

¿Actitud o imagen? La organización y percepción de la transparencia de los partidos políticos¹

María Díez-Garrido² y Eva Campos-Domínguez³

Recibido: 13 de abril de 2020 / Aceptado: 29 de junio de 2020

Resumen. En la última década las formaciones han introducido espacios en sus webs dedicados a la transparencia y han trabajado en estos portales especialmente desde que se aprobó la Ley de Transparencia, que les obliga a cumplir con los compromisos de publicidad activa. Este trabajo busca conocer la forma en la que los partidos políticos organizan sus portales de transparencia, cuál es su estrategia comunicativa, así como indagar en la percepción que tienen de la situación actual del acceso a la información y la publicidad activa en este país. Para ello, se realizaron sendas entrevistas en profundidad a los responsables de transparencia del Partido Popular, el Partido Socialista, Podemos y Ciudadanos. También se entrevistó al presidente del Consejo de Transparencia, Javier Amorós. Los resultados muestran que casi todos los partidos políticos se ven superiores en transparencia, mientras que el presidente del Consejo ve la transparencia de las organizaciones como «aparente».

Palabras clave: partidos políticos; transparencia; rendición de cuentas; acceso a la información; Consejo de Transparencia.

[en] Attitude or image? The organization and perception of political parties' transparency

Abstract. In the last decade, political parties have introduced spaces in their websites dedicated to transparency and have worked in these portals especially since the approval of the Transparency Law, which obliges them to comply with the commitments of active publicity. This article aims to find out how political parties organize their transparency portals, what their communication strategy is, as well as to investigate their perception of the current situation of access to information and active transparency in this country. For this purpose, several in-depth interviews were carried out to the people in charge of transparency in Partido Popular, Partido Socialista, Podemos and Ciudadanos. The President of the Transparency Council, Javier Amorós, was also interviewed. The results show that almost all political parties see themselves as superior in transparency, while the president of the Council sees the transparency of the organizations as “apparent”.

Keywords: political parties; transparency; accountability; access to information; Transparency Council.

Sumario: 1. Introducción 2. La Ley de Transparencia: un antes y un después en España 3. Los partidos políticos y la transparencia 4. Objetivos y metodología 5. Resultados 5.1. Organización interna de los partidos políticos 5.2. Transparencia como parte del ideario del partido político 5.3. El futuro de la transparencia 6. Discusión y conclusiones 7. Referencias bibliográficas

Cómo citar: Díez-Garrido, M., & Campos-Domínguez, E. (2020). ¿Actitud o imagen? La organización y percepción de la transparencia de los partidos políticos. *Estudios sobre el Mensaje Periodístico* 26 (4), 1411-1420. <http://dx.doi.org/10.5209/esmp.68769>

1. Introducción

Los partidos políticos sufren actualmente una gran crisis de legitimidad en España, como muestra periódicamente el Centro de Investigaciones Sociológicas, que revela la gran crispación generada por estas organizaciones (CIS, 2020). Esta crisis coyuntural ha venido impulsada en gran parte por los casos de corrupción que han salpicado a diversas formaciones, entre otros motivos —como la incapacidad para formar gobiernos estables— que han transformado el panorama político nacional.

El desarrollo de la transparencia supone en este contexto una muestra de ejemplaridad democrática

que puede incrementar la rendición de cuentas de cara a la ciudadanía y recuperar en parte la confianza del electorado (Manfredi-Sánchez, 2017). Por ello, las formaciones políticas fueron incluidas como sujetos obligados en la Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno.

Este trabajo de investigación pretende estudiar la forma en la que los partidos políticos gestionan la transparencia, dedican sus recursos a la publicación de información y perciben la situación de la transparencia en España. Este artículo también busca contrastar esta información con el principal órgano fiscalizador de la transparencia en España: el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno.

¹ Este artículo se ha realizado en el marco del proyecto “«Estrategias, agendas y discursos en las cibercampañas electorales: medios de comunicación y ciudadanos” (CSO2016-77331-C2-1-R), del grupo Mediaflows, financiado por el Ministerio de Economía y Competitividad.

² Universidad de Valladolid (España)
E-mail: maria.diez.garrido@uva.es

³ Universidad de Valladolid (España)
E-mail: eva.campos@hmca.uva.es

2. La Ley de Transparencia: un antes y un después en España

La aprobación de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno (LTBG) supone un antes y un después en la historia del acceso a la información en España. Se trata de la primera norma que ha tratado de regular este derecho a nivel estatal y su aprobación en el Congreso de los Diputados estuvo marcada por diversas críticas y polémicas.

La normativa fue aprobada por el Partido Popular (PP), solamente con el apoyo del Partido Nacionalista Vasco (PNV) y Convergència i Unió (CiU). En contra estuvieron el Partido Socialista (PSOE), Unión Progreso y Democracia (UPyD), Izquierda Plural, Esquerra Republicana de Catalunya (ERC), Amaiur, Bloque Nacionalista Galego (BNG), Compromís-Equo y Geroa Bai. Así, la ley obtuvo una fuerte oposición, a pesar de ser la primera ley que regulaba la transparencia en España. Esto se debe a las múltiples carencias de la norma. Y es que, según la ONG Access Info Europe, la normativa se encuentra en el puesto 72 de 96 leyes de transparencia.

Uno de los principales puntos débiles de la norma es que no se reconoce el derecho a la transparencia como un derecho fundamental, lo cual supondría, como señala Sánchez-de-Diego (2014), afrontar los nuevos retos de la sociedad de la información, algo defendido por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos en diversas sentencias, como destaca el mismo autor.

El derecho de acceso a la información, además, se ve limitado por la obligación de autenticar la identidad mediante el DNI electrónico o el Certificado Digital, lo cual excluye a gran parte de la población. Actualmente, existen gobiernos autonómicos, como la Junta de Castilla y León que han eliminado esta obligación en su ámbito⁴. El plazo estipulado por la LTBG para responder las solicitudes de información excede a los 20 días hábiles que plantea la ONG Access Info Europe.

Este derecho de solicitar información, además, solo incluye a los órganos sujetos al Derecho Administrativo. Se excluye, por tanto, el derecho de acceder a la información de partidos políticos, organizaciones sindicales, organizaciones patronales y otras entidades privadas que, en cambio, sí tienen obligaciones de publicidad activa en la Ley de Transparencia.

La Ley de Transparencia no regula ni menciona posibles sanciones a las entidades que no cumplan con el derecho a la información ni con las obligaciones de publicidad activa. Tampoco existe ningún tipo de sanción si los funcionarios no cumplen con los tiempos establecidos por la norma, lo cual difi-

culta que se cumplan y se tengan en cuenta todas las obligaciones de la ley.

La Ley de Transparencia también regula la creación del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (CTBG). Este organismo, que pretende ser independiente, depende del Ministerio de Hacienda, lo cual constituye una de las críticas más comunes a la norma por el hecho de que el órgano controlador esté bajo el amparo de aquella institución a la que tiene que vigilar. Su personal, además, no excluye a personas con relevancia política, pues el nombramiento de la Comisión de Transparencia y Buen Gobierno está compuesta por cargos políticos.

Su presidente es nombrado por el Congreso de los Diputados en una Comisión correspondiente por un período no superior a cinco años. En la práctica, sucedió un hecho excepcional, que responde al fallecimiento de la presidenta del CTBG, Esther Arizmendi, en 2017. Javier Amorós ha ocupado su cargo desde entonces, pero dos años después no se ha propuesto una persona para ocupar el cargo.

El Consejo de Transparencia cada vez tiene más funciones, entre las que se incluye resolver las reclamaciones, asesorar a las instituciones y evaluar el grado de cumplimiento de la LTBG. Esta labor es realizada por las 20 personas que hay en plantilla y, según los cálculos del Consejo, necesitarían el doble de personal. Esta situación se une a la disminución de su presupuesto, que en 2018 fue casi un 12% más baja que en 2015 (Sánchez, 2019). Así, son varios los motivos que hacen necesaria una prestación de mayor atención al CTBG por parte del Gobierno, así como un aumento de sus fondos.

3. Los partidos políticos y la transparencia

Los partidos políticos son uno de los sujetos obligados a cumplir con la Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno. Pero los partidos no solo deben cumplir con la transparencia por que estén obligados, sino por los beneficios que tiene para las formaciones y la ciudadanía. Manfredi-Sánchez (2017) destaca la reducción de costes, el aumento de la competencia y la creación de valor económico. También mejora la calidad democrática y el pensamiento crítico de la sociedad para «comprender y decidir con mayor libertad» (Manfredi-Sánchez, 2017: 355).

Las formaciones, además, tiene una gran necesidad de desarrollar la transparencia para recuperar la confianza del electorado, debido a que sufren una gran crisis de credibilidad. Según el CIS (2019), el 33,7% de la población española considera que son uno de los grandes problemas de la actualidad española.

⁴ Junta de Castilla y León (2019). Derecho de Acceso a la Información Pública. Recuperado de: <https://gobiernoabierto.jcyl.es/web/es/transparencia/derecho-informacion-publica.html> (Consulta: 08/11/2019)

La transparencia supone, por tanto, una forma de rendir cuentas a la ciudadanía, a quienes deben una gran responsabilidad, no solo como aquellas personas que aspiran a representar a la población, sino porque la financiación de las formaciones en España proviene en un 80% de dinero público (Sevillano, 2019).

En este sentido, la evaluación de la transparencia cumple una importante función, ya que impulsa a los partidos políticos competir y obtener el mejor resultado, además de medir si su transparencia es satisfactoria o no. Existen múltiples organismos que se dedican a evaluar la transparencia—la mayoría organizaciones no gubernamentales—, entre las que destacan Transparencia Internacional, la Fundación Compromiso y Transparencia y Dyntra.

El problema es que estas mediciones de transparencia tienen muchas limitaciones, como la ausencia de un consenso metodológico o el hecho de que solo evalúan el cumplimiento de la publicidad activa de forma superficial, pero no de forma cualitativa. Supondría un gran avance que estos indicadores y rankings evaluaran también cómo se publican los datos, así como otros aspectos, como la gestión de la transparencia, la experiencia de la ciudadanía y su percepción, entre otros (Sierra-Rodríguez, 2018). Así, las diferencias entre unos índices y otros son notables y el posicionamiento de las formaciones dista mucho en un ranking respecto a otros.

No solo surge la necesidad de un consenso en estas mediciones, sino también de valorar otros aspectos sobre la transparencia de los partidos políticos, como las estrategias de las formaciones, la gestión de la publicación de información y su valoración de la situación actual, que es precisamente lo que se pretende estudiar en este artículo.

4. Objetivos y metodología

Este trabajo pretende conocer cuál es la estrategia y organización interna de los partidos políticos para gestionar la transparencia. En este sentido, se busca estudiar cuál es la estructura de las formaciones que se encarga de esta tarea, las estrategias que tienen para fomentarla y las herramientas que usan. El segundo objetivo de esta investigación es comprobar si la transparencia ha pasado a ser uno de los elementos principales dentro del discurso de los partidos políticos. Además, también se pretende conocer el punto de vista tanto de los partidos políticos como del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno de la situación de la transparencia en España.

Esta investigación parte de la hipótesis de que la transparencia sí es actualmente uno de los pilares del ideario de todos los partidos políticos españoles. La segunda hipótesis afirma que todos los partidos políticos se ven a sí mismos como los más transparentes y critican al resto, mientras que el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno es crítico con todos.

Además, se quiere dar respuesta a las siguientes preguntas de investigación:

- ¿Cómo gestionan los políticos la transparencia?
- ¿Los partidos políticos cuentan con un plan o un programa específico de transparencia?
- ¿Qué motivaciones tienen para desarrollar la transparencia?
- ¿Qué actividades realiza el CTBG para garantizar la transparencia de las formaciones?
- ¿Qué opinión tienen los partidos y el CTBG de la normativa actual?

Para este estudio, se han elaborado entrevistas semiestructuradas en profundidad a los responsables de transparencia de los partidos políticos que en el momento de realizar la entrevista (mayo-octubre de 2018) tenían representación en el Congreso de los Diputados y se habían presentado a nivel nacional. Al ser semiestructurada y en profundidad, se redactó un guion de preguntas que debían ser respondidas con detalle, pero que dan libertad al interlocutor para indagar y destacar en los detalles oportunos. También permite que el entrevistador pueda introducir las preguntas que considere convenientes, según las respuestas que esté recibiendo. Las entrevistas semiestructuradas en profundidad otorgan gran flexibilidad y consisten en un proceso en construcción para verificar una serie de objetivos (Vallés, 2002).

El guion dirigido a los partidos políticos contó con tres partes fundamentales. La primera estaba dirigida a conocer la organización de los partidos de sus portales de transparencia, es decir, su estructura, el personal dedicado a ello y las personas implicadas; a continuación, se estudió la transparencia como parte del discurso de las formaciones, en donde se quiso indagar en el concepto de los partidos políticos respecto a la transparencia en general, sus motivaciones, su opinión respecto a la legislación y al resto de formaciones; por último, se quiso realizar un diagnóstico de futuro respecto a la transparencia, en donde se preguntó sobre proyectos futuros e innovaciones relativas a la apertura informativa de los partidos.

En el caso de casi todos los partidos políticos, existía una persona responsable de la transparencia en el organigrama de la formación. En el caso del Partido Popular, no existía tal cargo en el momento en el que se comenzó a hacer este trabajo. Sin embargo, las circunstancias políticas llevaron a un cambio en la estructura del partido, que trajo consigo el nombramiento de una persona en el PP como secretario de Transparencia. En el caso de Ciudadanos, por su parte, el responsable en el organigrama era el político Toni Cantó, pero el partido seleccionó al secretario de Finanzas para esta entrevista. Por último, en el caso de Podemos, acudieron tanto el responsable a nivel político como la persona encargada de la parte técnica.

Se debe destacar la dificultad interpuesta por las formaciones políticas para realizar las entrevistas,

que tuvieron lugar entre los meses de mayo y octubre de 2018. En este sentido, Podemos accedió rápidamente a realizar la entrevista, aunque no permitió su grabación. Ciudadanos retrasó el encuentro más de cuatro meses desde que se solicitó. El Partido Popular, por su parte, debido a la situación interna del partido⁵, también retrasó la entrevista y

fue la última de las cuatro. Por cuestiones propias del partido, además, fue la única que se respondió por correo electrónico. Cabe destacar, en este sentido, la voluntad del PSOE, cuya entrevista se celebró pocas semanas después de la moción de censura del candidato socialista, Pedro Sánchez, a Mariano Rajoy.

Tabla. Selección de los responsables de transparencia entrevistados

Partido político	Persona/s entrevistada/s	Cargo	Duración de la entrevista	Fecha
Partido Popular	César Sánchez	Secretario de Transparencia	Enviada a través de correo electrónico	08/10/2018
Partido Socialista	Odón Elorza	Secretario del área de Transparencia y Democracia Participativa	51 minutos	07/06/2018
Unidas Podemos	Daniel de Frutos Sofía de Roa	Responsable de Finanzas Técnica del Portal de Transparencia	45 minutos	18/05/2018
Ciudadanos	Carlos cuadrado	Secretario de Finanzas	53 minutos	14/09/2018

Fuente: elaboración propia.

Respecto a la entrevista al presidente del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, Francisco Javier Amorós, la estructura fue similar a la de los partidos políticos. En primer lugar, se le cuestionó sobre la transparencia de las formaciones, la evolución que ha tenido recientemente, las ventajas e inconvenientes que puede suponer a las formaciones y su introducción en el discurso de los políticos. A continuación, se indagó sobre las actividades y objetivos del Consejo respecto a los partidos políticos. La siguiente parte de la entrevista estuvo dedicada a la normativa vigente. Por último, también se trató de elaborar un pronóstico de futuro sobre la transparencia de los partidos políticos.

5. Resultados

A continuación, se explicarán los resultados de las entrevistas respecto a la organización interna de las formaciones en relación a la transparencia, la presencia de esta en su ideario y la percepción que estos tienen de la situación actual. Además, se explicarán también las perspectivas de futuro. Asimismo, se mostrará el punto de vista del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno en estas cuestiones.

5.1. Organización interna de los partidos políticos

Se identificaron dos formas fundamentales en las que los partidos políticos organizan las tareas de transparencia. Por un lado, hay formaciones que disponen de

un departamento que se dedica a recopilar la información y, posteriormente, publicarla en el portal de transparencia o en otras secciones de la página web. Otros partidos, en cambio, tienen esta tarea repartida entre los diferentes departamentos de la formación.

El Partido Popular y Ciudadanos utilizaron rutinas muy similares. En el PP es el Departamento de Comunicación el que recopila y actualiza periódicamente la información. Ciudadanos organiza la transparencia de forma que cada secretaria se encargue de recopilar la información propia y, en cada caso, se envía a la Secretaría de Comunicación para que adapten los documentos al diseño corporativo o lo publiquen en la web o en las redes sociales.

En el Partido Socialista, no existe un departamento concreto, sino que cada área va publicando en sus respectivas secciones de la web los datos concretos, aunque sí existen algunas más afectadas que otras. En cada caso, la información se trata de una forma. Así, hay veces que la información se envía a Comunicación y otras veces a Gerencia.

Podemos sí cuenta con un departamento de Transparencia y Finanzas con una técnica que recoge todos los datos de las diferentes secretarías y territorios y, posteriormente, las publica.

La formación de las personas que se dedican a la transparencia en los partidos políticos fue una cuestión relevante para este trabajo. Salvo en el caso de Podemos, ningún partido contó con empleados con una formación específica. El responsable de Ciudadanos, Carlos Cuadrado, destacó que eso no es un

⁵ El PP celebró elecciones primarias por primera vez en su XIX Congreso en julio de 2018, tras la moción de censura de Pedro Sánchez a Mariano Rajoy. Estos comicios los ganó Pablo Casado, actual presidente de la formación (Partido Popular, 2018).

problema porque la transparencia es un elemento que todos los miembros del partido tienen asumido. El PSOE indicó que la preparación se va adquiriendo conforme pasa el tiempo, con la experiencia. El PP, por su parte, afirmó que, como la transparencia se gestiona desde el departamento de Comunicación, los empleados ya tienen esa formación académica y profesional.

En Podemos hay fundamentalmente dos personas que se dedican a la transparencia, que son Daniel de Frutos y Sofía de Roa, esta última es la encargada a nivel técnico y es periodista con una formación especializada en comunicación digital.

Esto refleja la necesidad de formar a los miembros de los partidos políticos en cuestiones sobre transparencia, nuevos procesos deliberativos, participación y colaboración, pues es una materia en constante cambio, que necesita ser revisada periódicamente. Esto fue corroborado por el presidente del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, Javier Amorós, que opinó que las formaciones no cuentan con suficiente formación:

«Los cuadros de los partidos políticos tendrían que estar más al tanto de sus obligaciones y de las novedades legislativas. Han participado en la tramitación de la ley y no saben que tienen esas obligaciones».

Todos los partidos destacaron la actualización de la información como la tarea fundamental en sus portales de transparencia. Por tanto, se quiso saber con qué periodicidad se actualizaba. El PP no especificó el tiempo, sino que el responsable, César Sánchez, señaló que se actualizaba «siempre que se requiera para cumplir con la normativa». En el PSOE indicaron que depende del tipo de información y el área al que corresponda. De esta forma, antes y después de cada convocatoria electoral se actualiza el apartado de cargos públicos, así como las declaraciones de bienes cada vez que ya se han celebrado los comicios. En cambio, otros datos, como las tareas legislativas, se actualizan cuando son registradas. Ciudadanos tampoco dispone de una periodicidad establecida, sino que actualizan la información cuando disponen de nuevos datos. La actualización de Podemos es semestral, aunque destacaron su intención de actualizarla más frecuentemente. Por ello, urge contar con una mayor actualización de los contenidos y con una inclusión de las fechas en las que se han publicado las informaciones, de forma que no estén descontextualizadas y puedan conducir a la desinformación.

Se quiso también saber si los partidos cuentan con sistemas o programas para detectar fallos en la web. El PP no especificó cuál tenían, aunque aseguró que cuentan con sistemas habituales para una página de estas características, así como con la seguridad adecuada. El PSOE no cuenta con ningún programa específico para detectar fallos, simplemente con el que gestionan la página web. De la misma forma, Podemos no cuenta con un *software* concreto para detectar

fallo y los responsables destacaron los programas que usan en la web, que son Tableau y Gravity Forms. Para revisar fallos, aseguraron, lo revisan exhaustivamente.

Sin duda, el caso más llamativo fue el de Ciudadanos, que, además del sistema informático externalizado que utilizan para la web, utiliza la figura del *compliance* para detectar fallos en toda la estructura del partido. Se trata de un «departamento de cumplimiento, para que todos los procesos se puedan comprobar y saber en qué grado están [desarrollándose]», según señaló el responsable de C's.

Y, ¿qué beneficios aporta la transparencia a los partidos políticos? El PP subrayó el nivel de exigencia que se ha alcanzado entre afiliados y responsables, que ha permitido mostrar mejor su gestión a la ciudadanía. El representante del PP también afirmó que invita a los políticos a comportarse correctamente, de forma similar a Podemos, quienes sugirieron que previene comportamientos poco éticos y ayuda a ser íntegros. Respecto al PSOE, una de las ventajas destacadas fue el control del poder político por parte de la ciudadanía, mientras que Ciudadanos mencionó la recuperación de la confianza de la ciudadanía.

El responsable del CTBG estuvo de acuerdo en que la principal ventaja de fomentar la transparencia es la obtención de confianza por parte de los partidos políticos, pues en España existe una evidente desafección y la transparencia permite a la ciudadanía observar todos los procedimientos y estructuras y que estas sean más ágiles.

Los partidos políticos señalaron que existen pocos problemas en el desarrollo de la transparencia, aunque Podemos sí mencionó la necesidad de impulsar un mejor sistema informático. Por su parte, en Ciudadanos han encontrado consecuencias negativas a nivel externo y no interno. El representante afirmó que, al publicar las licitaciones en la página web, algunos proveedores no quieren verse relacionados con partidos políticos, por ser organizaciones poco valoradas por la ciudadanía.

En cuanto a posibles carencias, el PP no vio apenas fallos en su organización, al igual que en el caso de Ciudadanos, que se mostraron satisfechos con la forma de trabajar. Odón Elorza, el responsable del PSOE, aludió a la ausencia de una cultura de transparencia, necesaria para seguir avanzando. En la misma línea, en Podemos indicaron que en ocasiones encuentran problemas para que los miembros del partido en los territorios envíen las informaciones a tiempo. Es necesario, por tanto, que los partidos analicen sus fallos para detectar los problemas y solucionarlos.

Los partidos políticos explicaron las sensaciones que perciben por parte del electorado. El PP aseguró que «responden positivamente ante cualquier iniciativa por parte del Partido Popular que favorezca un mayor nivel de transparencia», mientras que el PSOE opinó de forma opuesta. Para los socialistas, la corrupción ha hecho que la ciudadanía sea más exigente

con los partidos respecto a sus niveles de apertura informativa. En Podemos, en cambio, expresaron que habían recibido críticas injustificadas con la cuestión de la transparencia, cuando han hecho «más esfuerzo que otros partidos». «Hemos notado que la transparencia se utiliza como arma política, como arma arrojada para criticarnos, especialmente por parte de los medios de comunicación», señalaron desde Podemos. El representante de Ciudadanos, por su parte, opinó que su formación está muy bien valorada respecto a

los demás, especialmente por los afiliados, a quienes consideró muy críticos con la transparencia.

5.2. Transparencia como parte del ideario del partido político

Los responsables de los partidos políticos señalaron lo que la transparencia significa para cada partido. En el siguiente cuadro, se pueden observar las definiciones de las formaciones políticas sobre la transparencia:

Formación política	Definición de transparencia
Partido Popular	«Es la responsabilidad y obligación de los gobiernos y organismos de rendir cuentas y hacer pública la información y datos que disponen y permitir el acceso a los mismos de forma clara y fácil a los ciudadanos. La transparencia genera confianza y credibilidad en la gestión de un gobierno, institución u organización y debe considerarse como una herramienta imprescindible que permite acercarse a la sociedad».
Partido Socialista	«La transparencia es una cultura, una forma de entender y hacer política, de plantearse la toma de decisiones y la información sobre estas. Es un modo de funcionamiento abierto de los partidos políticos en lo que se refiere a la selección de cargos públicos y a la vida económica. Es una visión vinculada a la democracia. Si esa cultura de transparencia no tiene normas de obligado cumplimiento, se queda en nada. Mejora la calidad democrática y hace más difíciles actos inmorales y de corrupción. Ayuda a prevenir comportamientos delictivos, acerca las decisiones y los porqués a la ciudadanía y acaba con espacios de opacidad».
Podemos	«La transparencia es el compromiso de rendir cuentas a la ciudadanía sobre lo que se hace, el uso que se hace del dinero público, así como dar a conocer las motivaciones del partido con el objetivo de generar confianza (...) Es una marca del partido frente al resto, que se puso de moda con el 15M (...) y Podemos la materializó de una manera muy ambiciosa».
Ciudadanos	«Es una obligación ser transparente si estás en lo público. Creo que la transparencia va a dar confianza, de la que estamos faltos (las instituciones y los partidos políticos). Además, estamos gestionando fondos públicos y privados, pero una mayoría de nuestros recursos son públicos, por lo que la transparencia es obligada».

Fuente: elaboración propia

Los partidos políticos, además, tienen la transparencia presente en sus códigos éticos: el PP, en el Código de Buenas Prácticas; el PSOE, en sus Estatutos; Podemos dispone de un reglamento interno donde se especifican las obligaciones de los altos cargos y cargos públicos respecto a la publicidad activa; y Ciudadanos, en su Código Ético. Esto refleja su importancia en los principios de las formaciones.

Las motivaciones de las formaciones para incentivar la transparencia son recuperar la confianza de la ciudadanía en la política, así como la credibilidad. Los representantes de Podemos añadieron a esto su intención de reforzar la rendición de cuentas y la participación ciudadana. También mencionaron que la transparencia permite gestionar mejor las cuentas económicas, es un elemento disuasorio contra actos de corrupción y hace que estén sometidos al escrutinio público y, por tanto, a más críticas. Todas las formaciones consideraron que los partidos políticos deben ser transparentes de forma

obligatoria, como un ejercicio de higiene democrática.

El presidente del CTBG fue algo negativo en este sentido y valoró que la transparencia supone una estrategia de comunicación para las formaciones, es decir, que la utilizan para limpiar su imagen. Amorós expresó que la transparencia de los partidos políticos «es más aparente que real», pues son «maquinarias oscuras» y la ausencia de una cultura de la transparencia dificulta su desarrollo en el caso de las formaciones.

La actual Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno generó opiniones muy dispares en los representantes de los partidos políticos entrevistados. El PP, responsable de su aprobación con la mayoría absoluta del Congreso de los Diputados en 2013, consideró que las exigencias de la norma son suficientes. El representante de Ciudadanos, por su parte, señaló que las exigencias de la normativa son suficientes. Respecto a los partidos

políticos, indicó que las exigencias relativas a su financiación tendrían que ampliarse también a sus fundaciones, para que no sean focos de malas conductas: «Las fundaciones, pensadas para lo que son, son muy interesantes, pero está clarísimo que en España se ha usado para lo que no es. Nosotros, al ver eso, la creamos, pero no la llegamos a poner en marcha por esto. Hay siempre una sombra sobre esto», indicó Cuadrado.

Los entrevistados de Podemos fueron, en cambio, muy negativos y enumeraron una serie de asuntos relativos a la norma que deben solucionarse:

- Reconocimiento del acceso a la información como derecho fundamental.
- Garantías efectivas para su cumplimiento.
- Eliminación del DNI electrónico como requisito para solicitar información.
- Independencia del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno.

El presidente del CTBG fue también crítico con la normativa. Destacó que es bueno que haya una ley que regule el acceso a la información en España, frente a la inexistencia anterior, pero se trata de una ley «de mínimos», de modo que hay que mejorarla. Sugirió aumentar los elementos de publicidad activa, especialmente a los partidos políticos, que son «los principales actores del proceso político». Propuso que sea obligatorio publicar los gastos de los altos cargos, las retribuciones, los coches oficiales y otras cuestiones referentes a la organización interna.

En estas entrevistas, se planteó la posibilidad de ampliar el derecho a solicitar información a los partidos políticos. Como se ha mencionado anteriormente, los partidos políticos no están incluidos en este apartado de la norma como sujetos obligados, de forma que no cuentan con sistemas de solicitud de información. Esta idea recibió respuestas negativas por parte de las formaciones, que la consideraron una tarea difícil de cumplir. Así, el PP señaló que ya existen cauces para que la ciudadanía pregunte dudas, mientras que Podemos aludió a la dificultad de implantarlo por el posible volumen de peticiones y a la estrategia política, pues hay datos que prefieren «reservarse».

El Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, en cambio, si creyó conveniente crear este sistema en el caso de las formaciones. El presidente indicó que desconocía el motivo por el que no se incluyeron a estos organismos en la Ley de Transparencia como sujetos obligados a cumplir con el acceso a la información. Según dijo, la publicidad activa y la pasiva (acceso a la información) son «dos caras de una misma moneda».

Y, ¿qué perspectiva tienen respecto a la transparencia en España? Prácticamente todos los partidos opinaron que la situación debe mejorar, aunque el PP fue el más optimista en este sentido. Así, el PP afirmó que, tras la aprobación de la Ley de Transparencia, se

han sentado las bases de un nuevo modelo de gobernanza en el país que está progresando. El representante del PSOE, en cambio, valoró que la situación es mejorable y, además, los casos de corrupción generan incredulidad sobre el conjunto total del sistema. En una línea similar, desde Podemos señalaron que los avances son «insuficientes» todavía, aunque es positivo que la transparencia esté en el debate público. Más negativo fue Cuadrado, el representante de Ciudadanos, que indicó que la situación está «fatal» y que, aunque la teoría esté asumida, hace falta aplicarla, pues en muchas ocasiones «es solo imagen», en línea con lo que había dicho el presidente del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno anteriormente.

Respecto al resto de partidos, casi todas las formaciones se valoraron bien a sí mismas y de forma negativa al resto. Por ejemplo, el PP criticó que partidos como En Comú Podem, Catalunya Sí y EH Bildu estén clasificados como opacos por el informe realizado por la Fundación Compromiso y Transparencia. Según Sánchez, el responsable del PP, su partido está «a la cabeza de la transparencia».

También Podemos se consideró superior al resto y los entrevistados afirmaron que el nivel de información de su web es mucho mayor que en otros partidos políticos, tanto en cantidad como en calidad. Hicieron referencia a la poca accesibilidad de otros partidos políticos, así como a su opacidad. Ciudadanos también valoró que su formación fue la primera en aplicar la transparencia y que los resultados lo certifican. El entrevistado de Ciudadanos señaló la corrupción como uno de los «grandes problemas» de los partidos y llegó a aludir incluso a los sentimientos de las formaciones en su implicación con la apertura informativa:

«Estas cosas... las tienes que sentir. Si te obligan a hacer una cosa, la haces, pero no es lo mismo a que te salga automático. Es la diferencia con nosotros, que no necesitamos un departamento de transparencia, porque ya somos transparentes de por sí».

El presidente del CTBG, por su parte, percibió que el nivel entre las formaciones es similar, aunque sí reconoció un esfuerzo por parte de Podemos, con planteamientos «más interesantes», que los partidos tradicionales no han tenido. Además, también vio de forma positiva la competencia entre formaciones respecto a la transparencia.

Precisamente en relación con el nivel de transparencia de los partidos, estos vieron como algo positivo que se evalúe su actividad. El responsable del PP habló del papel de los consejos de transparencia, el Tribunal de Cuentas. También el PSOE consideró positivo que existan organismos independientes que realicen auditorías a los partidos políticos y destacó que ese papel debería corresponder al Consejo de Transparencia y Buen Gobierno.

El Consejo de Transparencia y Buen Gobierno actualmente se encarga de fomentar y controlar el cum-

plimiento de la Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno por parte de las instituciones. En este sentido, el Consejo cuenta con la Metodología de Evaluación y Seguimiento de la Transparencia de la Actividad Pública (MESTA), que se encarga de evaluar la transparencia de los sujetos obligados por la Ley de Transparencia. Esta metodología se basa en el cumplimiento de los artículos de la normativa y, hasta el momento, no han evaluado a los partidos políticos por falta de capacidad.

Una de las cuestiones más criticadas de la Ley de Transparencia es que no cuenta con mecanismos sancionadores. El presidente del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, por su parte, señaló que tener competencias sancionadoras es necesario para impulsar el cumplimiento de ciertas sanciones, pues el CTBG debe hacer una labor exhaustiva con los organismos para publicar lo que ordenan. En este sentido, tanto el PSOE, como Podemos y Ciudadanos se mostraron a favor de sancionar, aunque fue el representante socialista el más insistente al respecto.

La evaluación de la transparencia también la realizan organismos como Transparencia Internacional o la Fundación Compromiso y Transparencia. El PP, el PSOE y Ciudadanos señalaron que estos aportan confianza y realizan una labor positiva.

En cambio, Podemos mostró desconfianza hacia los índices que elaboran algunas organizaciones. Destacaron que Dyntra valora de la misma forma la publicación de un correo electrónico que la declaración de bienes patrimoniales de un alto cargo. Según Podemos, estos organismos son utilizados para «hacer promoción». Por ello, los entrevistados de Podemos recomendaron elaborar metodologías más rigurosas. El presidente del CTBG valoró en este sentido el método MESTA respecto a los de organismos como Transparencia Internacional o Acreditra, por ser más «subjetivas», mientras que la MESTA está sujeta a las exigencias de la Ley de Transparencia. Así, tanto Podemos como el CTBG destacaron la parcialidad de estos índices o rankings de transparencia, que hace necesario un consenso metodológico en ese sentido.

5.3. El futuro de la transparencia

Se quisieron también conocer los planes de los partidos políticos en un futuro próximo. El PP se centró en el Plan Estratégico de Transparencia y Buen Gobierno aprobado bajo su Gobierno, que marca una línea de actuaciones establecidas con la aprobación de la Ley de Transparencia. Sin embargo, no concretó ninguna cuestión propia de la formación. El entrevistado del PSOE sí mencionó su intención de realizar cursos y reuniones para candidatos electorales en materias de transparencia, rendición de cuentas y procesos de participación. aludió a su intención de seguir mejorando, promoviendo leyes de transparencia en aquellos gobiernos en los que está presentes. Ciudadanos consideró necesario luchar contra la corrupción, para

lo que han planteado ciertas medidas, como la Ley Omnibus Anticorrupción y la reforma de la Ley de Transparencia para el control de los *lobbies*.

Y, ¿cómo mejorar la transparencia? La necesidad de desarrollar la apertura informativa es uno de los puntos comunes entre todas las formaciones. El representante del PP expresó que es necesaria la colaboración entre todos los grupos políticos y los ciudadanos, de forma que criticó que la ley fuera aprobada solo con el apoyo del PP, mientras que los grupos de izquierdas se opusieron. Respecto a Podemos, mostraron su confianza en la ciudadanía, los medios de comunicación y sus representantes, de forma que la sociedad exija más transparencia, se castigue cuando no se cumpla, los medios realicen un escrutinio severo y el debate público sea «justo». El responsable de Ciudadanos concretó aún más las medidas que se deben tomar y destacó la necesidad de regular las donaciones a las fundaciones de los partidos políticos.

Todos los partidos fueron positivos y expresaron que el desarrollo de la transparencia seguirá avanzando, ya que es esencial y necesaria. Podemos, eso sí, destacó que los indicadores deben mejorar para seguir desarrollando la apertura informativa. Del mismo modo, el presidente del CTBG afirmó que los partidos políticos deben avanzar y la transparencia «no tiene marcha atrás», pues son una parte esencial en los procesos democráticos y deben estar «a la altura de los tiempos».

También consideraron que este desarrollo debe ir de la mano de las innovaciones tecnológicas. El entrevistado del PP, indicó que «la inteligencia artificial abre a las administraciones públicas un abanico de posibilidades, no solo para acercar las instituciones al ciudadano sino para que ellos puedan disponer de datos abiertos que facilite el crecimiento y desarrollo como conjunto, tanto a nivel empresarial como social». De este modo, se mostró positivo en cuanto a la relación entre la inteligencia artificial y la transparencia.

En cambio, el entrevistado del PSOE se mostró dudoso respecto a innovaciones tales como la robotización de la política, al igual que en Podemos, quienes lo vieron «muy difícil». Destacaron que, además, la Ley de Protección de Datos puede ser un impedimento a la hora de avanzar en este sentido.

Es necesario que los partidos políticos innoven en sus portales de transparencia y utilicen nuevas técnicas digitales que permitan automatizar los sistemas de publicación y su gestión, que desarrollen mejores sistemas de visualización y reutilización de los contenidos y que, además, puedan facilitar la búsqueda de información por parte de la ciudadanía.

6. Discusión y conclusiones

Realizadas las entrevistas en profundidad a los responsables de la transparencia de los partidos políticos y al presidente del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, se pueden establecer una serie de conside-

raciones finales sobre la gestión de la transparencia por parte de las formaciones.

La primera hipótesis, que planteaba que la transparencia ha pasado a formar una parte fundamental del ideario de los partidos políticos, fue confirmada. Todos los partidos mostraron que la transparencia es uno de los ejes de sus políticas e incluso expresaron que, de alguna forma, han sido los impulsores de la publicación de información o han tenido una importante influencia en este sentido. En este sentido, el PP afirmó haber aprobado la primera Ley de Transparencia en España; el PSOE consideró que la llegada de Pedro Sánchez marcó un antes y un después respecto a la democracia interna de la formación; Podemos aseguró que la llegada de la transparencia a España es una consecuencia directa de las reclamaciones del 15-M; y Ciudadanos indicó que, como partido surgido en la Era Digital, fue el primero en aplicar estas medidas de una forma «natural». Por tanto, las cuatro formaciones se apropiaron de la transparencia como parte de su identidad.

La segunda hipótesis, que planteaba que todos los partidos iban a considerarse los más transparentes y el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno iba a ser crítico con estos, también se confirmó, con la excepción del Partido Socialista. Así, mientras que el presidente del organismo fiscalizador valoró que la transparencia de los partidos políticos «es más aparente que real», todas las formaciones, salvo el PSOE, afirmaron contar con un nivel superior de transparencia respecto al resto de partidos. Esto va en la línea de lo que sugieren Ruijter *et al.* (2019), que señalan que los organismos gubernamentales publican datos que sean seguros e inofensivos y no se publican contenidos en dominios que puedan perjudicar a la legitimidad del gobierno. Por tanto, este artículo sugiere que la transparencia tiene el objetivo de mejorar la legitimidad de las formaciones.

La gestión de los portales de transparencia de los partidos políticos dista entre unos partidos políticos y otros. En este sentido, se distinguen las siguientes fórmulas:

- El PP y Ciudadanos utilizaron rutinas similares cuya característica fundamental es la centralización de la información. En ambos casos es el departamento de Comunicación el que gestiona el portal. En el caso del PP, Comunicación recopila periódicamente información de las diferentes secretarías y en Ciudadanos sucede lo contrario: las secretarías recopilan la información relativa a sus áreas y se la envían a Comunicación para adaptarlo al diseño corporativo y publicarlo.
- El PSOE no cuenta con un departamento concreto. Cada área publica la información en su sección de la web y hay áreas más afectadas que otras. En algunos casos, la información es filtrada por Comunicación y, en otras, por la Gerencia. Así, la información no se encuentra tan centralizada como en el caso del PP y C's.

- Podemos cuenta con una persona especializada que se dedica a recopilar los datos de las diferentes secretarías y territorios españoles, que utiliza más tarde para actualizar el portal.

La motivación de los partidos políticos para desarrollar la transparencia es la confianza que aporta la apertura informativa a las entidades. Asimismo, destacaron la eficiencia política y el desarrollo de la democracia como factores determinantes para fomentar la transparencia. Aun así, ningún partido contó con un programa específico relativo a la transparencia y solo mostraron su intención de seguir mejorando en el futuro. Así, el PSOE mencionó su intención de realizar reuniones y cursos previos a las Elecciones Autonómicas y Municipales de 2019 (la entrevista se realizó con anterioridad) y Ciudadanos destacó el desarrollo del método *compliance* para incrementar la transparencia de la formación.

Respecto al Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, solo ha realizado en el año 2019 una primera valoración en su Memoria Anual –de cuatro páginas– donde destaca buenas y malas prácticas de las cuatro formaciones políticas que se investigan en este artículo. Se trata de una primera muestra de la evaluación de las formaciones que se seguirá realizando periódicamente y que ha comenzado hace un año, a pesar de que la normativa lleva en vigor siete años. Además, CTBG considera a las formaciones organizaciones que tienden a ser «oscuras».

La Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno recibió críticas por parte del CTBG –la considera una norma «de mínimos»–, Podemos y PSOE. Ciudadanos, en cambio, consideró que las exigencias de la ley son «suficientes» y el PP, como impulsor de la ley, destacó que sienta las bases de la transparencia en España y debe seguir adaptándose a los tiempos.

Precisamente ese debe ser el objetivo de la transparencia de los partidos políticos respecto a la transparencia. Urge una mayor innovación tanto en las rutinas de trabajo, como en la forma en la que se publican los datos, que introduzca nuevas herramientas útiles para la ciudadanía en los portales de transparencia. Aún se dedican pocos recursos económicos y humanos a la transparencia y, si los partidos quieren desarrollar técnicas vanguardistas, deben esforzarse y contratar a personas especializadas que establezcan técnicas de trabajo específicas para recopilar y actualizar la información de forma que esta sea accesible y reutilizable.

La falta de autocritica que se ha observado en los partidos políticos les impide avanzar en apertura informativa. Deben asumir que la transparencia no es una solución instantánea a los problemas de representatividad y credibilidad, sino que deben cambiar la actitud para fomentar la publicación de información veraz que tenga como objetivo la mejora de la calidad democrática.

7. Referencias bibliográficas

- Centro de Investigaciones Sociológicas (2019). *Macrobarómetro electoral de octubre de 2019*. <https://bit.ly/3bB12wT>
- Centro de Investigaciones Sociológicas (2020) *Barómetro de febrero 2020*. <https://bit.ly/2FhFuZS>
- Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (2019). *Memoria Anual*. <https://bit.ly/3bwCDsm>
- Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno. BOE n. 295, 10/12/2013. <https://bit.ly/2ZgKchl>
- Junta de Castilla y León (2019). Derecho de Acceso a la Información Pública. <https://bit.ly/325LZYU>
- Manfredi-Sánchez, J.L. (2017). Horizontes de la información pública. *El profesional de la información*, 26(3), 353-360. <https://doi.org/10.3145/epi.2017.may.01>.
- Partido Popular (2018) 19 Congreso Nacional Extraordinario. <https://bit.ly/3hbtHJT>
- Ruijter, E., Détienne, F., Baker, M., Groff, J., & Meijer, A.J. (2019). The Politics of Open Government Data: Understanding Organizational Responses to Pressure for More Transparency. *The American Review of Public Administration*, 50(3), 260–274.
- Sánchez, R. (2019, febrero 16). El Consejo de Transparencia dejó sin gastar el 37% de su presupuesto por un mal reparto de Hacienda. *Eldiario.es*. <https://bit.ly/323Yt36>
- Sevillano, E.G. (2019, mayo 23). Así se financian los partidos políticos: el 80% es dinero público. *El País*. <https://bit.ly/3jRM74k>
- Sierra-Rodríguez, J. (2018). Mediciones y premios de transparencia. *Revista Española de Transparencia*, 7, 71–97.
- Valles, M.S. (2009). *Entrevistas cualitativas (Colección Cuadernos Metodológicos, núm. 32)*. Centro de Investigaciones Sociológicas. ISBN: 9788474763423.

María Díez-Garrido es investigadora en la Universidad de Valladolid. Es miembro del equipo de investigación del proyecto I+D+i “Estrategias, agendas y discursos en las cibercampañas electorales: medios de comunicación y ciudadanos” (Universidad de Valencia), financiado por el Ministerio de Economía (CSO2016-77331-C2-1-R). Ha participado como investigadora en Observatorio de Participación Ciudadana, que forma parte de los compromisos del III Plan de Acción de Gobierno Abierto de España, coordinado por el Centro de Estudios Políticos y Constitucionales. Ha realizado estancias de investigación en el Centro de Estudios Políticos y Constitucionales (CEPC), dependiente del Ministerio de la Presidencia, y en la School of Social Sciences de la University of Manchester. Sus trabajos de investigación se centran en la comunicación digital, la transparencia, el gobierno abierto, las redes sociales y la desinformación. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-5430-7708>

Eva Campos-Domínguez es Doctora en Comunicación, Premio Extraordinario de Doctorado (UCM, 2009) y profesora de Periodismo en la Universidad de Valladolid. Ha formado parte de proyectos de investigación nacionales e internacionales con el objetivo de estudiar a los emisores políticos en la esfera digital, como “Las estrategias de campaña online de los partidos políticos españoles: 2015-2016” (CSO2013-44446-R) y “Cibercampaña, ciberperiodismo y ciberactividad del electorado” (CSO2010-C02-01). También es miembro del Núcleo de Estudios em Arte, Mídia e Política (Neamp) de la PUC-SP, del Instituto Universitario de Historia Simancas y del Grupo de Reflexión y Estudio de la Comunicación Online (Greco) de la Universidad de Valladolid. Sus publicaciones se han centrado fundamentalmente en la comunicación política y en la comunicación digital. Es autora de libros como *La ciberdemocracia en el Congreso de los Diputados* (2011), *Citizenship in 3D: Digital Deliberative Democracy, and exploratory analysis* (2012) y de diferentes artículos científicos. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-8970-7947>