse a cabo. Esta institución fue una de las cuatro que concertó una reunión en la primera fase de evaluación con el CTRM en la que sus técnicos preguntaron pormenorizadamente todas las mejoras y modificaciones que debían realizar para poder cumplir el ICPA, por lo que no parece casualidad que hayan obtenido la mejor valoración, sino más bien por el motivo ya señalado de la preocupación por el tema que han demostrado. Por otro lado, es interesante también la evaluación en el ICPA de las dos únicas instituciones evaluadas en las dos ediciones, SEF y IMIDA. Mientras la primera obtuvo una valoración en MESTA I de 5,1 y en MESTA II de 4,6, un retroceso de medio punto, la segunda ha experimentado una notable mejora desde el 2,5 hasta el 5,8, fundamentalmente debido a una mejora recomendada en MESTA I, crear una sección de transparencia y conectar la información de transparencia en el Portal regional con su web.

Conclusiones

Como hemos visto, la transparencia es una cualidad de las administraciones públicas y entes públicos que cobra sentido cuando éstas proporcionan información de calidad a los ciudadanos y a la sociedad en general que les permita evaluar su acción, es decir, la transparencia es un medio y no un fin en sí mismo, y no toda información contribuye a la transparencia, ni la información con cualesquiera atributos, ni la información distribuida en cualquier soporte. Las características de la información son casi igual de importantes que la misma información y deben exigirse por igual. De esto toma buena cuenta la Metodología de Evaluación y Seguimiento de la Transparencia en la Actividad Pública (MESTA) desarrollada por el Consejo de la Transparencia y Buen Gobierno (CTBG). No sólo se evalúa la información que se publica, sino que, además, se valora que ésta se publique directamente, datada y actualizada, de forma accesible, en un lenguaje sencillo, unificada y en formato reutilizable, junto con que el formato donde se distribuya sea

accesible, esté estructurado y conste de una sección específica de transparencia visible en su página principal.

Sin embargo, esta incipiente metodología ha tenido hasta la fecha una aplicación muy reducida. Sólo hay tres casos en los que haya sido testada, a nivel nacional por el CTBG en 2017 para los órganos constitucionales y regulares y de relevancia constitucional, y a nivel autonómico por los órganos de control de la Región de Murcia y las Islas Canarias en 2017. En la actualidad hay trabajos abiertos para desarrollar una segunda evaluación por ambos órganos de control y es probable que por algún otro. En esta comunicación hemos presentado los resultados aún provisionales de MESTA II Región de Murcia, el segundo trabajo de evaluación del Consejo de la Transparencia de la Región de Murcia. Estos datos ofrecen una panorámica no muy optimista de la transparencia en los entes públicos de la Región de Murcia, siendo la nota media obtenida hasta la fecha de 4,7. Pero, además, la distribución de las valoraciones invita aún más a la desazón, en tanto que las dos entidades con mayor presupuesto, SMS e IMAS, son de las peor valoradas, y la que menos presupuesto tiene, el CES, la mejor valorada. Esta situación también invita a la reforma y la mejora, por cuanto no es una cuestión de falta de capacidad administrativa sino de voluntad política, por lo menos en este nivel de análisis.

Bibliografía

- AEVAL, & CTBG. (2016a). *Metodología de evaluación y seguimiento de la transparencia de la actividad pública. Anexos.*
- AEVAL, & CTBG. (2016b). *Metodología de evaluación y seguimiento de la transparencia de la actividad pública. Informe Final.*
- Alcalá Agulló, F., & Jiménez Sánchez, F. (2018). *Los costes económicos del déficit de calidad institucional y la corrupción en España.* Bilbao. Recuperado de https://www.fbbva.es/wp-content/uploads/2018/10/DE-Ivie-2016_costes-economicos-deficit-calidad-institucional.pdf
- Calland, R., & Neuman, L. (2007). Making the access to information law work: the challenges of implementation. *The right to know*, 1-26.
- Campos, M. C. (2017). *Transparencia y Acceso a la Información en las Corporaciones Locales.* Madrid: El Consultor de Los Ayuntamientos.
- Comisionado de la Transparencia de Canarias. (2017). *Informe Anual 2017: Evaluación del cumplimiento de la Ley 12/2014, de Transparencia de Canarias en 2017.* Recuperado de <https://transparenciacanarias.org/wp-content/uploads/2018/11/Comisionado-de-Transparencia.-Informe-definitivo-2017-baja.pdf>
- Durán-Sindreu, A. (2006, enero). El deber de contribuir: obligación o valor. *Cinco Días*, p. 15.
- Emmerich, G. E. (2011). Transparencia, rendición de cuentas, responsabilidad gubernamental y participación ciudadana. En J. Sosa (Ed.), *Transparencia y rendición de cuentas* (pp. 107-130). México: Siglo XXI Editores.

- Fox, J. (2007). The uncertain relationship between transparency and accountability. *Development in Practice*, 17(4-5), 663-671. <https://doi.org/10.1080/09614520701469955>
- Guichot, E. (2017). ¿Cuánto hemos avanzado en transparencia? *Revista Española de la Transparencia*, 5, 24-30.
- Lizcano, J. (2012). Transparencia. *Eunomía. Revista en Cultura de la Legalidad*, 3, 160-166.
- Lizcano, J., & Villoria, M. (2013). Corrupción y Transparencia: Aspecto contextuales, metodológicos y empíricos. *Revista de Responsabilidad Social de la Empresa*, 14, 13-48.
- Molina, P., Simelio, N., & Corcoy, M. (2017). Metodologías de evaluación de la transparencia: procedimientos y problemas. *RLCS, Revista Latina de Comunicación Social*, (72), 818-831.
- Montesinos, C. (2017). Corrupción y transparencia en España: diagnóstico a la luz de las directrices del Consejo de Europa y la Unión Europea. En J. J. Queralt & D. M. Santana (Eds.), *Corrupción pública y privada en el Estado de Derecho* (pp. 79-98). Valencia: Tirant Lo Blanch.
- Muehlbacher, S., Kirchler, E., & Schwarzenberger, H. (2011). Voluntary versus enforced tax compliance: Empirical evidence for the «slippery slope» framework. *European Journal of Law and Economics*, 32(1), 89-97.
- OCDE/CEPAL. (2011). *Perspectivas Económicas de América Latina 2012: Transformación del Estado para el Desarrollo*. Paris: OECD Publishing.
- Ros Medina, J. L. (2018). La evaluación de la transparencia en España a debate metodológico: MESTA e índices de Transparencia Internacional. *Revista Internacional Transparencia e Integridad*, 6(enero-abril). Recuperado de https://revistainternacionaltransparencia.org/wp-content/uploads/2018/04/jose_luis_ros.pdf
- Rosanvallón, P. (2010). *La legitimidad democrática. Imparcialidad, reflexividad y proximidad* (Paidós). Barcelona.
- Villoria, M. (2014). La transparencia como política pública en España: algunas reflexiones. *Eunomía. Revista en Cultura de la Legalidad*, 7, 85-103.