

GOBIERNO ELECTRÓNICO. CONTENIDOS Y ORGANIZACIÓN DE LAS SEDES WEB DE LOS PARLAMENTOS AUTONÓMICOS

M.^a Dolores Ayuso García*, Victoria Martínez Navarro*

Resumen: Entendemos las sedes Web de los parlamentos legislativos como instrumentos para el desarrollo democrático y la modernización de la administración a los ciudadanos. Desde esta perspectiva, el presente trabajo evalúa el desarrollo y la organización de las sedes Web de los parlamentos autonómicos españoles a partir del estándar definido por la Unión Interparlamentaria, con motivo del Congreso celebrado en Amman en el año 2000. Dicho estándar viene a establecer unas pautas comunes, a nivel internacional, de contenidos y organización de las sedes Web parlamentarias. La presente investigación muestra las pautas como instrumento metodológico desde el que medir la calidad de la información, y la brecha digital que pueda surgir entre las diferentes sedes. Así, la metodología empleada cuenta con un cuestionario confeccionado a partir del estándar de Amman, en el que se presentan las características a evaluar en cada sede Web a modo de parámetros, dotados de una serie de indicadores recomendados y opcionales. Se pasa revista de forma organizada a cada elemento que sirve al analista para evaluar la presencia, y desarrollo en su caso, o ausencia de cada indicador. Los resultados y conclusiones denotan el buen índice de contenidos y organización de las sedes españolas respecto a los estándares de la Unión Interparlamentaria; aunque como estadios de modernización de la administración, precisan mejoras para acercar la información al ciudadano, y contribuir al gobierno electrónico. Se concluye que los valores de economía, eficiencia y eficacia que protagonizan la modernización administrativa, han de aplicarse sobre estas sedes para reducir distancia entre los que deciden y sus representados.

Palabras clave: parlamentos autonómicos, España, gobierno electrónico, brecha digital, internet, fuentes de información jurídica, modernización de la Administración Pública, unión interparlamentaria, democratización de las instituciones, e-government.

Abstract: We understand the legislative parliaments web sites as an instrument for the democratic development and as a modernization of the administration for the citizens. From this perspective, the present work evaluates the development and the organization of the autonomic Spanish parliaments web sites, from the defined standard established by the Interparliamentarian Union, owing to the Congress celebrated in Amman in the year 2000. The mentioned standard established the common lines, in an international level, of contents and organization of the parliamentarian web sites. The current investigation shows the rules as a methodological instrument which measures the quality of the information, and the digital gap that can arise bet-

* Facultad de Comunicación y Documentación. Univ. de Murcia. Correo-e: mayu@um.es; vicmarti@um.es.
Recibido: 21-5-05; 2.^a versión: 18-10-05.

ween the different web sites. In this way, the methodology in use has a questionnaire prepared from the standard of Amman, in which the characteristics to evaluate each site are presented, as parameters with a series of recommended and optional indicators. The evaluation questionnaire reviews in an organized form each element that the analyst needs to evaluate, the existence and the development –if required–, or the absence of each indicator. The results and conclusions indicate the good index of contents and organization of the Spanish web sites regarding the Interparliamentarian Union standards. Although as phases of modernization of the administration, they need improvement to bring the information near to the citizen, and contribute to the electronic government. To conclude with the economical values, efficiency and efficacy that play a leading part in the administrative modernization that must be applied to these web sites to reduce the distance between who decides and the people that they represent.

Keywords: autonomic parliaments, Spain, digital breach, internet, juridical information resources, modernization of the Public Administration, interparliamentarian union, democratization of the institutions, e-Government.

1 Introducción

Sostiene Barber (1998), que la sociedad moderna puede definirse políticamente por las instituciones democráticas y, social y culturalmente, por la civilización de las tecnologías. De esta forma, los sistemas democráticos consolidados en la segunda mitad del siglo XX centran sus mecanismos de participación en partidos y elecciones, tomando especial protagonismo la información a disposición de la ciudadanía a fin que ésta pueda ejercer de manera más eficaz sus posibilidades de elección y relación con las burocracias públicas, entendiendo que el proceso de consumo colectivo de recursos que deriva de las políticas públicas se expresa en la capacidad y eficacia de satisfacer las necesidades de los ciudadanos en la sociedad actual (Ayuso García: 1999). Las TIC (Tecnologías de la Información y la Comunicación) sirven bien a esta demanda de más y mejor información, enriqueciendo las relaciones entre ciudadanos y administraciones. La administración electrónica surge como una de las prioridades de la UE, en el contexto del desarrollo de la Sociedad de la Información. Constituye un vehículo esencial para la prestación de unos servicios públicos más eficaces y de mejor calidad. A la vez reduce los plazos de espera de los usuarios y mejora la transparencia y la rendición de cuentas¹. Las iniciativas para aplicar las TIC en distintos ámbitos de las democracias parlamentarias se han concentrado en temas como los de mejora del funcionamiento interno de los parlamentos o de los ejecutivos y de las administraciones, de la actividad parlamentaria y gubernamental hacia la ciudadanía, y en la ampliación de las posibilidades de interacción entre los parlamentos y los gobiernos con los ciudadanos, cuyo caso más significativo sería las acciones emprendidas en el Parlamento Europeo². De tal modo que gobiernos y parlamentos han puesto en marcha abundantes proyectos dirigidos a usar las potencialidades de las TIC esencialmente para facilitar el acceso a la información institucional por parte del conjunto de la ciudadanía. Sirva de ejemplo la experiencia en España de la Fundació Jaume Bofill y su Web³ especializada en el seguimiento de la actividad del Parlamento de Cataluña que cuenta con numerosos enlaces sobre el tema de la democracia electrónica, o el

caso de las elecciones primarias de Arizona, en las que los votantes del Partido Demócrata podían ejercer su derecho de voto por Internet, lo que ha suscitado numerosos debates sobre la «advocacy on line» y en España, en la actualidad, la modesta experiencia del referéndum virtual sobre la Constitución Europea⁴.

Actualmente nadie puede poner en duda que la administración en línea es un instrumento fundamental que está reformando el sector público. Como ya hemos indicado, es una parte esencial de las políticas nacionales de la Sociedad de la Información. Su objetivo, tal y como se refleja en la Comunicación de la Comisión², es la mejora de los servicios públicos, el reforzamiento de los procesos democráticos y el apoyo a las políticas públicas. Se define en el contexto de la UE «como el uso de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (TIC) en las administraciones públicas, combinado con cambios organizativos y nuevas aptitudes, con el fin de mejorar los servicios públicos y los procesos democráticos y reforzar el apoyo a las políticas públicas»¹. Como se desprende de la definición y de los objetivos, la mejora de los servicios públicos es su principal reto; ya que la administración electrónica no pretende únicamente facilitar a los ciudadanos la obtención de la información que emana de la administración, sino además, acortar los plazos de espera en las transacciones mejorando la transparencia administrativa, como por ejemplo, las complicadas y a veces lentas contrataciones públicas.

La UE ha potenciado desde la constitución de la Sociedad de la información, que las TIC son un catalizador de la modernización administrativa y de la mejora de los servicios. Así pues, la administración en línea forma parte del desarrollo de las políticas nacionales de la Sociedad de la Información. Estudios comparativos ponen de manifiesto que los servicios públicos básicos accesibles en línea, pasaron del 17% al 43% entre octubre de 2001 a octubre de 2003⁵. La revisión del citado Plan, también pone de manifiesto las diferencias en la consecución de los objetivos ente los diversos países de la Unión.

Otro de los «itinerarios» de la administración electrónica, viene definido por la «interoperabilidad» de los sistemas de información y de los métodos de trabajo de los países miembros. No sólo se pretende conseguir una interconexión de redes, sino facilitar la prestación de servicios en una «ventanilla única... cualquiera que sea el número de sistemas u organismos administrativos diferentes que intervengan»³. Todo ello obviamente implica un compromiso por parte de los estados nacionales, que den lugar a acuerdos y normas específicas comunes. De hecho, la mayoría de los países miembros abordan ya la adopción de «marcos de interoperabilidad» nacional para la administración electrónica, dentro del marco comunitario propuesto.

En cuanto a las actuaciones horizontales, se propone el reforzamiento de los intercambios de buenas prácticas y el intercambio de otras experiencias. Estas incluirían, por otra parte, elementos relativos a la tecnología, la organización y la formación.

Las aportaciones que tuvo la iniciativa eEurope 2002, en concreto la línea de actuación ocho «la administración en línea»⁶ y posteriormente al Plan de acción eEurope 2005⁷ demuestran, según la Revisión del plan de acción eEurope 2005, que los objetivos planteados por la UE sobre eGovernment siguen siendo válidos y lo que es más importante, que los Estados miembros han tomado una serie de iniciativas conjuntas, a nivel comunitario, destacables. Ha aumentado el número de conexiones de banda ancha

para las administraciones en materia de servicios públicos en líneas interactivas, el número de puntos de acceso al público a Internet (PAPI), ha mejorado la seguridad a través de la firma electrónica (PKI) en el conjunto de la UE.

Ahora bien, la evaluación comparativa señala:

- Que la administración en línea no debe orientarse a la aplicación de tecnologías y al suministro de servicios, sino que aporte soluciones.
- Hay que tener más en cuenta la demanda, lo que requiere medir el impacto social y económico y los motivos que condicionan la demanda de servicios de la administración pública en línea, ya que no existe una relación lógica entre oferta y demanda: la oferta es cada vez mayor pero la demanda no crece al mismo ritmo⁸.
- Es necesario el intercambio de buenas prácticas, ya que la experiencia acumulada permite la identificación de los factores de éxito.
- Refuerzo de la cooperación a nivel supranacional sobre la orientación de políticas y el apoyo financiero. Las áreas que más destacan en el citado informe de evaluación, son la confianza y la seguridad, la gestión de la identidad (PKI), la normalización y los programas informáticos abiertos, la accesibilidad para todos, el acceso multiplataforma y la innovación. Muchos Estados miembros también citaron la importancia de la interoperabilidad.

Interesa especificar estos aspectos ya que son el punto de partida de la evaluación que presentamos en este trabajo. También la administración electrónica tiene su espacio en el sexto Programa Marco de Investigación, en concreto los Programas eTEN e IDA, para el intercambio de la administración electrónica, y la inversión en prioridades regionales a través de los fondos estructurales. Los gastos anuales en el ámbito de las TIC en la administración pública ascienden a 30.000 mecus, de éstos, 5.000 mecus se refieren a la administración electrónica. La Comisión insiste en que los gastos deben ir acompañados de inversiones más cuantiosas en organización y recursos humanos.

En España, *grosso modo*, las medidas llevadas a cabo giran en trono a los supuestos y actividades propiciadas por la UE en el contexto anteriormente descrito. Es de señalar que la incorporación de nuestro país a la administración electrónica fue rápida, ya en el 2002 se puso en marcha el Observatorio de la Administración Electrónica (eGovernment Observatory), cuya misión es la identificación de iniciativas y tendencias en la materia y canalización de los resultados a través de páginas Web, eventos, informes, publicaciones periódicas, etc.⁹. También participa en la Red Europea de Administraciones Públicas¹⁰. Ha participado en diferentes jornadas y encuentros propiciados por la UE sobre este tema de forma activa¹¹. Desde que se impulsara en el año 2000 la Sociedad de la Información, no es sino hasta el Plan de Acción INFO XXI 2001-2003, iniciativa estratégica para el desarrollo de la Sociedad de la Información, cuando la participación española es oficialmente rubricada¹².

El año 2003 fue decisivo para una serie de medidas nacionales para el impulso de la administración electrónica que tratamos de analizar, en parte, en este trabajo. El entonces denominado Ministerio de Ciencia y Tecnología, crea la Comisión Soto para el seguimiento de la Sociedad de la Información que dio como resultado el documento «Aprovechar la oportunidad de la Sociedad de la Información en España». Esta Comi-

sión, analizaba en su informe la necesidad de potenciar los servicios de la administración en línea para alcanzar los retos y la eficacia deseada. Además el Ministerio de Ciencia y Tecnología, esta vez junto al Ministerio de Administraciones públicas establece un «Plan de choque para el impulso de la administración electrónica»¹³, que establece las bases de «España.es», Programa de actuación para 2004-2005¹⁴, cuyas líneas de actuación van direccionalmente a agentes sociales específicos (línea vertical), PYMES, educación y administración electrónica. Las líneas generales de este programa tienen un carácter no específico y se dirigen al conjunto de la ciudadanía: accesibilidad, formación, comunicación y contenidos.

En la actualidad el Plan de Modernización Tecnológica de la Administración pública para el período 2004-2007, actualiza y revisa los anteriores y «conecta» las administraciones entre sí y éstas con el ciudadano.

Para finalizar este epígrafe, que no pretende sino contextualizar el tema de análisis a través de un breve histórico sobre el tema, indicar las líneas estratégicas actuales que desarrolla el Ministerio de Administraciones Públicas para su integración en los servicios paneuropeos de administración electrónica¹⁵:

1. Apoyar la integración de la administración, ciudadanos y empresas en los servicios paneuropeos de la administración electrónica, a través de acceso vía Internet. EURES, PLOTEUS, SOLVIT (Servicio del Mercado Interior), TRIS (Sistema de Intercambio de Reglamentos Técnicos), EIONET (Agencia Europea del Medio Ambiente), CIRCA (Portal de acceso vía Internet dedicado a los funcionarios de los Comités de la UE), EUDRAPORTAL acceso vía Intranet Administrativa, etc.
2. Canalización de Políticas TIC desde el ámbito de la UE al de la administración. Marco Europeo de la Interoperatividad; criterios de seguridad, normalización y conservación de las aplicaciones utilizadas para el ejercicio de potestades; políticas de seguridad y políticas de software libre y fuentes abiertas.
3. Uso y difusión en la administración de resultados del Programa IDA IDABC (2005-2009). Su objetivo es aprender a decidir si se debe emprender la migración a software de fuentes abiertas; apoyo a las decisiones, criterios, estrategias y aspectos técnicos y de gestión; describir en lenguaje técnico cómo debería llevarse adelante la migración: Recomendaciones técnicas específicas. Esta línea va dirigida a los gestores y profesionales de TI de las administraciones públicas europeas.

Este estudio se enmarca en la línea de otros trabajos anteriores dedicados al derecho a la información de los ciudadanos (Ayuso García: 1999), a las publicaciones oficiales (Ayuso García y Martínez Navarro: 2001 y 2002), y se ocupa ahora de la evaluación de las fuentes de información parlamentarias publicadas en Internet como instrumento de mejora de las relaciones entre los ciudadanos y las administraciones. El estudio que presentamos es un trabajo ad hoc que muestra aspectos metodológicos y resultados cualitativos de la evaluación realizada.

Se plantean como objetivos analizar los valores de economía, eficiencia y eficacia, presentes en los procesos de modernización administrativa de los ochenta y noventa, vuelven ahora a regir los procesos de cambio y de uso de las TIC, a partir de renovadas

formas de legitimación en una mejora de la capacidad de prestar servicio de las administraciones y la creciente accesibilidad y potencial transformador de las tecnologías. En este sentido, se reduce la sensación de distancia entre los que deciden y aquellos que dicen representar mediante las dinámicas de aplanamiento o de descentralización de la gestión, así como las dinámicas de cartas de servicios o de calidad total, ejemplos de la transformación de muchas burocracias europeas en las denominadas «infocracias»¹⁶. Ahora bien, para explotar al máximo las posibilidades de la administración electrónica conviene identificar los obstáculos y los problemas que frenan los resultados deseados. Este trabajo se plantea, según esto, contribuir a analizar el grado de calidad de los recursos de cara a la ciudadanía. Es, por tanto, un análisis de los instrumentos y herramientas que utilizan los ciudadanos.

2 Información parlamentaria en Internet

La administración electrónica (eGovernment), en concreto la llevado a cabo por los parlamentos autonómicos, está dando muestras certeras del importante papel que las nuevas tecnologías juegan en la difusión de la información, y en la interacción con el ciudadano en un sistema democrático. El propio Senado español creó, en 1998, la Comisión de Redes Informáticas al objeto de estudiar las repercusiones del uso de Internet en los parlamentos, señalando que las instituciones parlamentarias han de utilizar las redes electrónicas para aproximar las relaciones entre representantes y representados, facilitando la participación activa y directa de los españoles en sus actividades y procedimientos. Se cuenta con algunos proyectos sobresalientes al respecto como la página Web del Senado, que ha sido pionera en la introducción de un foro de participación de los ciudadanos con los senadores, o el proyecto Parlament Obert promovido por la Universitat Oberta de Catalunya con el espacio «La llei a debat». Proyectos que creemos han supuesto un empuje decisivo en la sensibilidad de los ciudadanos a este respecto.

En nuestro país tanto el Congreso de los Diputados como la Cámara Baja, el Senado, disponen de página Web, al igual que las asambleas autonómicas. Pero los contenidos de estas sedes no siempre se ajustan a unos estándares informativos, propugnados en nuestro caso por la UIP (Unión Interparlamentaria). La cuestión escapa de nuestras fronteras, y trasciende a un plano internacional, motivo por el cual fue uno de los temas tratados por la UIP con motivo de la celebración en el año 2000 del Consejo de Amman¹⁷. Esta organización internacional, con sede en Suiza y creada en 1889 para fomentar el diálogo a nivel parlamentario mundial, abordó en dicho Consejo la necesidad de definir unas pautas comunes de contenidos y organización de las sedes Web de los parlamentos nacionales¹⁸. El encargo resultaba acuciante ante una realidad que apuntaba ya hacia una presencia mayoritaria de estas instituciones en la Red. El reparto en términos geográficos no reflejaba un desarrollo compensado, pues mientras Europa registraba un 87% de las sedes, África solamente alcanzaba un 33%, y Oceanía un 29%. Por su parte, Asia (58%) junto con América (60%) contaban con más de la mitad de los parlamentos nacionales en la Red. Es decir, la brecha digital no solo afecta a ciudadanos sino que afecta a instituciones de ciertos países, siendo las cifras más demoledoras las de Oceanía y África por su especial situación económica y social.

En concreto, en junio de 2000 se contabilizaron hasta 101 parlamentos nacionales, un 57% del total, con sede en Internet. Cifras que requerían con cierta urgencia un patrón de trabajo común para estas instituciones, es decir, el establecimiento de unos contenidos mínimos según las consultas realizadas por la Asociación de Secretarios Generales de Parlamentos, y las recomendaciones realizadas por la UIP. Dichas pautas de trabajo se presentaron en forma de elementos recomendados y opcionales organizados en torno a tres grupos relativos a:

1. Contenidos esenciales.
2. Herramientas interactivas y enlaces a otras sedes Web.
3. Usabilidad y consideraciones de diseño.

De estos grupos, los dos últimos cuentan con numerosas referencias en trabajos posteriores sobre usabilidad y parámetros de evaluación de sedes Web, entre los que pueden citarse los estudios en Estados Unidos de Jacob Nielsen (2001) sobre la usabilidad que han hecho proliferar la figura del experto en usabilidad de sedes Web, ofreciendo una serie de indicadores y parámetros de diseño, contenido y navegación. Muchos de estos indicadores ya se encontraban presentes en trabajos sobre el sector público (Eschenfelder, Beachboard, McClure y Wyman, 1997), a partir de los cuales se desarrollaron para la administración estadounidense una serie de indicadores de evaluación de sitios Web de organismos públicos, que han sido posteriormente empleados por otros estudiosos de la materia como Alastair Smith (2001) en su evaluación de los sitios Web de organismos públicos neocelandeses y recogido por las autoras (Ayuso García y Martínez Navarro, 2003).

El primer elemento, los contenidos, interesa especialmente para el estudio de la disponibilidad de las fuentes de información digital de los parlamentos. Por tanto, y a partir del análisis de las aportaciones realizadas por la UIP, se definen a continuación cinco parámetros de contenido, que debería contemplar toda sede Web de un parlamento, con referencia a su inclusión como elemento recomendado u optativo según lo dispuesto en las pautas de la Unión Interparlamentaria (UIP).

– *Parámetro 1 - Información general sobre el parlamento.*

Composición y funciones del parlamento, procedimiento, agenda, estadística de la actividad, historia de la institución, etc.

– *Parámetro 2 - Sistema electoral y grupos políticos.*

Resultados electorales, procedimiento electoral, normativa electoral, etc.

– *Parámetro 3 - Procesos y documentos legislativos.*

Agenda legislativa, orden del día de las sesiones plenarias, comparencias, etc.

– *Parámetro 4 - Órganos parlamentarios: el presidente, los vicepresidentes, y los miembros del parlamento.*

Información de la figura del presidente, vicepresidentes y miembros del parlamento, así como de los órganos parlamentarios.

– *Parámetro 5 - Publicaciones.*

Catálogo editorial del parlamento y boletines oficiales y diarios de sesiones.

3 Metodología

A partir de estos supuestos, el presente estudio mide el grado de estandarización informativa de las sedes Web de los parlamentos autonómicos españoles, como indicador de la calidad de sus contenidos, y como instrumento para cifrar la denominada línea divisoria digital entre administradores y administrados.

Desde las pautas comunes de contenidos y organización definidas en el Consejo de Amman se aborda su estudio sobre las 17 sedes Web de los parlamentos autonómicos, según consta en el anexo I de este trabajo, en el que se facilitan las direcciones electrónicas de las asambleas legislativas que han servido de muestra: Andalucía, Aragón, Asturias, Cantabria, Canarias, Castilla y León, Castilla-La Mancha, Cataluña, Comunidad Valenciana, Extremadura, Galicia, Illes Balears, La Rioja, Madrid, Murcia, Navarra, y País Vasco.

La toma de datos tuvo lugar en enero de 2005, aunque hubo una toma anterior –en noviembre de 2004– que sirvió de muestreo para la definición de la metodología de trabajo a seguir. Para facilitar el análisis del grado de implantación y desarrollo de los parámetros se ha procedido a la elaboración del cuestionario que se ofrece a continuación (tabla I), en el que para cada parámetro se definen sus indicadores, con referencia a su inclusión como elemento recomendado u optativo según lo dispuesto en las pautas de la Unión Interparlamentaria:

4 Resultados y conclusiones

Los resultados del trabajo realizado en este estudio, recogidos en la figura 1, muestran que de los cinco parámetros de Amman, el Parámetro 5 (publicaciones) y el Parámetro 3 (procesos y documentos legislativos) son los que cuentan con un mayor grado de implantación en las sedes Web de nuestras asambleas legislativas, con un 80% y un 75% respectivamente; seguidos por el Parámetro 2 (sistema electoral y grupos políticos) con un 67%, y por último con un grado de implantación del 50% se encuentran los Parámetros 1 (información general) y el Parámetro 4 (órganos parlamentarios).

Tabla I
Parámetros e indicadores para la evaluación de las sedes Web parlamentarias

| PARÁMETRO 1 – INFORMACIÓN GENERAL SOBRE EL PARLAMENTO | |
|--|--|
| Indicadores recomendados | 1.1. Descripción de la composición y funciones del parlamento con referencia a los textos normativos del mismo (reglamento, constitución o estatuto de autonomía). |
| | 1.2. Listado de asambleas internacionales y regionales de las que es miembro. |
| Indicadores optativos | 1.3. Descripción del procedimiento parlamentario. |
| | 1.4. Agenda parlamentaria. |
| | 1.5. Estadísticas de la actividad parlamentaria. |
| | 1.6. Información de carácter práctico (localización del parlamento). |
| | 1.7. Historia de la institución y del edificio que alberga la sede del mismo. |
| | 1.8. Visita virtual al parlamento. |
| | 1.9. Organización de la Secretaría General del parlamento. |
| | 1.10. Información de actualidad (anuncios, contrataciones, notas de prensa, etc.). |
| PARÁMETRO 2 – SISTEMA ELECTORAL Y GRUPOS POLÍTICOS | |
| Indicadores recomendados | 2.1. Resultados de las últimas elecciones. |
| | 2.2. Composición de la cámara. |
| Indicadores optativos | 2.3. Descripción del procedimiento electoral. |
| | 2.4. Normativa electoral. |
| | 2.5. Resultados de las últimas elecciones por género, edad y profesión. |
| | 2.6. Texto de las principales normas electorales. |
| PARÁMETRO 3 – PROCESOS Y DOCUMENTOS LEGISLATIVOS | |
| Indicadores recomendados | 3.1. Información sobre el proceso legislativo del parlamento. |
| | 3.2. Agenda legislativa. |
| | 3.3. Orden del día de las sesiones plenarias semanales. |
| | 3.4. Proposiciones de ley. |
| | 3.5. Proyectos de ley. |
| | 3.6. Leyes aprobadas en la legislatura en curso. |
| Indicadores optativos | 3.7. Catálogo de los dictámenes de las Comisiones. |
| | 3.8. Informes de las ponencias, comparecencias y votaciones. |
| PARÁMETRO 4 – ÓRGANOS PARLAMENTARIOS: EL PRESIDENTE, LOS VICEPRESIDENTES, Y LOS MIEMBROS DEL PARLAMENTO | |
| Indicadores recomendados | 4.1. Información sobre la figura del presidente y del vicepresidente: datos biográficos, funciones, agenda de actividades, discursos, buzón de sugerencias, información de presidentes anteriores, etc. |
| | 4.2. Información sobre los miembros del parlamento: presentación por grupos, alfabética, y por circunscripción electoral, indicando su pertenencia a comisiones. |
| | 4.3. Información sobre los órganos parlamentarios: lista completa de los mismos, miembros de la Mesa de cada órgano, convocatorias y órdenes del día, descripción de competencias y temas de referencia, trabajos actuales, e información de contacto. |
| Indicadores optativos | 4.4. Calendario de reuniones mantenidas por cada órgano parlamentario y sus notas de prensa. |
| PARÁMETRO 5 – PUBLICACIONES | |
| Indicadores recomendados | 5.1. Acceso al catálogo de publicaciones del parlamento, facilitando la consulta y desarrollando en la medida de lo posible un sistema de compra electrónica. |
| | 5.2. Acceso al boletín oficial y diario de sesiones. |

Fuente: Elaboración propia, a partir de los estándares de Amman.

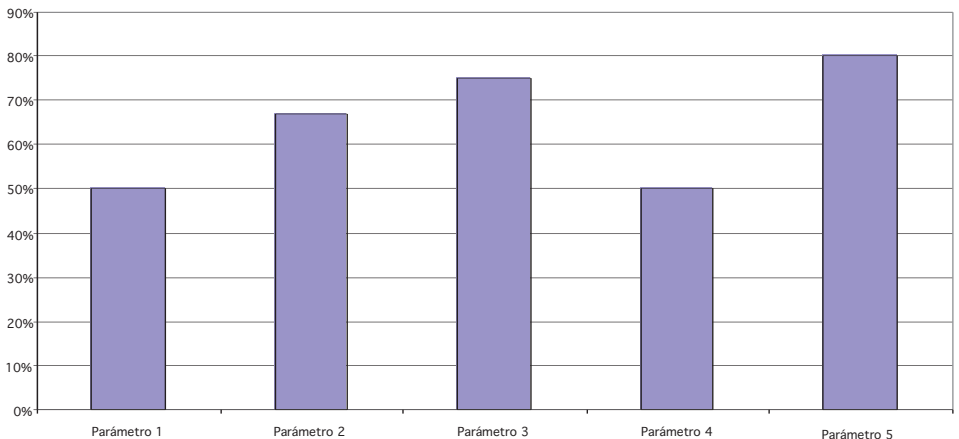
A continuación, veremos en cada parámetro qué indicadores han sido los ausentes:

- Parámetro 1: Información general sobre el parlamento: listado de las asambleas internacionales y regionales de las que es miembro; agenda parlamentaria; estadísticas de la actividad parlamentaria; información de actualidad (anuncios, contrataciones, etc).
- Parámetro 2: Sistema electoral y grupos políticos: resultados de las últimas elecciones por género, edad y profesión; texto de las principales normas electorales.
- Parámetro 3: Procesos y documentos legislativos: catálogo de los dictámenes de las Comisiones; informes de las ponencias, comparecencias y votaciones.
- Parámetro 4: Órganos parlamentarios: información de los órganos parlamentarios; calendario de sus reuniones mantenidas por cada órgano parlamentario y sus notas de prensa.
- Parámetro 5: Publicaciones: Acceso al catálogo de publicaciones, e incluso en aquellas sedes que lo ofrecen el desarrollo de la opción de compra electrónica.

De ello se desprende que los grandes ausentes forman parte mayoritariamente del grupo de indicadores definidos por la Unión Interparlamentaria como opcionales, lo cual es en cierto modo satisfactorio pero se registran entre los ausentes tres elementos definidos como recomendados: el listado de asambleas internacionales y regionales de las que es miembro el parlamento, la información de los órganos parlamentarios, y la opción de compra electrónica del catálogo de publicaciones del parlamento.

Sin embargo nuestra investigación, como se avanzó más arriba, ofrece tanto la evaluación del cuestionario confeccionado a partir de las pautas comunes de contenidos y organización de Amman, como el grado de desarrollo de algunos de los indicadores de mayor peso en el estudio, al objeto de avanzar a la comunidad científica y profesional del sector no solamente resultados cuantitativos sino también cualitativos sobre las sedes Web de las asambleas legislativas.

Figura 1
Implantación de los parámetros de Amman en las sedes Web



A este respecto resulta adecuado concretar los resultados más relevantes obtenidos en el estudio del grado de desarrollo de los indicadores concernientes a publicaciones de las asambleas, esto es, aquéllas que forman parte del catálogo editorial de la institución, y en especial los instrumentos de consulta del bloque documental relativo a la actividad parlamentaria. En el mismo se dan cita los boletines oficiales y diarios de sesiones, y la consulta de las iniciativas parlamentarias. Para ello, resulta preciso realizar las siguientes consideraciones a la vista de los datos que arroja su análisis y evaluación, y en relación con los contenidos y su organización:

- **La gratuidad** en su acceso es una característica común a todas las asambleas legislativas que han publicado en la Web estas fuentes de información, no contando actualmente ninguna de éstas con tasas de suscripción a los diarios y boletines.
- **El desarrollo de instrumentos de búsqueda y consulta** es muy pobre, primando el acceso cronológico en la mayoría de los casos. Opción de gran utilidad para aquellos usuarios que precisen consultar lo último publicado, o bien dispongan de los datos de publicación de la iniciativa. Pero por muy completo que sea el sistema de consulta por fechas, se hace necesario acompañarlo en la medida de lo posible de otras opciones de búsqueda asistida por materias, órganos, y búsqueda por palabras clave en el texto de los documentos. A este respecto, pueden servir de ejemplo de buena práctica parlamentos como el catalán, vasco o el murciano (figura 2) que disponen de una base de datos de consulta de las iniciativas parlamentarias con un campo para los descriptores, que ofrece al usuario un vocabulario controlado desde el que puede realizar sus consultas temáticas a las bases de datos.
- **La cobertura** de los boletines oficiales y diarios de sesiones no arranca de las primeras legislaturas autonómicas, quedando pendiente en las asambleas la publicación de toda la colección histórica de publicaciones oficiales (tabla II).

Figura 2
Consulta temática de las iniciativas parlamentarias desde un tesoro.
Asamblea Regional de Murcia

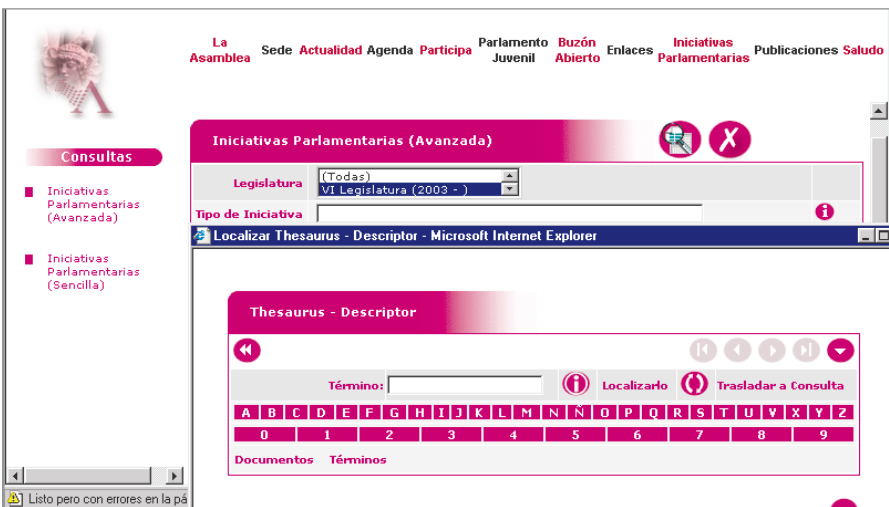


Tabla II
Cobertura cronológica de la colección de publicaciones oficiales (boletines oficiales y diarios de sesiones) y de las iniciativas parlamentarias de las sedes Web

| <i>Parlamentos autonómicos</i> | <i>Iniciativas</i> | <i>Publicaciones</i> |
|---|---|--|
| Parlamento de Andalucía | Desde la I Legislatura (82-86) | Boletín oficial y Diario de sesiones desde la I Legislatura (82-86) |
| Cortes de Aragón | Desde la I Legislatura (87-89) | Boletín oficial y Diario de sesiones desde la I Legislatura (87-89) |
| Junta General del Principado de Asturias | Desde la III Legislatura (93-95) | Boletines oficiales desde la V Legislatura (99-03). Diarios de sesiones desde la Legislatura Provisional (82-83) |
| Parlamento de Canarias | Desde la IV Legislatura (97-99) | Boletín oficial desde la IV Legislatura (97-99). Diario de sesiones desde la III Legislatura (93-95) |
| Parlamento de Cantabria | Desde la V Legislatura (2000-2002) | Boletín oficial desde la V Legislatura (00-02). Diario de sesiones desde la V Legislatura (00-02) |
| Cortes de Castilla-La Mancha | Desde la IV Legislatura (95-99) | Boletín oficial y Diario de sesiones desde la IV Legislatura (95-99) |
| Cortes de Castilla y León | Legislatura en curso (VI Legislatura 03-..) | Boletín oficial y Diario de sesiones de la Legislatura en curso. VI Legislatura (03-..) |
| Parlamento de Cataluña | Desde la I Legislatura (80-84) | Boletín oficial y Diario de sesiones desde I Legislatura (80-84) |
| Asamblea de Ceuta | * | Boletín desde 99. Histórico desde 1926 |
| Asamblea de Extremadura | Desde la I Legislatura (83-87) | Boletín oficial y Diario de sesiones de la legislatura en curso (VI Legislatura 03-..) |
| Parlamento de Galicia | Desde la V Legislatura (97-00) | Boletín oficial y Diario de sesiones desde la V Legislatura (97-00) |
| Parlamento de las Islas Baleares | Desde la III Legislatura | Boletín oficial y Diario de sesiones desde la Legislatura en curso |
| Parlamento de La Rioja | Desde la V Legislatura (99-03) | Boletín oficial y Diario de sesiones desde la V Legislatura (99-03) |
| Asamblea de Madrid | Desde la V Legislatura (99-03) | Boletín oficial y Diario de sesiones desde la V Legislatura (99-03) |
| Asamblea de Melilla | ** | Boletín desde 03 |
| Asamblea Regional de Murcia | Desde la IV Legislatura (95-99) | Boletín oficial y Diario de sesiones desde la IV Legislatura (95-99) |
| Parlamento de Navarra | Desde la III Legislatura (91-95) | Boletín oficial y Diario de Sesiones desde la V Legislatura (99-03) |
| Parlamento Vasco | Desde la I Legislatura (80-84) | Boletín oficial y Diario de sesiones desde la I Legislatura (80-84) |
| Cortes Valencianas | Desde la V Legislatura (99-03) | Boletín oficial y Diario de sesiones de la V Legislatura (99-03) |

* Según consta en el Estatuto de la Asamblea de la Ciudad de Ceuta (Ley Orgánica 1/1985, BOE 14-3-95) se dispone de potestad normativa reglamentaria.

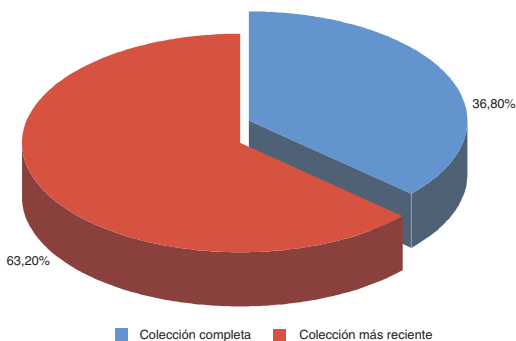
** Según consta en el Estatuto de la Asamblea de Melilla (Ley Orgánica 2/1985, BOE 14-3-95) se dispone de potestad normativa reglamentaria.

Concluimos que la información de las publicaciones y documentos legislativos son los parámetros que alcanzan la máxima estandarización en nuestras asambleas legislativas. La evaluación revela un esfuerzo por parte de las administraciones autonómicas en la puesta en la Red de la información parlamentaria, con un planteamiento de la administración como productora y no tanto como prestadora de servicios de valor añadido. De hecho los resultados muestran que los gobiernos autonómicos han orientado su trabajo hacia la edición en Internet de los boletines oficiales y diarios de sesiones parlamentarios, ofreciendo mecanismos de acceso a la información normativa que estos albergan. Sin embargo el reto futuro se encuentra en el desarrollo de recursos interactivos que requerirán una nueva gestión de la información, tendente a prestar servicios de tipo transaccional o a mejorar opciones de contenido y organización de esta documentación oficial, pueden servir de ejemplo:

- La definición de niveles de acceso a los boletines oficiales y diarios de sesiones mediante grupos de interés predefinidos, según el usuario sea ciudadano, organización pública o empresa privada. Este servicio no lo está ofreciendo hasta la fecha ningún parlamento autonómico.
- El desarrollo de los servicios transaccionales que permiten al ciudadano obtener documentos y realizar trámites telemáticos.
- La puesta en marcha de un servicio de DSI (difusión selectiva de la información), a partir del patrón de búsqueda especificado por el usuario. El servicio de «suscripción por temas» del Parlamento Vasco es un buen ejemplo en este sentido.
- La publicación de fuentes de información que acerquen la actividad parlamentaria al ciudadano y faciliten su consulta. Sirvan de ejemplo la *Colección legislativa* o la *Revista de actualidad legislativa* del Parlamento Vasco.

Otro reto por abordar es la publicación de toda la colección de boletines y diarios de sesiones, e iniciativas, en Internet. Los resultados muestran (figura 3) que aún hay muchas sedes web de parlamentos autonómicos que no han publicado toda su colección de publicaciones oficiales, disponiendo de una información que suele estar sujeta a las dos o tres últimas legislaturas. La siguiente gráfica concluye que solamente un 36,8% de las sedes han publicado la colección de forma exhaustiva.

Figura 3
Publicación de la colección de publicaciones oficiales en las sedes Web



En definitiva, la organización actual de las sedes Web de las asambleas legislativas autonómicas españolas denota una orientación marcadamente profesional. Nos encontramos, hoy por hoy, ante unas sedes diseñadas y organizadas básicamente para usuarios especializados (miembros de los grupos parlamentarios y trabajadores de las propias asambleas), a modo de instrumentos de mejora del trabajo interno. Resulta preciso trabajar para dotarlas de una nueva organización más dinámica y cercana al ciudadano, involucrándolas en el proceso de modernización de la administración que más se orienta al ciudadano que democratice la información a los mismos y a la denominada democracia electrónica, favoreciendo los principios de proximidad, transparencia y acceso a la información. De esta forma serán un fiel reflejo de la interacción entre los parlamentos y los gobiernos con los ciudadanos enriqueciendo las relaciones entre administración y administrados, y facilitando el acceso a la información institucional por parte del conjunto de la ciudadanía, sirva de ejemplo la relación del ciudadano con la oficina del Defensor del Pueblo en los parlamentos regionales.

5 Bibliografía

- AYUSO GARCÍA, M. D. (1999). La globalización de la información y los derechos de los ciudadanos en los umbrales del siglo XXI. *Boletín de la ANABAD*, XLIX, vol. 3, 4, p. 643-651.
- AYUSO GARCÍA, M. D. y MARTÍNEZ NAVARRO, V. (2002). *Las publicaciones oficiales en las autonomías y universidades. Situación actual y necesidad de control bibliográfico*. Diego Marín. Murcia.
- AYUSO GARCÍA, M. D. y MARTÍNEZ NAVARRO, V. (2003). La edición electrónica del Boletín Oficial de la Región de Murcia. Parámetros e indicadores para su evaluación. *Anales de Documentación*, vol. 6, p. 7-26.
- MARTÍNEZ NAVARRO, V. (2001). *Las Publicaciones Oficiales: Conceptualización y tipología documental. Fuentes para su análisis y recuperación*. Tesis Doctoral. Dirigida por Dra. M.D. Ayuso García. Universidad de Murcia.
- BARBER, B. (1998). *A passion for democracy*. Princeton University Press.
- ESCHENFELDER, K. R.; BEACHBOARD, J. C.; MCCLURE, C. R. y WYMAN, S. K. (1997). Assessing US Federal Government Websites. En *Government Information Quarterly*, 14 (2), p. 173-189.
- MCCLURE, C. R.; SPREHE, J. T. y ESCHENFELDER, K. (2000). *Performance measures for federal agency Websites: Final report 2000*. [Fecha de acceso 2 enero 2001]. Disponible en el documento Web: <<http://fedbbs.access.gpo.gov/library/download/MEASURES/measures.doc>>.
- NIELSEN, J. (2001). *Usabilidad: Diseño de sitios Web*. Prentice Hall. Madrid.
- SMITH, A.G. (2001). Applying evaluation criteria to New Zealand government Websites. En *International Journal of Information Management*, 21 (2), p. 137-149.

Bibliografía complementaria

- ARANDA TORRES, P. (1999). Las bibliotecas y los servicios de información parlamentarios como instrumentos para el desarrollo democrático. En *65th Ifla council and general conference*.
- AYUSO GARCÍA, M. D. y MARTÍNEZ NAVARRO, V. (2004). Propuesta de auditoría de recursos de información en Internet: SCIELO y la ciencia perdida. *Investigación Bibliotecológica*, n.º 37, vol 18, julio/diciembre, p. 85-110.

- COLEMAN, S.; TAYLOR, J. y VAN DE DONK, W. (eds.) (1999). *Parliament in the age of Internet*. Oxford University Press. Oxford, Nueva York.
- MARCOS, M.^a C. y GIL, A. B. (2002). Información parlamentaria autonómica en la Red: un impulso electrónico a la democracia. En *El profesional de la información*, 11, 2, p. 91-101.
- NORRIS, P. (2001). *Digital divide: Civic Engagement, Information Poverty and the Internet in democratic societies*. University Press. Nueva York.
- PAU I VALL, F. (1998). Democracia e internet. En *Anuario de derecho constitucional y parlamentario*, n.º 10, p. 195-213.
- RAMOS VIELBA, I. y GONZALO, M. Á. (2000). La documentación parlamentaria en internet II (el caso de la página web de las asambleas legislativas de las comunidades autónomas). En *Revista de las Cortes Generales*, 51, p. 217-250.
- TAYLOR, J. A. y BURT, E. (1999). Parliaments on the Web: learning through innovation. En *Parliamentary affairs*, vol. 52, núm. 3, p. 503-517.

Notas

¹ La UE tiene una amplia e interesante información sobre «la administración electrónica»: eGovernments. [Fecha de acceso 23.03.05]. Disponible en documento Web: <<http://europa.eu.int/scadplus/leg/es/>>. También es de interés el informe «Global eGovernment, 2004», que evalúa las Web gubernamentales del 2004. [Fecha de acceso 23.03.05]. Disponible en el documento Web: <<http://www.insidepolitics.org/egov04int.htm>>.

² Comunicación de la Comisión, de 26 de septiembre de 2003, al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones. El papel de la administración electrónica en el futuro de Europa. COM (2003), 567 final, 27 p.

³ *Fundació Jaume Bofill*. [Fecha de acceso 10 septiembre 2002]. Disponible en el documento Web: <<http://www.democraciaWeb.com>>.

⁴ Con motivo del Referéndum a la Constitución Europea de 20 de Febrero de 2005, se ha llevado a cabo recientemente en 52 ciudades españolas una prueba piloto de voto electrónico.

⁵ Revisión intermedia del Plan de acción eEurope 2005. COM (2004) 108 final.

⁶ Consúltese para una información más amplia el Informe final eEurope 2002 COM (2003) 66 y eEurope 2002: «Progress made in achieving the targets», SEC (2003) 407.

⁷ Plan de acción eEurope 2005 COM (2002)263 y para una revisión intermedia del plan de acción eEurope 2005 COM (2004)108 final.

⁸ Management A/S, Top of the Web – survey on quality and usage of public services, PLS Ramboll (2003).

⁹ Para más información sobre Áreas de actuación y productos, consúltese: [Fecha de acceso 10 de marzo de 2005]. Disponible en el documento Web: <<http://www.csi.map.es/csi/pg3315.htm>>.

¹⁰ Red Europea de Administraciones Públicas (EPAN) [Fecha de acceso 4 de febrero de 2005]. Disponible en el documento Web: <<http://www.eupan.org>>.

¹¹ Jornada sobre «La participación de España en la política de eGovernment de la UE». 10 de febrero de 2003; 41 Meeting of the European Director General responsible for public administration. Rome, 2-3; 12, 2003. Secretaría del Consejo Superior de Informática y para el impulso de la administración electrónica: [Fecha de acceso 10 de marzo de 2005]. Disponible en el documento Web: <<http://www.csi.map.es/>>.

¹² Aprovechar la oportunidad de la Sociedad de la Información en España. Recomendaciones de la Comisión para el desarrollo de la Sociedad de la Información. Madrid: CDSI, 2003.

¹³ Plan de choque para el impulso de la administración electrónica. Madrid. Ministerio de Ciencia y Tecnología. Ministerio de Administraciones Públicas, 2003.

¹⁴ España.es: programa de acciones para el desarrollo de la Sociedad de la Información en España. Madrid. Ministerio de Ciencia y Tecnología, 2003.

¹⁵ El INAP celebró el 10 de febrero de 2005 las II jornadas sobre la Participación de España en la política de eGovernment de la UE". En las mismas se presentó el Programa IDABC, continuación del Programa IDA (Intercambio de Administración Electrónica). [Fecha de acceso 13 de marzo de 2005]. Disponible en el documento Web: <http://www.csi.map.es/csi/jornadas_UE/PresentacionIDA_IDABC_20050211_final_bpps> y <<http://www.europa.eu.int.citizensrights>>.

¹⁶ Organismos Internacionales como la OCDE (Organización de Cooperación y Desarrollo Económico) están insistiendo en este tipo de perspectiva: Focus. Public Management Newsletter, OECD Public.

¹⁷ *Results of the 103rd Conference and related meetings the Inter-Parliamentary Union*. 103rd Inter-Parliamentary Conference. Amman (Jordan), 30 April-5 May 2000. [Fecha de acceso 15 octubre 2002]. Disponible en el documento Web: <<http://www.ipu.org/strct-e/stcnfres.htm>>.

¹⁸ *Guidelines for the content and structure of parliamentary Web sites*. Approved by the Inter-Parliamentary Council at its 166th session (Amman, 6 de May 2000). [Fecha de acceso 15 octubre 2002]. Disponible en el documento Web: <<http://www.ipu.org/cntr-e/Web.pdf>>.

Anexo I

Direcciones electrónicas de las asambleas legislativas

- Andalucía. [Fecha de acceso 31 enero 2005]. Disponible en el documento Web: <<http://www.parlamento-and.es/>>.
- Aragón. [Fecha de acceso 31 enero 2005]. Disponible en el documento Web: <<http://www.cortesaragon.es/>>.
- Asturias. [Fecha de acceso 31 enero 2005]. Disponible en el documento Web: <<http://www.jgpa.es/>>.
- Cantabria. [Fecha de acceso 31 enero 2005]. Disponible en el documento Web: <<http://www.parlamento-cantabria.es/>>.
- Canarias. [Fecha de acceso 31 enero 2005]. Disponible en el documento Web: <<http://www.parcn.es/>>.
- Castilla y León. [Fecha de acceso 31 enero 2005]. Disponible en el documento Web: <<http://www.ccyL.es/>>.
- Castilla-La Mancha. [Fecha de acceso 31 enero 2005]. Disponible en el documento Web: <<http://www.cortesclm.es/>>.
- Cataluña. [Fecha de acceso 31 enero 2005]. Disponible en el documento Web: <<http://www.parlament-cat.net/>>.
- Comunidad Valenciana. [Fecha de acceso 31 enero 2005]. Disponible en el documento Web: <<http://www.cortsvalencianes.es/>>.
- Extremadura. [Fecha de acceso 31 enero 2005]. Disponible en el documento Web: <<http://www.asambleaex.es/>>.
- Galicia. [Fecha de acceso 31 enero 2005]. Disponible en el documento Web: <<http://www.parlamentodegalicia.es/>>.
- Illes Balears. [Fecha de acceso 31 enero 2005]. Disponible en el documento Web: <<http://www.parlamentib.es/>>.
- La Rioja. [Fecha de acceso 31 enero 2005]. Disponible en el documento Web: <<http://www.parlamento-larioja.org/>>.
- Madrid. [Fecha de acceso 31 enero 2005]. Disponible en el documento Web: <<http://www.asambleamadrid.es/>>.
- Murcia. [Fecha de acceso 31 enero 2005]. Disponible en el documento Web: <<http://www.asambleamurcia.es/>>.
- Navarra. [Fecha de acceso 31 enero 2005]. Disponible en el documento Web: <<http://www.parlamento-navarra.es/>>.
- País Vasco. [Fecha de acceso 31 enero 2005]. Disponible en el documento Web: <<http://parlamento.euskadi.net/>>.