

Universidad CEU San Pablo

**CEINDO – CEU Escuela Internacional de
Doctorado**

Programa en Derecho y Economía



CEU | *Universidad
San Pablo*



CEU

*Escuela Internacional
de Doctorado*

**LOS PRINCIPIOS CONSOLIDADOS POR LA
CARTA INTERNACIONAL DE DATOS
ABIERTOS A PARTIR DE LA IDEA DE
GOBIERNO ABIERTO. ANÁLISIS COMPARADO
DE SU IMPLEMENTACIÓN NORMATIVA EN
ESTADOS UNIDOS Y LA UNIÓN EUROPEA.**

TESIS DOCTORAL

Presentada por:

Luis Rodrigo de Castro

Dirigida por:

Dr. José María Beneyto Pérez

Dr. Jerónimo Maíllo González-Orús

MADRID

2019

TESIS DOCTORAL

LUIS RODRIGO DE CASTRO

2019

A mis padres.

AGRADECIMIENTOS

“Siempre hay que encontrar el tiempo para agradecer a las personas que hacen una diferencia en nuestras vidas”.

John Fitzgerald Kennedy

Hay tantas personas a las que me gustaría recordar en estas líneas que sin lugar a dudas, aunque involuntaria e inconscientemente, cometería la gran injusticia de olvidar mencionar a alguna de ellas. Precisamente por ello, siempre que me he visto en la tesitura de enfrentarme a un desafío de tal envergadura, bien por prudencia o bien por aprensión, he preferido referirme genéricamente “a todos aquellos que alguna vez han confiado en mí”. Cada uno en su fuero interno, también yo en el mío propio, sabrá reconocerse en este agradecimiento. Aunque esta vez no será diferente, considero que es de justicia mencionar expresamente algunas personas.

En primer lugar, a los codirectores de esta tesis doctoral, los profesores José María Beneyto Pérez y Jerónimo Maíllo González-Orús. Sin su predisposición, su tiempo y sus valiosas observaciones no habría sido posible alcanzar la meta final.

En segundo, a dos miembros de mi familia más cercana, Cristina y Carmen, hermana y abuela materna respectivamente. Ellas, *cor ad cor loquitur*, me enseñan cada día el enorme valor y la gran importancia de los pequeños detalles de la vida cotidiana.

Por último pero no por ello menos importante, más bien al contrario, a mis padres, Conchi (†) y Luis (†). Ambos vieron cómo zarpaba este proyecto y emprendía rumbo a alta mar. Sin embargo, el destino les ha privado de poder contemplar su llegada a buen puerto. A ellos, que lo dieron todo sin pedir nada y debo todo lo que soy, les dedico de corazón todo el esfuerzo, la dedicación y el trabajo de estos cuatro años, a modo de humilde pero orgulloso tributo a dos personas que siempre, siempre, confiaron en mí mucho más que yo en mí mismo.

ÍNDICE DE CONTENIDOS

INTRODUCCIÓN

BLOQUE I. PLANTEAMIENTO DE LA INVESTIGACIÓN

Capítulo 1. METODOLOGÍA

1.1. OBJETIVOS DE LA INVESTIGACIÓN.

1.2. JUSTIFICACIÓN.

1.3. OBJETO DE ESTUDIO Y DELIMITACIÓN DEL CONTENIDO.

1.4. DELIMITACIÓN GEOGRÁFICA Y CRONOLÓGICA.

1.5. FUENTES.

1.6. ESTADO DE LA CUESTIÓN.

1.7. HIPÓTESIS.

1.8. APRECIACIONES METODOLÓGICAS ESPECÍFICAS PARA EL ANÁLISIS DE LA CARTA INTERNACIONAL DE DATOS ABIERTOS (BLOQUE V).

BLOQUE II. APROXIMACIÓN A LA IDEA DE *OPEN GOVERNMENT*

Capítulo 2. LOS ORÍGENES DEL GOBIERNO ABIERTO

2.1. DEL *E-GOVERNMENT* AL *OPEN GOVERNMENT*.

2.1.1. Introducción.

2.1.2. *e-Government*.

2.1.2.1. Modelos de Interacción del Gobierno Electrónico.

2.1.3. *i-Government*.

2.1.4. *t-Government*.

2.1.5. *l-Government*.

2.1.6. El Ideal del Gobierno Abierto. ¿Una Quinta Fase?

2.2. ¿QUÉ ES UN GOBIERNO ABIERTO?

2.2.1. Clarificación Conceptual y Valores del Gobierno Abierto.

2.2.2. Beneficios de un Gobierno Abierto

2.2.3. ¿Ideal de Gobernanza o Modelo Procedimental?

2.2.4. Una Propuesta de Definición de Gobierno Abierto.

2.3. EL PENSAMIENTO LIBERAL Y EL GOBIERNO DEL PUEBLO.

2.3.1. De la Democracia de los Antiguos a la Democracia de los Modernos.

2.3.2. “El Gobierno del Pueblo, por el Pueblo y para el Pueblo” (Lincoln, 1863).

2.3.3. La primera Ley de Acceso a la Información y el Ejemplo de la *FOIA*.

2.3.3.1. El Decreto Sueco de 1776.

2.3.3.2. La *Freedom of Information Act* (FOIA).

2.4. FEDERALISMO COOPERATIVO Y *OPEN GOVERNMENT*.

2.4.1. Federalismo vs Relaciones Intergubernamentales (RIG).

2.4.2. Alemania, Paradigma del Federalismo Cooperativo.

2.4.3. Una Puerta Abierta a la Ciudadanía.

Capítulo 3. EL MEMORÁNDUM SOBRE LA TRANSPARENCIA Y EL GOBIERNO ABIERTO

3.1. EL MEMORÁNDUM SOBRE LA TRANSPARENCIA Y EL GOBIERNO ABIERTO.

3.1.1. Precedentes.

3.1.2. Los *Memoranda* de 2009.

3.1.2.1. El Memorándum sobre la *Freedom of Information Act (FOIA)*.

3.1.2.2. El Memorándum sobre Transparencia y Gobierno Abierto.

3.2. LA ALIANZA PARA EL GOBIERNO ABIERTO.

3.2.1. Estructura de la Alianza para el Gobierno Abierto.

3.2.2. Declaración de Gobierno Abierto.

3.3. LA CUMBRE DEL G-8 EN LOUGH ERNE (2013) Y LA ADOPCIÓN DE LA CARTA INTERNACIONAL DE DATOS ABIERTOS.

3.4. LA CARTA INTERNACIONAL DE DATOS ABIERTOS.

3.4.1. Preámbulo.

3.4.2. Principio 1. Abiertos por Defecto (*Open by Default*).

3.4.3. Principio 2. Oportunos y Exhaustivos (*Timely and Comprehensive*).

3.4.4. Principio 3. Accesibles y Utilizables (*Accessible and Usable*).

3.4.5. Principio 4. Comparables e Interoperables (*Comparable and Interoperable*).

3.4.6. Principio 5. Para Mejorar la Gobernanza y la Participación Ciudadana (*For Improved Governance and Citizen Engagement*).

3.4.7. Principio 6. Para el Desarrollo Incluyente y la Innovación (*For Inclusive Development and Innovation*).

BLOQUE III. LOS PRINCIPIOS DEL GOBIERNO ABIERTO

Capítulo 4. EL PILAR DE LA TRANSPARENCIA

4.1. EL CONCEPTO Y SUS IMPLICACIONES.

4.2. ACCESO A LA INFORMACIÓN.

4.2.1. ¿Un Derecho Fundamental?

4.2.2. Sujetos Obligados y Sujetos Legitimados.

4.2.3. Revisión Crítica del Derecho de Acceso.

4.3. DATOS GUBERNAMENTALES ABIERTOS (*OPEN GOVERNMENT DATA*).

4.3.1. Derecho al Olvido.

4.4. RENDICIÓN DE CUENTAS.

Capítulo 5. EL PILAR DE LA PARTICIPACIÓN

5.1. EL CONCEPTO DE PARTICIPACIÓN Y SUS IMPLICACIONES.

5.2. POR UNA INFLUENCIA CRECIENTE EN EL PROCESO DE TOMA DE DECISIONES.

5.2.1. Mecanismos de Democracia Directa.

5.2.2. Mecanismos Deliberativos.

5.2.2.1. Presupuestarios Participativos.

5.2.2.2. Cogestión Compartida.

5.3. PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA 2.0.

5.3.1. Caracterizando la Participación Ciudadana.

5.3.2. Reflexiones para una Participación Efectiva.

Capítulo 6. EL PILAR DE LA COLABORACIÓN

6.1. EL CONCEPTO Y SUS IMPLICACIONES.

6.2. UN MODELO DE LIDERAZGO TRANSFORMADO.

6.3. APLICACIÓN DEL PRINCIPIO DE COLABORACIÓN A LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS Y A LAS ENTIDADES GUBERNAMENTALES.

6.3.1. Colaboración Gubernamental.

6.3.2. Colaboración con la Sociedad Civil.

6.3.3. Colaboración con los Agentes Económicos.

6.3.4. Colaboración con los Ciudadanos de “a Pie”.

6.3.5. Conclusión.

**BLOQUE IV. APLICACIÓN SOCIO-POLÍTICA DE LOS PRINCIPIOS DE
OPEN GOVERNMENT A TRAVÉS DE LAS NUEVAS TECNOLOGÍAS DE
LA INFORMACIÓN Y DE LA COMUNICACIÓN**

**Capítulo 7. INNOVACIÓN EN LOS PLANTEAMIENTOS POLÍTICOS
PARA LA SOCIEDAD DEL S. XXI**

**7.1. LAS OPORTUNIDADES DE LAS NUEVAS TECNOLOGÍAS
DE LA INFORMACIÓN Y LA COMUNICACIÓN EN EL
CONTEXTO DE CRISIS EN LOS ALBORES DEL SIGLO XXI.**

**7.2. HACIA UN MODELO ADMINISTRATIVO Y DE GESTIÓN
BIDIRECCIONAL.**

7.2.1. El Papel de las Redes Sociales y los Espacios Virtuales.

7.3. BUEN GOBIERNO. ALCANCE Y PRINCIPIOS.

7.3.1. La Corrupción como Antítesis de Buen Gobierno.

**Capítulo 8. UNA NUEVA MANERA DE ENTENDER LAS
ADMINISTRACIONES PÚBLICAS**

**8.1. TRANSFORMACIÓN INSTITUCIONAL PARA LA
CONSECUCCIÓN DEL GOBIERNO ABIERTO.**

8.1.1. Barreras a la Innovación en el Sector Público.

**8.2. HACIA UNA NUEVA GENERACIÓN DE SERVICIOS
BASADOS EN LOS PRINCIPIOS DEL GOBIERNO ABIERTO.**

8.3. EL CAMINO HACIA LA IMPLEMENTACIÓN DE UN MODELO 2.0.

8.3.1. Diseño de una Hoja de Ruta.

8.3.2. Recomendaciones.

8.3.3. Beneficios de un Modelo de Gobierno Abierto y Posibles Efectos Adversos.

BLOQUE V. LA IMPLEMENTACIÓN DE LOS PRINCIPIOS CONSOLIDADOS POR LA CARTA INTERNACIONAL DE DATOS ABIERTOS. ESTUDIO COMPARADO DE CASOS

Capítulo 9. LA IMPLEMENTACIÓN EN LA LEGISLACIÓN FEDERAL ESTADOUNIDENSE

9.1. CONTEXTUALIZACIÓN.

9.2. MARCO LEGAL.

9.2.1. Órdenes Ejecutivas (*Executive Orders*) y Memoranda Presidenciales (*Presidential Memorandum*).

9.2.2. Leyes del Congreso (*Acts of Congress*).

9.3. EL PUNTO DE PARTIDA: LA ORDEN EJECUTIVA 13642 Y EL MEMORÁNDUM 13-13.

9.3.1. La Orden Ejecutiva 13642 “*Making Open and Machine Readable the New Default for Government Information*”.

9.3.2. El Memorándum 13-13: “*Open Data Policy-Managing Information as an Asset*”.

9.4. IMPLEMENTACIÓN LEGAL.

9.4.1. Implementación a través del Poder Ejecutivo.

9.4.1.1. Órdenes Ejecutivas.

9.4.1.2. *Memoranda*.

9.4.2. Implementación a través del Poder Legislativo.

9.4.2.1. Abiertos por Defecto (Principio 1, §5).

9.4.2.2. Oportunos y Exhaustivos (Principio 2, §4).

9.4.2.3. Accesibles y Utilizables (Principio 3, §3).

9.4.2.4. Comparables e Interoperables (Principio 4, §3).

9.4.2.5. Para mejorar la Gobernanza y la Participación Ciudadana (Principio 5, §5).

9.4.2.6. Para el Desarrollo Incluyente y la Innovación (Principio 6, §5).

9.4.2.7. Otras Observaciones.

Capítulo 10. LA IMPLEMENTACIÓN EN LA LEGISLACIÓN COMUNITARIA EUROPEA

10.1. CONTEXTUALIZACIÓN.

10.2. MARCO LEGAL.

10.2.1 Reglamentos.

10.2.2 Directivas.

10.3. PARTICIPACIÓN Y TRANSPARENCIA EN EL ESCENARIO POST-LISBOA.

10.4. IMPLEMENTACIÓN LEGAL.

10.4.1. Implementación a través de Directivas.

10.5.2. Implementación a través de Reglamentos.

10.5.2.1. Abiertos por Defecto (Principio 1, §5).

10.5.2.2. Oportunos y Exhaustivos (Principio 2, §4).

10.5.2.3. Accesibles y Utilizables (Principio 3, §3).

10.5.2.4. Comparables e Interoperables (Principio 4, §3).

10.5.2.5. Para mejorar la Gobernanza y la Participación Ciudadana (Principio 5, §5).

10.5.2.6. Para el Desarrollo Incluyente y la Innovación (Principio 6, §5).

Capítulo 11. LECCIONES APRENDIDAS DE LA IMPLEMENTACIÓN EN ESTADOS UNIDOS Y LA UNIÓN EUROPEA

11.1. INTRODUCCIÓN CAPITULAR.

11.2. DISTRIBUCIÓN REGLAMENTARIA.

11.2.1. Estados Unidos.

11.2.2. Unión Europea.

11.3. DISTRIBUCIÓN TEMÁTICA.

11.3.1. Estados Unidos.

11.3.2. Unión Europea.

11.4. COMPARATIVA DE LOS RESULTADOS EN ESTADOS UNIDOS Y LA UNIÓN EUROPEA.

11.5. LECCIONES APRENDIDAS.

Capítulo 12. CONCLUSIONES.

12.1. COMPROBACIÓN DE LAS HIPÓTESIS.

12.1.1. Hipótesis 1: El origen de los valores del gobierno abierto se entronca con los planteamientos político-filosóficos liberales que se inician con la Ilustración.

12.1.2. Hipótesis 2: Las nuevas tecnologías de la información y de la comunicación estimulan la consecución de mayores cotas de transparencia.

12.1.3. Hipótesis 3. El establecimiento de un gobierno conjunto de y entre la sociedad civil y la Administración Pública basado en el gobierno abierto es un primer paso para la recuperación de la confianza perdida.

12.1.4. Hipótesis 4. Estados Unidos, bajo el auspicio del Congreso estadounidense, aventaja a la Unión Europea en la implementación de los principios consolidados por la Carta Internacional de Datos Abiertos.

12.2. CONSIDERACIONES COMPLEMENTARIAS.

12.3. REFLEXIÓN FINAL.

BIBLIOGRAFÍA

1. FUENTES BIBLIOGRÁFICAS.

2. DISPOSICIONES INTERNACIONALES.

2.1. Consejo de Europa.

2.2. Naciones Unidas.

2.3. Organización de Estados Americanos.

3. JURISPRUDENCIA.

3.1. Corte Interamericana de Derechos Humanos.

3.2. Tribunal Constitucional de España.

3.3. Tribunal Europeo de Derechos Humanos.

3.4. Tribunal de Justicia de la Unión Europea.

3.5. Tribunal Supremo de España.

3.6. Tribunal Supremo de los Estados Unidos.

4. LEGISLACIÓN.

4.1. Alemania.

4.2. España.

4.3. Estados Unidos

4.3.1. Leyes del Congreso (*Laws of Congress*).

4.3.2. Memoranda.

4.3.3. Órdenes Ejecutivas (*Executive Orders -EO-*).

4.4. Unión Europea.

4.4.1. Decisiones.

4.4.2. Directivas.

4.4.3. Reglamentos.

ÍNDICE DE FIGURAS

1. CUADROS DE TEXTO

2. GRÁFICOS

3. ILUSTRACIONES

4. TABLAS

ANEXOS

Anexo I. DECLARACIÓN DE GOBIERNO ABIERTO.

Anexo II. DECLARACIÓN DE LOUGH ERNE.

Anexo III. G-8 OPEN DATA CHARTER.

Anexo IV. CARTA INTERNACIONAL DE DATOS ABIERTOS.

ANEXO V. TABLA DE EQUIVALENCIAS ENTRE LA CARTA DE DATOS ABIERTOS DEL G-8 Y LA CARTA INTERNACIONAL DE DATOS ABIERTOS.

ANEXO VI. ÓRDENES EJECUTIVAS CON PRINCIPIOS CIDA.

ANEXO VII. MEMORANDA CON PRINCIPIOS CIDA.

ANEXO VIII. LEYES DEL CONGRESO CON PRINCIPIOS CIDA.

ANEXO IX. DIRECTIVAS CON PRINCIPIOS CIDA.

ANEXO X. REGLAMENTOS CON PRINCIPIOS CIDA.

INTRODUCCIÓN

La aparición del gobierno abierto se remonta a la década de los años 70 del siglo XX. El armazón conceptual de este paradigma gubernamental se asienta sobre tres pilares constituyentes: la transparencia, la participación y la colaboración. Sin embargo, habría de esperar hasta los albores del siglo XXI para comenzar a desarrollarse e institucionalizarse internacionalmente.

Una de las principales aportaciones que caracterizan al gobierno abierto se encuentra en la centralidad que otorga a los individuos como protagonistas del entramado institucional entendiendo que es ante ellos ante quienes deben de rendir cuentas los responsables públicos; los que han de tener la capacidad de influenciar y determinar las prioridades de la agenda política, y quienes deben protagonizar y disfrutar de la generación de mayores cotas de desarrollo y bienestar social.

La elección de Barack Obama como presidente de Estados Unidos en 2009 marca un antes y un después en el desarrollo del gobierno abierto. Desde el primer día de su mandato, este modelo gubernamental recibió un impulso político excepcional que desembocó en la formación, apenas dos años después, de la Alianza para el Gobierno Abierto¹. Además de la promoción del individuo como eje central de la actividad política, entre sus fines se encuentra también la lucha contra la corrupción y la aplicación de las nuevas tecnologías de la información y de la comunicación a la esfera gubernamental.

Contextualmente, este desarrollo coincidió con dos acontecimientos de gran trascendencia a escala global. El primero es la universalización del uso de dispositivos móviles inteligentes con conexión a internet y acceso inmediato a las redes sociales que permiten trascender la dimensión espacio-tiempo vigente hasta el momento. El segundo de ellos tiene que ver con el estallido de una fuerte crisis económica y financiera en 2008 que provocó cambios sustanciales en nuestras sociedades, tanto en relación a cómo se va a concebir el ejercicio de cualquier responsabilidad pública como a la exigencia de una ejemplaridad ética y estética por parte de quienes la ostentan.

¹ *Open Government Partnership.*

Fruto de la labor llevada a cabo por la Alianza para el Gobierno Abierto en sus cuatro primeros años, recogiendo los propósitos formulados en 2013 por la Carta de Datos Abiertos del G-8, durante la IV Cumbre Global de la Alianza celebrada en 2015 en Ciudad de México tuvo lugar la presentación de la Carta Internacional de Datos Abiertos. Un texto cuya misión principal no es otra que la de promover que los datos gubernamentales se caractericen por ser: “abiertos por defecto”; “oportunos y exhaustivos”; “accesibles y utilizables”; “comparables e interoperables”; promotores de “la gobernanza y de la participación ciudadana” e impulsores de “el desarrollo incluyente y la innovación”.

Bajo esta óptica los principios consolidados por el texto internacional han comenzado a ser trasladados a las legislaciones internas de las entidades territoriales que voluntariamente han decidido suscribirlos. Es en el análisis de esta actividad normativa donde se inserta la principal aportación de esta investigación: el estudio de cómo dichos principios están siendo implementados al ordenamiento jurídico de Estados Unidos y de la Unión Europea.

BLOQUE I

PLANTEAMIENTO DE LA INVESTIGACIÓN

Capítulo I. METODOLOGÍA

La aportación académica de este trabajo es un análisis comparado sobre la implementación de la Carta Internacional de Datos Abiertos en las legislaciones estadounidense y europea. Para el desarrollo de cada una de sus diferentes partes, se seguirá una metodología mixta enriquecida con elementos tanto de la investigación cualitativa como de la investigación cuantitativa.

El motivo fundamental de esta elección se debe a la transversalidad de los temas que se van a abordar y que trascienden el marco exclusivo del derecho, la sociología y la ciencia política. Este hecho motiva que el enfoque mayoritario vaya modulándose según la materia que se esté abordando.

A lo largo de los capítulos englobados en el Bloque II, la adopción de un enfoque filosófico-político permitirá ofrecer una mejor comprensión del punto de partida conceptual acerca de cuál es la definición más acertada para entender qué es el gobierno abierto. Concreción que, por una parte, tomará como punto de partida la contraposición ideológica entre posicionamientos proclives a una mayor apertura de las entidades y organismos gubernamentales y, por otra, los de realidades institucionales que hasta ahora habían manifestado una mayor inclinación por opciones más “oscurantistas”.

En la medida en que se profundice en el debate, se irán introduciendo aquellos acontecimientos más recientes que han propiciado el alumbramiento de la Alianza para el Gobierno Abierto y la Carta Internacional de Datos Abiertos (Bloque III). Así, se irá adoptando progresivamente un enfoque más politológico, tanto en la exposición como en el tratamiento de aquellos elementos considerados como constituyentes de los nuevos modelos de gestión abierta hasta llegar al Bloque IV. A partir de este momento, la exposición se adentrará en la presentación de las indagaciones en el marco de una óptica fundamentalmente sociológica, mucho más adecuada para abordar la comprensión de aquellas realidades contemporáneas que han generado un cambio social de especial trascendencia al coincidir,

cronológicamente hablando, un contexto de crisis económica con la aparición de innovadores avances en el campo de la tecnología que han sido rápidamente incorporados por los individuos a su realidad cotidiana.

Una vez analizadas las nuevas formas de interrelación social, se tratarán aquellos modelos de gestión más relevantes recogiendo aportaciones teórico-conceptuales formuladas en el campo de la ciencia de la administración. La finalidad es tomar en consideración aquellas propuestas que, por su relevancia, sean de especial utilidad a la hora de dibujar posibles modificaciones en los modelos burocráticos actuales. Todo ello sin dejar de lado la importancia de incorporar las nuevas tecnologías de la información y de la comunicación a las Administraciones Públicas. El objetivo es intentar ofrecer una respuesta satisfactoria tanto a las demandas planteadas por la ciudadanía como por otras entidades de la sociedad civil de modo que puedan alcanzarse, en consecuencia, mayores cotas de participación y transparencia en la gestión de la *res publica*.

Finalmente, el Bloque V, teniendo como referencia la labor desarrollada por la Alianza para el Gobierno Abierto desde sus orígenes y los pasos previos a su nacimiento, realizará un análisis jurídico-comparativo de las innovaciones legislativas y cambios normativos introducidos en las legislaciones estadounidense y europea entre los años 2013 y 2016 al objeto de incorporar los principios los principios consolidados por la Carta Internacional de Datos Abiertos.

1.1. OBJETIVOS DE LA INVESTIGACIÓN.

Este trabajo persigue cuatro objetivos fundamentales relacionados con la creciente pujanza, a nivel internacional, del emprendimiento de progresivas reformas legales de calado en el seno de las Administraciones Públicas y de las entidades gubernamentales para dotarlas de mayor transparencia, participación y colaboración en relación a la sociedad civil y también a los ciudadanos.

En primer lugar, se intentarán identificar las raíces históricas y conceptuales de lo que actualmente se entiende por “gobierno abierto”. Para ello, será preciso realizar una retrospectiva histórica en las aportaciones del pensamiento liberal ilustrado recurriendo a autores clásicos de este movimiento filosófico y a algunos de sus escritos más notables.

Una primera manifestación comenzaría a desarrollarse a partir de la confrontación entre el secretismo administrativo, característico de las monarquías absolutas, y las demandas sectoriales que, ya en pleno siglo XVIII, reclamaban una mayor libertad de expresión y de prensa.

El segundo objetivo tiene que ver con la elaboración de un análisis minucioso sobre el abanico de posibilidades a las que da lugar la categorización del gobierno abierto como filosofía gubernamental. Una consideración en virtud de la cual se han realizado diferentes aportaciones que han ofrecido la posibilidad de establecer una mayor y mejor relación entre los distintos organismos de la propia Administración; entre éstos y los ciudadanos (en tanto en cuanto consumidores/beneficiarios de un catálogo de servicios públicos) y, finalmente, entre los ciudadanos y quienes ostentan algún tipo de responsabilidad pública.

En tercer lugar, al hilo de la reflexión anterior, se pretende clarificar la capacidad de las nuevas tecnologías de la información y de la comunicación a la hora de intentar dar una respuesta satisfactoria a aquellos planteamientos sociales que, cada vez con mayor vehemencia, reclaman un incremento de la calidad democrática acompañada de una mayor rendición de cuentas de los responsables públicos ante el conjunto de la ciudadanía.

Por último, se procederá a determinar en qué grado los principios formulados por la Carta Internacional de Datos Abiertos, en tanto en cuanto documento de referencia para los Estados adheridos a la Alianza para el Gobierno Abierto, han sido implementados en la legislación federal estadounidense y en la normativa comunitaria europea.

1.2. JUSTIFICACIÓN.

Antes de entrar a desarrollar este apartado, es oportuno realizar la siguiente precisión sobre la extensión conceptual de las nuevas tecnologías de la información y de la comunicación donde el adjetivo “nuevo” da un matiz de gran importancia. Sin él, hablaríamos simplemente de “tecnologías de la información y de la comunicación”, una categorización limitada a los medios de comunicación de masas surgidos a partir del siglo XIX (como la telefonía tradicional por cable, la radio o la televisión analógica). Por el contrario, con este matiz se incluyen también, y muy especialmente, las innovaciones más recientes como los *smartphones*, las conexiones inalámbricas 5G, las redes sociales, el almacenamiento en *nube* o las aplicaciones móviles (Apps).

En muy poco tiempo, hemos asistido a una transformación vertiginosa en el campo de las telecomunicaciones, lo que ha supuesto un cambio radical en la conducta de las personas, fundamentalmente en nuestra manera de relacionarnos con nuestros semejantes y con las estructuras de poder existentes. La influencia ha sido tal que incluso ha modificado nuestro comportamiento en contextos que, aparentemente, parecían inmunes a su impacto (Oszlak & Kaufman, 2014).

Ante un cambio de tal envergadura, las Administraciones Públicas han venido desarrollando estrategias gubernamentales y comunicativas dirigidas a ir implementando un modelo electrónico de gestión con el objetivo de hacerse más cercanas, transparentes y eficaces pero es evidente que, en algunos casos, esta loable transformación no ha sido iniciada completamente desde un convencimiento sincero por una mayor apertura sino más bien desde posicionamientos un tanto escépticos, obligados en cierto punto, ante el temor de verse superadas por el curso de los acontecimientos y quedar ancladas en posiciones discordantes con el momento actual. Sería como si gran parte de nuestra sociedad hubiera entrado hace ya algún tiempo en una esfera global sintonizada en una frecuencia digital mientras que los organismos gubernamentales y las agencias de la Administración continuaran emitiendo en analógico con una señal receptiva únicamente a muy corto alcance.

Casi de manera simultánea, el fuerte impacto de la crisis económica y financiera que ha marcado el fin de la primera década del siglo XXI en Estados Unidos y en la Unión Europea auspició un cambio social de amplia repercusión y consecuencias duraderas, especialmente en lo que atañe a la percepción de los ciudadanos sobre la función de la Administración y el ejercicio de la responsabilidad política que ha servido como caldo de cultivo para la aparición, auge y posterior consolidación de movimientos populistas.

Si bien su irrupción impactó con especial fuerza en la Europa mediterránea, ya no se limitan únicamente a esta región. Otro de sus rasgos distintivos es su transversalidad ideológica: desde quienes defienden planteamientos izquierdistas hasta los que defienden postulados típicos de la extrema derecha pasando por los que cuestionan el mercado único, recelan de cualquier atisbo de colaboración que trascienda el ámbito nacional o desdeñan las democracias liberales y el imperio de la ley.

Una puesta en tela de juicio que ha llegado hasta los fundamentos de la existencia misma de la Unión Europea y de la edificabilidad de lo que Mijaíl Gorbachov denominó nuestra “*casa común*”. Ello ha agravado la ya de por sí denostada imagen de las Instituciones comunitarias y de “Bruselas” como un ente mastodóntico fuertemente burocratizado pero de dudosa utilidad práctica y completamente alejado de la realidad de sus ciudadanos. En definitiva, una mole administrativa más interesada en resolver cuestiones de carácter técnico que en mejorar la calidad de vida de los europeos.

Por otro lado, a pesar de que las sucesivas reformas de los Tratados europeos han ido incrementando progresivamente las competencias de la Unión y redoblando esfuerzos por conseguir una mayor implicación de los ciudadanos en el mecanismo institucional y en el proceso de toma de decisiones (por ejemplo a través de la puesta en práctica de mecanismos de democracia directa totalmente innovadores a nivel supranacional como la Iniciativa Ciudadana Europea), los resultados obtenidos no han sido los esperados. Mientras, una Europa traumatizada por el resultado del *Brexit* sigue contemplando con preocupación

cómo en cada nueva convocatoria electoral el interés y las tasas de participación siguen batiendo nuevos mínimos históricos.

Ante este panorama, el interés de no pocos responsables públicos ha ido focalizándose en torno al *Open Government* como nuevo paradigma de gestión. Un marco conceptual que aunque, como apunta Ramírez-Alujas (2011, 99-125) nace en los años setenta del siglo XX, está resurgiendo ahora como el remedio más eficaz para conseguir dar una respuesta satisfactoria a las demandas de los ciudadanos. Un loable empeño en el que los avances tecnológicos y comunicativos están llamados a desempeñar un rol de una importancia considerable.

El punto de inflexión de esta manifiesta voluntad de cambio se encuentra en el Memorándum sobre Transparencia y Gobierno Abierto impulsado por el presidente Barack Obama y promulgado significativamente el 21 de enero de 2009, primer día de trabajo de su Administración. La filosofía y propósitos subyacentes en este documento avanzan las líneas maestras que más tarde caracterizarían las negociaciones que desembocaron en el alumbramiento de la Alianza para el Gobierno Abierto y la Carta Internacional de Datos Abiertos. Dicho texto, aunque adoptado formalmente en el marco de la Cumbre de la Alianza en México en 2015, recoge buena parte de los postulados plasmados en la Carta de Datos Abiertos del G-8² propuesta dos años antes durante su cumbre anual de 2013 celebrada en la localidad norirlandesa de Lough Erne.

Estas iniciativas, documentos y procesos serán analizados con más detalle en los capítulos 3, 9 y 10 y son una muestra del nuevo escenario político internacional que se abre en el horizonte pero cuya puesta en marcha no podrá tener lugar sin el inexorable aporte de los nuevos avances tecnológicos.

Sólo de este modo se podrá pretender avanzar exitosamente por la senda de la transparencia revirtiendo, al menos en parte, el recelo popular hacia la esfera pública y, en consecuencia, continuar transformando los parámetros sociales,

² Véase Anexo III.

económicos y políticos bajo una óptica de cooperación leal entre ciudadanos, agencias y entidades gubernamentales.

1.3. OBJETO DE ESTUDIO Y DELIMITACIÓN DEL CONTENIDO.

El propósito fundamental es analizar de qué manera se han trasladado los principios consolidados por la Carta Internacional de Datos Abiertos a las legislaciones particulares de Estados Unidos y la Unión Europea en el marco de la Alianza para el Gobierno Abierto durante un periodo de tiempo determinado (capítulos 9 y 10 respectivamente).

El auge actual del gobierno abierto se debe fundamentalmente al impulso recibido desde Estados Unidos por la Administración Obama junto con la difusión que, en la escena internacional, realizó su entonces secretaria de Estado, Hillary Clinton. Una promoción encaminada a concienciar al resto de gobiernos nacionales sobre la conveniencia de adoptar un nuevo paradigma de gobierno basado en una mayor apertura hacia los ciudadanos.

Un cambio en la forma de ejercer la responsabilidad política cuya consecuencia más directa llevaría a un incremento en la calidad de nuestros sistemas democráticos y a la consolidación de un catálogo de buenas prácticas y elementos innovadores en la gestión pública. Para ello, es condición *sine qua non* el apostar por un desarrollo integral de los principios de transparencia, colaboración y participación como ejes vertebradores de cualquier acción gubernamental. Sin ellos, la construcción de este modelo se vendría completamente abajo.

Lejos de ser entendidas como formulaciones teóricas vacías de contenido práctico que las convertirían en un mero “brindis al sol”, estas tres cualidades engloban múltiples aspiraciones prácticas de gran potencialidad que, bien consideradas, podrían suponer la consolidación de nuevas pautas de actuación en los planos

social, político y económico, transformando radicalmente el rol de la sociedad civil en el desarrollo conjunto del bien común y de la *res publica*.

Por otra parte, conforme se vaya profundizando en la exposición de cada uno de los capítulos siguientes se irán incorporando otras variables como el descontento social, las oportunidades y desafíos planteados por las nuevas tecnologías de la información y de la comunicación, o las transformaciones que han de acometer las Administraciones Públicas si verdaderamente desean ser más abiertas, transparentes y eficientes.

Todo ello, acompañado de una propuesta particular de hoja de ruta para la consecución de un gobierno abierto (capítulo 8) en la que se han incluido orientaciones concretas a tener en cuenta pero también aquellos inconvenientes de especial trascendencia con vistas a culminar este proceso de manera satisfactoria.

1.4. DELIMITACIÓN GEOGRÁFICA Y CRONOLÓGICA.

Con el estudio de la implementación de la Carta Internacional de Datos Abiertos se abre un ingente abanico temático y casuístico tan extenso como interesante. Precisamente por esta amplitud, se ha decidido focalizar el desarrollo de la investigación en dos supuestos que, a mi juicio, resultan de un mayor relieve: Estados Unidos y la Unión Europea.

Una elección que no es fruto del azar, más bien al contrario. Responde a un razonamiento específico construido sobre las siguientes premisas. En primer lugar, estamos ante un análisis de la implementación de un texto internacional forjado en el marco de la Alianza para el Gobierno Abierto de la que Estados Unidos es uno de sus principales valedores. En este sentido, dado que es en este país donde resurge la noción de gobierno abierto, resultaba casi obligado abordar la experiencia estadounidense.

A la sazón, el propósito era realizar una comparativa con un sistema político homologable, por lo que las opciones quedaban restringidas a aquéllos que

compartiesen tradición jurídico-filosófica, valores culturales y lazos históricos con Estados Unidos, además de poseer una organización interna de corte federal. Igualmente, resultaba fundamental el hecho de que hubiera mostrado, de manera clara e inequívoca, un compromiso firme por emprender un proceso de apertura administrativa homologable a la del gobierno abierto y, a ser posible, dentro del marco de la propia Alianza o, en su defecto, de alguno de los grandes foros internacionales sobre la materia.

Por consiguiente, tomando en cuenta todas estas acotaciones, se fueron descartando aquellos sistemas que no cumplieran con alguno de ellos y, entre los restantes, la elección se decantó finalmente a favor de la Unión Europea ya que, a la inquietud académica particular por los asuntos comunitarios, esta elección aportaba además un doble valor añadido: ser miembro del G-8 y haber sido parte de la Cumbre de Lough Erne de 2013 de la que surgió el texto precursor de la Carta Internacional de Datos Abiertos, la Carta de Datos Abiertos del G-8.

Si bien es cierto que la Unión Europea ofrece un modelo federal *sui generis*, su capacidad para adoptar decisiones vinculantes y de obligado cumplimiento para los Estados miembros, independientemente de su grado subjetivo de aceptación, resultaba bastante atractiva para la investigación.

En lo que concierne al periodo cronológico delimitado para el estudio, éste es fruto de la siguiente reflexión.

Aunque la Carta Internacional de Datos Abiertos no fue adoptada oficialmente hasta el 28 de octubre de 2015, la actividad “evangelizadora” de los fundamentos del Gobierno Abierto se remonta al 21 de enero de 2009. Además, los principios que posteriormente consolidaría el texto internacional ya fueron recogidos en un documento anterior del que tomaron parte tanto Estados Unidos como la Unión Europea, la mencionada Carta de Datos Abiertos del G-8 de junio de 2013. Sin embargo, puesto que se trataba de establecer periodos analíticos anuales, finalmente decidí adelantar unos meses el inicio del periodo de estudio hasta el primer día del año 2013.

Por la otra parte, en un primer momento valoré fijar el 31 de diciembre de 2015 como fecha de conclusión pero la intención era que el análisis casuístico se aproximara lo máximo posible al momento presente. Por tanto, ya que no había planificado iniciar la recopilación documental de las legislaciones estadounidense y europea antes de enero de 2017, cabía la posibilidad de abarcar también todo el 2016. De esta forma, podría observar además en qué medida la adopción de la Carta Internacional de Datos Abiertos habría podido impactar en el proceso de implementación general de los principios planteados.

En función de todo ello, decidí desarrollar la investigación en base a la experiencia estadounidense y europea en la legislación aprobada entre el 1 de enero de 2013 y el 31 de diciembre de 2016, ambos inclusive.

1.5. FUENTES.

La óptica interdisciplinar con la que se pretende abordar los siguientes capítulos incide consecuentemente en la tipología de fuentes utilizadas.

Por una parte, se acudirá a fuentes bibliográficas de carácter primario. Entre ellas cabe destacar: documentos de carácter oficial de diversas instituciones públicas (tanto nacionales como internacionales), datos estadísticos de agencias especializadas (entre ellas el CIS y EUROSTAT), así como otras publicaciones de entidades privadas de acreditada solvencia. Por supuesto, se tendrá también en cuenta la legislación interna adoptada por Estados Unidos (órdenes ejecutivas, memoranda y leyes del Congreso) y por la Unión Europea (directivas y reglamentos) entre los años 2013 y 2016 en virtud de la cual han podido trasladar a sus respectivos ordenamientos jurídicos los principios consolidados por la Carta Internacional de Datos Abiertos.

De igual manera, las fuentes secundarias constituyen un recurso de especial interés para el desarrollo de la investigación, máxime cuando el punto casi de partida es la contextualización de la idea de gobierno abierto dentro del

pensamiento filosófico y político liberal de la Ilustración. Para ello, se recurrirá a autores clásicos como Rousseau, Tocqueville o Hamilton.

Seguidamente, se realizará una breve evolución histórica y jurídica, particularmente en la contraposición de la defensa de ciertas libertades civiles como las de prensa y expresión frente a la opacidad generalizada de las monarquías absolutistas de la época.

Estas fuentes bibliográficas se verán complementadas y enriquecidas con aportaciones extraídas de monografías temáticas de especial interés, artículos de revistas científicas de prestigio (tanto en formato digital como en formato impreso), informes sectoriales, obras académicas completas, capítulos de libros, ponencias en foros especializados y otras aportaciones de expertos en la materia.

En último lugar, con el ánimo de cubrir posibles carencias en lo que a material bibliográfico se refiere, específicamente en aquellos apartados organizados en torno a las nuevas tecnologías de la información y de la comunicación, se hace casi obligado recurrir a medios digitales con el fin de poder reflexionar sobre su aplicación a los diferentes niveles de la Administración.

1.6. ESTADO DE LA CUESTIÓN.

Son muchos los autores que han puesto de manifiesto en reiteradas ocasiones las capacidades de las nuevas tecnologías de la información y de la comunicación a la hora de desarrollar una Administración Pública más eficaz, eficiente y transparente. Entre los más destacados se encuentran Oscar Oszlak, Álvaro Ramírez Alujas y Mila Gascó Hernández³.

Estos tres autores han puesto de manifiesto la transformación experimentada por los individuos. Ya no son meros sujetos pasivos que consumen información, prestaciones y servicios sino “prosumidores”, esto es, sujetos capaces de producir

³ Véase: Oszlak, 2013; Oszlak & Kaufman, 2014; Ramírez Alujas, 2010, 2011, 2012, 2013a, 2013b; y Gascó Hernández, 2014, 2015.

opinión, de generar datos de enorme valor y de crear aplicaciones digitales de extraordinaria utilidad práctica.

A ello se suma el hecho de que la relación entre los organismos gubernamentales, las Administraciones Públicas y la ciudadanía ha trascendido la unidireccionalidad que hasta ahora la caracterizaba para ser reemplazada por una bidireccionalidad con vocación de permanencia a lo largo del tiempo. Una dimensión que reporta beneficios mutuos a todas las partes involucradas.

Tampoco han faltado quienes han promovido e impulsado novedosos planes gubernamentales y de acción dirigidos a amoldar el funcionamiento de las agencias y entidades gubernamentales a los nuevos tiempos con la consiguiente mejora y modernización de los servicios prestados a los ciudadanos.

El impacto político y social de internet en la esfera de lo público es un fenómeno acogido con especial interés también desde el campo de la sociología. A través de sus trabajos más recientes, autores como Manuel Castells (2012) han contribuido a esclarecer las causas subyacentes al auge de movimientos sociales surgidos del descontento ciudadano al calor de una crisis económica y financiera cuya rápida expansión no puede entenderse completamente sin la existencia de las redes sociales. De no haber sido así, quizás no hubieran conseguido alcanzar tal repercusión o, al menos, no en tan poco tiempo.

Simultáneamente, a pesar de que el estudio de modelos de gobierno abierto apareció en Estados Unidos durante la década de los setenta del siglo XX, ha sido a partir de 2005 cuando ha experimentado un renovado impulso a escala global (Ramírez Alujas, 2011, 99-125). En estos últimos años, se han publicado numerosos trabajos centrados en el análisis de este nuevo paradigma emergente y en la consolidación de una nueva concepción sobre la manera en la que debe ejercerse la responsabilidad pública.

En el mundo académico, ligadas al florecimiento y popularización de las nuevas tecnologías de la información y de la comunicación, se han ido formando nuevas líneas de investigación que se han interesado por aspectos tales como: ¿Hasta qué

punto el gobierno abierto supone una mayor vulnerabilidad ante un ataque terrorista?, ¿qué implicaciones tiene para la seguridad nacional?, ¿cómo encajan sus postulados con la protección de ciertos derechos como los de propiedad intelectual y producción artística o con la existencia de licencias comerciales?, ¿qué procedimientos administrativos deben ser modificados, suprimidos y/o implementados para conseguir una completa apertura de datos?, ¿cuál es su significación para mejorar y facilitar la rendición de cuentas? y, en ese caso, ¿contribuye a incrementar la participación ciudadana?

Otra de las líneas de investigación vinculadas a esta pujanza tiene como trasfondo la noción de federalismo cooperativo y es especialmente fecunda en el ámbito latinoamericano (particularmente en Argentina, Brasil y México) donde ha dado lugar a varias sub-líneas que, aunque influenciadas por las particularidades nacionales, pueden organizarse temáticamente en tres categorías.

En primer lugar, una más proclive a tomar en consideración planteamientos relacionados con el diseño político pero bajo una óptica economicista cuyas aportaciones más destacadas provienen básicamente de México y Argentina. Las cuestiones a las que tratan de dar respuesta autores como Valenzuela Mendoza y Ramírez-Alujas giran en torno a interrogantes como: ¿Cuál sería el reparto fiscal más equitativo entre la federación y las entidades federadas?, ¿qué factores territoriales deben condicionar la distribución del gasto público?, ¿qué modelo de financiación es el más adecuado para el sostenimiento de las políticas sociales sin que ello dispare los indicadores macroeconómicos de las cuentas públicas?, ¿cómo incrementar los ingresos de las Administraciones Públicas sin que conlleve una presión fiscal excesiva e insostenible para sectores económicos claves en las finanzas de unas entidades federadas pero no en otras?, o ¿de qué modo puedan generarse nuevos puestos de empleo a un ritmo sostenible y a largo plazo?

Una segunda corriente, en la que se enmarcan autores como Cobo y Ferreiro Yazigi, más sensible a la problemática social latinoamericana, incluye entre sus preocupaciones el impulso a procesos de cambio social (incluida su traslación práctica al terreno y con la implementación de nuevas políticas públicas

motivadas por la necesidad de promover el desarrollo), el crecimiento y la consolidación de una clase media amplia capaz de estimular el progreso económico a través de una mayor demanda interna.

En último lugar, una tercera dirigida a analizar el papel de las instituciones en la sociedad, su capacidad para canalizar y responder, rápida y satisfactoriamente, a las demandas planteadas por la ciudadanía en cada momento. No se trata tanto de un estudio de las élites políticas en sí mismas sino de averiguar el camino a seguir con el propósito de realizar las reformas oportunas para avanzar hacia sistemas más democráticos, efectivos, transparentes y participativos. En este proceso, Peschard, Fumega o Scrollini conceden a la esfera de lo local un rol protagonista.

Mención aparte merece la “vía chilena”. Una cuarta corriente transversal a las tres anteriores. Sus orígenes se remontan a los años noventa del siglo XX, al periodo inmediatamente posterior a la caída de la dictadura de Pinochet y a la posterior victoria de los partidos de la Concertación de Partidos por la Democracia. Precisamente por el contexto de transformación histórica en el que surgió, concibe que la existencia de una mayor apertura de los organismos y cuerpos de la Administración es el entorno más adecuado para, en primer lugar, acometer la modernización de los servicios públicos y, a partir de ahí, establecer un proceso de mejora constante de los mismos que garantice un nivel de protección social óptimo y de calidad. En su vertiente institucional, concibe la apertura gubernamental como un baluarte para la consagración de la incipiente democracia y como catarsis del hermetismo del periodo anterior. Autores como Alberto Precht o Helmut Huerta han contribuido a arrojar luz sobre esta problemática.

En cuanto a las aportaciones teóricas realizadas en Europa, conviene distinguir las formuladas en base a una visión integral del Continente de aquellas otras alumbradas al albur de coyunturas estrictamente nacionales. Dentro de la primera categoría se encuadran aquéllas realizadas al hilo del tan manido pero real distanciamiento entre los ciudadanos y las instituciones comunitarias, al excesivo centralismo de las cuestiones de índole técnica y burocrática en el debate político aunque alejadas de las preocupaciones individuales cotidianas de los europeos, o

el aparente excesivo protagonismo mediático atribuido a los jefes de Estado y de gobierno nacionales en detrimento de los representantes de las Instituciones de la Unión cuando se trata de adoptar aquellas decisiones revestidas de mayor trascendencia mediática.

Por el contrario, en algunos Estados miembros como Alemania o España, el recurso a la idea de federalismo cooperativo ha servido para analizar, por ejemplo, las modificaciones a la Ley Fundamental de Bonn de 1949 introducidas en las primeras décadas del siglo XXI (dirigidas a hacer más operativo y dinámico el reparto competencial entre los *Länder* y el *Bund*) o, en el caso español, una posible salida al desafío soberanista planteado por sectores independentistas catalanes que reclaman un nuevo encaje de Cataluña con el resto de España.

En este sentido, recogiendo elementos del llamado federalismo cooperativo en tanto formulación institucional del ejercicio competencial entre los distintos niveles administrativos, plantearé una redefinición del pacto social más allá del ámbito de las relaciones estrictamente intergubernamentales con el objetivo de introducir otras variables de carácter sociológico. En otras palabras, se trataría de aportar una reinterpretación partiendo del principio de colaboración entre ciudadanos y Administraciones Públicas.

Por último, elaboraré un estudio comparado sobre la implementación de los principios enunciados por la Carta Internacional de Datos Abiertos y que constituye la aportación particular de esta investigación a lo ya realizado hasta la fecha.

1.7. HIPÓTESIS.

La primera de ellas tiene que ver con el momento a partir del cual comienzan a desarrollarse las ideas constitutivas del gobierno abierto. A priori, se trabajará con la hipótesis de que **el germen de este proceso se remonta hasta la Paz de Westfalia de 1648 y el posterior desarrollo filosófico-político liberal de la**

Ilustración, un periodo histórico que contrapone dos visiones radicalmente antagónicas: de una parte, el planteamiento paternalista del absolutismo, cuya concepción del poder excluye cualquier toma de decisiones alejada del despacho real (dimensión *ad intra*) y que se resume en la máxima “todo por el pueblo, pero sin el pueblo”; y, por otra, el dinamismo “de las luces” y las reclamaciones en favor de la libertad de prensa acompañadas de una mayor colaboración en el desarrollo del Estado moderno bajo la premisa rousseauiana del pueblo como sujeto de la soberanía. En la medida en que la segunda prevalezca sobre la primera, el género humano será capaz de superar esa “*autoculpable minoría de edad*” en la que, según Kant, se encontraría sumida (Bello, 1997, 21).

En este proceso de maduración, a través del cual se iría consolidando una mayor apertura de las entidades organizativas y gubernamentales de la mano de una creciente modernización en la gestión pública, se inserta la segunda de las hipótesis: **la aplicación de las nuevas tecnologías de la información y de la comunicación constituye un aporte imprescindible en el loable intento de abrir a los ciudadanos las estructuras gubernamentales.** Un camino arduo que desborda el mero convencimiento puesto que requiere además inversión en recursos humanos y tecnológicos; cambios en la relación de las entidades gubernamentales (no sólo con los administrados sino también entre ellas mismas); y, fundamentalmente, una estrategia adecuada por parte de todos los actores implicados.

En el marco de este planteamiento emerge una tercera hipótesis: **el proceso de reconstrucción de puentes entre la ciudadanía y los resortes del poder podría verse reforzado en virtud de una suerte de renovación del pacto social.**

Según se desprende de los estudios realizados sobre las causas y las posibles soluciones a la quiebra de los vínculos de confianza entre los ciudadanos y las entidades gubernamentales, esta desafección ha supuesto, entre otras cosas, la puesta en tela de juicio de muchas de las pautas sociopolíticas de nuestro tiempo pero, a diferencia de otros periodos históricos, no la vigencia de la idea misma de democracia. Más bien al contrario. Se tiene la certeza de que la solución

únicamente podrá ser eficaz si se ahonda en el ideal democrático incrementando la capacidad de influencia de los individuos en los procesos de diseño, aprobación e implementación de las políticas públicas y reforzando la pulcritud ética y estética en todos los ámbitos de la vida pública.

El punto de partida se situaría en el compromiso de las partes implicadas para cogobernar permanentemente de manera directa, tanto desde una perspectiva *top-down/bottom-up* (sociedad civil ↔ Administración Pública), como *inter pares* (sociedad civil ↔ sociedad civil y Administración Pública ↔ Administración Pública) aprovechando las capacidades que ofrecen las nuevas tecnologías.

Nadie sabe a ciencia cierta dónde desembocará este proceso de grandes transformaciones en tan breve lapso de tiempo. En cualquier caso, “las dificultades pueden convertirse en fuertes promotoras de unidad” (Francisco, 2016). Así, desdeñando el pesimismo y el infortunio de unos pero huyendo de la autocomplacencia y la molicie de otros, la postura con la que afrontar el futuro ha de ser reflejo de la suposición einsteniana según la cual es precisamente en las grandes crisis cuando afloran la inventiva y el ingenio, inundando las capacidades individuales que llevan a los seres humanos a superarse a sí mismos para superar la adversidad.

Dentro este espíritu de renovación paradigmática aparece la cuarta de las hipótesis: **como principal adalid de la apertura gubernamental y la creación de la Alianza para el Gobierno Abierto, Estados Unidos se situaría por delante de la Unión Europea en el proceso de producción normativa dirigida a incorporar sus principios a las respectivas legislaciones internas.** Además, en el caso americano, la adopción de la Carta Internacional de Datos Abiertos habría supuesto un nuevo impulso en el proceso de apertura de datos liderado por el Congreso estadounidense.

Estas son las hipótesis sobre las que se construirán los bloques temáticos y sus respectivos capítulos con el fin de corroborarlas o, en su caso, disponer de las evidencias oportunas necesarias para su reformulación.

1.8. APRECIACIONES METODOLÓGICAS ESPECÍFICAS PARA EL ANÁLISIS DE LA CARTA INTERNACIONAL DE DATOS ABIERTOS (BLOQUE V).

Con el fin de concretar en qué medida han influido las disposiciones consolidadas por la Carta Internacional de Datos Abiertos en las legislaciones estadounidense y europea, se recopilaron todas las disposiciones normativas adoptadas entre el 1 de enero de 2013 y el 31 de diciembre de 2016. En el caso americano, órdenes ejecutivas, memoranda y leyes del Congreso, para lo cual se recurrió a fuentes directas de absoluta fiabilidad y solvencia: la Casa Blanca⁴, el Registro Federal⁵ y el Congreso de los Estados Unidos⁶. En el caso europeo, directivas y reglamentos fueron recopilados del Diario Oficial de la Unión Europea, en concreto de la serie “L” (legislación), a través del portal electrónico EUR-Lex⁷.

Aunque no se introdujeron filtros adicionales respecto al tipo de procedimiento legislativo, a la temática de las disposiciones o a su base legal, sí se desestimaron, salvo en algún caso excepcional, aquellas disposiciones cuya entrada en vigor hubiese sido posterior al 31 de diciembre de 2016 (independientemente de que su tramitación ya se hubiera iniciado) o bien se tratara de *corrigenda* sin modificaciones de especial relevancia al texto original.

A continuación, se realizó una primera criba del compendio normativo obtenido aplicando para ello un filtro elaborado con los veinticuatro términos más significativos de la Carta Internacional de Datos Abiertos y sus derivados⁸. Éstos resultaron ser los siguientes:

- *Access*ible, /bility* (accesible). Especialmente en relación a “*citizen*”, “*data*”, “*default*”, “*disclosure*”, “*information*”, “*internet*”, “*open*”, “*publication*” y “*release*”.

⁴ <https://obamawhitehouse.archives.gov/briefing-room/presidential-actions>

⁵ <https://www.archives.gov/federal-register/publications>

⁶ <https://www.congress.gov/>

⁷ eur-lex.europa.eu

⁸ Este catálogo conceptual ha sido realizado siguiendo criterios estrictamente cuantitativos en el que el elemento determinante para su inclusión ha sido la representatividad de cada uno de ellos respecto a los objetivos concretos definidos por la Carta Internacional de Datos Abiertos.

- *Account*/able, /bility* (responsabilidad/rendición de cuentas). Independientemente de su contexto.
- *Citizen* (ciudadano). Especialmente en relación a “*access*”, “*engagement*”, “*information*”, “*governance*”.
- *Collect*/ion* (recoger). Especialmente en relación a “*data*” e “*information*”.
- *Comparable* (comparable/análogo). Precedido o acompañado de cualquiera de los términos incluidos en este listado.
- *Comprehensive* (amplio/completo). Especialmente en relación a “*development*”, “*information*”, “*interoperable*”, “*publication*”, “*release*”, “*transparency*” y “*usability*”.
- *Data* (datos). Precedido o acompañado de cualquiera de los términos incluidos en este listado.
- *Default* (defecto). Muy especialmente en relación a “*access*”, “*information*”, “*open*”, “*publication*” y “*transparency*”.
- *Development* (desarrollo). Especialmente en relación a “*comprehensive*”, “*inclusive*”.
- *Disclosure* (difusión/divulgación). Especialmente en relación a “*accessible*”, “*data*”, “*information*”, “*internet*”, “*open*”, “*publication*” y “*transparency*”.
- *Engage*/ment* (implicación). Especialmente en relación a “*citizen*”.
- *Governance* (gobernanza). Especialmente en relación a “*citizen*”, “*interoperable*” y “*open*”.
- *Inclusive* (integrador/inclusivo). Especialmente en relación a “*development*”, “*interoperability*” y “*transparency*”.
- *Inform*/ation* (información). Especialmente en relación a “*access*”, “*citizen*”, “*collect*”, “*comprehensive*”, “*default*”, “*disclosure*”, “*internet*”, “*interoperable*”, “*machine-readable*”, “*open*”, “*publication*”, “*release*”, “*store*”, “*transparency*” y “*usability*”.
- *Internet*. Especialmente en relación a “*access*”, “*data*”, “*disclosure*”, “*information*” y “*publication*”.

- *Interoperab*/le, /ility* (interoperable). Especialmente en relación a “*comprehensive*”, “*data*”, “*governance*”, “*inclusive*”, “*information*”, “*machine-readable*”, “*publication*”, “*transparency*” y “*website*”.
- *Machine-readable* (lectura mecánica). Especialmente en relación a “*data*”, “*information*”, “*interoperable*” y “*release*”.
- *Open* (abierto). Especialmente en relación a “*access*”, “*data*”, “*default*”, “*disclosure*”, “*governance*”, “*information*”, “*publication*”, “*release*” y “*usable*”.
- *Public*/ation* (publicación). Especialmente en relación a “*accessible*”, “*comprehensive*”, “*data*”, “*default*”, “*disclosure*”, “*information*”, “*internet*”, “*interoperable*”, “*open*” y “*release*”.
- *Release* (publicación/divulgación). Especialmente en relación a “*accessible*”, “*comprehensive*”, “*data*”, “*information*”, “*machine-readable*”, “*open*”, “*publication*”, “*transparency*” y “*website*”.
- *Store* (almacenar). Especialmente en relación a “*data*” e “*information*”.
- *Transparen*/t, /cy* (transparencia). Especialmente en relación a “*comprehensive*”, “*default*”, “*disclosure*”, “*inclusive*”, “*information*”, “*interoperable*” y “*release*”.
- *Usa*/ble, /bility* (manejable). Especialmente en relación a “*comprehensive*”, “*data*”, “*information*”, “*open*” y “*website*”.
- *Website* (página web). Especialmente en relación con a “*interoperable*”, “*release*” y “*usable*”.

Como resultado de esta criba se obtuvieron diversos fragmentos que posteriormente fueron examinados de manera detallada y contextualizados respecto al espíritu tanto de la norma particular como del enunciado en el que se enmarcaban. De ello, se derivaron dos situaciones radicalmente diferenciadas. La primera, una total falta de sintonía con el trasfondo de la Carta Internacional de Datos Abiertos que propició la desestimación del fragmento en cuestión. La segunda, una vinculación positiva con el texto internacional y, por tanto, la respectiva toma en consideración de cara al análisis que se realizará en el Bloque V (capítulos 9 y 10).

BLOQUE II

APROXIMACIÓN A LA IDEA DE *OPEN GOVERNMENT*

Capítulo 2. LOS ORÍGENES DEL GOBIERNO ABIERTO

2.1. DEL E-GOVERNMENT AL OPEN GOVERNMENT.

2.1.1. Introducción.

El proceso de modernización administrativa y gubernamental auspiciado por la transparencia informativa que todo gobierno ha debido afrontar en diferentes etapas de su historia se encuentra en el origen de la consolidación de un modelo “abierto” de gobierno.

En este sentido, la incorporación de la tecnología al ámbito gubernamental supone un punto de inflexión cuyo primer objetivo no es otro que el de incrementar sus ratios de eficiencia y eficacia. A su vez, las innovaciones tecnológicas que se suceden a lo largo de las últimas décadas del siglo XX y las primeras del XXI son el germen de las diferentes oleadas que marcarán la evolución del *e-government* (gobierno electrónico) al *open government* (gobierno abierto).

Al respecto, Janssen y Estévez (2013) distinguen tres estadios sucesivos de gobierno electrónico: 1) *e-government* (*electronic government*); 2) *t-government* (*transformational government* –gobierno transformacional–); y 3) *l-government* (*lean government* –gobierno magro o gobierno ajustado a lo esencial–). *Grosso modo*, las tres coincidirían con las dimensiones analíticas planteadas por Savoldelli *et al.* (2014).

Adicionalmente, otros autores como Prins *et al.* (2012) identifican un estadio intermedio adicional, el de *i-government* (*information government*). Atendiendo a un criterio cronológico, éste se ubicaría entre el primero y el segundo de los formulados por Janssen y Estévez. Cada una de estas fases tendría en su origen un documento “fundacional” que manifestaría sus rasgos más destacados.

Tabla 1. ESTADIOS EVOLUTIVOS DEL GOBIERNO ELECTRÓNICO

| ETAPAS | DOCUMENTO “FUNDACIONAL” | AÑO |
|---------------------|----------------------------------|------------|
| <i>e-government</i> | Estrategia de Lisboa | 1994 |
| <i>i-government</i> | 11-S | 2001 |
| <i>t-government</i> | Estrategia i2010 | 2005 |
| <i>l-government</i> | Conferencia Ministerial de Malmö | 2010 |

Fuente: Elaboración Propia

2.1.2. e-Government.

Según la definición empleada por la OCDE (2014: 6), el *e-government* alude a la aplicación gubernamental “de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación, en particular de internet, como herramientas con las que alcanzar” una mejor gobernanza. Un concepto que según Keohane y Nye (en Nye & Donahue, 2000: 12) se referiría a “los procesos e instituciones, tanto formales como informales, que guían y restringen las actividades colectivas de un grupo” pero que no necesariamente tendrían que ser “realizadas en exclusiva por los gobiernos y las organizaciones internacionales en las que delegan [parte de su] autoridad”.

De esta incorporación de las nuevas tecnologías y de internet surge una primera característica de todo gobierno electrónico: su capacitación para interactuar con los ciudadanos veinticuatro horas al día, siete días a la semana. Una particularidad que sin duda contribuye a incrementar los niveles de participación ciudadana en y a través de las instituciones (Palvia & Sharma, 2007).

La aplicación tecnológica en el ámbito de la gobernanza puede contribuir también a la consecución de multitud de objetivos de ámbito social, político y económico. En este sentido, el Banco Mundial (2015) menciona, entre otros: un incremento en la calidad de prestación de los servicios públicos; un grado de empoderamiento ciudadano nunca antes alcanzado gracias a un mayor y mejor acceso a la

información; un manejo más eficiente de los asuntos gubernamentales así como una reducción de los casos de corrupción en la esfera pública.

Sin embargo, la consecución de tales fines puede verse obstaculizada por algunas barreras que pueden afectar tanto al ámbito ciudadano como a la dimensión empresarial o, incluso, a la propia esfera gubernamental. Siguiendo a Ronaghan (2001) y Graafland-Essers y Etedgui (2003), con carácter transversal, cabría mencionar los siguientes impedimentos:

- Dificultad o imposibilidad por parte de determinados grupos de la población para acceder a los servicios on-line.
- Limitaciones para consolidar los cambios organizacionales y/o implementar una nueva cultura procedimental.
- Falta de apoyo y/o voluntad para establecer, mantener e incentivar el uso de canales de interacción digitales.
- Excesivos costes económicos, de personal y formativos derivados de la puesta en marcha de las nuevas aplicaciones on-line.
- Necesidades concretas en relación al *know-how* sobre la realización de una transición exitosa desde los medios tradicionales hacia las nuevas prácticas digitales.
- Trabas a la hora de aplicarlas en y entre las propias entidades gubernamentales.
- Existencia de marcos legales obsoletos en el ámbito de la innovación tecnológica que o bien dificultan su implementación o, en el mejor de los casos, no permiten desarrollar dicho proceso con las garantías jurídicas adecuadas.

Readjetivar satisfactoriamente con el término “electrónico” cualquier gobierno no informatizado, sólo puede llevarse a cabo a través de una transformación escalonada y progresiva. Precisamente, Layne y Lee (2001), recurriendo a la toma en consideración de las variables “grado de integración” y “grado de complejidad tecnológica y organizacional”, identifican cuatro etapas previas a la culminación de un modelo plenamente funcional de gobierno electrónico:

1. “Catalogación”. En esta primera fase, los niveles de integración y complejidad tecnológica y organizacional se caracterizan por su sencillez. Si bien la presencia on-line es una realidad, ésta no va más allá que de una simple página web poco desarrollada cuyos servicios se limitan a la presentación de la propia herramienta y la inclusión en ella de algunos formularios para su posterior descarga.
2. “Transacción”. Se produce una evolución en las prestaciones ofrecidas a los usuarios de modo que, por ejemplo, los formularios presentados ya pueden ser completados y remitidos de manera digital al existir bases de datos que posibilitan las transacciones en formato digital y que incrementan la eficiencia de la propia administración. Por ende, comienzan a sentarse las bases para un desarrollo más en profundidad del proceso democrático.
3. “Integración Vertical”. El acento de las mejoras introducidas se va desplazando desde la mera automatización de procesos hacia una transformación radical en los servicios gubernamentales y en la manera en la que han venido ofreciéndose a los propios ciudadanos. A su vez, los sistemas locales comienzan a integrarse dentro de otros sistemas a un nivel superior pero con los que guarda una semejanza funcional considerable.
4. “Integración Horizontal”. En esta última etapa es en la que se alcanza el mayor grado de integración y complejidad tecnológica y organizacional. Desde el punto de vista ciudadano, la integración de los servicios gubernamentales a través de esquemas funcionales caracterizados por su horizontalidad aparece como la solución óptima para la consecución plena del rendimiento que puede obtenerse con la aplicación de las tecnologías de la información y la comunicación.

Con la realización de esta última etapa, comenzarían a emerger ciertas cuestiones relativamente novedosas pero de vital importancia para continuar por la senda del cambio de paradigma: cómo ahondar en la universalidad de acceso a los nuevos desarrollos electrónicos en la esfera gubernamental con la exigencia legal de garantizar la confidencialidad y privacidad de los usuarios (Layne and Lee, 2001).

2.1.2.1. Modelos de Interacción del Gobierno Electrónico.

Dependiendo de la naturaleza del receptor de la acción de una agencia gubernamental se pueden conformar diferentes modelos de distribución:

- Del gobierno a los ciudadanos (*G2C-Government to Citizens*). La Administración provee información relativa a su propio funcionamiento así como a los servicios prestados. Los usuarios tienen a su disposición los canales adecuados para realizar gestiones on-line, recibir información adicional en forma de *newsletter*, contactar con un departamento concreto vía *e-mail* o participar en encuestas y grupos de debate virtuales.
- Del gobierno a las empresas (*G2B-Government to Business*). La Administración y/o las agencias gubernamentales establecen una relación con las empresas, en tanto en cuanto proveedoras de servicios, utilizando para ello medios electrónicos. La información proporcionada tiene que ver con la legislación aplicable al sector empresarial, datos de contacto de la empresa o datos comerciales, entre otros. A través de la página web se tiene la capacidad de descargar, rellenar y enviar ciertos documentos como, por ejemplo, permisos o notificaciones. Por el contrario, la relación inversa (de las empresas al gobierno o *B2G-Business to Government*) implicaría exclusivamente a aquellas empresas prestatarias de servicios en el sector público y a aquellas otras interesadas en participar en un proceso de contratación pública.
- Del gobierno al gobierno (*G2G-Government to Government*). Se refiere a aquellas actividades que tienen lugar entre las propias administraciones y/o agencias gubernamentales. La transferencia de conocimiento se realiza a través de redes electrónicas de carácter interno (las “intranet”) a las que se conectan los terminales electrónicos (ordenadores, *tablets*, *smartsphones*, etc.) mediante una red de área local conocida también como LAN⁹.
- Del gobierno a los empleados (*G2E-Government to Employees*). La administración neutraliza su carácter público como prestataria de servicios

⁹ *Local Area Network*.

a los ciudadanos para ejercer una función de carácter “privado” en la que la relación se circunscribe únicamente a la relación con sus propios empleados utilizando para ello recursos electrónicos. De esta manera, puede ofrecerles una serie de prestaciones tales como: comunicaciones relativas a las nóminas, datos fiscales, beneficios “empresariales”, formación, o la actualización de manera continuada y privada de la base de datos de los empleados.

A estos cuatro escenarios, Palvia y Sharma (2007) agregan uno más:

- Del gobierno a los distritos electorales (e-Democracy). Hace referencia a la actividad on-line desarrollada por los representantes políticos en relación a los electores de su circunscripción. A su vez, supone la realización de tres procesos concretos:
 - Implicación de los ciudadanos en la formación de la agenda política a través de canales electrónicos (*e-Engagement*).
 - Interacción electrónica entre los responsables políticos, los grupos de interés y los ciudadanos (*e-Consultation*).
 - Capacidad de gestionar correctamente y a través de herramientas electrónicas tanto el coste como la calidad de los servicios públicos (*e-Controllership*).

2.1.3. i-Government.

La actuación del gobierno electrónico se caracteriza por perseguir, como fin último, una mejor prestación de servicios a los ciudadanos a partir de criterios de eficacia y eficiencia. Sin embargo, cada nueva aplicación, herramienta o base de datos es desarrollada de manera un tanto aislada en relación a las ya existentes en otros departamentos o agencias de gubernamentales (Prins et al., 2012: 274).

La perspectiva del *i-government* supera este “aislamiento” dotando de una perspectiva integral al diseño e implementación de innovaciones en la gestión en

base a su rasgo diferencial: el establecimiento de un flujo permanente de información que puede ser alcanzado plenamente gracias a las nuevas tecnologías.

La recolección de datos, junto con la creación de ficheros y su posterior tratamiento han dejado de ser monopolio exclusivo de los gobiernos. Los ciudadanos y las empresas también hacen uso de ellos haciendo surgir multitud de nuevas aplicaciones que facilitan e incentivan el desarrollo tecnológico en sus muy diversos ámbitos. En este sentido, la colaboración público-privada constituye una alianza esencial muy positiva para la generación de sinergias que ahonden en la creación de valor añadido. Este cambio en la manera de entender el tratamiento de la información se produjo tras los atentados terroristas del 11 de septiembre de 2001 en Estados Unidos. La reacción de las agencias gubernamentales implicó la puesta en común de los datos en poder de cada una de ellas en un intento de reforzar la defensa y la seguridad nacionales, ya que hasta entonces sus archivos y registros se encontraban incomunicados unos de otros.

Paradójicamente, estos mayores poderes de control de los sistemas de información por parte de los poderes públicos no han ido acompañados de los correspondientes mecanismos de salvaguarda que habrían otorgado a los ciudadanos la capacidad de contrarrestar los posibles excesos de la Administración. Por tanto, una mala gestión al respecto, unida a la imprecisión de los límites existentes entre privacidad personal y seguridad colectiva no han contribuido sino a erosionar la confianza de los ciudadanos en sus instituciones (Prins *et al.*, 2012: 279-280).

Recapitulando y de acuerdo con Prins *et al.* (2012: 281), el proceso de transición desde el gobierno electrónico al *i-government* habría tenido que satisfacer el cumplimiento de los siguientes tres procesos de información que, por otra parte, constituyen también su núcleo conceptual:

1. Interconexión en red y puesta en común de la información disponible.
2. Recopilación y puesta en valor de nueva información relevante.
3. Actuación fundada en “una política preventiva y proactiva basada en la información”.

2.1.4. t-Government.

Weerakkody *et al.* (2011: 321) definen el gobierno transformacional como aquel que se caracteriza por “la transformación de sus operaciones gubernamentales, procesos internos y externos y estructuras hacia parámetros característicos de las nuevas tecnologías a través de un proceso dirigido por la propia organización con el objetivo de posibilitar la realización de servicios que tengan como objetivos del sector público la eficiencia, la transparencia, la rendición de cuentas y la centralidad ciudadana”. Fruto de este proceso emergería una sociedad del conocimiento promovida desde los poderes públicos con el propósito de avanzar hacia una economía basada en la innovación.

La Estrategia i2010 (Comisión Europea, 2005), documento “fundacional” del *t-government*, en base al planteamiento de una estrategia conjunta entre las Administraciones Públicas y “otras partes interesadas” concreta como sus fundamentos los siguientes:

- “Estimular la inversión en investigación” e innovación, especialmente en el ámbito de las tecnologías de la información y la comunicación.
- Acelerar y completar la trasposición de aquellos “marcos reguladores que afectan a la convergencia digital”.
- Desarrollar y promover servicios públicos basados en la interoperabilidad y las nuevas tecnologías.
- Avanzar hacia una sociedad del conocimiento plena e innovadora.

2.1.5. l-Government.

El *lean-government* se sustenta en la proposición “hacer más con menos”, eliminando todo aquello que no sea estrictamente necesario para el propio funcionamiento administrativo y gubernamental al considerarlo como algo superfluo y por tanto innecesario.

El propósito de limitarse a los componentes básicos del sector público no desafía los valores fundamentales weberianos de eficiencia, legitimidad, imparcialidad o rendición de cuentas, sino que asume además que la sociedad está inmersa en un proceso de transformación y es necesario ahondar en esa dinámica de cambio (Janssen and Estévez, 2013: S3).

No hay que olvidar el trasfondo de crisis económica existente en el panorama europeo de 2009, fecha en la que se adoptó el documento que da inicio a esta cuarta fase: la Declaración Ministerial sobre la administración electrónica dada en la ciudad sueca de Malmö (Unión Europea, 2009). En ella, se encuentran las características de cualquier modelo de *l-government*:

- Empoderamiento de ciudadanos y empresas a través de los servicios de la administración electrónica.
- “Acceso creciente a la información pública”.
- Mayor transparencia e implicación ciudadana efectiva.
- “Servicios integrados de administración electrónica”.
- Eficacia y eficiencia en la gestión con el fin de reducir cargas administrativas.
- Mejora de los procedimientos internos de la organización.
- Sostenibilidad económica a medio y largo plazo respetuosa con el medio ambiente y la protección del entorno.

2.1.6. El Ideal del Gobierno Abierto. ¿Una Quinta Fase?

Rotundamente no. El gobierno abierto es algo más que una mera etapa evolutiva del gobierno electrónico. Como se verá en el siguiente apartado, no se limita únicamente a procurar una mejora en la calidad, la eficacia y la eficiencia de los servicios prestados a los ciudadanos, de la información disponible o de una rendición de cuentas minuciosa. De acuerdo tanto con Hansson *et al.* (2015: 2) como con Taricco *et al.* (2011: 1162), el gobierno abierto supone además la

superación integral de un gobierno exclusivamente representativo para avanzar hacia una democracia más participativa y deliberativa.

2.2. ¿QUÉ ES UN GOBIERNO ABIERTO?

2.2.1. Clarificación Conceptual y Valores del Gobierno Abierto.

El diccionario de la Real Academia Española (2014) define el “gobierno” como aquel “órgano superior del poder ejecutivo de un Estado o de una comunidad política, constituido por el presidente y los ministros o consejeros”. De manera un poco más elaborada, tomando en consideración las aportaciones conceptuales de autores como Keohane y Nye un gobierno sería aquel “subsistema que actúa con autoridad y crea obligaciones formales” (Nye & Donahue, 2000: 12).

De acuerdo con Cobo (citado en Hofmann *et al.*, 2012: 103:104), el adjetivo “abierto” conlleva que todos los individuos “puedan tener conocimiento de las actividades de su gobierno mediante la concesión de acceso a los espacios en los que se llevan a cabo las decisiones públicas, así como acceso a la información relacionada con la preparación de estas decisiones”.

Así, la consecución de un “gobierno” “abierto” quedaría limitada únicamente al poder ejecutivo quedando por tanto excluidos los poderes legislativo y judicial. Igualmente, su capacidad de maniobra resultaría un tanto laxa, difusa y, en cierto sentido, porosa en sus márgenes pero con algunas atribuciones concretas capaces de emitir juicios dotados de carácter vinculante. Por tanto, de esta primera aproximación emergería una concepción mínima del poder, delimitado a su vez por una interpretación positiva derivada de su capacidad de actuación.

Por otra parte, como subraya Cruz-Rubio (2015), con frecuencia se tiende a identificar erróneamente “gobierno abierto” como sinónimo de “gobierno electrónico” (*e-government*), “gobernanza electrónica” (*e-governance*) o “datos

abiertos” (*open data*), conceptos todos ellos con los que guarda determinados vínculos teóricos. En efecto, todos ellos tienen en común el uso y la aplicación de las tecnologías de la información y la comunicación en su esfera de aplicación, ya sea por criterios de eficiencia gubernamental, de incremento del flujo informativo o bien de remoción de restricciones en forma de patentes o licencias de propiedad intelectual y que suponen una barrera al libre acceso a los datos.

Posiblemente, parte de esta confusión terminológica sea fruto de la influencia anglosajona ya que, en inglés, el vocablo “*government*” suele aplicarse tanto para hacer referencia al gobierno en sí mismo como a la administración. Mientras tanto, en español la tónica terminológica dominante es la de diferenciar entre ambas categorías.

En cualquier caso, el gobierno abierto va más allá de la mera aplicación de las nuevas tecnologías, desbordando en este sentido la noción de gobierno electrónico que ve en ellas, fundamentalmente en internet, un simple mecanismo para mejorar y modernizar el ejercicio del gobierno. Gran parte de las críticas que se han vertido sobre el gobierno electrónico provienen precisamente de haber concentrado en exceso su atención en la automatización de unos servicios en parte obsoletos incapaces de dotar a los procedimientos gubernamentales de un cariz más participativo y deliberativo (Hansson et al., 2015). No obstante, dichas carencias se verán neutralizadas con los modelos de gobierno abierto pues, recogiendo y complementando los postulados del gobierno electrónico, van a significar un mayor empoderamiento de la ciudadanía hasta hacer de ella una sociedad abierta en la que “los individuos deben adoptar decisiones personales” (Popper, 2010) en el sentido de que “los depositarios del poder ejecutivo no son los dueños del pueblo, sino sus servidores”(Rousseau, 2012: 127).

En relación a los elementos que conforman un gobierno abierto podemos diferenciar dos posicionamientos diferenciados pero, hasta cierto punto, compatibles entre sí. El punto de fricción dependerá del sesgo con el que se dote a las nuevas tecnologías.

De una parte, autores como Mercedes Caridad y Sara Martínez (2016) o Veronica y Nicolae Crețu (2014) coinciden en determinar que los elementos constitutivos de todo gobierno abierto serían: la utilización de las nuevas tecnologías; la apertura y reutilización de aquella información de carácter público; la participación ciudadana; y el establecimiento de nuevos mecanismos que ahonden en una democracia de corte participativo. En este sentido, vendrían a coincidir con los cuatro principios enunciados por la propia Alianza para el Gobierno Abierto a través de su página web y que no son otros que los de rendición de cuentas; importancia de la tecnología y la innovación; participación ciudadana; y transparencia.

Por el contrario, coincidiendo con los planteamientos del Memorándum sobre Transparencia y Gobierno abierto (Obama, 2009b), otros autores como Ramírez Alujas (2010, 2012, 2013a) limitan a tres los pilares sobre los que se fundamentaría todo gobierno abierto: transparencia, participación y colaboración. Una definición que como señalan Carlos Jiménez Gómez y Milá Gascó (2012: 1) ha sido suficientemente aceptada.

El proceso de apertura gubernamental y administrativa supone un *aggiornamento*, no sólo de la doctrina democrática representativa, sino también de la teoría política en relación a cómo se había concebido hasta ahora la gestión de la *res publica*. En cierto sentido, esta transformación entrañaría una revolución conceptual que trascendería la tradicional rendición de cuentas caracterizada por su unidireccionalidad y derivada, en parte, de un compromiso basado en la existencia de un programa político previamente sometido a un proceso electoral.

Ahora, el flujo informativo entre el poder y la ciudadanía se incrementaría, tornándose además bidireccional y reutilizable. El control de la acción de gobierno es realizado diaria y minuciosamente al no dejar de estar sometido, en ningún momento, a un escrutinio público permanente. A ello contribuye la existencia de unos medios de comunicación más accesibles y de unas asociaciones representativas de la sociedad civil dotadas de un protagonismo superior. El resultado es una mayor capacidad de intervención, participación y colaboración

que, a su vez, eleva “la proximidad entre la gestión pública y las políticas públicas y los ciudadanos” (Fundación Telefónica, 2013: 9).

Consecuentemente, resulta más apropiado adoptar una postura cercana a las tesis de Ramírez-Alujas, especialmente si se considera que el factor tecnológico e innovador, lejos de constituir un fundamento constitutivo *per se* de la idea de gobierno abierto, emerge como un medio transversal con el que robustecer las destrezas, aptitudes y competencias de sus tres pilares básicos: la transparencia, la participación y la colaboración.

2.2.2. Beneficios de un Gobierno Abierto

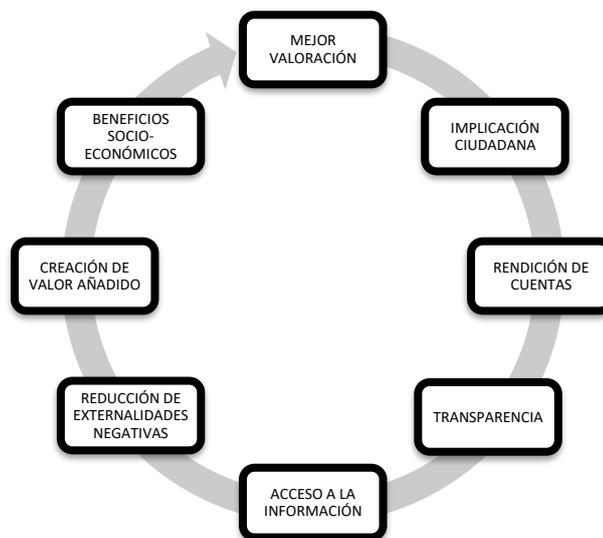
Ante todo, la adopción de un modelo de gobierno abierto conlleva una apuesta firme por los individuos en cuanto fundamento esencial para el fortalecimiento de la sociedad civil. Un empoderamiento que Rafael Rubio (2013) considera que trasciende la concepción misma del Estado como proveedor de servicios convirtiéndose en una “plataforma” que procura las circunstancias óptimas con el fin de que los propios ciudadanos recuperen el protagonismo perdido.

Adoptar modelos basados en el gobierno abierto entraña también una mejora en la percepción ciudadana en relación a las entidades y agencias gubernamentales lo que, a su vez, fomenta una mayor implicación de la ciudadanía al sentir que sus demandas son escuchadas y atendidas. A ello contribuye igualmente el uso de las nuevas tecnologías de la información y de la comunicación, también por parte de los responsables políticos. De esta manera, se elevan los niveles de información pública incentivándose una mayor rendición de cuentas.

Con la apertura informativa y de datos, la opacidad gubernamental se reduce mientras que los niveles de transparencia crecen, mejorando su propio funcionamiento interno y reduciendo costes. Asimismo, se restringen las posibilidades de sufrir prácticas corruptas u otras externalidades negativas que en todos los casos implican un serio ataque al interés general y al bien común. Al

respecto, el Juez del Tribunal Supremos de los Estados Unidos, Louis Brandeis (2009: 92), ya defendió a comienzos del siglo XX la importancia de avanzar en la senda de la transparencia pues “la luz del sol es el mejor de los desinfectantes; la luz eléctrica el policía más eficiente”. La apertura a terceros de datos que obran en manos de los poderes públicos estimula la creación de valor añadido, lo que reporta beneficios tanto sociales, en forma de servicios públicos más eficaces y eficientes, como económicos (Ramírez Alujas, 2013a: 213), por ejemplo: dinamizando la actividad comercial y empresarial que, a su vez, revierte en la propia ciudadanía a través de la creación de nuevos puestos de empleo. De esta forma, se incrementa la percepción positiva de la gestión realizada por las entidades y agencias gubernamentales, cerrándose el círculo y retroalimentando nuevamente el proceso.

Ilustración 1: BENEFICIOS DEL GOBIERNO ABIERTO



Fuente: Elaboración Propia

2.2.3. ¿Ideal de Gobernanza o Modelo Procedimental?

Una revisión exhaustiva de la literatura especializada y de las aportaciones teóricas realizadas al entendimiento conceptual de la noción de gobierno abierto, siguiendo a Cruz-Rubio (2015), es posible establecer dos tipologías claramente diferenciadas. Una primera que concibe el gobierno como un ideal de gobernanza,

o si se quiere, como un procedimiento de construcción socio-político en el que los ciudadanos pasan a desempeñar un papel protagonista de primer orden en la realización de las doctrinas democráticas. En segundo lugar, existe otra más proclive a concebir el gobierno abierto como un modelo procedimental a través del cual alcanzar cotas más elevadas de eficiencia en la actuación gubernamental en cuanto prestación de servicios a los usuarios, o sea, a los ciudadanos (Freire, 2013).

Al igual que ocurría en el apartado anterior al tratar de determinar los componentes del gobierno abierto, tampoco aquí sería del todo correcto considerar que las categorías “ideal de gobernanza” y “modelo procedimental” sean excluyentes entre sí dado que, en cierto sentido, resultan incluso complementarias.

Entre las definiciones que consideran el gobierno abierto como un ideal de gobernanza considero oportuno mencionar las siguientes:

- “Un gobierno abierto es aquél que abre sus puertas al mundo; co-innova con todos, especialmente con los ciudadanos; comparte recursos que hasta entonces estaban cuidadosamente guardados; aprovecha el poder de la colaboración masiva; impulsa la transparencia en todas sus operaciones; y se comporta, no como un departamento o jurisdicción aislada, sino como algo nuevo – una organización realmente integrada e interconectada”, Tapscott (citado en Lathrop and Ruma, 2010: XVI).
- "Un modo de interacción sociopolítica, que (basado mayormente en el empoderamiento ciudadano, la transparencia, la democracia participativa, el potencial uso de avances tecnológicos y en la conformación de gobiernos como plataformas) se aplica a políticas públicas y la modernización administrativa en clave colaborativa, poniendo en el centro al ciudadano, ofreciendo así una alternativa a otros modos de interacción”, Cruz-Rubio y Ramírez-Alujas (citado en Cruz-Rubio, 2015).
- “[...] como un compuesto de tres elementos -transparencia, participación y colaboración- que instaura una manera de gobernar más dialogante, con

mayor equilibrio entre el poder de los gobiernos y de los gobernados, al tiempo que otorga a la ciudadanía un papel corresponsable. Los fines pretendidos son la mejora en la toma de decisiones y la implicación de los ciudadanos en la gestión de lo público, a través de un aumento del conocimiento y de la puesta en marcha de innovación pública”, Ortiz de Zárate (citado en Navarro, 2015: 32).

Por otro lado, entre las definiciones que caracterizan el gobierno abierto como modelo procedimental cabe destacar en particular:

- “Garantizar la transparencia, la rendición de cuentas y la apertura; ampliando las oportunidades para que los ciudadanos participen en la formulación de las políticas públicas; y construyendo alianzas entre el gobierno, los ciudadanos y las organizaciones de la sociedad civil”, OCDE (2003: 7).
- “[...] aquel que entabla una constante conversación con los ciudadanos con el fin de oír lo que ellos dicen y solicitan, que toma decisiones basadas en sus necesidades y preferencias, que facilita la colaboración de los ciudadanos y funcionarios en el desarrollo de los servicios que presta y que comunica todo lo que decide y hace de forma abierta y transparente”, Calderón y Lorenzo (2010: 11).
- “Una estrategia para cambiar el funcionamiento del gobierno utilizando la información en manos del sector público para crear instituciones más innovadoras y una democracia efectiva”, Noveck (2011).
- Un “compromiso de garantizar que todos los aspectos de la forma en que el gobierno y [los] servicios públicos son administrados y operados estén abiertos al eficaz escrutinio público y a la supervisión de la sociedad [...] acompañado de la progresiva expansión de espacios de diálogo, participación y deliberación en conjunto con la ciudadanía, y de apertura a la necesaria colaboración que se requiere para encontrar mejores soluciones a problemas públicos cada vez más complejos, aprovechando el potencial y energías disponibles en vastos sectores de la sociedad y, por qué no, en el mercado”, Cobo (citado en Hofmann et al., 2012: 113).

A pesar de los matices y del mayor o menor énfasis puesto en cada una de ellas, es posible extraer una serie de rasgos comunes como:

- La apertura de la administración hacia la ciudadanía.
- La puesta en valor de las ventajas que pueden obtenerse de una mayor colaboración.
- El incremento en la capacidad de los ciudadanos para influir en la esfera pública gracias a una mejor participación.
- El protagonismo concedido a las nuevas tecnologías.
- El sometimiento de los poderes públicos al escrutinio público constante por sus acciones e inacciones.

Entonces, ¿en cuál de las dos tipologías se ubica el gobierno abierto? En realidad, la diferencia fundamental radica en el valor que se dé al propio concepto de gobierno abierto. Y es que, mientras las definiciones que ven en él un ideal de gobernanza lo considerarían un fin en sí mismo, las que lo entienden como un modelo procedimental lo perciben como un medio a través del cual mejorar los servicios públicos e incrementar el grado de satisfacción de sus ciudadanos (los usuarios).

2.2.4. Una Propuesta de Definición de Gobierno Abierto.

Sin entrar a valorar las posiciones que consideran el gobierno abierto como un fin en sí mismo, desde estas páginas no se llegará tan lejos. Es cierto que ha emergido como algo más que como un simple medio, incluso parece haberse consagrado como “el medio”, pero sería más conveniente no traspasar esa línea ya que de lo que se trata, en último término, es de emplearlo como catalizador de un fin superior: el empoderamiento de los ciudadanos (en el sentido de proporcionarles un mayor protagonismo en la acción de gobierno) y el cambio en la forma de actuar de los poderes públicos, no sólo en el ejercicio de sus atribuciones sino también en la asunción de responsabilidades, tanto por sus acciones como por sus inacciones, a través de un proceso de rendición de cuentas (*accountability*).

Por consiguiente, podríamos definir un gobierno abierto como aquel que establece una relación bidireccional y permanente con sus ciudadanos; responde de manera satisfactoria a sus demandas; acepta y fomenta su participación para generar sinergias y valor añadido; da cuenta de sus acciones y omisiones; comunica y hace públicas sus decisiones y, además, es capaz de conseguirlo, como matiza Villoria Mendieta (citado en Hofmann et al., 2012: 71), “gracias a las [nuevas] Tecnologías de la Información y Comunicación (TIC) actualmente disponibles, sobre todo la Web 2.0”.

2.3. EL PENSAMIENTO LIBERAL Y EL GOBIERNO DEL PUEBLO.

2.3.1. De la Democracia de los Antiguos a la Democracia de los Modernos.

En las décadas de los años sesenta y setenta del siglo XX empezó a contemplarse la necesidad de apostar por procesos de apertura gubernamental con un doble objetivo: por una parte, reducir la opacidad de la Administración y, por otra, incrementar el grado de información de la ciudadanía acerca de las decisiones y procesos desarrollados por los poderes públicos en el marco de un sistema democrático. Una finalidad que comenzó a aparecer varios siglos atrás como contrapunto a unos sistemas absolutistas cuya actuación estaba determinada por una filosofía bien diferente, la razón de Estado.

El término “democracia” proviene del griego clásico. Etimológicamente, significa “gobierno del pueblo” (δῆμος = pueblo, κράτος = poder) y vio la luz, por primera vez en la historia, en la polis de Atenas en el siglo V a. C. fruto de sucesivas reformas políticas que, emprendidas por Solón, continuadas por Pisístrato y Clístenes, y culminadas por Pericles, resultarían en una conversión gradual de los ciudadanos atenienses en fuente de legitimidad institucional.

El resultado de todo ello fue la consecución de un prototipo de sistema democrático directo, si bien con importantes limitaciones desde una perspectiva moderna. En primer lugar, porque parte del sustento económico que permitía la dedicación plena de la mayoría de los individuos a los asuntos de la Polis estaba sustentada en la existencia de un régimen económico esclavista incompatible con nuestras Declaraciones de Derechos que reconocen la libertad individual como principio rector de las sociedades actuales. Así, por ejemplo, el artículo 4 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos (Naciones Unidas, 1948) establece que “[n]adie estará sometido a esclavitud ni a servidumbre, la esclavitud y la trata de esclavos están prohibidas en todas sus formas”.

Igualmente, la consideración de la mujer como sujeto incapaz de ostentar, al igual que los varones, la titularidad de derechos políticos, sociales, religiosos y participativos, más allá del ámbito doméstico, reducía a la mitad de la población a un estado vitalicio de minoría de edad, algo radicalmente contrario con la aspiración lógica e irrenunciable de conseguir la igualdad plena de todos los individuos sin distinciones basadas en criterios inherentes a su persona (arts. 2, 3 y 7 de la Declaración de los Derechos Humanos).

Por último, es preciso tener presente tanto el criterio geográfico como el factor demográfico de la Atenas de época. Respecto del primero, su territorio intramuros abarcaba apenas unos 2 kilómetros cuadrados, extensión que se eleva hasta algo más de mil kilómetros cuadrados si se incluyen también los territorios circundantes de la región de Ática. En cuanto al segundo, sin tener en cuenta a los grupos excluidos del acceso a las prerrogativas de la ciudadanía ateniense (mujeres, varones menores de edad, *metekos* –extranjeros– y esclavos), la comunidad de ciudadanos osciló entre un máximo de cincuenta mil individuos (población estimada en el siglo V a.C.) y un mínimo de treinta mil tras la Guerra del Peloponeso (Thorley, 2005: 74).

Aunque hoy el modelo ateniense es percibido como un primer modelo de participación directa en la vida pública y su legado político y filosófico ha resultado ser un aporte de vital importancia para el desarrollo posterior de

Occidente, resulta imposible trasladar el ideal de democracia directa de la antigua Atenas a los Estados modernos actuales (Kelsen, 2009) dado que, en sociedades de gran complejidad como las nuestras, es materialmente imposible que todos los ciudadanos deliberen y decidan todo (Bobbio, 1986: 33).

No obstante, ello no es óbice para no contemplar, en cierto modo, un regreso a la centralidad de la voluntad participativa sin intermediarios, por ejemplo, haciendo uso en la acción de gobierno de las herramientas y aplicaciones desarrolladas con la implementación de las nuevas tecnologías, algo de lo que se tratará en los capítulos 7 y 8.

Retomando la idea de gobierno del pueblo, una vez que el devenir de la historia sumió a la democracia ateniense en un profundo letargo de siglos, la voluntad de los ciudadanos como fuente de legitimidad fue progresivamente desplazada por otro tipo de voluntades (imperial, divina, etc.) dando origen a las teorías y formas políticas que se sucedieron a partir de entonces.

Si bien no será hasta el siglo XVI cuando desde el campo de la ciencia política moderna comiencen a aparecer los primeros argumentos en defensa de la limitación al poder *dei gratia* y arbitrario del gobernante a partir del siglo XII se producen tímidos avances en este sentido:

- En 1188, los *Decreta* de la Curia Regia celebrada en León suponen “*el testimonio documental más antiguo*” del parlamentarismo en Europa (UNESCO, 2013) al haber contado “*con [la participación de] ciudadanos elegidos de cada una de las ciudades*” (“*cum electis civibus ex singulis civitatibus*”) (Sánchez Mairena, 2013).
- En 1215, sancionada por el rey de Inglaterra Juan I “sin Tierra”, la *Magna Charta Libertatum* supuso la introducción de una de las primeras regulaciones sobre rendición de cuentas por parte del monarca al establecer, entre otras disposiciones, la necesidad de consultar a sus súbditos más ricos previamente a cualquier aumento de impuestos (Crețu and Crețu 2014: 5).

- En 1222, la *Bulla Aurea* decretada por Andrés II de Hungría obligaba al rey a reunir, al menos una vez al año, una asamblea nacional en la que los *servientes* tenían la potestad de trasladarle sus quejas, pleitos y reclamaciones (Ertman, 1997: 272).
- A partir del siglo XII y hasta la llegada del Renacimiento, el área geográfica de lo que actualmente es el norte de Italia fue testigo del florecimiento del republicanismo ciudadano. Su origen se encuentra en los juramentos de ayuda mutua entre los propios de las asociaciones gremiales y/o cofradías. Este pacto de lealtad, a su vez, estimuló el desarrollo de gobiernos comunales en ciudades como Siena, Florencia, Pisa o Venecia en los que los responsables del gobierno de la ciudad, elegidos bien por elección, bien por sorteo, se vieron limitados en el ejercicio de su poder. Pese a que este avance no supuso la consolidación de una igualdad real de los ciudadanos ni tampoco la desaparición *stricto sensu* de los privilegios y la influencia de determinados clanes oligárquicos, no cabe duda de que, como aprecia Robert Putnam (2011: 183), “en un tiempo en el que en el resto de Europa la fuerza y la familia eran las únicas soluciones [...], los ciudadanos de las ciudades-estado italianas habían ideado una nueva forma de organizar la vida colectiva”.

La principal peculiaridad de la democracia liberal, o “de los modernos” según la terminología de Benjamin Constant en contraposición a la “de los antiguos”, es la noción de representación política ligada al disfrute de los derechos individuales.

La representación presupone la elección de un número determinado de individuos por y entre los propios ciudadanos a través de los cuales se efectuará, al menos en teoría, la defensa de sus propios intereses pues, como señala Constant, ya sea por cuestiones de tiempo o de capacidades, no pueden permitirse realizarla por ellos mismos. A pesar de todo, si hay algo de lo que no pueden desentenderse, y tampoco es recomendable que lo hagan, es de mantener una vigilancia activa y persistente de la labor de sus representantes, quienes pueden ser desprovistos de esa función cuando se produzca la pérdida de la confianza previamente depositada en él (Constant, 2013: 94).

Al contrario, en la antigua Atenas el ejercicio de los derechos políticos únicamente era practicable en relación a la colectividad, por ejemplo: asistiendo a las reuniones de la *Ekklesia* (Asamblea), accediendo a los tribunales o participando en las festividades religiosas.

La limitación funcional y el sometimiento de los gobernantes al control popular durante el ejercicio de sus funciones estaban garantizados entre otras cosas porque: todos los ciudadanos eran por defecto miembros de la Asamblea y por tanto elegibles para ocupar los cargos públicos de la polis; este proceso de designación se realizaba por sorteo; aquéllos que pudieran suponer un peligro para la democracia podían ser condenados por ostracismo (en menor medida, verse sometidos a un proceso de *graphe paranomon*¹⁰); y una vez concluido su mandato, tenían la obligación de someterse a un proceso de *euthyna* (una especie de proceso de rendición de cuentas) del que podrían derivarse consecuencias penales (Hansen, 1991). En definitiva, la relación directa entre el ejercicio del poder y el conjunto de ciudadanos titulares de derechos políticos quedaba afianzada de manera permanente.

Frente a la concepción clásica, la libertad política bajo la óptica del liberalismo se consagra como una salvaguarda de la esfera individual, reafirmando el protagonismo de cada sujeto como eje central de los sistemas democráticos actuales (Constant, 2013: 92) vinculando el ejercicio de los derechos políticos colectivos a los de la persona.

2.3.2. “El Gobierno del Pueblo, por el Pueblo y para el Pueblo” (Lincoln, 1863).

La realización del ideal democrático en los Estados modernos lleva asociada la noción de la “representación”, esto es, el establecimiento de un *corpus* intermedio entre el poder y los ciudadanos. La clave de esta relación se encontraría en el

¹⁰ Especie de recurso de inconstitucionalidad cuya presentación conllevaba la suspensión automática de la disposición legal sobre la que se interponía hasta su resolución final por parte de la *Ekklesia*.

grado de transparencia existente entre éstos y aquél pues, como aprecia Carl Schmitt: “La representación política puede tener lugar sólo en la esfera de la publicidad. No hay representación si se da en secreto y a solas [...]. Un parlamento tiene carácter representativo solo en la medida en que [...] su actividad es pública” (citado en Bobbio, 2011: 17).

El proceso de consolidación del Estado moderno a partir de los siglos XV y XVI supone la superación de la percepción tomista sobre la sumisión de la política a la moral y, salvando las distancias conceptuales oportunas, una vuelta a la dicotomía agustiniana entre la ciudad de Dios y la de los hombres. Así, la justificación del gobierno mediante la razón de Estado se aleja de todo tipo de consideraciones que no sean las meramente “terrenales” pero manteniendo la opacidad como pauta de actuación dada la incapacidad “del pueblo para entender cuál es el interés colectivo, el *bonum comune*” (Bobbio, 2011: 8).

La reserva de los asuntos del gobierno a una pequeña élite privilegiada, además de reforzar la posición dominante de quien los posee, conlleva asimismo tener la percepción de incapacidad del resto de la población para comprender ya sea su importancia como “su naturaleza y su alcance” (Bobbio, 2011: 18-19).

El paso de una concepción divina como justificación de la autoridad a otra de origen popular favorece también que la noción de “poder” deje de estar concentrada en un único individuo que custodia los *arcana imperii* (secretos del poder) y que solamente comparte con sus consejeros más leales, para fundirse y dividirse de tal forma que ninguno de los poderes resultantes pueda prevalecer sobre los demás.

En la Inglaterra del siglo XVII, las desavenencias entre el Parlamento y el Trono, saldadas a favor del primero, suponen la introducción de nuevas leyes concesionarias de derechos como contrapeso al poder real. Por ejemplo, la “Petición de Derechos” (*Petition of Right*) de 1628 o la institución en 1640 y 1679 del derecho de *Habeas Corpus* (*Habeas Corpus Act*).

Bajo el influjo del pensamiento y obra de John Locke, el triunfo de la Revolución de 1688 y la imposición de la Declaración de Derechos (*Bill of Rights*) en 1689 a su nuevo rey, Guillermo de Orange, como condición previa a la asunción del trono de Inglaterra, erosionan nuevamente los cimientos del absolutismo, dando otro giro de tuerca a la limitación de las prerrogativas del monarca en favor del Parlamento. En este sentido, Inglaterra se convertirá en un referente importante para los liberales ilustrados imprimiendo una huella significativa que influirá en acontecimientos posteriores.

La superación del secretismo y la aplicación del principio de transparencia influyeron de manera decisiva en la postura que adoptaron los representantes de las Trece Colonias reunidos en Filadelfia para el Segundo Congreso Continental. Prueba de ello es la acotación y fragmentación del poder absoluto en tres ramas claramente delimitadas y, por primera vez, revestidas de una forma de gobierno republicana en el sentido moderno del término tal y como recoge la Declaración de Independencia¹¹ aprobada el 4 de julio de 1776 e influenciada por la Declaración de Derechos del territorio de Virginia (1776a) dada casi un mes antes.

La Declaración de Independencia (1776b) no sólo reconoce como verdades evidentes e inalienables ciertos derechos como “la vida, la libertad y la búsqueda de la felicidad”¹², sino que además denuncia el poder despótico del rey Jorge III para con los territorios americanos. Una acusación con reminiscencias al concepto lockeano de “consentimiento” como requisito previo al ejercicio del poder y que sirve de justificación para reconocer que, en caso contrario, los ciudadanos tienen el deber, y hasta cierto punto también la obligación, de rebelarse contra él para liberarse de su dominio:

“Pero cuando una larga serie de abusos y usurpaciones, dirigida invariablemente al mismo objetivo, demuestra el designio de someter al pueblo a un despotismo absoluto, es su derecho, es su deber,

¹¹ Las versiones de la Declaración de Independencia utilizadas en este trabajo, tanto en lengua inglesa como su traducción en lengua española, son las ofrecidas por los Archivos Nacionales y Administración de Documentos de los Estados Unidos (www.archives.gov).

¹² “*Life, Liberty and the pursuit of Happiness*”.

derrocar ese gobierno y establecer nuevos resguardos para su futura seguridad. [...]. La historia del actual Rey de la Gran Bretaña es una historia de repetidos agravios y usurpaciones, encaminados todos directamente hacia el establecimiento de una tiranía absoluta sobre estos estados. [...]. Un Príncipe, cuyo carácter está así señalado con cada uno de los actos que pueden definir a un tirano, no es digno de ser el gobernante de un pueblo libre”¹³.

En la parte final del documento, encontramos cuatro palabras muy significativas y de una importancia relevante por cómo están ordenadas: [We] “*solemnly publish and declare*” (solemnemente hacemos público y declaramos).

Frente a las tendencias absolutistas del rey Jorge III, ellos, los representantes de los Estados Unidos¹⁴ de América [sic], en nombre de toda una nación de ciudadanos libres, adoptan un criterio de exposición pública y de transparencia en sus actos. Una filosofía que remite a uno de los padres de la Declaración, en concreto a Thomas Jefferson, quien consideraba que “el dirigente debe actuar con discreción pero no hay que permitirle que se guarde para sí sus intenciones” (citado en Bobbio, 2011: 18).

La Primera Enmienda a la Constitución federal (1791), que entre otras cosas prohíbe al Legislativo adoptar por ley restricciones a “la libertad de expresión, o de prensa; o el derecho del pueblo a reunirse pacíficamente, y a solicitar al gobierno la reparación de agravios”¹⁵, sienta las bases sobre las que posteriormente se iría desarrollando la construcción de un gobierno abierto. Esta afirmación, siguiendo a Eric Freedman (1983: 838-839), se sustenta en el siguiente razonamiento: si mediante esta enmienda se otorga a los individuos tales derechos, “la legislación relativa a la libertad de información puede ser percibida

¹³ “*But when a long train of abuses and usurpations, pursuing invariably the same Object evinces a design to reduce them under absolute Despotism, it is their right, it is their duty, to throw off such Government, and to provide new Guards for their future security. [...].The history of the present King of Great Britain is a history of repeated injuries and usurpations, all having in direct object the establishment of an absolute Tyranny over these States. [...]. A Prince whose character is thus marked by every act which may define a Tyrant, is unfit to be the ruler of a free people*”.

¹⁴ Se ha mantenido la minúscula al figurar así en el documento original.

¹⁵ “*Congress shall make no law [...] abridging the freedom of speech, or of the press; or the right of the people peaceably to assemble, and to petition the Government for a redress of grievances*”.

como un esfuerzo del Congreso para llenar de contenido el derecho constitucional a la libertad de expresión”. En este sentido, la libertad de prensa sería la guía que sustentaría la soberanía del pueblo. El vínculo entre ellas es tan estrecho que la una no puede darse sin la otra, por lo que en aquellos lugares en los que impere “el dogma de la soberanía del pueblo, la censura no solamente constituye un peligro, sino también un gran absurdo” puesto que ambas “se contradicen y no pueden mantenerse largo tiempo en las instituciones políticas de un mismo pueblo” (De Tocqueville, 2005a: 267).

De forma similar se expresa Jeremy Bentham cuando, refiriéndose a la actitud del Ministerio de Asuntos Exteriores inglés, en relación a la existencia de impedimentos al acceso a la información recalca que “el secreto [...] [es] tan inútil como repugnante a los intereses de la libertad y a los de la paz” (citado en Bobbio, 2011: 22).

La capacidad de los ciudadanos para entender de los asuntos públicos implica hacer uso de su propia razón. Un ejercicio que debe caracterizarse, según Kant (1990), por su libertad. Sin embargo, esto no es posible sin un conocimiento adecuado de la comunidad política en la que se inserta. De ahí que la publicidad del poder aparezca como una condición *sine qua non* para que el ser humano pueda salir de un estado de minoría de edad. Posteriormente, en su obra “Sobre la Paz Perpetua” (2012), Kant establecería la máxima de que “son injustas todas las acciones que se refieren al derecho de otros hombres cuyos principios no soportan ser publicados” consagrando el principio de transparencia política “a la categoría moral” (Cotino Hueso, 2013: 1).

2.3.3. La primera Ley de Acceso a la Información y el Ejemplo de la FOIA.

2.3.3.1. El Decreto Sueco de 1776.

A diferencia de en otros lugares, la Ilustración en Suecia no configuró un movimiento de amplia base intelectual encargado de propagar sus ideales frente al

dominio absoluto del poder. En su lugar, imbuidos del espíritu liberal, reformadores de la época como Anders Schönberg y Anders Chydenius dejarían su impronta en la legislación nacional. El principal motivo por el cual se haría casi imposible que aflorasen programas y movimientos contra el *establishment* político sería la aparición de una forma muy temprana de parlamentarismo (Mustonen, 2006: 23).

Entre 1719 y 1772, los miembros del *Riksdag*¹⁶ pertenecían a cuatro estamentos representativos de buena parte de la sociedad: la nobleza, el clero, la burguesía y el campesinado con tierras en propiedad. A su vez, cada uno de estos grupos se subdividía en dos facciones: una más “conservadora” y otra más “progresista”, utilizando la terminología actual. Este hecho, producía que en la práctica la competencia política estuviera dominada por planteamientos transversales de corte ideológico en lugar de regida por criterios estamentales.

Durante el *Riksdag* reunido entre 1760 y 1762, Anders Schönberg emprendió la defensa de la libertad de acceso a los documentos en poder de las diferentes ramas del gobierno frente al secretismo administrativo imperante. No tuvo el éxito esperado dada la oposición del estamento noble pero sus postulados no cayeron en saco roto.

Unos años después, Anders Chydenius comenzó reivindicando la restauración del mandato imperativo de los miembros del *Riksdag* al considerar que desde su prohibición en 1747 se había reforzado la opacidad durante las fases de deliberación y adopción legislativa. Ante el poco éxito cosechado, cesó en sus reivindicaciones pero no en su fin último: forzar a los diputados a rendir cuentas de su labor parlamentaria, una convicción que le llevó a retomar las tesis de Schönberg.

Tras una ardua actividad política logró finalmente que el 2 de diciembre de 1766, el *Riksdag* promulgara el “Decreto de su Majestad sobre la Libertad de Escritura y Prensa”, la primera regulación en materia de transparencia a nivel mundial y que

¹⁶ Dieta de los Estados Generales de Suecia.

además fue elevada a rango constitucional como “Ley Fundamental del Reino”. Entre sus disposiciones destacaba la completa abolición de la censura previa por lo que, una vez en vigor, la transparencia y la libertad de acceso a los documentos de la administración dejaron de ser la excepción para consagrarse como la norma de funcionamiento ordinaria de las agencias gubernamentales.

2.3.3.2. La *Freedom of Information Act* (FOIA).

Coincidiendo con el inicio de la Guerra Fría y la lógica de la existencia de dos bloques enfrentados y en permanente competencia, en Estados Unidos se produjo un aumento significativo del secretismo gubernamental que restringió el acceso a la información de las entidades públicas.

A partir de 1955, John E. Moss, representante demócrata por California, comenzó a trabajar en una serie de propuestas orientadas a proteger legalmente la accesibilidad de los ciudadanos a los documentos del gobierno. Al igual que Schönberg y Chydenius, Moss no obtuvo el éxito esperado en un primer momento. Sin embargo, al año siguiente su suerte comenzó a cambiar cuando los dos partidos mayoritarios (Demócrata y Republicano) recogieron el guante comprometiéndose a colaborar mutuamente con el objetivo de alcanzar “un acceso abierto a la información pública” (Sánchez Trigueros, 2015: 71-72).

Tras las elecciones de noviembre de 1962, el proyecto de John E. Moss obtuvo el apoyo del recién elegido representante republicano por Illinois Donald H. Rumsfeld, consiguiendo finalmente su aprobación por ambas cámaras del Congreso bajo la denominación de Ley de Libertad de Información (*Freedom of Information Act –FOIA-*). Aunque con bastantes reticencias, el presidente Lyndon B. Johnson firmó el texto en julio de 1966 (Electronic Frontier Foundation) y, conforme establecía su apartado h), entró en vigor justo un año después.

A partir de ese momento, la *FOIA* (1966) obligaba a todas las agencias de la Administración federal, en primer lugar, a “poner a disposición del público”¹⁷ información relativa a:

- a) Su propia estructura organizacional así como su localización e información oportuna para dirigirse e interrelacionar con ella.
- b) Métodos y procedimientos a través de los cuales se canalizaran y resolvieran aquellos asuntos de su competencia.
- c) Formularios y documentación sobre los procedimientos.
- d) “Normas sustantivas de aplicabilidad general adoptadas conforme a la ley”.
- e) Cualquier tipo de modificación o derogación de los cuatro puntos anteriores.

En segundo lugar, la *FOIA* establecía que todas las agencias gubernamentales debían poner a exposición pública y proporcionar copia de los siguientes documentos a quien así lo solicitara:

- a) "Dictámenes definitivos y providencias en la resolución de cada caso correspondiente”.
- b) “Declaraciones políticas e interpretativas que habiendo sido adoptadas aún no se encontraran publicadas en el Registro Federal”.
- c) “Manuales e instrucciones al personal administrativo” siempre y cuando no “sean publicados con prontitud y se ofrezcan copias para la venta”.

No obstante, con el fin de proteger la privacidad individual establecía igualmente que cualquier información de índole personal debía permanecer oculta.

En el caso de aquellos documentos y registros que escapaban al ámbito de aplicación de los apartados anteriores, en su tercer epígrafe, la *FOIA* obligaba a todas las agencias gubernamentales a poner a disposición del público cualquier registro cuyo libre acceso hubiese sido solicitado previamente.

¹⁷ “*make available to the public*”.

La entrada en vigor de la *FOIA* obligó también a que “toda agencia compuesta de más de una persona mantuviera un registro” en el que constara el sentido del voto “de cada uno de sus miembros” en las diferentes votaciones que se produjesen y a que “dichos registros estuvieran disponibles a la inspección pública”.

Al igual que la ley sueca de 1766, la *Freedom of Information Act* estadounidense recogía una serie de excepciones, en concreto nueve, al establecimiento del principio de transparencia y acceso a los documentos y registros de las agencias gubernamentales. Entre estas limitaciones se encontraban: el secreto por Orden Ejecutiva (nº 1); cierto tipo de “información comercial o financiera” (nº 4); documentos “que no estarían disponibles por ley a particulares en litigio con la propia agencia” (nº 5); e “información y datos geológicos y geofísicos (incluyendo los mapas) relativos a los pozos de agua” (nº 9).

La legislación aprobada en 1966 fue pronto objeto de reforma. En 1973, en plena vorágine por el escándalo del *Watergate*, los demócratas William Moorhead (representante por el estado de Pennsylvania) y Edward “Ted” Kennedy (senador por Massachusetts), se encargaron de actualizar la *FOIA* haciéndola más operativa frente a los resquicios legales en los que se amparaban algunas agencias federales para esquivar la ley.

La reforma fue aprobada por el Congreso en 1974 y, conforme a lo dispuesto en la sección 7 del artículo 1 de la Constitución de los Estados Unidos (1787), fue presentada al presidente Gerald Ford para su firma definitiva. Sin embargo, influenciado por algunos miembros de su Gabinete, hizo uso de sus facultades constitucionales para vetarla y devolver el texto al Congreso donde volvió a ser aprobada por ambas cámaras del Legislativo y por una mayoría muy superior a los dos tercios exigidos para superar el veto presidencial.

Según Antonin Scalia (1982), estas modificaciones y no los términos en los que fue aprobada en 1966 fueron las que originaron las dificultades posteriores respecto a su aplicación. Además, en su opinión, éstas constituyen incluso parte del legado del escándalo del *Watergate*.

2.4. FEDERALISMO COOPERATIVO Y *OPEN GOVERNMENT*.

El concepto de pluralismo, que algunos autores como Sidjanski (1995: 8) prefieren reemplazar por el de “complejidad”, supone el principal rasgo diferenciador entre el Estado-Nación y el Estado federal.

El Estado-Nación presupone la existencia de un único centro de poder a través del cual se ejercen las responsabilidades de gobierno en el conjunto del territorio y la supremacía de una cultura dominante que gradualmente va situando las especificidades locales en una situación de subordinación hasta hacerlas residuales o provocar su extinción. En palabras de Tocqueville (2005a: 140), esto únicamente “sirve para enervar a los pueblos a ella sometidos puesto que tiende incesantemente a disminuir su espíritu de ciudadanía” y no contribuye “a la duradera prosperidad de un pueblo”.

Por el contrario, la presencia de un Estado federal lleva implícita la existencia de varios centros de poder que conviven y se desarrollan en el marco de las competencias atribuidas constitucionalmente a las entidades territoriales, ya sean éstas exclusivas, compartidas o concurrentes. Existe, por tanto, un gobierno común pero cada una de ellas mantiene un autogobierno propio que contribuye a preservar su particularidad garantizando su permanencia al todo como “entidades políticas diferenciadas” (Rummens & Sottiaux, 2014: 573).

Frente a las inclinaciones uniformantes y simplificadoras a las que tienden los sistemas dictatoriales y autoritarios, aceptar la complejidad de las sociedades actuales conlleva, según Sidjanski (1995: 8), aceptar la idea de democracia como sistema político y el reconocimiento implícito de los planteamientos federales como forma de organización descentralizada en tanto en cuanto se articula conforme a la heterogeneidad y al pluralismo de cada una de sus partes. Lejos de fundarse en planteamientos garantistas, este proceso debe caracterizarse por poner especial énfasis en la cooperación interadministrativa (Borja, 1984).

2.4.1. Federalismo vs Relaciones Intergubernamentales (RIG).

Pontifes Martínez (2002: 43-48) entiende que el punto de inflexión conceptual entre un sistema federal y un sistema articulado en base a relaciones exclusivamente intergubernamentales viene determinado por la existencia o no de una autoridad superior, de modo que, en este último caso, al no darse tal circunstancia, las relaciones entre las partes no pasarían de ser meros “vínculos de coordinación, cooperación, apoyo mutuo e intercambio de acciones” entre dos entidades completamente autónomas.

Por su parte, las relaciones que operan dentro de un sistema federal se constituyen “gracias a la voluntad de entidades políticas soberanas, que deciden pactar entre ellas la constitución de un orden superior de mando y autoridad con el propósito de formar una nación única [...]” (Barceló Rojas et al. 2008; citados en Valenzuela Mendoza, 2013b: 28).

En relación al origen conceptual de la adjetivación del modelo federal como “cooperativo”, Tajadura Tejada (2002) considera que ello debe encontrarse en la superación de la estricta división competencial del llamado “federalismo dual”¹⁸, en base al cual existirían, de una parte, los Gobiernos de las entidades federadas y, de otra, el Gobierno federal. Ambas esferas, cuyas competencias estarían detalladamente definidas, se caracterizarían por la perfecta ausencia de cualquier tipo de interrelación en el ejercicio de sus atribuciones constitucionales. Una filosofía que según Corwin (1934; citado en Fernández Segado, 2003: 13-14) aludiría a los planteamientos defendidos por Alexander Hamilton en “El Federalista”, números 39 y 46 (2015), y también a la matización introducida en la décima enmienda de la Constitución de los Estados Unidos (1791) de acuerdo con la cual todos aquellos “poderes no atribuidos por la Constitución” al Gobierno

¹⁸ Autores como Michael Greve (2002) restringen el término “federalismo dual” a las relaciones entre la federación y las entidades federadas caracterizadas por su verticalidad competencial. Por el contrario, para aquellas otras que tienen lugar en una perspectiva horizontal, es decir, entre las propias entidades de la federación, consideran más oportuno recurrir a la noción de “federalismo competitivo” al entender que el acuerdo solamente es posible como resultado de un tenso “tira y afloja” entre cada una de ellas.

federal “ni prohibidos por ella a los estados, están reservados respectivamente a los Estados o al pueblo”¹⁹.

Por el contrario, otros autores como Grodzins y Elazar (1966: 56-57) consideran que ya anteriormente a la aprobación de la Constitución norteamericana podían identificarse ciertas pautas cooperativas que coexistirían con las tesis dualistas a lo largo de todo el siglo XIX y el primer tercio del siglo XX. A partir de ese momento, con la sentencia “*Carmichael vs Southern Coal & Coke Co.*” (1937) el Tribunal Supremo de los Estados Unidos dio un giro de ciento ochenta grados en sus posicionamientos dualistas, dominantes hasta la fecha, pasando a defender claramente la vía de la cooperación entre el Gobierno federal y los Gobiernos estatales. Una actitud que Alberti Rovira (1996: 53-55) atribuye a la introducción del “principio social”²⁰ en la “estructura federal” cuya principal motivación sería la de evitar, en la medida de lo posible, una “discriminación territorial” de los ciudadanos.

En los últimos años de la primera década del siglo XXI, en algunos artículos especializados, como el publicado por John Kincaid (2008), se ha defendido que tras las etapas dualista y cooperativa, el federalismo en Estados Unidos habría evolucionado de manera diferenciada hacia posiciones “coercitivas” basadas en un incremento del protagonismo adquirido por la Administración federal en detrimento de los Gobiernos de los estados. Por consiguiente, el calificativo “coercitivo” se explicaría por la capacidad del primero, consagrado como un verdadero gobierno nacional cuya fortaleza nunca antes habría sido de tal magnitud, para obligar a los segundos a adoptar determinados posicionamientos y/o actuaciones incluso contrarias a su voluntad, en función de diversos instrumentos entre los que se encontrarían el recurso al Tribunal Supremo, el interés general de los ciudadanos de la Unión o su mayor representatividad.

¹⁹ “*The powers not delegated to the United States by the Constitution, nor prohibited by it to the States, are reserved to the States respectively, or to the people*”.

²⁰ Elias Katz (1996: 181) identifica explícitamente este “principio social” con las políticas del “*New Deal*” impulsadas por el presidente Franklin D. Roosevelt a partir de 1933.

Retomando la argumentación acerca de un federalismo de corte cooperativo, de acuerdo con Valenzuela Mendoza (2013b: 30), éste poseería tres peculiaridades:

1. La “[c]oparticipación de poderes y funciones entre las distintas entidades de gobierno”.
2. La promoción “de diversas formas de cooperación”.
3. La centralidad de “la cooperación en la implementación de programas y planificación de acciones y soluciones de política”.

La necesidad de cooperar que se da entre la federación, las entidades federadas y los ciudadanos se proyecta a través de un procedimiento de trabajo específico: la planificación conjunta. *A priori*, un método de funcionamiento desligado de cuestiones de índole estrictamente competencial (Alberti Rovira, 1988: 41-44).

La experiencia práctica, adquirida como resultado de la puesta en práctica de las diferentes iniciativas desarrolladas en este sentido, permite identificar los rasgos distintivos comunes a toda planificación conjunta que, siguiendo a Alberti Rovira (1988: 53), serían:

- Existencia de “un modelo general de actuación” flexible.
- “El establecimiento de planes marco conjuntos”.
- “Corresponsabilidad” financiera entre la federación y las entidades federadas.
- “Información” fluida y permanente “entre todas las partes implicadas”.

No obstante, la aplicación de un federalismo de tales características tendría también su vertiente negativa dado que, según aprecia Greve (2002: 1), “socava la transparencia y la rendición de cuentas, elevando la desafección política y el cinismo, disminuye la competición política entre estados; y erosiona el autogobierno y la libertad”. Quizás, a primera vista, esta afirmación pueda parecer en cierto sentido desconcertante, sobre todo si no se contempla desde el punto de vista oportuno. Ciertamente, podría darse la circunstancia de que un incremento de la cooperación entre las diferentes entidades de la federación produjera una mayor complejidad orgánica de forma que a los ciudadanos les resultara más

difícil apreciar cuál de ellas es en último término responsable de una determinada acción o inacción²¹. Con ello, la rendición de cuentas se volvería sumamente difícil y tanto la acción gubernamental como el grado de libertad social se verían seriamente afectados.

Con el ánimo de contrarrestar y evitar este tipo de situaciones conflictivas parece que lo más acertado sería una mayor implicación de la ciudadanía en la escena política de tal forma que, además de tener en cuenta sus aportaciones en el proceso de formación de la agenda política, les cueste menos adjudicar la carga de la culpa o la recompensa por una acción dada a la entidad correspondiente, contribuyendo a una mejor rendición de cuentas, tanto *ex ante* como *ex post*, y a una mayor competición en la arena política.

2.4.2. Alemania, Paradigma del Federalismo Cooperativo.

La propia configuración institucional establecida por la *Grundgesetz* –GG– (Ley Fundamental) (2010), tanto en relación a la distribución competencial entre el *Bund* (la federación) y los *Länder* (estados federados), como a la configuración específica del *Bundesrat* (Cámara Alta), consagra el sistema alemán como el paradigma de un federalismo de tipo cooperativo (*kooperative Föderalismus*). Una afirmación respaldada por una variedad importante de estudios, entre los más recientes destaca el de Carlo Panara (2012).

La realidad alemana contemporánea es fruto de profundos debates acerca del tipo de principios que debían inspirar el funcionamiento de los diferentes niveles de gobierno. Precisamente, la constitucionalización del federalismo cooperativo se produjo tras una serie de controversias surgidas a raíz del conocido como “Informe *Troeger*” y que culminarían con la aprobación de la vigésimo primera reforma de la *Grundgesetz* el 12 de mayo de 1969 (Alberti Rovira, 1988: 44). También conocida como la “gran reforma financiera” significó la introducción en

²¹ Véase Alberti Rovira (1996: 66-68).

el texto constitucional de una nueva categoría, la de las “Tareas Comunes”²² (Auel, 2014: 425) cuyo desarrollo recaía tanto en la federación como en los *Länder*. En concreto, se contempla que deberían desarrollarse bajo esta tipología las siguientes materias:

- “Participación de la Federación en tareas de los *Länder*” (art. 91a GG).
- “Fomento de la ciencia e investigación” (art. 91b GG).
- “Sistemas técnicos de información” (art. 91c GG).
- “Comparación de rendimientos” (art. 91d GG).
- “Colaboración en el ámbito de la seguridad social básica para las personas que buscan trabajo” (art. 91e GG).

En el ámbito de la Unión Europea, el Tratado de Lisboa (2012) incorporó en su articulado algunas disposiciones influenciadas por los principios cooperativos de la *Grundgesetz* alemana. A modo ilustrativo, se establecía que la acción de la dimensión “federal” (la Unión) complementará a la de las entidades “federadas” (Estados miembros) en el ámbito de:

- La cultura, la educación y la administración, entre otros (art. 6 TFUE).
- Los derechos sociales, el empleo y la seguridad social (arts. 151 y 153 TFUE).
- La calidad educativa y la diversidad cultural y lingüística (art. 165 TFUE).
- La articulación de los principios de subsidiariedad y proporcionalidad (art. 5, Protocolo nº 2, TFUE).
- El impacto financiero y la huella legislativa (art. 5, Protocolo 2, TFUE).

2.4.3. Una Puerta Abierta a la Ciudadanía.

Reconociendo la validez plena de la lógica pluralista subyacente a la noción de federalismo planteada por Sidjanski (1995: 8) y considerando la inestimable contribución que la heterogeneidad de nuestras sociedades puede aportar a su

²² *Gemeinschaftsaufgaben*.

propio desarrollo, es fundamental consagrar la cooperación como principio rector, máxime cuando el modelo actual aparece desbordado ante el mayor protagonismo político y social de una ciudadanía empoderada por la incorporación progresiva de los adelantos tecnológicos al ámbito gubernamental y administrativo. De forma un tanto premonitoria, Jordi Borja (1984) acertó en identificar, hace ya varias décadas, una serie de tendencias aún persistentes ligadas a la crisis del Estado moderno que alentarían una mayor descentralización. Entre ellas, hacía referencia a las crisis económicas, las desigualdades sociales, el despilfarro del dinero de todos perpetrado por los poderes públicos, o la excesiva tecnocracia administrativa. Asimismo, vaticinó que la tendencia uniformizadora favorecida por las nuevas tecnologías propiciaría la restauración de las entidades locales o, en su defecto, la creación *ex novo* de las mismas.

Por tanto, la incorporación de la sociedad civil al proceso de formulación de la agenda política aparece como el remedio más idóneo y congruente acorde a la coyuntura actual. Naturalmente, podría argumentarse al respecto que el hecho de invertir con un protagonismo trascendental a los ciudadanos en todos los niveles del entramado institucional podría derivar en un conflicto competencial con orientaciones contrapuestas. Para evitar tal escenario, se precisaría una revisión detallada del catálogo de atribuciones en el sentido de esclarecer a quién correspondería, en último término, la *Kompetenz-Kompetenz* (Rummens & Sottiaux, 2014: 572-573) ante una situación dada. Todo ello, mediante el fortalecimiento de planteamientos procedimentales *bottom-up*, en especial del nivel federal más cercano a los ciudadanos, el municipal, que es “donde reside la fuerza de los pueblos libres”(De Tocqueville, 2005a: 102).

En último lugar, debe ahondarse en una mayor participación, integración y cooperación pero evitando, en la medida de lo posible, lo que Jordi Borja (1984: 37) ha denominado “causas perversas” de la descentralización. En especial, la transferencia de responsabilidades competenciales hacia niveles inferiores de gobierno pero sin ir acompañadas de las correspondientes dotaciones presupuestarias necesarias para llevarlas a buen puerto sin que ello provoque una sobrecarga adicional inasumible para la administración que la asume.

Capítulo 3. EL MEMORÁNDUM SOBRE LA TRANSPARENCIA Y EL GOBIERNO ABIERTO

3.1. EL MEMORÁNDUM SOBRE LA TRANSPARENCIA Y EL GOBIERNO ABIERTO.

3.1.1. Precedentes.

Desde la entrada en vigor de la *Freedom of Information Act* en 1966 ha sido habitual en Estados Unidos que, tras su toma de posesión, cada nuevo presidente dirigiera a los Departamentos y Agencias federales una serie de observaciones particulares sobre su visión respecto a la aplicabilidad de dicha ley.

Por norma general, las últimas Administraciones republicanas (Ronald Reagan, George H. W. Bush y George W. Bush) pusieron énfasis en cuestiones de índole económica y de eficacia de las administraciones públicas ligadas a planteamientos del “*New Public Management*” (Villoria Mendieta, 2012: 69). Por el contrario, la llegada de un demócrata a la Casa Blanca (Jimmy Carter, Bill Clinton y Barack Obama) significaba un giro hacia criterios de deseabilidad informativa en el sentido de considerar la participación de los ciudadanos como una suerte de obligación moral cuya realización contribuiría a reforzar la legitimidad democrática de las Instituciones (Bryer, 2012: 376).

El 11 de septiembre de 2001 supuso un punto de inflexión. Apenas un mes después de los ataques terroristas, el entonces Fiscal General, John Ashcroft, dirigió a los miembros de los Departamentos y Agencias federales un memorándum con las indicaciones precisas para la interpretación y aplicación de la *FOIA*. Ashcroft resaltaba el compromiso de la Administración Bush con la promoción de un desarrollo pleno e integral de la *FOIA* como medio a través del cual promover una óptima rendición de cuentas y, al mismo tiempo, prevenir el despilfarro por parte del gobierno (§1). Sin embargo, se trata de una declaración

de intenciones vinculada a una protección equivalente a la de otros principios como la “seguridad nacional, mejora de la eficacia de los organismos de seguridad, protección de información empresarial sensible y, por último, la salvaguarda de la intimidad personal” (§2). Igualmente, exhortaba a los responsables gubernamentales a hacer pública aquella información protegida por la *FOIA* única y exclusivamente después de haber realizado un análisis pormenorizado de las consecuencias derivadas de tal acción y corroborando que la difusión no entraba en conflicto con “intereses institucionales, comerciales o relativos a la intimidad personal” (§4). Finalmente, subrayaba que en aquellas ocasiones en las que se dictaminara que no cabía dar publicidad a un expediente concreto, ya fuera total o parcialmente, el propio Departamento de Justicia defendería esa decisión hasta el final excepto en aquellas ocasiones en las que estimara que su base jurídica fuera insuficiente (§5).

Para comprender esta interpretación restrictiva de la *FOIA* del Memorandum Ashcroft debe ponérsela en relación con la promulgación de la *USA Patriot Act* (2001), una ley cuestionada por algunos sectores de la sociedad estadounidense al considerar que soslayaba algunos derechos civiles constitucionalmente tutelados como, por ejemplo, los relativos a la protección de datos de carácter personal y la privacidad de las comunicaciones.

3.1.2. Los *Memoranda* de 2009.

El 21 de enero de 2009, apenas veinticuatro horas de haber asumido el poder, el presidente Obama emitió sendos *memoranda* dirigidos a hacer de la suya una Administración transparente y abierta: el primero sobre la aplicación de la *Freedom of Information Act* y el segundo sobre la Transparencia y el Gobierno Abierto. Una actitud que se situaba en las antípodas de la Administración precedente de George W. Bush.

Por consiguiente, desde el primer día en el cargo, la nueva Administración determinó que todas aquellas iniciativas impulsadas desde el gobierno federal en

materia de transparencia dejarían de partir del Departamento de Justicia para hacerlo desde la propia Oficina Ejecutiva del Presidente (Ginsberg, 2011: 1) con la relevancia particular que ello revestía.

3.1.2.1. El Memorándum sobre la *Freedom of Information Act (FOIA)*.

Emitido como ya se ha mencionado al inicio de la nueva Administración, supone un giro de ciento ochenta grados respecto a las indicaciones formuladas durante el mandato de George W. Bush.

Al igual que el Memorándum Ashcroft de 2001, este documento comienza remarcando su compromiso con la transparencia como factor clave en la rendición de cuentas por parte de los poderes públicos. Sin embargo, supone una ruptura con el primero en el sentido de que, por primera vez, un texto de tales características vinculaba la rendición de cuentas con la idea de “gobierno abierto” y de una forma bastante clara: “En nuestra democracia, la Ley de Libertad de Información (*FOIA*) [...] es la expresión más destacada de un compromiso nacional para garantizar un gobierno abierto” (Obama, 2009a: §1)²³.

También supone una alteración radical de la filosofía interpretativa de la *FOIA*. De una protección velada de la confidencialidad se evoluciona hacia una presunción esclarecedora: en caso de duda, prevalecerá el criterio de apertura (*open by default*). En este sentido, el 19 de marzo del 2009, el fiscal general, Eric Holder, a través de un nuevo memorándum, decreta que en aquellos casos en los que no fuera posible realizar una publicación completa de un determinado documento deberá tomarse en consideración la viabilidad de realizar una publicación parcial (Holder, 2009: 1)²⁴. Es más, no sólo invita a hacer públicos los errores y fallos humanos que puedan darse en el funcionamiento ordinario de la Administración sino que, incluso, recalca de manera lapidaria que el secreto en la

²³ “*In our democracy, the Freedom of Information Act (FOIA), [...] is the most prominent expression of a profound national commitment to ensuring an open Government*”.

²⁴ “[...], whenever an agency determines that it cannot make full disclosure of a requested record, it must consider whether it can make partial disclosure”.

Administración no debe mantenerse bajo ningún concepto única y exclusivamente para “proteger los intereses personales de los funcionarios gubernamentales a costa de aquellos a los que se supone deben servir” (Obama, 2009a: §2), es decir, a costa de los ciudadanos.

En este sentido, a partir de 2009, el Departamento de Justicia únicamente ampararía el rechazo de solicitudes de acceso a la información realizadas en el marco de la *FOIA* en dos casos: 1) cuando el Departamento competente argumente de manera sustancial que la publicación pudiera dañar gravemente alguno de los intereses protegidos bajo el paraguas de las exenciones jurídicas fijadas (intimidad personal, seguridad nacional, mantenimiento del orden público y confidencialidad de los registros), o 2) cuando su divulgación esté explícitamente prohibida por la ley (Holder, 2009: 2)²⁵.

Establecer por defecto el criterio de apertura informativa (*open by default*) supone también promover una publicidad proactiva por parte de los poderes públicos de modo que la difusión se realice sin que medie una petición previa al respecto. Con este fin, el Memorándum de 2009 (§§ 4 y 5) invita a que todas las Agencias gubernamentales apuesten por el uso de recursos ya existentes, como el Registro Federal, pero fomentando los medios tecnológicos, esencialmente las nuevas tecnologías, para así facilitar la difusión de la información y la actualidad de la Administración.

²⁵ “[...], the Department of Justice will defend a denial of a FOIA request only if (1) the agency reasonably foresees that disclosure would harm an interest protected by one of the statutory exemptions, or (2) disclosure is prohibited by law”.

**Tabla 2. ELEMENTOS COMPARATIVOS DE LOS MEMORANDA DE
2001 Y 2009**

| | MEMORÁNDUM 2001 | MEMORÁNDUM 2009 |
|--|--|--|
| Accesibilidad y Publicidad | Subordinada a la seguridad nacional, información empresarial sensible e intimidad personal | Proactiva a través de todos los canales existentes, incluidas las nuevas tecnologías |
| Justificación del Secreto Administrativo | Sí (§3) | No |
| Filosofía Gubernamental | Divulgación excepto justificación para el mantenimiento de la confidencialidad | Publicidad por defecto |
| Posición del Departamento de Justicia | Defensa de la confidencialidad salvo excepciones | Presunción en favor de la publicidad salvo daño grave o prohibición expresa |

Fuente: Elaboración Propia

3.1.2.2. El Memorándum sobre Transparencia y Gobierno Abierto.

En el germen de esta declaración constitutiva convergen dos circunstancias particulares. La primera, el descontento de la opinión pública generada por el hastío a la cultura “confidencialista” de la Administración Bush (en parte casi inevitable tras el 11-S y la coyuntura e incertidumbre del momento) y, la segunda, la impronta electoral del movimiento activista y su contribución a la campaña de Barack Obama (Coroján y Campos, 2011: 33), tanto durante la pugna por la nominación demócrata como posteriormente en su carrera hacia la Casa Blanca.

Además de un aumento de la eficacia y la eficiencia gubernamentales a través de un fortalecimiento del sistema democrático fruto de una mayor apertura, este Memorándum trata de “garantizar la confianza de los ciudadanos y de establecer un sistema de transparencia, participación pública y colaboración” (Obama, 2009b: §1) sin precedentes.

Aunque dirigido a los jefes de los Departamentos y Agencias gubernamentales de la Administración federal, la significación e innovación de este documento le convierten en una especie de texto fundacional y de referencia para el desarrollo del gobierno abierto como paradigma de gestión al concretar y definir conceptualmente sus fundamentos y la manera en la que deben ser desarrollados.

1. **Transparencia.** Un gobierno transparente impulsa una mayor y mejor rendición de cuentas así como un incremento en el flujo informativo desde los poderes públicos hacia los ciudadanos y viceversa. Para garantizar que todos ellos puedan acceder a la información se emplean todos los medios de comunicación y tecnológicos a su alcance y de forma proactiva de modo que quien lo desee pueda acceder a ella y reutilizarla (§2).
2. **Participación.** La idea subyacente al principio de participación es la noción de pluralidad *lato sensu* al considerar que el conocimiento y la experticia, lejos de hallarse concentrados monopolísticamente en un centro único de poder, se encuentra ampliamente diseminado en la sociedad. A su vez, ello supone una humanización de la Administración en tanto en cuanto supone que ésta reconoce sus limitaciones y no duda en ser auxiliada por terceros, de ahí la capitalidad de involucrar a los ciudadanos en el proceso de toma de decisiones. Con ello no sólo se incrementa la efectividad gubernamental, también la calidad de las decisiones adoptadas por los poderes públicos (§3).
3. **Colaboración.** Supone una ruptura con el dominio absoluto del gobierno en la actuación y dirección de las entidades gubernamentales al propugnar, además de una cooperación estrecha entre ellas, la implicación de los individuos, los agentes económicos y sociales y las organizaciones sin ánimo de lucro. De esta manera, se promueve la colaboración público-privada con el fin de alcanzar mayores cotas de bienestar, efectividad y eficiencia en los servicios prestados a los ciudadanos (§4).

Tres componentes respecto a los cuales el Memorándum de 2009 insiste en la importancia de que se genere un *feedback* continuo entre las diversas partes implicadas que permita: 1) determinar el estado de cada uno de los mecanismos

que desarrollan un gobierno abierto y posibilitan su viabilidad; 2) aumentar su utilidad; y 3) establecer innovaciones en este ámbito.

Por otra parte, aunque existe un tercer Memorandum (“*Open Government Directive*”) hecho público el 8 de diciembre por Peter R. Orszag (2009), director de la Oficina de Administración y Presupuesto²⁶, dado que se limita exclusivamente a fijar una serie de orientaciones, instrucciones y plazos particulares de cara a acomodar el funcionamiento interno de la Administración estadounidense a las pautas básicas fijadas por el presidente Obama, sólo cabe mencionar aquí y de forma escueta tres observaciones.

En primer lugar, los procesos a través de los cuales la Administración federal buscará alcanzar la consecución de un nivel de apertura sin precedentes: 1) “publicación *online* de información gubernamental”; 2) “mejorar la calidad de la información gubernamental”; 3) “crear e institucionalizar una cultura de gobierno abierto”; y 4) “crear un marco normativo favorable para el gobierno abierto” (Orszag, 2009).

En segundo lugar, la significación que el desarrollo de los estándares del gobierno abierto comenzó a adquirir en la agenda política del país y que se materializó a lo largo del primer semestre del año 2010.

Por último, siguiendo a Wendy R. Ginsberg (2011: 12), la *Open Government Directive* no especificaba qué consecuencias se derivarían del quebrantamiento o ignorancia de sus disposiciones lo que, en la práctica, llevaría a plantear ciertas dudas acerca de su pleno desarrollo.

3.2. LA ALIANZA PARA EL GOBIERNO ABIERTO.

La Alianza para el Gobierno Abierto es una iniciativa multilateral que fue presentada el 20 de septiembre de 2011 bajo el auspicio de Brasil, Estados

²⁶ *Office of Management and Budget.*

Unidos, Filipinas, Indonesia, México, Noruega, Reino Unido y Sudáfrica con el objetivo último de “mejorar la calidad del gobierno y de los servicios proporcionados a los ciudadanos” a través de un incremento en los niveles de “transparencia, el empoderamiento de los ciudadanos, la lucha contra la corrupción y el aprovechamiento de las nuevas tecnologías para fortalecer la gobernanza”(Open Government Partnership, 2015).

Ser parte de la Alianza para el Gobierno Abierto requiere el cumplimiento previo de una serie de requisitos concretos. Primero de todo, es necesario obtener una calificación de al menos el 75% del total de puntos distribuidos en cuatro campos de actuación a modo de indicadores:

1. Transparencia fiscal mediante la publicación de documentos presupuestarios (por ejemplo, la Propuesta de Presupuestos del Gobierno o el Informe de la Auditoría) permitiendo una adecuada rendición de cuentas así como un sistema abierto de presupuestos.
2. Acceso a los datos gubernamentales y a la información como un derecho público en base a una ley específica en la materia.
3. Publicación de información salarial y patrimonial de los cargos electos y funcionarios de alto rango.
4. Participación ciudadana e implicación de los ciudadanos en la fase de formulación de la agenda política y de los procesos de gobernanza, incluida la protección de las libertades civiles básicas.

El segundo paso corresponde al envío de una comunicación de intenciones remitida por cualquier agencia gubernamental habilitada para ello y que debe ir dirigida a los copresidentes del Comité Directivo de la Alianza. En ella, es necesario incluir las directrices y los compromisos, realizados o por realizar, en el ámbito del gobierno abierto.

En tercer lugar, los candidatos deben identificar qué ministerio y/o agencia gubernamental tendrá las atribuciones competenciales en materia de gobierno abierto y comenzar la elaboración de un Plan de Acción Nacional.

La adhesión a la Alianza es completamente voluntaria y se realiza, según fijan sus disposiciones, mediante la presentación del referido Plan de Acción Nacional en cuya elaboración debe participar la sociedad civil, elevando el principio de colaboración a condición indispensable para sumarse a la iniciativa.

La realización de un Plan de Acción de estas características deja en manos de los propios interesados el establecimiento de compromisos concretos en el marco de los objetivos generales de la Alianza pero que deben tener como trasfondo la rendición de cuentas, la participación de la ciudadanía en el ejercicio del gobierno y/o el incremento de los niveles de transparencia institucional.

La Alianza para el Gobierno Abierto valora muy especialmente la puesta en marcha de mecanismos de diálogo permanentes durante el periodo de vida del Plan de Acción entre, por una parte, los departamentos y agencias gubernamentales y, por otra, la sociedad civil. Con una periodicidad bienal, los miembros de la Alianza deben ir desarrollando nuevos planes de acción que, recogiendo los avances y la experiencia de los ya completados, permitan continuar ahondando en el desarrollo de los principios de un gobierno abierto.

Entre los desafíos temáticos a los que se enfrentan los Planes de Acción destacan particularmente los relativos a: 1) la mejora de los servicios públicos, 2) la integridad pública, 3) la búsqueda de una mayor eficacia y eficiencia en la gestión de los recursos públicos, 4) el incremento de los niveles de seguridad ciudadana, y 5) la profundización de los procesos de rendición de cuentas por parte de los agentes económicos (Peschard Mariscal, 2012: 29-30).

Finalmente, todos los candidatos a formar parte de la Alianza deben comprometerse a ser evaluados por un Mecanismo de Revisión Independiente (IRM²⁷) que, a través de exámenes periódicos e imparciales, irá determinando el grado de cumplimiento de los compromisos adquiridos en el Plan de Acción Nacional y remitirá sus conclusiones posteriormente a la propia Alianza.

²⁷ *Independent Reporting Mechanism.*

Una vez concluido todo este proceso, los integrantes del Mecanismo de Revisión Independiente pueden formular las recomendaciones de carácter técnico que consideren oportunas para obtener mejoras en el cumplimiento del Plan de Acción Nacional. La singularidad de esta fase radica, tal y como aprecia la Alianza para el Gobierno Abierto (2015), en la posibilidad de que todos aquellos actores gubernamentales y/o de la sociedad civil comprometidos con la Alianza puedan realizar sus aportaciones particulares respecto a los avances en la ejecución del Plan de Acción. No obstante, la elaboración del dictamen final previo a su puesta a disposición pública (en formato de datos abiertos) corresponde íntegramente a los integrantes del Mecanismo de Revisión Independiente de cuya supervisión se encarga un grupo de técnicos que conforman el Panel de Expertos Internacionales.

3.2.1. Estructura de la Alianza para el Gobierno Abierto.

La estrategia general de la Alianza para el Gobierno Abierto viene determinada por un Comité Directivo, órgano de toma de decisiones, compuesto de veintidós miembros de los cuales once pertenecen a gobiernos nacionales y otros once a representantes de organizaciones de la sociedad civil. Este reparto evidencia su apuesta global por un proceso de toma de decisiones dominado por el principio de colaboración. Precisamente, para conseguir la mayor participación posible, este Comité, de cuya coordinación se encargan cuatro copresidentes, rota anualmente garantizando en todo momento que exista un equilibrio sectorial, regional y de género entre sus miembros. Entre las atribuciones asignadas al Comité Directivo se encuentran la aprobación a nivel ministerial de las políticas a seguir y la implementación de los objetivos marcados por la Alianza.

En un segundo nivel se encuentra el Secretariado Permanente, un órgano auxiliar del Comité Directivo compuesto por un número variable de miembros pero que suele oscilar en torno a treinta. Cuenta con el respaldo de una Unidad de Apoyo coordinada a su vez por un Director Ejecutivo. Entre sus responsabilidades se encuentran: el diseño e implementación del programa de trabajo; la supervisión de las relaciones existentes entre los llamados “socios multilaterales” y los

“donantes”; la asistencia administrativa y estratégica al Comité Directivo y a la Alianza para el Gobierno Abierto, junto con el mantenimiento de la memoria institucional. En el desarrollo de sus funciones, el Secretariado actúa como un tercero neutral *super partes* en relación a los actores gubernamentales y las entidades de la sociedad civil.

En el último peldaño se encuentran los grupos de trabajo, encargados de fomentar y desarrollar una especie de comunidad de apoyo y de intercambio de *know how* entre reformadores gubernamentales y de la sociedad civil de diferentes partes del mundo. Si bien algunos de estos grupos están limitados exclusivamente a participantes gubernamentales, también hay otros dirigidos sólo a entidades representativas de la sociedad civil y algunos que están abiertos a ambos (mixtos).

Mención aparte merece el Mecanismo de Información Independiente. En tanto en cuanto órgano independiente, su actividad es guiada por el Comité Directivo de la Alianza aunque no es directamente responsable ante él. En su lugar, es supervisado por el Panel de Expertos Internacionales formado por diez miembros: cinco asesores de control de calidad y cinco directivos. Así, mientras que los primeros se encargan de cuestiones relativas a la metodología y a la calidad de los informes realizados, los segundos actúan como promotores tanto del alcance como de las resoluciones del propio Mecanismo.

3.2.2. Declaración de Gobierno Abierto.

La Declaración de Gobierno Abierto fue dada a conocer en el año 2011 coincidiendo con el lanzamiento de la Alianza para el Gobierno Abierto. En ella, sus promotores plasmaron una serie de acuerdos en materia de apertura gubernamental destinados a consagrarse como principios vertebradores de las nuevas políticas públicas impulsadas a partir de entonces.

En el primer párrafo de la Declaración²⁸ los integrantes de la Alianza se reafirman en su compromiso a favor de las disposiciones e instrumentos del Derecho internacional relativos a la protección de los derechos humanos y del buen gobierno como la Declaración Universal de los Derechos Humanos o la Convención de Naciones Unidas contra la Corrupción.

De manera particular, a modo de preámbulo, se exponen una serie de consideraciones, cuatro en concreto, que pueden interpretarse asimismo como valores constitutivos del espíritu de la propia Declaración de Gobierno Abierto. Son los siguientes:

1. Reconocimiento de la existencia de demandas ciudadanas que, a nivel mundial, reclaman de sus Administraciones mayores cotas de apertura y de participación en la esfera pública con el ánimo de que los suyos sean gobiernos caracterizados por su transparencia, sensibilidad, responsabilidad y eficacia.
2. Constatación de ciertas divergencias en este proceso debidas a las diferentes coyunturas e idiosincrasias de cada una de las partes implicadas que se manifiestan en una adaptación desigual tanto en sus prioridades como en sus pretensiones objetivas.
3. Ratificación en su empeño por transformar el gobierno, “haciendo de la necesidad, virtud”, aprovechando para ello las capacidades de las nuevas tecnologías, especialmente en la consecución de los principios de eficacia y responsabilidad gubernamentales.
4. Defensa de la apertura gubernamental y la transparencia. Sin embargo, mientras que la primera se constituye como valor principal en torno al cual alcanzar una mejor gestión de la *res publica*, un mayor nivel de seguridad pública y un fomento de la innovación; la segunda emerge como palanca de cambio capaz de elevar los niveles de bienestar, prosperidad y dignidad humana en un entorno dominado por el concepto de “aldea global”.

²⁸ Véase Anexo I.

Seguidamente, concluida la exposición de motivos, la Declaración de Gobierno Abierto trata el núcleo fundamental de su proclama: la declaración de los compromisos que las partes adquieren en virtud de su adhesión al texto:

- Aumento en el flujo de información relativa a las actividades del gobierno y la publicación de aquellos datos primarios que obran en su poder. Un ejercicio que deberá llevarse a cabo en todo momento utilizando como soporte formatos sencillos y fácilmente accesibles de modo que puedan ser reutilizados por terceros, generando así valor añadido. Rompiendo con la lógica tradicional del ejercicio del poder, este objetivo estará caracterizado principalmente por su bidireccionalidad entre los actores involucrados, o lo que es lo mismo, entre el gobierno y las entidades de la sociedad civil.
- Consecución de mayores niveles de participación ciudadana en los procesos de formación de la agenda política y de toma de decisiones, priorizando y prestando especial atención a aquellos grupos de población más sensibles a permanecer al margen, sin olvidar la capacidad de los agentes de la sociedad civil y de las organizaciones sin ánimo de lucro.
- Implementar y garantizar el cumplimiento de compromisos éticos y códigos de conducta por parte del cuerpo de funcionarios, especialmente de aquellos que han sido elegidos en procesos electorales, con el fin de erradicar prácticas corruptas, tanto en el sector público como en el sector privado.
- Fomento del uso de las nuevas tecnologías a modo de complemento, no de sustitutivo, a través del cual conseguir incrementar el grado de apertura gubernamental y la capacidad de rendición de cuentas ante los ciudadanos; adoptando para ello medidas compensatorias encaminadas a paliar y neutralizar, en la medida de lo posible, el denominado “analfabetismo digital” de ciertos sectores sociales.
- Evaluar y actualizar periódicamente, en colaboración con la sociedad civil, los objetivos y las medidas adoptadas para la realización progresiva de un gobierno abierto.

- Promover los valores del gobierno abierto a escala mundial en base al establecimiento de vínculos de carácter voluntario que estimulen el progreso y la innovación fruto de experiencias compartidas, de *know how*, y de asistencia técnica mutua desde una óptica integral.

Finalmente, a modo de resumen, el último párrafo de la Declaración vuelve a poner de manifiesto que el espíritu subyacente, a lo largo de la totalidad del documento, no es otro que el de conseguir empoderar a la ciudadanía fomentando una cultura social, política y económica sustentada en los valores del gobierno abierto, llamado a ser el paradigma gubernamental y de gestión distintivo del siglo XXI.

Un lustro después de la difusión de esta primera Declaración de Gobierno, en el marco de la IV Cumbre Mundial de la Alianza para el Gobierno Abierto (2016), el compromiso con sus principios, valores y objetivos serían renovados y ampliados mediante la Declaración de París (Alianza para el Gobierno Abierto, 2016). Entre sus principales innovaciones se encuentran el reconocimiento de las aportaciones realizadas desde el ámbito académico al desarrollo y a la promoción del gobierno abierto; la introducción de los conceptos de “desarrollo sostenible” y “protección medioambiental”; y la defensa de la libertad de expresión, particularmente la labor periodística en favor de la transparencia y la rendición de cuentas junto con una condena a las detenciones abusivas de periodistas efectuadas en el ejercicio de su profesión.

3.3. LA CUMBRE DEL G-8 EN LOUGH ERNE (2013a) Y LA ADOPCIÓN DE LA CARTA INTERNACIONAL DE DATOS ABIERTOS.

Reino Unido ejerció como anfitrión del 39º encuentro anual del G-8 al ostentar durante el año 2013 la presidencia rotatoria de este foro. Una celebración que tuvo lugar en la ciudad norirlandesa de Lough Erne.

El desarrollo de la Cumbre trató diversos asuntos agrupados en tres ejes temáticos llamados “las tres tes” (Comisión Europea, 2013) por sus iniciales en lengua inglesa: *trade*, *transparency*, *taxes* (comercio, transparencia e impuestos). Respecto a la segunda “t”, se trató en particular su vinculación al ámbito gubernamental y empresarial.

La promoción de la transparencia aplicada a las relaciones comerciales y de fiscalidad estaba motivada por la convicción de que la lucha contra la corrupción en estos ámbitos puede contribuir de manera significativa, junto con instituciones robustas y el respeto de los derechos de propiedad, al crecimiento macroeconómico y a la superación del estado de pobreza de las economías más atrasadas. Según esta suposición, la falta de transparencia, unida a la existencia de altos niveles de corrupción, afectaría al crecimiento económico y a la salud de las comunidades locales ya que la opacidad favorecería en sus regiones los procesos de lavado de dinero, vulnerando los derechos de la población autóctona al no dejar espacio para la libre actividad económica de la zona y desincentivando la inversión necesaria para el desarrollo de las áreas afectadas. A ello, se añade la paradoja de que su gran riqueza natural y energética no revierte, o al menos no como cabría esperar, en sus sociedades manteniendo prácticamente invariables los estándares de calidad de vida y las oportunidades de futuro.

Por ello, uno de los sectores en los que más imperiosa resulta la necesidad de adoptar medidas de fomento de la transparencia es el de la industria extractiva de recursos naturales y energéticos. Con ello se podría contribuir a que la totalidad de los beneficios obtenidos de dichas actividades revirtieran completamente en favor del bienestar socioeconómico de sus respectivas poblaciones. En este sentido, cabe destacar a modo ilustrativo la existencia de la Iniciativa de Transparencia en la Industria Extractiva (EITI²⁹) (UK Cabinet Office, 2013).

Por otro lado, si por algo resulta importante la Cumbre de Lough Erne es por haber conseguido trascender más allá de las declaraciones formales y las buenas intenciones futuras en el ámbito del gobierno abierto y la transparencia.

²⁹ *Extractive Industries Transparency Initiative*.

Fue precisamente en Lough Erne donde los países miembros del G-8 adoptaron una Carta de Datos Abiertos propia que también ratificarían Filipinas, Irlanda y Panamá y que serviría de inspiración para la redacción de la Carta Internacional de Datos Abiertos.

La Carta del G-8 (2013b) estableció los siguientes principios como punto de partida a partir de los cuales se trasladaría a las legislaciones nacionales:

- Principio de “apertura por defecto” (siguiendo la estela del Memorandum estadounidense sobre la Ley de Libertad de Información de 2009).
- Publicación cualitativa de datos en un plazo de tiempo razonablemente breve y de comprensión sencilla.
- Usabilidad de los datos de modo que puedan ser fácilmente reutilizables por terceros.
- Publicación de datos para una mejor gobernanza y compartición de experiencias.
- Publicación de datos para la innovación y el empoderamiento de los ciudadanos.
- Desarrollo de planes de acción con vistas a la implementación de la Carta y su Anexo técnico no más tarde de 2015.

Por su parte, la Carta Internacional de Datos Abiertos es fruto de un proceso plural en el que tomaron parte a nivel mundial tanto entidades gubernamentales como representantes de la sociedad civil a través de un proceso caracterizado por su publicidad y su transparencia.

En mayo de 2015, unos meses antes de la celebración de la Cumbre de la Alianza para el Gobierno Abierto, dentro de los preparativos de la III Conferencia Internacional de Datos Abiertos celebrada en Ottawa, representantes de Gobiernos nacionales (México y Canadá), entidades de la sociedad civil como *Open Data for Development (OD4D)*, *Omidyar Network* y el *International Development Research Centre*, junto con organizaciones internacionales como la propia Alianza, constituyeron un grupo de trabajo dirigido a estudiar los pasos necesarios

a seguir para alumbrar una Carta internacional de Datos Abiertos. Tras meses de trabajo el texto fue presentado en el marco de la LXX Sesión de la Asamblea General de las Naciones Unidas (septiembre de 2015) y seguidamente puesto a disposición de las partes para su adopción durante la Cumbre anual de la Alianza celebrada al mes siguiente (Alianza para el Gobierno Abierto, 2015).

3.4. LA CARTA INTERNACIONAL DE DATOS ABIERTOS.

La Carta Internacional de Datos Abiertos recoge y consolida las disposiciones de la Carta de Datos Abiertos adoptada por los miembros del G-8 en Lough Erne.

A comienzos del año 2019, la Carta Internacional de Datos Abiertos había sido adoptada por veintidós gobiernos nacionales³⁰, ocho gobiernos regionales³¹ y treinta y nueve entidades locales³² y respaldada por cuarenta y ocho organizaciones y actores no gubernamentales con proyección global³³.

No obstante, antes de entrar a analizar el documento conviene realizar algunas apreciaciones sobre ambos documentos. Respecto a las semejanzas, éstas van más

³⁰ Australia; Argentina; Canadá; Chile; Colombia; Corea del Sur; Costa Rica; El Salvador; Filipinas; Francia; Guatemala; Honduras; Italia; Macedonia del Norte; México; Nueva Zelanda; Panamá; Paraguay; Reino Unido; Sierra Leona; Ucrania y Uruguay.

³¹ El Chaco (Argentina); Ontario (Canadá); Nariño (Colombia); Cataluña (España); Colima, estado de México, Morelos y Nuevo León (México).

³² Bahía Blanca, Buenos Aires y Córdoba (Argentina); Edmonton (Canadá); Quito (Ecuador); Gijón, Madrid, Salamanca y Zaragoza (España); Guadalajara, Guadalupe, Hermosillo, Jiutepec, Mérida, Minatitlán, Monterrey, Morelia, Puebla, Reynosa, Saltillo, Torreón y Veracruz (México); San Isidro (Perú); Chernivstí, Dnipro, Drohobych, Ivano-Frankivsk, Khmelnytskyi, Kropyvnytskyi, Lviv, Ternopil y Vinnytsia (Ucrania); Kaohsiung, New Taipei, Taichung, Tainan, Taipei y Taoyuan (Taiwán), y Montevideo (Uruguay).

³³ AfroLeadership; ASEDIE; Avina; Cámara de Comercio de Bogotá; Center for Open Data Enterprise (CODE); Data2X; Development Initiatives (Devinit); Environment Systems; Fundación DESOCHA (Deporte Social Chaco); Fundación IDEAS; Fundación para la Inicitiva Socioambiental (FISA); Fundacja ePaństwo; Fundapi; Global Legal Entity Identifier Foundation (GLEIF); Global Open Data for Agriculture & Nutrition (GODAN); GovEx; GovLab; Hawaii Open Data; Hivos; IAMU; IBM; IDRC-CRDI; Kosovo Prime Minister Office; Luminat Group; Micro, Small and Medium Enterprise Advocacy and Support Initiative (MSME-ASI); Nation League of Transport Business; ONE; Open by Default Sweden; Open Contracting Partnership; Open Data Institute; Open Data Institute Australian Network; Open Data Watch; Open Knowledge International; Open North; Open State (OS); Open Youth; Opora Ukraine; Publish What You Pay; SIRIS Academic; Sunlight Foundation; The Centre for Internet & Society; Tyler Technologies (Socrata); World Agroforestry Centre; World Bank Group; World Resources Institute; World Wide Web Foundation; YMCA; Young Innovations.

allá de la mera estructura formal, tal y como puede observarse en la siguiente tabla.

Tabla 3. COMPARATIVA DE LOS APARTADOS DE LA CARTA DEL G-8 Y LA CARTA INTERNACIONAL

| APARTADOS | CARTA DEL G-8 | CARTA INTERNACIONAL |
|--------------------|--|---|
| | Preámbulo | Preámbulo |
| Principio 1 | Abiertos por Defecto | Abiertos por Defecto |
| Principio 2 | Cualitativos y Cuantitativos | Oportunos y Exhaustivos |
| Principio 3 | Utilizables por Todos | Accesibles y Utilizables |
| Principio 4 | Publicación de Datos para una mejor Gobernanza | Comparables e Interoperables |
| Principio 5 | Publicación de Datos para la Innovación | Para mejorar la Gobernanza y la Participación Ciudadana |
| Principio 6 | ----- | Para el Desarrollo Incluyente y la Innovación |
| Anexos | Anexo Técnico | ----- |

Fuente: Elaboración Propia

Es más, si bien la Carta Internacional ha alterado la redacción y reordenado algunos puntos de la Carta del G-8, también ha optado por preservar su espíritu original llegando al extremo de realizar una trasposición literal y jerárquica de algunos otros.

Por el contrario, la principal diferencia entre la Carta del G-8 y la Carta Internacional se halla en la existencia de un Anexo Técnico en la primera que no se da en la segunda, al menos no como un epígrafe diferenciado pues parte de sus estipulaciones sí han sido trasladadas a esta última tal y como puede apreciarse en el Anexo V.

3.4.1. Preámbulo.

La Carta Internacional de Datos Abiertos (2015) precisa en primer término qué se entiende por “datos abiertos” y cuáles son los rasgos que les son propios. Datos abiertos serían todos aquellos “datos digitales que son puestos a disposición con las características técnicas y jurídicas necesarias para que puedan ser usados, reutilizados y redistribuidos libremente por cualquier persona, en cualquier momento y en cualquier lugar”.

En el artículo 1, la Carta Internacional pone de manifiesto el gran salto cualitativo y cuantitativo de los avances tecnológicos y de los medios digitales a la hora de impulsar los principios de eficacia, eficiencia, transparencia en la gestión y responsabilidad corporativa (tanto de los gobiernos como de la sociedad civil y de las organizaciones del sector privado³⁴) con el fin de alcanzar una mayor sostenibilidad en el desarrollo del conjunto de una sociedad internacional “más próspera, equitativa y justa” (§ 2 CIDA). En este ámbito, cabe mencionar la amplitud de miras y la sensibilidad por las cuestiones medioambientales de la Carta Internacional respecto a la del G-8 que circunscribía dicho desarrollo únicamente al ámbito económico.

Un mayor conocimiento de los datos abiertos contribuye a empoderar a la sociedad civil, a los agentes económicos y a las entidades gubernamentales (art. 5 CIDA) de manera que puedan adoptar decisiones óptimas alcanzando, por consiguiente, una mejora en los estándares de vida así como beneficios adicionales en aquellas esferas que pasen a operar bajo estos parámetros (§ 3 CIDA), incluidos los programas sociales y los servicios públicos (§ 4 CIDA).

La consecución de mayores niveles de transparencia no sólo comporta mejoras en la prestación de servicios a los ciudadanos tales como la protección medioambiental, la sanidad, la seguridad ciudadana o la educación (§ 5 CIDA) sino que, además, incentiva el crecimiento económico y la consolidación del tejido productivo en la medida en que los actores involucrados en este proceso

³⁴ En lugar de “organizaciones del sector privado” la Carta de Datos Abiertos del G-8 utiliza el término “empresas”.

deciden ir poniendo sus propios datos a disposición del público gracias a la implementación de códigos de buenas prácticas (§ 6 CIDA), lo que aplicado a la esfera pública contribuirá a combatir tanto la corrupción (§ 7 CIDA) político-institucional como la opacidad administrativa. Ello se debe a que, como bien se recoge en el § 8 CIDA, ante la obligación de dar cuenta de cómo y dónde se distribuyen los recursos públicos, éstos se utilizan de forma adecuada en función de las necesidades reales de la ciudadanía. Una contribución especialmente relevante en aquellas zonas del Planeta que poseen amplios recursos naturales pero cuyos ingresos extractivos no revierten completamente en provecho de las comunidades locales, preocupación de la que ya se hacía eco la Carta de Datos Abiertos del G-8 en su párrafo 4.

Entre los objetivos que se fija la Carta Internacional de Datos Abiertos se encuentra el máximo aprovechamiento posible de la gran cantidad de datos “subutilizados” en manos de los “gobiernos y de las organizaciones del sector público” pero que pueden resultar “de interés para los ciudadanos, y [que] permiten desarrollar la innovación, la justicia, la transparencia y la prosperidad en tanto se asegura la participación cívica en la toma de decisiones públicas y la rendición de cuentas” (§ 9 CIDA). La realización de este fin se ve facilitada en gran medida por el exponencial incremento de la difusión de las nuevas tecnologías, fundamentalmente gracias a la popularización de los dispositivos “inteligentes” que han servido para poner, literalmente, en la palma de los ciudadanos una herramienta que ofrece grandes posibilidades de acción. Para conseguirlo de manera satisfactoria, las partes adherentes a la Carta Internacional de Datos Abiertos acuerdan que los datos sean, y así lo explicitan en el § 10 CIDA, “abiertos por defecto”, “oportunos y exhaustivos”, “accesibles y utilizables” y “comparables e interoperables” para conseguir “mejorar la gobernanza y la participación ciudadana” así como “el desarrollo incluyente y la innovación”.

Por otra parte, si bien la Carta Internacional de Datos Abiertos ha de ser aplicada primordialmente por “los gobiernos de todos los niveles, y por organismos multilaterales [...], otras organizaciones de la sociedad civil y del sector privado,

también son invitadas a adoptar estos principios” (§ 12). Sea como fuere, independientemente de la naturaleza jurídica del organismo en cuestión, la puesta en práctica de los principios enunciados en el párrafo anterior deberá producirse bien en función del desarrollo de planes de acción, en el caso de darse una implementación *ex novo*, o bien mediante el impulso de aquellas decisiones y políticas ya existentes cuyos fines coincidan con los propósitos de la Carta (§ 11 CIDA).

3.4.2. Principio 1. Abiertos por Defecto (*Open by Default*).

Ante todo, la Carta Internacional de Datos Abiertos admite la amplitud del término “datos gubernamentales” al entender que no sólo abarcarían los datos en manos de los gobiernos nacionales y los propios de los gobiernos regionales, locales y municipales, sino que incluso llegarían a abarcar los generados por entidades externas que guardaran algún tipo de relación con las Agencias y Entidades gubernamentales, o bien que fueran receptoras de los datos producidos (§ 1 CIDA). Al respecto, es preciso realizar una observación de carácter semántico pero cuya significación puede adquirir cierta relevancia: mientras que la Carta del G-8 utiliza el término “federal” para referirse al nivel competencial inmediatamente inferior al nacional, la Carta Internacional utiliza la expresión “regional” al entender que, de este modo, la significación conceptual reviste una mayor precisión e inclusividad que permite dar cabida a todos aquellos gobiernos de ámbito inferior al nacional pero superior al local/municipal sin necesidad de entrar a valorar consideraciones particulares de carácter interno respecto a su denominación constitucional o al modelo de organización territorial propio de cada caso.

Nuevamente, la Carta Internacional de Datos Abiertos vuelve a poner de manifiesto (§§ 2, 3 y 5.a CIDA) que estos datos deben basarse en un modelo de apertura por defecto dado su gran valor, tanto desde el punto de vista social como desde una óptica estrictamente económica. Así, la promoción de un desarrollo global junto con el intercambio de aquellas prácticas y recursos que lo hacen

posible adquiere vital importancia. No obstante, todo ello únicamente será posible cuando el derecho a la privacidad y la confidencialidad de los datos personales de los ciudadanos no se vean comprometidos (§ 4 CIDA).

Aún haciendo prevalecer una política de apertura por defecto, la Carta Internacional reconoce que pueden existir legítimas razones para que la publicitación de los datos no se lleve a cabo, en cuyo caso es preciso que se justifique el porqué de tal decisión (§ 5.b CIDA). A pesar de que la Carta no menciona explícitamente cuáles pueden ser esas “legítimas razones”, más allá de la protección de los datos personales, la intimidad los ciudadanos, la propiedad intelectual y la seguridad (§§ 5.e y 5.f CIDA), existe cierto consenso en añadir a este catálogo la seguridad nacional y el mantenimiento del orden público, de acuerdo con las excepciones recogidas en el Memorándum sobre la *Freedom of Information Act* de 2009.

Por tanto, la promoción de las bondades de una apertura de datos por defecto implica, según la Carta Internacional, el fomento de una cultura de transparencia que trascienda la esfera política y legislativa alcanzando igualmente a la sociedad civil y a los actores del sector privado (§ 5.c CIDA).

3.4.3. Principio 2. Oportunos y Exhaustivos (*Timely and Comprehensive*).

Si el epígrafe anterior se centraba en el “qué”, éste apartado gira en torno al “cómo”. En este sentido, la Carta Internacional reconoce la complejidad de un proceso que se aventura arduo y laborioso, que requiere de “tiempo y recursos humanos y técnicos” (§ 1 CIDA) pero cuyos beneficios superan con creces los inconvenientes que se puedan presentar.

Sin embargo, no basta simplemente con abrir los datos sino que debe especificarse también cuál es la mejor manera de presentarlos al libre de acceso de los interesados. Puesto que nadie mejor que ellos puede responder a esta pregunta, es

casi obligado implicarlos en las diferentes fases de esta transformación (§ 2 CIDA).

Igualmente, para que adquieran un valor añadido, los datos a publicar deben de ser, de acuerdo con el § 3 CIDA, “exhaustivos, precisos y de alta calidad”. Esta precisión implica que los datos liberados lo sean preservando su “forma original, sin modificaciones”, vinculados a “lineamientos, documentación, visualizaciones o análisis relevantes” (§ 4.c CIDA) y que todo este proceso no se dilate innecesariamente en el tiempo.

En la medida de lo posible, sería recomendable presentar los datos de forma desagregada, incluyendo, por ejemplo, variables como la edad, la renta o el género, implicando además a los diferentes niveles administrativos y permitiendo la retroalimentación de y desde los ciudadanos con el propósito de asegurar una mejora constante (§§ 4.d y 4.e CIDA). Con ello, se conseguirá dotar de un valor inconmensurable al conjunto de datos en todas las fases del ciclo informativo.

Garantizar una recolección de datos, normas y procedimientos de publicación transparentes y documentadas es de vital importancia cuando este proceso se realice a través de internet o de manera telemática (§ 4.h).

3.4.4. Principio 3. Accesibles y Utilizables (*Accessible and Usable*).

Una consecuencia lógica de permitir una apertura progresiva de los datos gubernamentales, además de lo mencionado anteriormente, es el fomento de una mejor calidad de los sistemas políticos y el robustecimiento de las formas democráticas de gobierno. Esto es posible gracias a que el incremento del flujo informativo y su puesta a disposición de cualquier persona interesada en consultarla, permite conocer en profundidad la realidad que le rodea, revirtiendo, a su vez, en la adopción de decisiones óptimas ante un caso dado.

Junto con las ya mencionadas “barreras” a la libre difusión de datos (protección de datos personales, propiedad intelectual, seguridad nacional y mantenimiento del

orden público) es fundamental que, una vez liberados, no se topen con nuevas obstáculos de tipo burocrático y/o administrativo que supongan *de facto* un veto al libre acceso. Precisamente por ello, la Carta Internacional estipula que los datos “deben ser fácilmente visibles y accesibles” (§ 2 CIDA) y, siguiendo la estela de la Carta del G-8 (§ 20), que también deben ser liberados de manera gratuita (§ 3.c CIDA).

En este sentido, los miembros de la Alianza se han comprometido a facilitar la búsqueda y el acceso a los datos abiertos. Con esta finalidad han reconocido la importancia de contar con un portal central que aglutine cada una de las categorías y las variables en las que se subdivide la información suministrada (§ 3.a CIDA).

Por su parte, las licencias informáticas constituyen igualmente una barrera que podría desincentivar el acceso a los datos. Aún reconociendo la importancia de preservar y garantizar la propiedad intelectual, la utilización en el tratamiento de datos de un determinado software sujeto a algún tipo de licencia comercial puede constituir un muro, a veces insalvable, en la evangelización de la causa del *open data*. Para evitar este tipo de situaciones, lo más recomendable, y en este sentido así se manifiesta la Carta Internacional (§§ 3.b a 3.f CIDA), sería que los datos se presentasen en formatos estandarizados bajo licencia abierta y compatibles con cualquier otra aplicación de modo que pudieran ser utilizados y reutilizados tanto por personas como por computadoras y procesadores mecanizados.

Tampoco basta con que sean gratuitos, los datos deben ser además fácilmente descargables y accesibles, es decir, no debe requerirse ningún tipo de identificación previa o registro de aquellos usuarios que deseen consultarlos ya que ello podría desincentivarles al constituirse como una barrera a la libre disposición de los mismos. Con vistas a que puedan ser utilizados por el mayor rango de usuarios posible, ante la diversidad de las sociedades actuales, es igual de importante que los datos presentados sean puestos a disposición de los ciudadanos de manera poco compleja y sean de fácil comprensión. En este sentido, se debe favorecer la llamada “alfabetización de los datos”, esto es, la capacidad de entender dónde es posible encontrar los propios datos, cómo

funcionan, cuál es su importancia, de qué modo deben interpretarse y cuál es la finalidad que se persigue con todo ello.

3.4.5. Principio 4. Comparables e Interoperables (*Comparable and Interoperable*).

A lo dicho hasta el momento, es necesario añadir que los datos publicados sean comparables de forma sencilla “dentro y entre sectores a través de localizaciones geográficas” y temporales (§ 1 CIDA) pero también que sean ofrecidos de manera estructurada y estandarizada para fomentar, no sólo una efectiva reutilización de los mismos, sino también su trazabilidad e interoperabilidad (§ 2 CIDA).

Por ello, los adherentes a la Carta Internacional se comprometen a trabajar para garantizar que, tanto en la fase de recolección como en la de publicación de datos, el formato, los identificadores y la estructura utilizados sean comunes a todos ellos, además de legibles y manejables tanto por personas como por aparatos mecánicos (§§ 3.a a 3.c CIDA). Del mismo modo, acuerdan también “mapear estándares e identificadores locales con estándares emergentes” (§ 3.e CIDA).

Con el propósito de que este principio pueda cumplirse satisfactoriamente, los miembros de la Alianza han acordado compartir entre ellos experiencias prácticas, promover la implementación de este tipo de normas allí donde todavía no existan o sean insuficientes y, por último, que las nuevas normas que adopten sean, en la medida de lo posible, interoperables con las ya existentes (§ 3.d CIDA).

3.4.6. Principio 5. Para Mejorar la Gobernanza y la Participación Ciudadana (*For Improved Governance and Citizen Engagement*).

La transparencia y la apertura de datos contribuyen de manera decisiva a elevar los mecanismos de rendición de cuentas y cómo éstos son llevados a cabo. Promueven una reducción de los niveles de corrupción y posibilitan que, llegado

el caso, los individuos puedan adoptar decisiones más acertadas ante una situación concreta independientemente de su complejidad. De esta manera, la confianza en las instituciones (sociales, políticas, económicas, etc.) aumenta y los servicios que reciben los ciudadanos pueden ser prestados de manera más eficiente, inteligente y eficaz. Es más, la consecuencia de percibir que sus demandas son escuchadas y atendidas, les sirve de acicate para participar en la esfera pública.

Al respecto, la Carta del G-8 reconoce que la apertura a de datos conduce al fortalecimiento de las “instituciones democráticas” (§ 23), si bien la Carta Internacional de Datos Abiertos prefiere referirse a ellas de un modo más genérico y recurre al término “instituciones públicas” (§ 1 CIDA).

Por otra parte, la Carta Internacional valora muy positivamente los beneficios que puede reportar una estrecha colaboración en el triángulo formado por ciudadanos, organizaciones de la sociedad civil y sector privado para, entre otros fines, determinar cuáles son los datos que deben priorizarse, publicitarse y normalizarse (§ 3 CIDA).

Mención aparte merece la innovación de la Carta Internacional respecto a la del G-8 en relación al reconocimiento del papel de las ciudades y de los gobiernos de las entidades locales como puerto de entrada primordial a la hora de comprometer a los ciudadanos en la causa de los datos abiertos (§ 4) y entre los compromisos que adquieren las diferentes partes adheridas a la Carta Internacional se encuentran la colaboración, la puesta en común de experiencias compartidas y la implicación de ciudadanos y entidades públicas y privadas para conseguir tener éxito en esta misión.

Finalmente, la Carta Internacional reserva un lugar dentro de este principio al compromiso de sus adherentes con el respeto del derecho a la libertad de expresión, especialmente “mediante la protección de quienes usan los datos abiertos para detectar corrupción” (§ 5.f CIDA) y para promover soluciones innovadoras encaminadas al empoderamiento de la ciudadanía, especialmente de “las comunidades marginadas” (§ 5.g).

3.4.7. Principio 6. Para el Desarrollo Incluyente y la Innovación (*For Inclusive Development and Innovation*).

La transformación en la concepción que los gobiernos tenían de sí mismos como agentes omnipotentes capaces de afrontar en solitario y de manera satisfactoria los retos sociales, económicos y políticos lleva aparejada una humanización de la dimensión gubernamental pero, al mismo tiempo, requiere el compromiso del mayor número de actores posible.

De este proceso de implicación de entidades y colectivos (tanto del sector público como del sector privado) para la consecución de soluciones óptimas, más eficaces y más eficientes resulta el establecimiento de una especie de inteligencia colectiva capaz de estimular la inventiva y la innovación. Por este motivo, la Carta Internacional defiende que, a mayor utilización de datos abiertos, mayores serán los beneficios que se podrán obtener. Una apreciación que es válida independientemente de los “usos gubernamentales, comerciales y no comerciales” que se les dé (§ 1 CIDA)³⁵.

Desde una perspectiva global, la Carta Internacional reconoce que la utilización de datos abiertos los convierte en una herramienta útil para afrontar cuestiones como la puesta en marcha de medidas relacionadas con el desarrollo sostenible o la lucha contra “la pobreza, el hambre, el cambio climático y la desigualdad” (§ 2 CIDA). Si bien es cierto que los datos abiertos constituyen “por naturaleza, un recurso equitativo que empodera a todas las personas”, pues no establece ningún tipo de diferencia de índole personal o de proveniencia a la hora de acceder a ellos (§ 3 CIDA), nuevamente hay que tener presente que la “brecha digital global” sí constituye un límite importante, según la Carta Internacional, para aquellas “personas marginadas social y económicamente” (§ 3 CIDA). De todas formas, en ningún lugar del documento se precisa qué criterio o qué baremo debe tenerse en cuenta para determinar qué grupos estarían incluidos dentro de esta categoría.

³⁵ La Carta del G-8 se limitaba a hablar únicamente de “usos comerciales y no comerciales” (§ 26) [*both commercial and non-commercial uses*].

Finalmente, puesto que son los gobiernos quienes deben fomentar “la reutilización eficaz e innovadora de los datos abiertos” (§ 4 CIDA), con su adhesión a la Carta Internacional de Datos Abiertos se comprometen a fomentar la apertura de datos de manera que pueda avanzarse “hacia un ecosistema de datos abiertos más rico con múltiples formatos” (§ 5.a CIDA). Por esta razón, se recoge la importancia de involucrar a los diferentes actores de la sociedad civil y del sector privado junto con “escuelas e instituciones de educación superior para respaldar una investigación [...] y para incorporar la alfabetización de datos en los programas educativos” (§ 5.d CIDA), sin menospreciar el posible impacto social y económico de todo este proceso de apertura (§ 5.e CIDA).

BLOQUE III

LOS PRINCIPIOS DEL GOBIERNO ABIERTO

Capítulo 4. EL PILAR DE LA TRANSPARENCIA

4.1. EL CONCEPTO Y SUS IMPLICACIONES.

De acuerdo con la definición que ofrece el Diccionario de la Real Academia Española, la transparencia sería la “cualidad de transparente”, esto es “que permite ver los objetos con nitidez a través de él” preservando el significado de su raíz latina (*transparere*, literalmente “aparecer a través de”). Por tanto, un gobierno transparente sería aquél que dejaría pasar a través de sí todas aquellas acciones, informaciones y comportamientos que tuvieran lugar en su interior.

Por su contraposición conceptual en relación al secreto gubernamental así como por las implicaciones divulgativas que lleva implícitas el derecho a saber, transparencia y derecho a la información aparecen estrechamente ligadas a la existencia de sistemas políticos democráticos en la medida en que ambos conceptos forman parte del catálogo de libertades conferidas por la propia idea de democracia (Sandoval Almazán, 2015: 205). Hasta tal punto que “cuanto más responsables sean los gobernantes ante los ciudadanos, mayor será la calidad (o, mejor, las cualidades) de la democracia”³⁶ (Schmitter, 2003: 4).

Desde la promulgación de la Ley sueca de 1766, el acceso a la información gubernamental se ha configurado como uno de los aspectos fundamentales de los debates en torno a una mayor transparencia.

Desde entonces, se ha producido un proceso histórico que ha alcanzado su momento álgido a partir de la década de los años noventa del siglo XX con la llamada “revolución de la transparencia” y que debe su nombre a la proliferación del número de países dotados de una legislación específica en materia de libertad de información (de la docena escasa se ha pasado a casi la ochentena)

³⁶ “*The more politically accountable that rulers are to citizens, the highly will be the quality (or, better, the qualities) of democracy*”.

coincidiendo con la última oleada de transiciones a la democracia (Mustonen, 2006: 53).

Sin embargo, no resulta extraño que dichas leyes también hayan incluido excepciones restrictivas al libre acceso a la información gubernamental en aras de preservar la seguridad nacional, la intimidad personal, el orden público, la propiedad intelectual o la confidencialidad de los registros. Unos supuestos cuya intensidad y variabilidad han llevado a autores como Schauer (2011: 1345) a diferenciar entre el ideal de transparencia total y la práctica de la translucidez o transparencia parcial.

En este sentido, el sociólogo Amitai Etzioni (2010: 2-4) destaca que la idea de transparencia posee una connotación ideológica en tanto en cuanto se configura como un rasgo distintivo del buen gobierno y en la medida en que ésta es percibida como una herramienta importante, si no la más efectiva, para evitar el establecimiento de nuevos controles gubernamentales.

Precisamente por ello, el ideal de transparencia se ha podido ver magnificado desde un punto de vista conceptual convirtiéndose, en la práctica, en una noción “aglutinadora” (Cotino Hueso, 2013: 9) utilizada erróneamente como sinónimo de apertura, rendición de cuentas o de publicidad, entre otros. Aunque bastante próximos, la apertura va un paso más allá de la transparencia al eliminar el cristal intermedio que, a modo de barrera invisible, media entre lo que se muestra y el sujeto que lo contempla de tal forma que este último no sólo puede visualizar lo expuesto sino también tomarlo y reutilizarlo con la posibilidad de generar nueva información y valor añadido.

Como apunta Sandoval Almazán (2015: 217), concebida como una acción, la transparencia únicamente sería posible en la medida en que se hubieran dado previamente los pasos necesarios hacia la apertura. En consecuencia, se establecería una dualidad de la noción de transparencia, entre, por una parte, la transparencia reactiva y, por otra, la transparencia proactiva. Aunque ambas son interdependientes entre sí, existe un matiz que las separa: mientras que la transparencia reactiva supone que los ciudadanos poseen la capacidad de acceder

y consultar de manera independiente aquellos documentos puestos a su disposición por parte de los poderes públicos, la transparencia proactiva tiene más que ver con el deber de hacer pública la información relativa a la actividad gubernamental de modo que los ciudadanos y la sociedad civil puedan fiscalizar la labor de los poderes públicos (Coroján and Campos, 2011: 57-58).

En este sentido, la capacidad de “facilitadora de la democracia” sería uno de los cuatro valores que según Frederick Schauer (2011: 1346-1353) caracterizarían la noción de transparencia. A ella, habría que añadir además las vertientes reguladora, epistemológica y eficientista. Gracias a todas ellas sería posible avanzar hacia el conocimiento proporcionado por la libre disponibilidad de la información. No obstante, Schauer también plantea la paradoja de si el patrocinio de la apertura gubernamental y administrativa, dirigida fundamentalmente a poner coto al mal de la corrupción y a la mala praxis en la esfera de lo público, no estaría suponiendo, en la práctica, una cortapisa involuntaria a la consecución de soluciones óptimas a algunos de los problemas existentes y que solamente son posibles de alcanzar en el marco de la opacidad. La disyuntiva, por tanto, subyace en la contraposición de dos escenarios alternativos: uno abierto (“*open-door bargaining*”) en el que los ciudadanos asisten con luz y taquígrafos a todas las etapas previas e intermedias a la obtención de los resultados, y otro cerrado (“*closed-door bargaining*”) en el que los ciudadanos únicamente conocen el producto final de dicho proceso (Stasavage, 2004: 669).

De nuevo, Schauer (2011: 1346) considera que, ante cualquier debate sobre transparencia, se debe comenzar distinguiendo: 1) “qué persona o institución participa en los procedimientos o posee documentos o información” susceptible de publicación; 2) “qué actividades, procedimientos, datos, o documentos deben ser publicados”; y 3) “qué individuos o instituciones tienen derecho a acceder a dichas actividades, procedimientos, datos o documentos”.

Entendida como *check and balance*, la transparencia aparece ligada tanto a la publicidad activa como al derecho de acceso. La primera implica la obligación de los poderes públicos para con la divulgación, de manera permanente,

ininterrumpida y sin que medie petición previa por parte de los ciudadanos, de toda aquella información de carácter público necesaria para mantener la transparencia de las Administraciones Públicas y estimular la participación y el control de los asuntos públicos por parte de la sociedad civil (Ares González, 2014: 23). Por el contrario, el derecho de acceso se sitúa en el extremo opuesto: los poderes públicos únicamente difunden aquella información solicitada previamente y por escrito. Así, la diferencia entre una y otro se encuentra en el papel que juegan los poderes públicos a la hora de hacer pública la información. La conclusión es que a mayor grado de publicidad activa, menor será la necesidad de ejercer derechos de acceso y viceversa (Villoria Mendieta, 2014: 6).

Con el objetivo de medir el grado de compromiso de los gobiernos para con la realización del principio de transparencia, Pierpaolo Settembri (2005: 642-643) establece cinco indicadores básicos: 1) “acceso físico a las instalaciones de las instituciones para conocer su funcionamiento de primera mano”; 2) “acceso a los documentos [gubernamentales]”; 3) accesibilidad y “transparencia de los debates”; 4) “comprensibilidad de las votaciones”, en el sentido de desentrañar las razones que han motivado la expresión de cada voto; y 5) “claridad de los intereses” subyacentes en cada decisión del legislador de proceder de una manera en concreto y no de otra.

Sea como fuere, la transparencia no puede, en ningún caso, entenderse como un “valor absoluto” ya que pueden darse, y de hecho se dan, determinadas circunstancias en las que debe ser puesta en relación con otros valores, entre ellos: la seguridad, la privacidad y los derechos de propiedad. El mejor ejemplo de esta relatividad se encuentra en el requisito imprescindible de garantizar el secreto de los votos emitidos por los ciudadanos en cada uno de los procesos electorales que se celebren (Etzioni, 2010: 2-4, Bobbio, 2011: 17).

Desde una óptica economicista, la transparencia actúa como una suerte de “mano invisible”, utilizando la terminología smithsoniana, que contribuye a un óptimo funcionamiento del mercado bajo la premisa de que la divulgación de datos, hasta ahora mantenidos sin publicar “promueve la equidad y dota al inversor de

información adicional permitiéndole realizar inversiones más acertadas”³⁷ (Ripken, 2006: 153-154).

Al respecto, Etzioni (2010) añade que la transparencia redundará además en una menor volatilidad financiera al tiempo que lleva a los consumidores a actuar como agentes reguladores de la actividad económica mucho más capacitados que el propio gobierno. No obstante, frente a quienes consideran la transparencia como una alternativa a la injerencia gubernamental en la actividad económica, Etzioni matiza que únicamente puede ser considerada así en la medida en que es requerida por las propias entidades gubernamentales.

Al contrario de lo que *a priori* pudiera parecer, no resulta improbable que el fomento de la transparencia acarree consecuencias negativas. En este sentido, Stasavage (2004: 672-673) señala dos situaciones en concreto. De un lado, etapas de *pandering* (complacencia) en las que los representantes políticos, guiados por la opinión de sus propios electores, preferirían adoptar determinadas políticas incluso a sabiendas de que sus opiniones se sustentan en información incorrecta o errónea acerca de su verdadero interés. De otro y ligado con el *pandering*, situaciones de *posturing* (una traducción bastante acertada sería el neologismo “postureo”), esto es, la adopción, por parte de los representantes, de posicionamientos intransigentes en el curso de una negociación dada con el único fin de mostrar ante sus electores un compromiso y una efectividad ficticias. Una actitud que, todo sea dicho, podría suponer un bloqueo insalvable en el proceso negociador con graves perjuicios para todas las partes implicadas.

Volviendo a la toma en consideración de criterios puramente gubernamentales, siguiendo a Villoria Mendieta (2014: 7), el principio de transparencia perseguiría tres objetivos básicos: 1) “recuperar legitimidad para la acción de gobierno” reduciendo “la desconfianza política e institucional”; 2) entorpecer la aparición de prácticas corruptas; y 3) “reforzar la eficiencia gubernamental, gracias a los incentivos y desincentivos que la transparencia genera”. Un planteamiento con el que coinciden Curtin y Mejer (2006) al destacar que, aplicada a la esfera política,

³⁷ “Disclosure promotes fairness and empowers the investor with information to make smart investment choices”.

la transparencia aumenta la legitimidad, produce legitimidad y genera legitimidad social. Una transformación reforzada gracias a la progresiva incorporación de internet. Una herramienta que, si bien ha supuesto una automatización y democratización de todo este proceso, ha erosionado la capacidad de los actores estatales y judiciales a la hora de hacer una interpretación restrictiva de las leyes de acceso a la información (Margetts, 2011: 518).

A pesar del gran avance que se producido en la implementación y aplicación del principio de transparencia al ámbito de las Administraciones públicas, la posibilidad de regresión a estadios anteriores es constante. En este sentido, Roberts (2000), trayendo a colación el caso particular de Canadá, observa tres obstáculos que podrían dificultar dicho proceso:

1. Retrasos a la hora de proporcionar la información requerida en cumplimiento de la legislación en materia de transparencia consecuencia de posibles recortes presupuestarios.
2. Externalización de funciones gubernamentales hacia sujetos de carácter privado cuyo grado de cumplimiento con los niveles de transparencia exigidos por la ley no es el que cabría esperar.
3. Establecimiento de tasas para poder acceder a una determinada información y que, en la práctica, constituye una barrera a la información.

A estas cuestiones, conviene añadir también la imperiosa necesidad de que la información proporcionada, particularmente cuando se trate de datos gubernamentales, sea puesta a disposición de la sociedad civil en formatos estandarizados, no sujetos a ningún tipo de licencia y compatibles con cualquier sistema operativo o software facilitando tanto su tratamiento como su reutilización.

4.2. ACCESO A LA INFORMACIÓN.

4.2.1. ¿Un Derecho Fundamental?

Los debates académicos en torno al criterio de transparencia han ido dejando de lado las cuestiones acerca de la conveniencia de facilitar o restringir el acceso a la información en poder de los gobiernos para centrarse en la naturaleza jurídica del derecho de acceso en sí. En este sentido, es posible identificar dos posturas contrapuestas: la de quienes como Villaverde Menéndez (1995), Guichot Reina (2014) o Moreno González (2015), entre otros, defienden que el derecho de acceso a la información pública es un derecho fundamental y, por tanto, debe estar dotado de la máxima protección legal, frente a aquéllos que lo consideran simplemente como un derecho subjetivo de creación legal.

De estas dos construcciones teóricas, la segunda es la que ha venido predominando en España y es la que inspira la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno. En ella, el derecho de acceso no aparece vinculado con el derecho a la libertad de información reconocido en el artículo 20 de la Constitución sino que por el contrario aparece sujeto a lo dispuesto en su artículo 105.b de la siguiente manera: “Todas las personas tienen derecho a acceder a la información pública, en los términos previstos en el artículo 105.b) de la Constitución Española, desarrollados por esta Ley” (art. 12).

Conviene precisar que la Ley 19/2013 no hace otra cosa sino continuar la estela doctrinal marcada por el Tribunal Constitucional (1988) y matizada posteriormente por el Tribunal Supremo (1999). Por tanto, en España no cabe plantear un recurso de amparo en caso de entender que el derecho de acceso hubiese sido vulnerado. Tal posibilidad hubiera sido factible en el caso de haberse encontrado anclaje legal en el mencionado artículo 20 o, en su defecto, en alguno de los artículos del Título I con los que pudiera guardar cierta relación, en particular, con el de participación política (artículo 23) o, incluso, con el de tutela

judicial efectiva (artículo 24) (Tribunal Supremo, 1999). Esta particularidad no se manifiesta exclusivamente en España sino que también se da en otros países de nuestro entorno como, por ejemplo, en Alemania.

La subjetividad española del derecho de acceso choca frontalmente con los planteamientos del Derecho internacional donde sí existe un amplio consenso en torno a la consideración del derecho de acceso como un derecho fundamental. Un escenario que a juicio de Moreno González (2015: 100-103) ha sido posible gracias a dos mecanismos:

1. Mediante la introducción del derecho de acceso como un derecho de nueva creación. A modo ilustrativo cabe mencionar:

- Resolución 59 (I) de la Asamblea General de las Naciones Unidas (1946): “La libertad de Información es un derecho humano fundamental y piedra angular de todas las libertades a las cuales se consagra Naciones Unidas” (§1).
- Art. 19 de la Declaración Universal de Derechos Humanos (1948): “Todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión; este derecho incluye el no ser molestado a causa de sus opiniones, el de investigar y recibir informaciones y opiniones, y el de difundirlas, sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión”.
- Art. 42 de la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea (2000): “Todo ciudadano de la Unión y toda persona física o jurídica que resida o tenga su domicilio social en un Estado miembro tiene derecho a acceder a los documentos de las instituciones, órganos y organismos de la Unión, cualquiera que sea su soporte”. Respecto a la proyección jurídica de este artículo, es preciso recalcar que únicamente vincula a instituciones comunitarias como la Comisión, el Consejo y el Parlamento Europeo pero no a los legisladores nacionales de los Estados miembros excepto cuando “se vea[n] compelido[s] y acotado[s]

por el cumplimiento del Derecho comunitario” (Moreno González, 2015: 101).

2. A través de una interpretación *lato sensu* de disposiciones reglamentarias ya existentes que ha dado lugar al reconocimiento del derecho de acceso como derecho fundamental por irradiación de otros a cuyo ejercicio se encuentra estrechamente vinculado. Por ejemplo:

- En el ámbito americano, como extensión del derecho a la libertad de pensamiento y expresión recogido en el artículo 13 de la Convención Americana de Derechos Humanos (1969) y ratificado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos a través de la sentencia “Claude Reyes y otros vs Chile” (2006).
- En Europa, conectado con el artículo 10 del Convenio Europeo de Derechos Humanos (1950) especialmente a raíz de las sentencias “Kenedi vs Hungría” (2009b) y “Társaság a Szabadságjogokért vs Hungría” (2009a) del Tribunal Europeo de Derechos Humanos. En la primera, el Tribunal advierte que la arbitrariedad de los poderes públicos a la hora de ejercer los derechos de acceso puede suponer una forma de censura indirecta *ex ante*. En la segunda, el Tribunal conecta el derecho de acceso con la libertad de prensa al entender que el acceso a la información constituye una etapa esencial para el ejercicio del periodismo.

Por tanto, si bien existen legislaciones nacionales que únicamente consideran el derecho de acceso a la información como un derecho subjetivo y no como un derecho fundamental, en la medida en que se encuentran vinculadas a un Derecho internacional cuyo reconocimiento a la “fundamentalidad” del derecho de acceso está ya más que consolidado, es posible inferir de ello efectos directos sobre esos sistemas nacionales (Moreno González, 2015: 103). En el caso español, si bien la Constitución conecta el ordenamiento jurídico nacional interno con el Derecho internacional (artículos 10.2 y 96.1) y la esfera comunitaria (artículo 93), la jurisprudencia del Tribunal Constitucional emanada al respecto ha manifestado reiteradamente que “aunque los textos y acuerdos internacionales del art. 10.2 CE constituyen una fuente interpretativa que contribuye a la mejor identificación del

contenido de los derechos cuya tutela se pide a este Tribunal Constitucional, la interpretación a que alude el citado art. 10.2 del texto constitucional no los convierte en canon autónomo de validez de las normas y actos de los poderes públicos desde la perspectiva de los derechos fundamentales, es decir, no los convierte en canon autónomo de constitucionalidad” (STC 41/2002, fundamento jurídico 2)³⁸. Lo mismo cabe apreciar respecto a las normas emanadas del Derecho comunitario pues, como en el caso anterior, la jurisprudencia constitucional recalca que “no constituyen canon autónomo de constitucionalidad” (STC 372/1993, fundamento jurídico 7)³⁹

Más recientemente, juristas como Rollnert Liern (2004) o Fernández Ramos (2017) han aventurado la posibilidad de consagrar el acceso a la información como un derecho fundamental dentro del marco constitucional español como resultado de una doble proyección:

1. A través del artículo 10.2 de la Constitución en base al deber de interpretar “las normas relativas a los derechos fundamentales y a las libertades” constitucionales de acuerdo tanto a la Declaración Universal de los Derechos Humanos como a aquellos tratados y acuerdos internacionales que España hubiera ratificado sobre las mismas. Una vía que abre la puerta a la categorización del derecho de acceso como derecho fundamental en virtud de su vinculación con el citado artículo 10 del Convenio Europeo de Derechos Humanos (1950) siempre y cuando, así lo subraya el Tribunal Europeo de Derechos Humanos en la sentencia del caso “*Magyar Helsinki Bizottság vs Hungría*” (2016), el acceso sea vital “para el ejercicio individual del derecho a la libertad de expresión, en particular, de la ‘libertad de recibir y difundir informaciones’ y su negación constituye una injerencia con este derecho”⁴⁰. A fin de dilucidar si se está ante un caso similar, en esta misma sentencia (§§ 158-170) el Tribunal Europeo de

³⁸ Véanse sentencias 64/1991 y 372/1993 del Tribunal Constitucional.

³⁹ Véanse sentencias 252/1988, 132/1989, 28/1991 y 111/1993 del Tribunal Constitucional

⁴⁰ “[...] *for the individual’s exercise of his or her right to freedom of expression, in particular ‘the freedom to receive and impart information’ and where its denial constitutes an interference with that right*”.

Derechos Humanos estableció un test de aplicabilidad basado en cuatro requisitos previos:

- a) “El propósito de la persona al solicitar acceso a la información en poder de una autoridad pública sea permitirle ejercer su libertad de ‘recibir y transmitir información e ideas’ a otros”⁴¹ (§158).
 - b) “Quede probado que la información, datos o documentos a los que se solicita acceso revisten, en términos generales, un cierto interés público [...]. Tal necesidad puede existir cuando, entre otros casos, la divulgación brinde transparencia sobre la forma de dirigir los asuntos públicos y sobre cuestiones de interés para la sociedad en su conjunto y, por ende, permita la participación en la gobernanza pública por parte del público en general”⁴² (§161).
 - c) “La persona solicitante de acceso a la información en cuestión lo realice con miras a informar al público en calidad de ‘vigilante’ público”⁴³ (§168).
 - d) “La información solicitada esté lista y disponible” para facilitarse al público⁴⁴ (§170).
2. Por aplicación del artículo 42 de la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea a tenor del cual, recordemos, el derecho de acceso a los documentos emanados de las Instituciones europeas viene a ser reconocido tanto a cualquier ciudadano de la Unión como a cualquier persona física con domicilio social o residencia en su territorio. Una disposición que, como bien apunta Cotino Hueso (2017), ha de ponerse en relación con su artículo 51.1 que obliga a los Estados miembros de la Unión a observar los preceptos de esta Carta siempre que apliquen el Derecho comunitario.

⁴¹ “[...] *the purpose of the person in requesting access to the information held by a public authority is to enable his or her exercise of the freedom to ‘receive and impart information and ideas’ to others*”.

⁴² “[...] *the information, data or documents to which access is sought must generally meet a public-interest test [...]. Such a need may exist where, inter alia, disclosure provides transparency on the manner of conduct of public affairs and on matters of interest for society as a whole and thereby allows participation in public governance by the public at large*”.

⁴³ “[...] *the person seeking access to the information in question does so with a view to informing the public in the capacity of a public ‘watchdog’*”.

⁴⁴ “[...] *the information requested is ready and available [...]*”.

Por tanto, siguiendo la opinión del profesor Fernández Ramos (2017: 200), cabe resaltar la “sustantividad propia” que reviste el derecho de acceso en España insertándose en el espíritu del artículo 20.1, apartado d), de la Constitución pero trascendiendo la mera pasividad del derecho a recibir información ya elaborada para pasar a interpretarse como una ramificación de un derecho “de libertad” a informarse y a “acceder a las fuentes de información pública”. Todo ello con el propósito de poder asegurar el pluralismo informativo que ha de caracterizar todo Estado que se diga democrático y de Derecho.

4.2.2. Sujetos Obligados y Sujetos Legitimados.

Llegados a este punto, debe clarificarse la diferencia existente entre los “sujetos obligados” y los “sujetos legitimados” llamados a participar del derecho de acceso en sus diferentes vertientes.

Los “sujetos obligados” son aquellos sobre los que recae el deber de promover, proteger y garantizar el ejercicio del derecho de acceso mientras que quienes tienen reconocido precisamente el ejercicio del derecho de acceso son los “sujetos legitimados”.

Sin embargo, ¿quiénes son o quiénes deberían ser considerados “sujetos obligados”? Existe una posición casi unánime en que, además de a los tres Poderes (Gobierno, Parlamentos y Tribunales de Justicia) en los diferentes niveles competenciales, también incluye a todas las instituciones del Estado; a aquellos organismos, agencias o entidades de derecho público vinculadas, de una forma u otra, a la Administración, a las empresas públicas y a aquellas otras participadas por capital público, independientemente del porcentaje de dicha participación. Por su parte, Gutiérrez David (2014: 191) defiende la conveniencia de sumar a esta categoría a “todas las personas de Derecho privado que gestionen servicios públicos, se financien o reciban ayudas públicas”.

En lo que concierne a los “sujetos obligados”, siguiendo a Ares González (2014), en España la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, distingue hasta tres niveles de transparencia:

1. Nivel máximo. Para todos aquellos sujetos incluidos bajo la categoría de “Administraciones Públicas” a los que refiere el art. 2.2 de la Ley y que aparecen enumeradas en los apartados a) a d) del art. 2.1. Éstos serían: la “Administración General del Estado; [las] Administraciones de las Comunidades Autónomas y de las Ciudades de Ceuta y Melilla”; “entidades que integran la Administración Local; entidades gestoras y servicios comunes de la Seguridad Social así como mutuas de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales colaboradoras de la Seguridad Social”; “organismos autónomos, Agencias Estatales, entidades públicas empresariales y entidades de Derecho Público que, con independencia funcional o con una especial autonomía reconocida por la Ley, tengan atribuidas funciones de regulación o supervisión de carácter externo sobre un determinado sector o actividad”; además de aquellas “entidades de Derecho Público con personalidad jurídica propia, vinculadas a cualquiera de las Administraciones Públicas o dependientes de ellas, incluidas las Universidades públicas”.
2. Nivel medio. Aplicable a las entidades concretas de carácter privado mencionadas en el art. 3 como: “partidos políticos, organizaciones sindicales y organizaciones empresariales” al igual que “entidades privadas que perciban durante el período de un año ayudas o subvenciones públicas superiores a 100.000 euros o cuando al menos el 40% del total de sus ingresos anuales tengan carácter de ayuda o subvención pública, siempre que alcancen como mínimo la cantidad de 5.000 euros”.
3. Nivel mínimo. Afectaría a las entidades no previstas en los artículos 2 y 3, por ejemplo: “personas físicas y jurídicas distintas de las referidas en los artículos anteriores que presten servicios públicos o ejerzan potestades administrativas” así como a “adjudicatarios de contratos del sector público” (art. 4).

En lo que se refiere a los “sujetos legitimados”, esta consideración recae particularmente en los ciudadanos, a quienes conforme a los posicionamientos doctrinales tanto en el marco del derecho comunitario europeo como del Derecho internacional no se les exige la demostración previa de interés legítimo alguno a la hora de acceder a la información que obra en manos de los “sujetos obligados”(Gutiérrez David, 2014: 191). Una exoneración en relación a la cual cabe citar, a modo ilustrativo, el “Convenio de Aarhus” (UNESCE, 1998) cuyo artículo 4.1 establece que las autoridades públicas han de procurar que se “pongan a disposición del público, en el marco de su legislación nacional, las informaciones sobre el medio ambiente que les soliciten [...] sin que el público tenga que invocar un interés particular”.

4.2.3. Revisión Crítica del Derecho de Acceso.

Aunque no suponen una amenaza a la posición hegemónica de la corriente doctrinal mayoritaria defensora de la necesidad de proteger y reforzar el derecho de acceso, más allá de los debates acerca de si éste constituye un derecho fundamental o un derecho subjetivo, existen argumentaciones críticas sustentadas en una supuesta incompatibilidad entre el derecho de acceso y la práctica democrática.

El argumento principal de esta corriente considera que en una sociedad plenamente democrática no parece que tenga mucho sentido la necesidad de garantizar por ley el acceso a la información pública ya que el propio ideal de democracia sería inherente en sí mismo al ejercicio del derecho de acceso.

Al respecto, Roy W. Davis (1999) identifica siete objeciones que, en líneas generales, constituyen el armazón argumentativo básico para quienes secundan tales postulados:

1. En la medida en que vivir en una sociedad democrática no se constituye como un derecho fundamental, por extensión tampoco podrían serlo los

derechos a los que da lugar como, por ejemplo, el acceso a la información, al voto, etc.

2. En un sistema democrático, el flujo de información desde los poderes públicos a los ciudadanos es constante y mecánico (*open by default*) por lo que no deberían tener motivo para solicitar acceder a ella.
3. Puesto que nadie puede garantizar que los empleados públicos suministren a la ciudadanía un volumen de información adecuado, riguroso y acorde a la coyuntura social, la sociedad civil debería poseer la capacidad de mantenerlos bajo vigilancia con el fin de que cumplan con su cometido.
4. No existe una única forma de acceso a la información sobre la que se presuponga un derecho a los ciudadanos.
5. Antes que ejercer su derecho de acceso a la información, lo que los ciudadanos buscan es la satisfacción de otros derechos “de primer orden” como la educación, la sanidad o, incluso, la propia vida.
6. En un sistema democrático no todos los ciudadanos pueden tener la misma capacidad para constituirse como los mejores “vigilantes de los que vigilan”.
7. Los ciudadanos eligen a sus gobernantes mediante un acto realizado libremente y en conciencia a través del cual les otorgan su confianza para desempeñar un determinado cargo, motivo por el cual resulta un tanto ilógico confiar en alguien en quien ya se presupone una desconfianza *a priori*.

En relación al ámbito político, como ya se ha señalado, la transparencia promueve una mayor confianza en la esfera pública y en los responsables políticos, facilitando la rendición de cuentas, la optimización de recursos públicos en base a las necesidades de la sociedad civil, así como un desincentivo para la comisión de corruptelas y prácticas de dudosa legalidad. En palabras de Bentham: “cuanto más estrictamente somos vigilados, mejor nos comportamos”⁴⁵ (Quinn, 2001: 277). Una afirmación que engarza con la idea liberal de establecimiento de una división

⁴⁵ “*The more strictly we are watched, the better we behave*”.

de poderes y un sistema de *checks and balances* como garantía de vigilancia constante entre unos y otros.

4.3. DATOS GUBERNAMENTALES ABIERTOS (*OPEN GOVERNMENT DATA*).

A la hora de hablar de datos gubernamentales abiertos conviene diferenciar entre “datos públicos” y “datos abiertos”. La diferencia fundamental estriba en el hecho de si bien todos los datos abiertos son públicos, no todos los datos públicos (en el sentido de datos gubernamentales) son o pueden ser datos abiertos al poder concurrir diferentes supuestos en los que tal posibilidad no es factible por colisionar con el derecho a la privacidad o a la protección de los datos de carácter personal, entre otros.

Tomando como fuente de inspiración el derecho de *Habeas Corpus*, se ha planteado la necesidad de auspiciar un derecho de *Habeas Data* llamado a “englobar todos aquellos elementos sustantivos y procedimentales creados para la protección” (Quirós Camacho, 2004: 153) del individuo, de su privacidad y del buen uso de cualquier información relativa a su persona.

A la hora de definir “datos gubernamentales abiertos”, la *Open Knowledge Foundation* entiende que datos gubernamentales abiertos serían todos aquellos “producidos o encargados por el gobierno o entidades controladas por el gobierno [...] que pueden ser utilizadas, reutilizadas y redistribuidas por cualquiera”.

En un nivel conceptualmente superior se sitúa la noción de *Big Open Linked Data* y que fusiona en uno solo dos conceptos diferentes: *Big Data* (grandes bases de datos) y *Linked Data* (datos conectados). En relación al primero, la ingente cantidad de datos existentes ha propiciado que se hable de “*Big Data*” para referirse al elevado volumen de paquetes de datos disponibles cuya complejidad y tamaño hacen casi imposible que puedan ser analizados y procesados de manera tradicional (Ubaldi, 2013: 7). Por su parte, los *linked data* implican la superación

de la información compartimentada “por silos” (Janssen & Van Den Hoven, 2015: 365) predominante hasta el momento y que hace referencia a los diferentes archivos de datos que cada departamento u organismo recogía por sí mismo para posteriormente almacenarlos o utilizarlos de manera autónoma sin compartirlos con nadie. Por tanto, *Big Open Linked Data* supone la interconexión entre los diferentes “silos” contenedores de esos enormes volúmenes de datos custodiados por cada uno de los agentes gubernamentales, lo que además permite optimizarlos en la medida en que se establezcan criterios de transversalidad que eviten que una única entidad monopolice una determinada información. El resultado es un incremento exponencial de las oportunidades para generar valor añadido.

Bien pero, ¿cuáles son los principios básicos que deben poseer los datos gubernamentales para poder considerarlos como abiertos? Aunque no han sido pocos los intentos por conseguir una formulación exhaustiva, las recomendaciones formuladas por Joshua Tauberer (2014) constituyen un catálogo bastante preciso de catorce puntos. Éstos son los siguientes:

1. “La información no es significativamente pública si ésta no está disponible en internet de manera gratuita”.
2. “Los datos primarios son datos tal y como han sido recopilados en su origen, con un nivel de granularidad lo más detallado posible, no de manera agregada y modificada”.
3. Celeridad en su puesta a disposición del público.
4. Accesible para el mayor número de usuarios posible.
5. Analizables (también de forma computerizada).
6. Plenamente disponibles para el público en general y sin ningún tipo de registro previo.
7. No sujetos a propiedad exclusiva de ningún individuo o institución.
8. Su difusión no debe estar sujeta a derechos comerciales o de propiedad intelectual.
9. Deben estar disponibles sin acotaciones de carácter temporal.
10. Ofrecerse en archivos que no contengan contenidos ejecutables de ningún tipo.

11. Respaldados por algún sello/firma que avale su autenticidad y veracidad.
12. Aporte público.
13. Susceptibles de ser enriquecidos por aportaciones de los usuarios en base a un *feedback* permanente.
14. Ser interoperables.

El incumplimiento de alguno de estos puntos supondría *de facto* una barrera al derecho de acceso a la información, al principio de transparencia y a la consecución de una apertura de datos. En relación a este último, igual impedimento pueden suponer las dificultades derivadas de la implementación de la estrategia gubernamental, entre ellos, los costes económicos derivados de la formación necesaria para los empleados, los gastos e inversión en equipamiento y recursos técnicos, la transformación de los archivos de datos en formatos abiertos o los cambios en la mentalidad empresarial de la agencia.

Entre las motivaciones que dan lugar a la puesta en marcha de una política de apertura de datos gubernamental, existen en concreto tres de especial relevancia. La primera, obviamente, la difusión de información a los ciudadanos respecto a todo aquello realizado por las Administraciones públicas. “Incentivar la transparencia” no significa única y exclusivamente hacer más fácil el acceso a la información sino que también implica su reutilización y redistribución. De ahí la segunda motivación: la posibilidad de generar valor social y económico, en especial a través de un estímulo del tejido económico ligado al sector de la innovación que a medio-largo plazo termina proporcionando beneficios a la sociedad y mejoras en los servicios públicos. En tercer lugar, empodera a los ciudadanos al conferirles un papel decisivo en el proceso de toma de decisiones gracias a una mayor participación derivada de la apertura de datos gubernamentales (Open Knowledge Foundation).

No obstante, acerca de la utilización y reutilización de los datos gubernamentales con fines comerciales, conviene tener en cuenta que, en aquellas ocasiones en las que se trate de datos de carácter personal, debe mantenerse el equilibrio entre el derecho a la información y el derecho a la intimidad personal conforme ha puesto

de manifiesto el Tribunal de Justicia de la Unión Europea a través de la sentencia *Tietosuojavaltuutettu vs Satakunnan Markkinapörssi Oy y Satamedia Oy* (2008).

Para que el proceso de implementación y apertura de datos gubernamentales culmine con éxito conviene que sea llevada a cabo de forma progresiva, gradual y agregada, tanto en relación a la estrategia como a los objetivos perseguidos. Al respecto, Lee y Kwak (2012: 7-8) observan la existencia de cuatro fases previas a la plena apertura.

En primer lugar, el proceso comenzaría con un incremento de los estándares de transparencia aplicables a los datos gubernamentales. Para ello, resulta de vital importancia identificar qué datos son susceptibles de ser considerados “de gran valor público” y mejorar la calidad de los mismos en términos de exactitud, oportunidad y coherencia. Alcanzada esta meta, comenzaría el establecimiento de una participación abierta, en la gestión gubernamental y en el proceso de toma de decisiones, por ejemplo, a través de la incorporación de plataformas 2.0, de hábitos de interacción virtual continua o de foros participativos. En la tercera fase, las agencias gubernamentales consolidan la cooperación interdepartamental para comenzar a colaborar con entidades del sector privado y la sociedad civil creando una especie de “inteligencia colectiva” fruto de la cual emergen las llamadas páginas “wikis” o el desarrollo de software informáticos libres. Finalmente, en el cuarto y último estadio las agencias gubernamentales van un paso más allá incorporando a su ADN los principios de transparencia, participación y colaboración en la relación entre el sector público y la sociedad civil.

En cierto sentido, podría entenderse que, a raíz de la puesta en marcha de procesos de apertura gubernamental, los gobiernos habrían sido protagonistas de un proceso de pérdida del monopolio en materia de datos gubernamentales y una evolución favorable a su “privatización”⁴⁶. Precisamente por ello, es de vital importancia promover y fomentar la colaboración público-privada de modo que sea posible incrementar el valor de los datos gubernamentales reduciendo a la vez

⁴⁶ En el sentido de que algunos actores del sector privado, ya sean comerciales o entidades sin ánimo de lucro, se encuentran en mejores condiciones que los propios gobiernos para proporcionar esos datos a la sociedad civil y/o para generar valor añadido.

los costes en términos de recursos humanos, económicos y temporales derivados de su tratamiento, reutilización y optimización.

Culminando el proceso de apertura, de acuerdo con Davies (citado en Ubaldi, 2013: 20-21) podríamos encontrarnos ante cinco escenarios diferentes en función del resultado alcanzado:

1. Factual. Cuando a partir de los datos gubernamentales los individuos pueden establecer parámetros concretos generando un nuevo fichero de datos.
2. Informativo. Se daría en aquellas ocasiones en las que se obtiene una interpretación fija de una o varias fuentes informativas.
3. Interconectado. En la medida en que se dispone de una plataforma de acceso interactivo que permite explorar uno o varios paquetes de datos.
4. Derivado. Producto de haber compartido datos de carácter primario se habrían obtenido nuevos datos derivados de su tratamiento.
5. De servicios. En aquellos casos en los que los datos gubernamentales abiertos juegan un papel determinante para la prestación de un servicio en concreto pero se mantienen “en la sombra”.

4.3.1. Derecho al Olvido.

De acuerdo con Koops (2011: 231) el derecho al olvido puede desplegarse a través de una doble dimensión. Por una parte, como “derecho a olvidar” y, por otra, como “derecho a ser olvidado”. Sin embargo, mientras que el primero tiene una connotación individual, el derecho a ser olvidado conlleva un matiz pluralista en la medida en que debe contar con la implicación de otros sujetos para poder ser culminado con éxito. No obstante, en ambos casos es el propio interesado quien debe manifestar su voluntad de ejercer su derecho al olvido.

Según algunos autores como Zárate Rojas (2013), haciendo una interpretación estricta del derecho al olvido, no estaríamos tanto ante un derecho en sí a olvidar o

ser olvidado sino ante un derecho a actualizar, cancelar, rectificar u oponerse a la difusión de información personal cuya inexactitud o inutilidad en el presente puedan lesionar los intereses del particular afectado.

En este sentido, el Tribunal de Justicia de la Unión Europea ha avalado la existencia de cierto derecho al olvido mediante su sentencia del caso *Google Spain y Google vs Agencia Española de Protección de Datos (AEPD) y Mario Costeja González* (2014). En su fallo, el Tribunal reconoció que los ciudadanos pueden ejercer su derecho al olvido en aquellas ocasiones en las que una cierta información publicada en el pasado pudiera suponer un perjuicio a los individuos afectados y su publicación en la actualidad no sea ya pertinente. Dicho de otro modo, el Tribunal de Justicia de la Unión Europea, más que avalar un derecho al olvido, habría venido a reconocer un derecho a borrar la “huella digital” individual en aquellos casos en los que se dañe el honor y/o la reputación de lo/s sujeto/s interesados.

Por el contrario, en el ámbito comunitario y en casos muy tasados también existen restricciones al ejercicio de este olvido. Así, el Reglamento 2016/679 de 27 de abril (Unión Europea, 2016) establece en su artículo 17.3 que no cabe posibilidad de olvido en los siguientes supuestos:

- “Para ejercer el derecho a la libertad de expresión e información” (§ a).
- “Para el cumplimiento de una obligación legal que requiera el tratamiento de datos impuesta por el Derecho de la Unión o de los Estados miembros que se aplique al responsable del tratamiento, o para el cumplimiento de una misión realizada en interés público o en el ejercicio de poderes públicos conferidos al responsable” (§ b).
- “Por razones de interés público en el ámbito de la salud pública [...]” (§ c).
- “Con fines de archivo en interés público, fines de investigación científica o histórica o fines estadísticos [...]” (§ d).
- “Para la formulación, el ejercicio o la defensa de reclamaciones” (§ e).

4.4. RENDICIÓN DE CUENTAS.

El término *accountability* ha sido interpretado de muy diversas maneras (transparencia, responsabilidad, etc.), sin embargo, a la hora de buscar una traducción lo más exacta en lengua española, la inmensa mayoría de los expertos en la materia se muestra partidaria de hablar de “rendición de cuentas”.

La rendición de cuentas es intrínseca a todo sistema de gobierno democrático. Aunque tradicionalmente se ha venido entendiendo como un proceso restringido al plano económico, en las últimas décadas ha comenzado a abrirse a los demás ámbitos de la esfera pública adquiriendo, de acuerdo con el criterio de Robert D. Behn (2001: 6-11), una triple dimensión: financiera, garante de la honestidad y responsabilidad por las acciones realizadas.

La responsabilidad se encuentra estrechamente vinculada a la rendición de cuentas. Es por tanto un valor consustancial a la esencia misma de democracia que se muestra con mayor intensidad en los sistemas parlamentarios que en los presidencialistas aunque, en todo caso, se fundamenta en el hecho delegativo de los electores hacia sus representantes.

En base a este razonamiento y desde una perspectiva jerárquica, la delegación de los votantes en los gobernantes se caracterizaría por una direccionalidad ascendente (*bottom-up*), mientras que la singularidad del proceso de rendición de cuentas se halla en su orientación descendente (*top-down*). Por tanto, estamos ante un proceso que se retroalimenta mutuamente salvo en aquellos casos en los que alguno de los engranajes deja de funcionar produciéndose un anormal funcionamiento, si no la quiebra, entre los diferentes sujetos partícipes del hecho delegativo. Los efectos de esta ruptura se explicitan en manifestaciones de distinta índole como, por ejemplo, la desafección política, la crisis de legitimidad o la aparición de corrupción endémica.

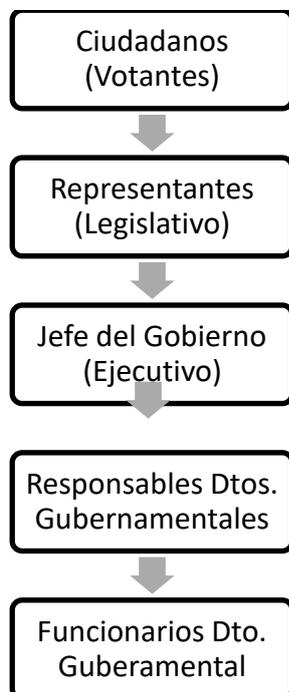
Kaare Strøm (2000) identifica cuatro etapas presentes en todo proceso de delegación (desde los ciudadanos hacia quienes ostentan el poder) y, de manera

idéntica pero a la inversa, también en todos los procesos de de rendición de cuentas:

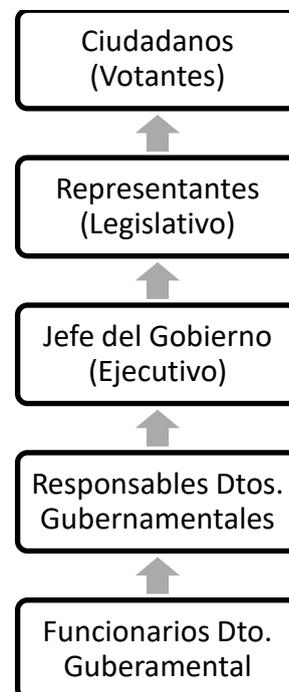
1. Entre los propios votantes y sus representantes elegidos periódicamente.
2. Entre el Poder Legislativo (representantes electos) y el Poder Ejecutivo, sobre todo en relación al ejercicio de las atribuciones del jefe del Gobierno independientemente de su denominación (primer ministro, canciller, presidente del Gobierno, etc.).
3. Entre el jefe del Gobierno y los máximos responsables de los departamentos gubernamentales.
4. Entre los responsables de las departamentos gubernamentales y los funcionarios de la propia unidad.

Ilustración 2: PROCESOS DE DELEGACIÓN Y DE RENDICIÓN DE CUENTAS

PROCESO DE DELEGACIÓN



PROCESO DE RENDICIÓN DE CUENTAS



Fuente: Elaboración Propia

Retomando la diferenciación entre presidencialismo y parlamentarismo, en líneas generales si bien este esquema se reproduce en ambos sistemas, como ya se ha señalado, en los primeros la delegación popular directa resulta más intensa que en los segundos. Igualmente, en relación a los sistemas presidencialistas, el parlamentarismo adolecería de un menor grado de competencia política, de una menor dependencia de los controles institucionales así como de una mayor supeditación a los mecanismos de control *ex ante* respecto a los de rendición de cuentas *ex post* (Strøm, 2000: 13-14).

Vinculado con estos mecanismos, siguiendo a Fox (2008: 189), la determinación acerca de quién es el agente a instancias del cual se establece la necesidad de rendir cuentas en cada momento constituye el factor determinante que permite distinguir entre tres tipos de rendición de cuentas:

1. “Voluntaria”, cuando depende únicamente del criterio discrecional de los propios responsables políticos.
2. “Aparentemente obligatoria”, en aquellos casos en los que aunque no existe una obligación legal sí se da lo que podría considerarse un cierto deber moral.
3. “Realmente obligatoria”, si es la propia ley la que lo impone sin dejar hueco a la arbitrariedad del gobernante.

Independientemente del escenario, Fox (2008: 191-198) también recurre a dos variables con el objetivo de determinar el punto de equilibrio entre transparencia y rendición de cuentas. La primera, consiste en determinar si se ha satisfecho o no el proceso de rendición de cuentas. Si ha sido así, estaríamos ante un escenario de transparencia oficial “clara” mientras que en el caso contrario se trataría de una transparencia oficial “difusa”⁴⁷. En relación a la segunda, distingue entre una rendición de cuentas “blanda”, de la que se deriva la responsabilidad, y una rendición de cuentas “dura”. De esta última se deriva lo que él denomina

⁴⁷ Fox (2008) utiliza asimismo el término “opaco” para referirse a esta posibilidad pero parece contradictorio hablar de “transparencia opaca” cuando la propia noción de transparencia lleva implícita por sí misma la ausencia de opacidad.

“responsabilidad” (*answerability*) y que incluye, además, un derecho previo a exigir respuestas que puede dar lugar a la imposición de sanciones.

Dicho esto, desde el punto adoptado en este trabajo y de las particularidades del modelo de gobierno abierto propuesto, resulta más apropiado decantarse por un modelo de “responsabilidad” institucional caracterizado por la combinación entre una transparencia “clara” y un proceso de rendición de cuentas “blando”.

De igual modo, el surgimiento de los nuevos canales de comunicación social, junto con la consolidación de las plataformas virtuales 2.0 y su aplicación a la política, ha significado la superación de los modelos tradicionales y la emergencia de formas innovadoras de rendición de cuentas basadas en estructuras temporales, diseñadas a medida, transversales, selectivas y enfocadas especialmente tanto a los resultados de las políticas públicas como a la fase deliberativa de dicho proceso. Además, el régimen sancionador que le es propio, en lugar de fundamentarse en el juicio y en la censura de una conducta equivocada, se articula en torno al aprendizaje y a la mejora permanentes (Schillemans et al., 2013: 425).

Tabla 4: MODELOS DE RENDICIÓN DE CUENTAS

| | MODELO TRADICIONAL | MODELO INNOVADOR |
|----------------------------|------------------------------|--------------------------------------|
| Estructura | Estándar y permanente | A medida y temporal |
| Perspectiva | Amplia, genérica e integral | Profunda, específica y selectiva |
| Periodicidad | Cíclico | Incidental |
| Enfoque | Económico-Financiero | Resultados de las políticas públicas |
| Orientación | Vertical | Horizontal |
| Fase Álgida | Suministro de la información | Debate y rendición de cuentas |
| Régimen Sancionador | Corrector y sancionador | Aprendizaje y mejora |

Fuente: Schillemans *et al.*, 2013 (Elaboración Propia)

Brevemente, la rendición de cuentas tradicional es percibida por los responsables públicos como una pesada carga, como un trámite de obligado cumplimiento por el que se debe transitar cada cierto tiempo de manera casi automática. Mientras tanto, la rendición de cuentas innovadora se dirige no sólo a los resultados sino también a los procesos que los originan, dando lugar también a un proceso de enriquecimiento bidireccional permanente.

Finalmente, como también destacan Schillemans *et al.* (2013: 427-429), el modelo innovador no estaría llamado a sustituir al modelo tradicional sino a configurarse como un complemento capaz de permitir una mayor y mejor profundización en los procesos de rendición de cuentas ante unos ciudadanos que han pasado de ser meros votantes a ser plenos consumidores y cuya opinión va adquiriendo cada vez mayor determinación.

Capítulo 5. EL PILAR DE LA PARTICIPACIÓN

5.1. EL CONCEPTO DE PARTICIPACIÓN Y SUS IMPLICACIONES.

Hablar de participación supone hacer referencia a un proceso consustancial a la propia noción de democracia cuya direccionalidad se caracteriza, primero, por su sentido ascendente desde los ciudadanos hacia los poderes públicos (*bottom-up*) y, en segundo lugar, porque gracias a él los ciudadanos son capaces de condicionar e influenciar el establecimiento tanto de la agenda pública como de sus prioridades en base a un mayor protagonismo en la esfera pública.

Un requisito previo pero indispensable para la participación es el criterio de voluntariedad. Al menos, así es como lo entiende Sartori (2009: 35) al determinar que participar es “tomar parte activa, voluntaria y personalmente”. Por tanto, de no darse esta circunstancia y ser un proceso por la fuerza o simplemente reducirse a un mero “formar parte inerte” (Sartori, 2003: 111), no estaríamos ante un escenario de participación sino ante otro muy diferente: una movilización involuntaria a cargo de los poderes públicos (*top-down*).

Partiendo desde el nivel más bajo, la participación política cuenta con dos actores protagonistas: 1) los individuos a título particular y 2) los colectivos y/o agrupaciones de la sociedad civil. El medio de interacción ideal entre ambos resultaría de su propia coexistencia con ciudadanos implicados de forma activa en un tejido asociativo cuya fortaleza residiría precisamente en su carácter ampliamente representativo y en su efectividad a la hora de canalizar las propuestas y demandas con mayor base social. Sin embargo, éste es un modelo difícilmente alcanzable puesto que pueden encontrarse, individuos que prefieren actuar en solitario sin involucrarse en ningún colectivo (*free riders*) o bien entidades que, por el motivo que fuere, se han quedado obsoletas y han perdido ese cariz representativo que las distinguía.

No obstante y a pesar de los inconvenientes, la participación a través de organizaciones ofrece numerosas ventajas respecto a la participación ejercida a título particular. Entre las más significativas, según Font y Blanco (2006: 22), se encontrarían: su continuidad a lo largo del tiempo, su operatividad para optimizar satisfactoriamente los recursos disponibles, y su capacidad de influencia en un ámbito superior.

Al contrario de lo que *a priori* pudiera parecer, tanto la frecuencia como la intensidad con la que los responsables políticos decidan dotar a los procesos participativos podrían llegar a ser contraproducentes y producir resultados adversos. Por ejemplo, una apertura prematura de los canales de participación acarrearía la frustración de aquellos ciudadanos que hubieran decidido tomar parte, bien por los posibles retrasos en el avance del proceso, bien por una inactividad desmedida entre las diferentes fases de las que se componga. Igualmente, un retraso excesivo en la puesta en marcha del proceso de participación supondría la imposibilidad de incorporar, de manera satisfactoria, las aportaciones realizadas por los ciudadanos o dejar la sensación de que el recurso a consultar a la ciudadanía únicamente se da cuando ya se ha alcanzado el acuerdo final y exclusivamente por cuestiones de imagen.

Como enseñaba Aristóteles, “en el punto medio es donde se encuentra la virtud”, por tanto, en este caso, lo apropiado sería que se mantuviera una participación constante de los ciudadanos a lo largo de todo el ciclo de toma de decisiones pero sin precipitaciones a la hora de ponerlo en marcha ni de incurrir en más retrasos que los estrictamente necesarios.

Las aspiraciones a una mayor participación política no tienen porqué suponer el menoscabo de los sistemas democráticos representativos en vistas a ser reemplazados por otros exclusivamente contruidos sobre mecanismos de democracia de directa o de carácter asambleario. El motivo no es otro que el ya mencionado en el epígrafe 3 del capítulo 2: nuestras sociedades actuales son lo suficientemente complejas como para inhabilitar por completo la posibilidad de que todos los ciudadanos deliberen permanente acerca de todo (Bobbio, 1986:

33). Sin embargo, ello no es óbice para reconocer la trascendencia de profundizar en una mayor participación ciudadana en la esfera pública, sobre todo en el ámbito local que es donde la proximidad entre los ciudadanos y sus representantes es más estrecha y la facilidad para ponerla en práctica con garantías de éxito es también mayor.

Esta especial incidencia en la participación ciudadana a partir de lo local ayuda a compensar la percepción alejada de la política respecto de la cotidianeidad cívica. Al sentir la política como algo ajeno a su círculo de confort y para la que existen “profesionales” que pueden dedicarse a ella a tiempo completo, el ciudadano va gestando en su interior la semilla de la desafección, se desentiende de su parte de corresponsabilidad en la gestión de la *res publica* y se despreocupa de la búsqueda del bien común para centrarse en sí mismo. En último término, su naturaleza como “animal político” (*ζῷον πολιτικόν*), según la terminología aristotélica, se ve seriamente lesionada.

Del mismo modo, una participación más efectiva e intensa emerge como contrapeso a algunas de las limitaciones de la representatividad que acarrea precisamente la creciente complejidad de las sociedades contemporáneas.

La infinita combinación de opiniones particulares ante las múltiples cuestiones que van presentándose a diario unida a la generalización de los programas políticos a fin de abarcar al mayor número posible de potenciales electores (partidos “atrapalotodo”⁴⁸) difumina la oferta política volviéndose incapaz de satisfacer la demanda de los ciudadanos. Se precisa en cambio un valor añadido como la capacidad de influenciar en todo momento el proceso de toma de decisiones.

Igual que los ciudadanos deciden voluntariamente implicarse, pueden decantarse por abstenerse de participar. Al respecto, atendiendo a la inserción social de quien opta por la abstención, Muxel (2008) identifica, por una parte, el abstencionismo dentro del propio sistema y, por otra, un abstencionismo fuera de él.

⁴⁸ *Catch-all party*.

En el primero de los escenarios, la desconexión de los ciudadanos en relación a la política no es del todo completa, es más, incluso puede darse la posibilidad de que sigan manteniendo cierta simpatía por alguno de los partidos existentes. Lo que sucede es que este vínculo se ha debilitado lo suficiente como para optar por no brindarles su apoyo electoral a ninguno de ellos. Es, por tanto, un abstencionismo crítico por naturaleza e insatisfecho con la oferta cuya intermitencia es debida al alejamiento de la concepción monolítica de identificación partidista que entiende la abstención como una opción válida a la hora de defender sus intereses dentro de la moderación ideológica.

Por el contrario, el segundo tipo trasciende el mero abstencionismo y se sitúa en el plano de la apatía política. Quienes se encuadran en esta categoría perciben la participación, más que como una oportunidad, como una carga estéril para la consecución de sus objetivos, motivo por el cual suelen mostrar una mayor propensión a verse seducidos por postulados extremistas y radicales que a menudo abogan por una quiebra total de las estructuras sociales existentes.

Al respecto, Joan Font (2004) introduce entre ambas categorías el grado de información como una nueva variable a tener en cuenta si bien observa que, fruto de los cambios que se han ido produciendo en la sociedad, cada vez es menos frecuente tanto la existencia de ciudadanos totalmente informados capaces de dominar cualquier temática que se les plantee como de aquéllos que se mantienen desinformados por completo. Una convergencia que le lleva a recurrir al concepto de “públicos temáticos” para referirse al fenómeno cada vez más común de ciudadanos cuya experticia en un determinado tema es casi total pero que en otros la situación es inversamente proporcional sumiéndose en un estado de analfabetismo informativo y cognitivo igual de considerable.

De todo ello resulta un nuevo estilo de entender el gobierno. Uno basado en la honestidad como valor inquebrantable y en la permanente presencia de los ciudadanos en la esfera pública a través de los mecanismos y canales de participación oportunos.

5.2. POR UNA INFLUENCIA CRECIENTE EN EL PROCESO DE TOMA DE DECISIONES.

La expresión de las capacidades individuales y su puesta al servicio del bienestar común del conjunto de los ciudadanos en una determinada comunidad política puede realizarse recurriendo a múltiples fórmulas que es posible escalar atendiendo principalmente a dos variables independientes: la complejidad del proceso decisorio y el grado de interacción entre los propios sujetos implicados.

Sobre la complejidad del proceso decisorio conviene resaltar que éste guarda relación con la propia manifestación del juicio particular expresada en relación a una controversia determinada, independientemente del grado de información que cada cual posea. Esto último se debe a la existencia de “pueblos temáticos” y que, en sí misma, lleva asociada la presencia de múltiples estadios de discernimiento. El ejemplo más sencillo de mecanismo decisorio sería el referéndum puesto que, a excepción del “no sabe” y del “no contesta” (abstención en todas sus formas), la única opción es la aprobación o bien la disconformidad en los términos propuestos pero sin entrar a valorar las razones que la han motivado.

En el extremo opuesto se situarían los mecanismos peculiares de modelos democráticos de corte deliberativo y que por su propia caracterización no sólo suponen la expresión del voto particular, también un conocimiento específico en una temática concreta. Por ello, quizá el mecanismo que comporte un mayor grado de complejidad decisorio se encuentre en la llamada “cogestión ciudadana”.

En la medida en que lo local se configura como el nivel de gobierno en el que la democracia representativa deja un mayor espacio al desarrollo de instrumentos participativos innovadores, atendiendo igualmente tanto a sus fines como a los medios empleados para alcanzarlos y considerando la práctica internacional consolidada, resulta apropiado aludir al uso de mecanismos de democracia directa así como a mecanismos de naturaleza deliberativa y, dentro de ellos, a dos en

concreto: los presupuestos participativos y la articulación de modelos de gestión conjunta.

5.2.1. Mecanismos de Democracia Directa.

El rasgo distintivo de los mecanismos de democracia directa se encuentra en la centralidad del ciudadano, considerado como un sujeto particular e investido de la capacidad de poder participar y decidir por sí mismo en la toma de aquellas decisiones que le afectan en tanto en cuanto forma parte de una colectividad social y política determinada.

Por sus implicaciones, la participación a través de mecanismos de democracia directa exige el máximo conocimiento sobre la problemática de que se trate. Dicho de otro modo, se requiere que el ciudadano se mantenga permanente informado y conozca de cerca las consecuencias de la opción por la que se decanta, independientemente de cuál sea ésta. De lo contrario, la existencia de individuos desinformados o desconocedores del impacto real de sus decisiones podría acarrear el ser víctima de manipulaciones que, en último término, terminarían produciendo una erosión progresiva severa de la democracia, incrementando con ello las posibilidades de caer en discursos extremistas y/o populistas.

Asimismo, recurrir en demasía a los mecanismos de democracia directa podría acarrear como consecuencia indeseada lo que Font (2004: 37) ha venido en denominar “fatiga ciudadana”, esto es, un descenso progresivo de los índices de participación hasta llegar al punto de que solamente participaría una minoría simbólica con intereses particulares y en absoluto representativa de la sociedad a la que pertenece. Una situación en la que, como en el caso anterior, se correría el riesgo de ver menoscabada la calidad democrática o, incluso, caer en la paradoja de que, dada la alta abstención, determinados colectivos o grupos de presión minoritarios consiguieran imponer su criterio aún siendo contrario, sino perjudicial, al interés general de la mayoría.

5.2.2. Mecanismos Deliberativos.

Según los presupuestos sobre los que se sustenta la teoría económica schumpeteriana de la democracia, los ciudadanos son incapaces de despojarse de un cierto grado de egoísmo innato que les lleva a diluir la búsqueda del bien común en favor de intereses individualistas. Por este preciso motivo, lo realmente importante del acto electivo en sí es la selección de quien será investido con la potestad decisional. Por el contrario, los postulados deliberativos defienden la capacidad de los ciudadanos de tomar decisiones de manera autónoma y de influir en la agenda política anteponiendo en su actuación un sentimiento de cooperación y lealtad mutua entre todos ellos. En este sentido, Bohman (1998: 470, en Held, 2006: 339) concluye que “la deliberación pública de los ciudadanos libres e iguales es el centro de la toma de decisiones políticas legítimas y del autogobierno”.

La centralidad de los valores de libertad individual e igualdad de derechos y obligaciones a la que llega Bohman, siempre que ello no conlleve un perjuicio para el ejercicio de estos mismos derechos por parte de terceros, constituye el núcleo de lo que David Held (2006: 372) ha denominado “principio de autonomía”.

Sin embargo, para asegurar que este principio de autonomía se pueda desarrollar con un mínimo de garantías, se requiere: una participación plenamente efectiva; asegurar que los ciudadanos están apropiadamente informados; garantizar la igualdad del valor de sus votos; permitir que el establecimiento de la agenda política pueda ser controlada y determinada por los ciudadanos; y proteger que todo aquel que así lo desee pueda tomar parte en los procesos deliberativos (Dahl, 1989).

Respecto a la conveniencia de establecer o no la obligatoriedad de participación en los asuntos públicos con el fin de garantizar un correcto desarrollo del principio de autonomía, el propio Held (2006: 398) no se muestra muy partidario de dicha opción al subrayar que en el ámbito de la autonomía democrática resulta de igual importancia que cada uno pueda tener “el derecho a vivir su propia vida”.

Por su parte, Rossi (1997: 213) destaca que la participación y la deliberación se complementan mutuamente en tanto en cuanto la participación contribuye a que las decisiones, tanto de las Administraciones como de los gobiernos, se correspondan con los deseos de una mayoría significativa de ciudadanos. Por el contrario, la deliberación tiende a disociar la toma de decisiones de la conformación de mayorías coyunturales efímeras. Una peculiaridad que contribuye al florecimiento de un clima de la moderación y ponderación en la arena política.

La centralidad del debate público puede verse alterada con la irrupción de elementos distorsionadores. Es lo que Robert Putnam (2000: 350) llama “el lado oscuro” de la participación ciudadana. De acuerdo con el razonamiento de Putnam, podría darse la circunstancia de que la propia participación ciudadana erosionara gravemente los regímenes democráticos. Tal circunstancia se produciría cuando un determinado grupo extremista o individuos cuyo propósito es subvertir las políticas públicas alcanzaran la repercusión suficiente como para influenciar y marcar sus prioridades.

Por consiguiente, la implementación de nuevos canales de participación no debe ser considerada como un fin en sí mismo, sino más bien como un medio de gran utilidad a través del cual implicar a los ciudadanos en la esfera pública avanzando en la “colegialidad” de las decisiones. Pero, ¿cómo saber si los mecanismos de participación ciudadana funcionan tal y como se espera? Coincidiendo plenamente con Font y Blanco (2006: 22-23), la clave consiste en determinar si la mayoría de las partes implicadas en el proceso ha quedado satisfecha con el resultado final y si han incrementado su confianza en los procesos participativos como medio a través del cual resolver los problemas del conjunto de la sociedad. Para que todo ello sea factible, independientemente de la fórmula participativa seleccionada, la predisposición política a aceptar la mediación e influencia de los ciudadanos en la adopción de una determinada decisión constituye un requisito fundamental. Sin embargo, aunque todo ello supone ya de por sí un gran avance, no es suficiente. Es preciso también que todo mecanismo de corte participativo que se establezca

esté dotado de una vocación de permanencia en el tiempo que acabe por configurarlo como un elemento capilar de cualquier procedimiento.

Precisar quiénes son los sujetos llamados a formar parte de los mecanismos deliberativos y de los foros de debate que se instituyan supone un paso previo pero de vital importancia pues condicionará, de una forma u otra, su desarrollo posterior. La elección podría decantarse bien a favor de un grupo de personas que, por su relevancia en la comunidad, pudieran ser vistos bien como “líderes”, mejor dicho, como portavoces de las opiniones de sus conciudadanos, o bien auspiciarse la selección de un grupo “sectorial” poco numeroso pero muy representativo socialmente.

En ambos casos existen riesgos a tener en cuenta. En el primer escenario, los portavoces ciudadanos podrían acabar por constituirse en una élite dominante con tentaciones egoístas de utilizar su acceso privilegiado a la información y los centros de poder únicamente en beneficio propio. Esta transformación desvirtuaría el carácter ciudadano de la participación a través de mecanismos deliberativos. En el segundo caso, se volvería a dar la paradoja de que grupos socialmente minoritarios consiguieran imponer su voluntad a la mayoría aún en perjuicio de esta última como apuntaba Putnam.

Por tanto, para garantizar que los espacios de deliberación sean precisamente eso, espacios de deliberación, es preciso que pueda darse una contestación por parte de los ciudadanos respecto de los poderes públicos en el seno del foro en cuestión. En caso contrario, el carácter deliberativo decaería para convertirse en otra cosa tal y como se verá en el epígrafe 3 de este capítulo al tratar la llamada “escalera de participación” de Arnstein.

5.2.2.1. Presupuestarios Participativos.

Los presupuestos participativos constituyen una herramienta mixta en la medida en que incorpora rasgos propios de la democracia directa y de la democracia deliberativa: el poder decisorio recae sobre los ciudadanos pero no en base a un

numerus clausus de opciones preestablecidas, sino fruto de un proceso dominado por la interrelación entre aquellos ciudadanos que optan por participar y fruto del cual se alcanza la propuesta final.

Las iniciativas en materia de presupuestos participativos han sido numerosas, sobre todo a partir de la década de los ochenta del siglo XX cuando la ciudad brasileña de Porto Alegre decidió implementar por primera vez una iniciativa de tales características.

Aunque no existe un modelo fijo de presupuestos participativos, lo que por otro lado permite una adaptación satisfactoria al entorno particular en el que se implante, en términos generales limita la determinación y priorización de las iniciativas asociadas a partidas de gasto habilitadas por la autoridad competente.

Este mecanismo de participación conlleva una mayor transparencia y control ciudadano de los recursos gestionados por las Administraciones públicas y un estímulo al grado de implicación cívica.

5.2.2.2. Cogestión Compartida.

El recurso a la cogestión lleva aparejada una mayor actividad de los ciudadanos, ya sea de manera individual o colectiva, no sólo en la fase final de ejecución de las políticas públicas sino también en las labores intermedias de gestión y evaluación de las políticas públicas⁴⁹.

Los mecanismos de cogestión producen como resultado a medio-largo plazo una mejora de la calidad con la que se prestan los servicios públicos. Sin embargo, tienen como contrapartida, la distribución de la atribución de responsabilidades ante una determinada acción u omisión, lo que a su vez ocasiona un deterioro en la efectividad de los mecanismos de rendición de cuentas.

⁴⁹ Adicionalmente también contribuirían al diseño previo de los programas a desarrollar.

Adicionalmente, cabría también plantear si el recurso a los mecanismos de gestión compartida no resultaría incompatible con la formulación y ejecución de reformas estructurales cuya fase de implementación se extendiera más allá del ciclo natural de la legislatura en curso o qué consecuencias sociales habrían de afrontarse si, llegado el caso debieran acometerse modificaciones y/o restricciones presupuestarias de cualquier servicio o prestación asociado a ellos.

Para algunos autores como Cabrero Mendoza (2004: 127), la salida a este dilema tiene mucho que ver con la necesidad de innovar, de introducir “nuevos aprendizajes sobre la coordinación intergubernamental y la cogestión entre gobierno y ciudadanos”. De no ser así, la única certeza es un fracaso estrepitoso.

5.3. PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA 2.0.

Para los individuos la participación ciudadana implica una doble dimensión tal y como acertadamente distingue la Carta Iberoamericana de Participación Ciudadana en la Gestión Pública (2009): por un lado, constituye un “derecho activo exigible a los poderes públicos” pero, al mismo tiempo, supone una “responsabilidad cívica” en tanto en cuanto los individuos son miembros de una comunidad política concreta (art. 6).

Según recoge también la Carta (2009), concretamente su artículo 10, los principios o rasgos esenciales sobre los que debería asentarse una auténtica participación ciudadana serían, por este orden, los siguientes:

1. Constitucionalización del derecho a la participación.
2. Igualdad de los ciudadanos para participar en la esfera pública.
3. Ser ejercida “con total autonomía”.
4. Gratuidad.
5. Institucionalización de los medios y canales de participación.
6. Corresponsabilidad tanto de los poderes públicos como de los ciudadanos.

7. No discriminación y respeto a la diversidad social.
8. Adaptación continua a los avances tecnológicos.

En lo concerniente a la participación ciudadana 2.0, convendría que se entendiera como aquel estadio evolutivo conceptual al que da lugar la participación electrónica tras la incorporación de las nuevas tecnologías de la información y de la comunicación, especialmente de las plataformas digitales de nuevo cuño y de las redes sociales. Un hecho que favorece la fluidez y la bidireccionalidad de la relación entre los miembros de la sociedad civil, sus representantes y la Administración. En virtud de este proceso, los ciudadanos se consagran como el eje de rotación sobre el que gira el proceso político así como el establecimiento de las prioridades que determinan la implementación de las políticas públicas.

En este sentido, Naciones Unidas (2014: 61) define este nuevo escenario de participación como “el proceso de involucrar a los ciudadanos a través de las TIC en las políticas y en el proceso de toma de decisiones a fin de hacer la Administración pública [más] participativa, incluyente, colaborativa y deliberativa para fines intrínsecos e instrumentales”.

Los destinatarios de este enfoque novedoso son todos los ciudadanos que conforman una comunidad política dada. Sin embargo, no puede obviarse la brecha digital existente en el seno de las sociedades contemporáneas entre los conocidos como “nativos digitales” y los “inmigrantes digitales”.

Davies (2015: 20) recurre a la noción de “nativos digitales” para referirse a aquellos grupos de la población cuyo contacto con el entorno tecnológico y digital se ha producido casi desde el momento mismo de su nacimiento. Un concepto al que también alude Prensky (2001) y que contrapone al de “inmigrantes digitales”, es decir, aquellos individuos que han tenido que aprender a hablar lo que él denomina la “lengua digital” y que, a grades rasgos, englobaría a los nacidos antes de la década de los años ochenta del siglo XX.

Evitar, por tanto, la exclusión digital de los “no nativos” y la marginalización no virtual de los “nativos” debe ser una prioridad para todas las Administraciones

públicas. Incorporar completamente el “nuevo lenguaje” sin tener en cuenta que no todos pueden entenderlo, o bien mantenerse lejos de la digitalización sin encontrar un punto de equilibrio, supone ahondar en la brecha digital.

Así, concebir las nuevas tecnologías como un sustituto de los canales tradicionales de participación constituye un gran error. La estrategia más acertada, dada la complejidad virtual de nuestras sociedades, sería concebirlas a modo de accesorio y de oportunidad mediante el cual conseguir dotar de mayor comodidad y dinamismo a la presencia de los individuos en la esfera pública y, al mismo tiempo, fomentar y estimular una mayor implicación cívica, especialmente entre los más jóvenes, acercando los asuntos de la *polis* a aquéllos con mayor índice de desafección política y concienciando de la importancia de tomar parte activa en la búsqueda del bien común.

5.3.1. Caracterizando la Participación Ciudadana.

A la hora de categorizar los diferentes estadios participativos que pueden darse en nuestras sociedades resulta de gran utilidad recurrir a los así llamados “esquemas de participación”. En este sentido, cruzando las variables “intensidad participativa” y “prevalencia ciudadana ante los poderes públicos”, Sherry Arnstein (1969) formuló un mapa conceptual plenamente vigente conocido como “escalera de participación” compuesto de ocho escalones o peldaños agrupados en tres categorías diferentes: “no participación”, “participación aparente” y “poder ciudadano”.

El rasgo fundamental de la “no participación” es el revestimiento de la manipulación con tintes participativos para calmar y anestesiar las ansias participativas de los ciudadanos. Esta categoría se subdivide, a su vez, en dos escalones: “manipulación” y “terapia” pero a pesar de las apariencias, en ninguno de ellos existe la más mínima intención de prestar atención ni tomar en serio las aportaciones realizadas por los individuos en los espacios oportunos.

La diferencia entre “manipulación” y “terapia” reside en una mayor sutileza en cuanto a los fines de los espacios conjuntos de esta última: mientras que en el primero la finalidad es la manipulación *per se*, en el segundo se añade un componente “terapéutico” en el sentido de destinar dichos espacios como una suerte de condensadores de malestar en los que los individuos desahogan sus frustraciones y descontentos pero sin que los responsables tengan ningún interés en tenerlas en cuenta ni en ofrecer soluciones.

La segunda de las categorías, la que Arnstein denomina “participación aparente”, elimina la intención manipuladora incorporando además el interés de la Administración por la utilización de los espacios existentes como lugar de información a la ciudadanía aunque reservándose para sí misma la potestad decisoria. Esta circunstancia se da en los tres escalones en los que se subdivide esta categoría: “información”, “consulta” y “apaciguamiento”.

En el primero de los tres se da la circunstancia de que el gobierno se comunica con los ciudadanos pero únicamente a título informativo y mediante canales unidireccionales que no dan opción a réplica, algo que sí se produce a partir del siguiente estadio, el de “consulta”.

Con el establecimiento de cierta retroactividad entre los ciudadanos y el poder se abre la puerta a una mayor colaboración entre ellos aunque de manera muy rudimentaria puesto que, a pesar de todo, no proporciona ningún tipo de pista sobre cómo se tratarán las opiniones y propuestas recibidas.

En la fase de “apaciguamiento”, la más alta de esta categoría, se ofrece ya información al respecto pero exclusivamente como muestra de las buenas intenciones de la Administración, sin ir más allá. Por tanto, sigue sin clarificarse la manera en la que se adoptará la decisión final.

En el lugar más elevado del esquema de Arnstein se ubica la categoría “poder ciudadano”. En cualquiera de los tres escalones comprendidos bajo esta denominación los ciudadanos poseen una capacidad de influencia determinante en los procesos de decisión y de formación de las políticas públicas.

En el estadio de “colaboración”, si bien el proceso es guiado por la Administración en virtud de su *know how* y sus recursos, la lealtad cooperativa entre ambas partes es máxima asumiendo las partes implicadas que todas ellas trabajan para alcanzar la solución óptima. Asimismo, a pesar de que quien tiene la última palabra es la propia Administración, los ciudadanos poseen una capacidad de influencia real y sus opiniones al respecto son seriamente tenidas en cuenta antes de adoptar la decisión final.

En el siguiente escalón (“delegación de poder”) ya se ha producido una delegación competencial en favor de un determinado organismo participativo, lo que supone incluso que en ciertos ámbitos su dictamen se imponga a la voluntad de la Administración misma. También existe la posibilidad de que se establezcan los mecanismos adecuados para garantizar la preeminencia de lo adoptado en el seno del ente participativo.

Por último, el mayor grado de participación e influencia de los individuos tiene lugar en el peldaño superior de todos: el de “control ciudadano”. En él, el dominio de los ciudadanos es total y su participación en los espacios oportunos se produce sin que exista ningún tipo de tutela por parte de la Administración.

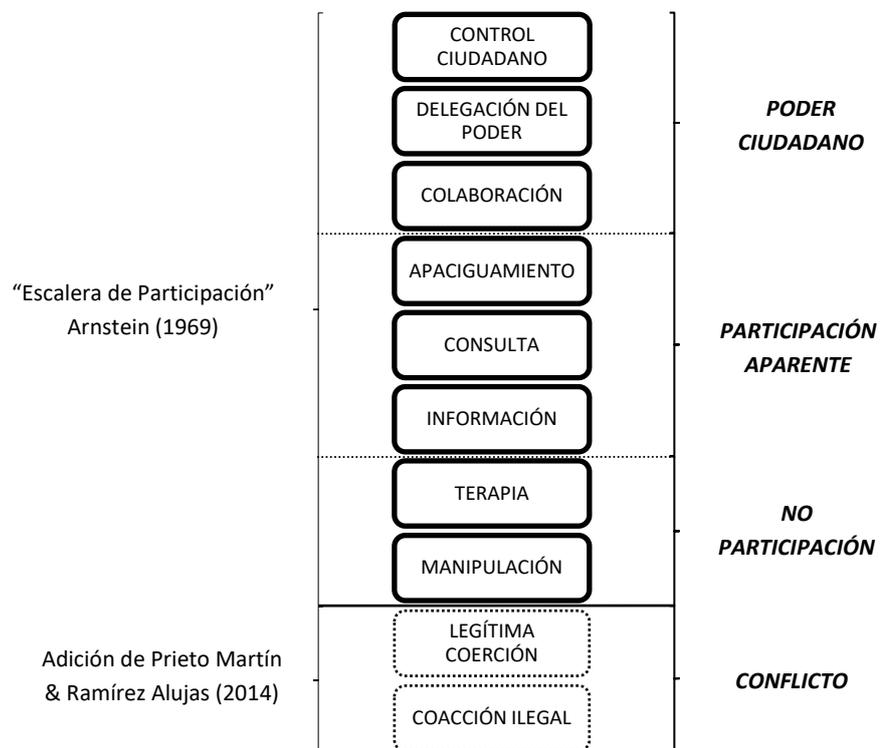
Casi medio siglo después de su formulación, Prieto Martín y Ramírez Alujas (2014) sometieron a revisión el mapa conceptual de Arnstein proponiendo la inclusión de una categoría adicional por debajo de la de “no participación” que sirve para introducir el valor negativo de la participación en el marco de análisis situando la manipulación como el nivel participativo más bajo.

Esta nueva categoría propuesta por Prieto Martín y Ramírez Alujas se divide en dos subniveles: el de “legítima coerción” y el de “coacción ilegal”. El primero contempla la posibilidad de que puedan darse situaciones manifiestamente destructivas por parte de la Administración, presiones entre las partes y coacciones de diversa índole con el único objetivo de imponer un criterio determinado. Ante tal situación, los ciudadanos pueden no dudar en recurrir a todos los medios a su alcance para forzar a la Administración a tener en cuenta sus demandas aunque sin llegar a servirse, bajo ningún concepto, de métodos

violentos. Cuando la situación de “legítima coerción” degenera, se desciende a un escenario de “coacción ilegal” caracterizado por el fracaso de la coexistencia pacífica. La imposibilidad de mantener operativos los canales de comunicación y negociación entre las partes puede suponer el estallido de choques violentos y el derramamiento de sangre.

Si bien el planteamiento de Prieto Martín y Ramírez Alujas parece acertado en su fundamentación teórica, dadas las características de las sociedades actuales y su rechazo a la utilización de cualquier medio no pacífico para la consecución de objetivos particulares, lo más adecuado sería retener el marco conceptual original en los términos planteados originalmente por Sherry Arnstein y que considera en todo momento la participación siempre desde una óptica positivista.

Ilustración 3: ESQUEMA CONCEPTUAL DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA



Fuente: Elaboración Propia

5.3.2. Reflexiones para una Participación Efectiva.

El primer paso que debe caracterizar cualquier entorno “participativo” es la protección de la libertad de información, de la privacidad y de los derechos fundamentales de todos los ciudadanos. No es posible ejercer el derecho a participar en la arena pública si no se dan los requisitos mínimos que la garanticen aunque, una vez asegurados, se consigue empoderar a los ciudadanos dotándoles de un protagonismo adecuado para ser parte fundamental de este proceso.

Empoderar a los ciudadanos implica que las Administraciones públicas, por una parte, deben educarles en la participación, favoreciendo su implicación en los procesos de decisión a través de los medios correspondientes e interactuando con ellos de modo que pueda darse una solución más adecuada y eficaz a los inconvenientes o carencias que, en este sentido, pudieran presentarse. Por otro, supone estimular las habilidades participativas de cada cual mediante la transferencia de conocimiento (información) contribuyendo a la divulgación de las iniciativas políticas surgidas en el seno mismo de la sociedad civil.

Como ya se ha mencionado, no sería recomendable que las nuevas plataformas de participación digital sustituyesen a las ya existentes sino que las complementasen. Los canales tradicionales deben ser el fundamento sobre el que ir construyendo el nuevo paradigma participativo mediante la incorporación progresiva de las nuevas tecnologías de la información y de la comunicación con las ventajas que supone su traslación al ámbito de las Administraciones públicas. A modo de ejemplo, cabe señalar: su menor coste económico; su capacidad para dar mayor visibilidad a los individuos; y su potencialidad para establecer tanto vínculos de conocimiento como de confianza recíproca entre Administraciones y ciudadanos.

Una mención aparte merece la promoción de las herramientas digitales y de *social media* como fuentes de información y comunicación no sólo para dotar de un nuevo impulso a la participación ciudadana tradicional sino también para consolidar una mayor implicación de la ciudadanía.

Por último, es conveniente volver a traer a colación la diversidad digital de las sociedades actuales en las que, siguiendo a Davies y Prensky, coexisten “nativos digitales” con “inmigrantes digitales”. Es precisamente éste el motivo por el cual resulta importante la combinación de los medios participativos *offline* (1.0) y *online* (2.0) dotándolos de un alto grado de accesibilidad para intentar alcanzar un proceso de toma de decisiones ampliamente inclusivo. De todo ello dependerá el éxito o el fracaso de la adecuación de la participación ciudadana a las innovaciones del siglo XXI.

Capítulo 6. EL PILAR DE LA COLABORACIÓN

6.1. EL CONCEPTO Y SUS IMPLICACIONES.

Con el fin de determinar el alcance del principio de colaboración, es necesario destacar su especial vinculación, sobre todo desde el punto de vista conceptual, con otro de los principios constitutivos de un gobierno abierto: el de participación. Precisamente, debido al alto grado de interrelación entre ambos, el establecimiento de una acotación ideal supone afrontar una dificultad adicional.

A este respecto cabe señalar que mientras que la participación tiende a ser percibida como una aportación complementaria tanto al planteamiento de las políticas públicas como al proceso de toma de decisiones, la colaboración, en cualquiera de sus distintas modalidades, suele percibirse fundamentalmente como un aporte adicional a las fases de implementación y de ejecución de las políticas públicas (Fundación Telefónica, 2013: 15).

No debe pasarse por alto que en el marco del gobierno abierto el hecho mismo de la colaboración trasciende al trabajo estrictamente artesanal, orientándose hacia la realización de un esfuerzo intelectual conjunto por parte de los diferentes actores implicados en un proceso dirigido a la consecución de una serie de objetivos compartidos. Tal afirmación encuentra su fundamento teórico en la premisa de afrontar, ya sea por convicción o por obligación, un cambio sin demoras en los modelos de gestión tradicionales y reemplazarlos por otros nuevos distinguidos por defender y enfatizar las capacidades individuales, o mejor dicho, personales, con las que han sido dotados de manera innata cada uno de los sujetos que conforman una comunidad política.

Fruto de las sinergias generadas entre todos ellos, en la medida en que los rígidos esquemas tradicionales que han imperado en la forma de ejercer el poder van

siendo sustituidos por otros más flexibles, emerge una inteligencia colectiva⁵⁰ de enorme potencial cuyo grado óptimo de aprovechamiento es posible alcanzar únicamente en la medida de que los recursos y los medios a disposición de las administraciones públicas implicadas sean los adecuados.

Como ya se apreció en el capítulo anterior, el criterio de voluntariedad, que por otra parte es el que predetermina la dimensión participativa de todo gobierno abierto, se caracteriza por articularse siguiendo una direccionalidad de carácter ascendente (*bottom-up*) a través de la cual los ciudadanos pueden ejercer una influencia real y de primer orden ya sea en la esfera pública como en la determinación de la agenda política. Colaborar, sin embargo, implica dar un paso adelante en relación al pilar participativo.

“Participar” significa ser parte activa en el proceso de toma de decisiones con capacidad de influencia en el resultado final de cualquier política pública, imprimiendo un trazo particular en el proceso colectivo correspondiente. Sin embargo, “colaborar” implica ir un paso más allá.

Por el contrario, si se ahonda en el origen latino del término “colaborar” se encontrará que su composición etimológica (*cum + laborare*: “trabajar con/junto a”) denota que los partícipes se situarían en un plano de igualdad, tanto a título individual como a través de colectivos y asociaciones en relación al que ostentarían los propios poderes públicos (*side by side*).

Esta categorización como “*inter pares*” lleva aparejada la necesidad de favorecer un *feedback* continuo, permanente y sostenido en el tiempo con el objetivo de que el flujo informativo y la lealtad mutua se vean retroalimentadas por ambas partes manteniendo un equilibrio que evitaría que alguna de ellas pudiera llegar a predominar sobre el resto. Una situación que podría darse en el caso de que cualquiera de las dos llegara a disponer, en un determinado momento, de

⁵⁰ La noción de “inteligencia colectiva”, término utilizado por Pierre Lévy, ha recibido muy variadas denominaciones por parte de numerosos autores. Al respecto, cabe destacar, entre otros, a James Surowiecki, quien se refiere a ella como “sabiduría de multitudes”; a Tim Berners Lee, quien prefiere hablar de “creación interactiva”; a Tim O’Reilly, que opta por bautizarla como “arquitectura de la participación” (en Gonzalo, 2012), y a Clay Shirky, quien recurre a la expresión “multitudes inteligentes” (Rubio Núñez, 2013).

cualquier dato o información privilegiada y, en lugar de compartirla, se la reservara para sí misma evitando que el resto tuviera el más mínimo conocimiento de ello. César Calderón (2011) ha venido en denominar dicha eventualidad como el “efecto *Gollum*” en alusión del célebre personaje de la novela de Tolkien, “El Señor de los Anillos”.

Existen algunos autores para los que la colaboración sería el grado más alto de desarrollo al que podría llegarse en el entorno de cualquier modelo de gobierno abierto. Ello se debe a la suposición de que tal colaboración habría conseguido alcanzar un escenario en el que los diferentes sujetos, independientemente de que su naturaleza sea pública o privada, cooperarían de manera conjunta y armoniosa con el fin de generar un valor público *erga omnes*. En este sentido, concibiendo la colaboración como una de las fases más elevadas de la implicación ciudadana, estos autores coincidirían, *grosso modo*, con el planteamiento de Sherry Arnstein y su mapa conceptual “escalera de participación” (véase capítulo 5, apartado 3.1).

Antes de continuar resulta apropiado sintetizar cuáles serían las condiciones a partir de las cuales podría desarrollarse cualquier proceso colaborativo. En este sentido, Maríñez Navarro (2016: 78), tomando como referencia la obra de Sufianti, determina muy acertadamente que éstas serían: la participación, la equidad del poder y la competencia entre actores. De la convergencia de las tres emergería una colaboración en la que cada uno aportaría sus propios conocimientos, intereses y experiencias desde el respeto a la pluralidad ideológica. Un ejercicio de cooperación que tendría lugar a través del establecimiento de relaciones basadas en los criterios de reciprocidad, confianza mutua y compromiso de lealtad común que persigue y defiende como fin último que la solución óptima es aquella avalada por el mayor consenso posible.

El proceso colaborativo robustece un empoderamiento notable de ciertos actores de especial relevancia para la toma de decisiones. A pesar de ello, no debería obviarse que para las Administraciones públicas este proceso comporta el despojarse de una parte de sus responsabilidades puesto que, a partir de entonces, éstas pasarían a ser transferidas a la sociedad civil. Una situación que comporta

cierto desbordamiento en la concepción tradicional del Estado como entidad determinante para la prestación de un catálogo de prestaciones y servicios públicos y su inmediata sustitución por un paradigma original que concibe la función estatal como una especie de plataforma a través de la cual los ciudadanos son capaces de procurarse para sí mismos unos servicios a su medida. Con ello, al menos desde un punto de vista teórico, los individuos estarían recuperando una posición protagonista de primer orden del que, supuestamente, ya habrían gozado en épocas pasadas (Gonzalo, 2012).

Nuevamente, al restablecimiento de esta primacía estarían contribuyendo de forma determinante tanto el surgimiento como la posterior consolidación de las nuevas tecnologías, especialmente internet y las redes sociales. Sus comunidades virtuales dan prueba del viraje conceptual que se ha producido en la dirección de los asuntos públicos lo que, en palabras de Ortiz de Zárate (en Rubio Núñez, 2013), supone reconocer que “el liderazgo social puede venir de posiciones periféricas”. Dicho de otro modo, fruto de esa transformación tanto la sociedad civil como los individuos estarían consiguiendo desprenderse de la etiqueta de “sujetos pasivos” que les ha acompañado prácticamente hasta la primera década del siglo XXI para reasignarse como “sujetos activos” en condiciones de poder afirmar que el estado de minoría de edad planteado por Kant ha sido superada de manera exitosa.

6.2. UN MODELO DE LIDERAZGO TRANSFORMADO.

El criterio diferenciador básico entre el modelo tradicional y el liderazgo corporativo de nuevo cuño se encuentra básicamente en su radical concepción de la forma en la que se ejerce el poder. Mientras que el primero lo entiende como expresión de una posición de superioridad y autoridad por parte de quien lo ejerce; el segundo propugna su ejercicio compartido con el mayor número de individuos posibles sobre el convencimiento de que sólo actuando de una manera similar los beneficios obtenidos serán mayores y ampliamente provechosos para el

conjunto de la ciudadanía. Una concepción pluralista que engarza con una actitud proclive al fomento de la participación y a la reutilización de la información.

Profundizando un poco más en el liderazgo colaborativo, conviene destacar que su puesta en práctica implica superar la “pasividad” del modelo tradicional en relación a la actitud que se adopta en lo referente a las ideas, opiniones y/o sugerencias planteadas por terceros, sobre todo si es el propio responsable quien ha descendido a la arena ciudadana para conocerlas. Aunque tal posibilidad no es un asunto que destaque entre las prioridades de los líderes forjados al calor del tradicionalismo ni despierte en ellos la necesidad de tomarlas completamente en serio, ocasionalmente sí suelen concederles una importancia más que relativa a ciertas manifestaciones o comentarios que, al respecto, les son transmitidos por sus colaboradores más cercanos.

Por el contrario, cuando lo que predomina son las actitudes singulares de un modelo de liderazgo colaborativo, se observa que quien detenta el ejercicio del poder no sólo muestra una preocupación decidida por escuchar atentamente y tomar en consideración cualquier tipo de planteamiento que se le formule sino que las favorece e incita más allá de su círculo más próximo convencido de que no cabe otra actuación que no sea la guiada por estos parámetros. Esta disposición favorable a la promoción de criterios compartidos, le mueve a adoptar una actitud promotora de altos niveles de transparencia en la gestión y de difusión de la información. Un talante que choca frontalmente con la postura clásica tendente al mantenimiento de la confidencialidad como principio de actuación en el seno de las propias Administraciones públicas y de las agencias gubernamentales.

Otro punto de disimilitud entre el liderazgo tradicional y el liderazgo colaborativo se encuentra en su determinación a la hora de afrontar la adversidad. Así pues, en un marco teórico tradicional, el líder intenta solventar por sí mismo cualquier infortunio dando para ello instrucciones precisas, adoptando las decisiones particulares que considera más adecuadas por su propia cuenta y riesgo, y asignando “*ad hoc*”, según va surgiendo la necesidad. Los recursos disponibles en cada momento, ya sean humanos o materiales, guiado únicamente por su criterio

particular o, en todo caso, con el asesoramiento de su círculo de confianza. De cara a alcanzar los objetivos del momento, concentra toda la atención tanto en los efectos causados a raíz de dicho contratiempo y también en las manifestaciones que las han ocasionado.

Por el contrario, un líder que secunde el ejercicio del poder conforme a los postulados colaborativistas va siempre un paso por delante de quien opta por el modelo anterior ya que, constantemente, intenta ir más allá de lo estrictamente aparente. A pesar de contar con un equipo permanente capaz de evolucionar y adaptarse a la coyuntura existente en cada momento, en caso de que llegaran a producirse posibles contratiempos y se hiciera necesario tener que hacerlos frente, además de analizar los efectos e indicios del conflicto, intentaría averiguar igualmente cuáles fueron las causas subyacentes que lo han originado. Precisamente, no duda en alentar a la participación e implicación del mayor número posible de individuos para que, entre todos, pudiera alcanzarse la solución óptima.

A todo ello, cabe agregar también la contribución que el modelo colaborativo realiza a favor del estímulo y el robustecimiento de una cultura de gestión conjunta por partida doble: política y ciudadana.

A pesar de que el modelo colaborativo mantiene un esquema jerárquico piramidal similar al del tradicionalista, va suavizando y curvando sus aristas permitiendo la aplicación de lógicas transversales a las categorías profesionales establecidas para el ejercicio de las respectivas responsabilidades.

Un rasgo común a ambos modelos es la posibilidad de fomentar la obtención de *feedbacks* orientados a la evaluación del personal de la organización o entidad en cuestión. No obstante, existe un matiz de perspectiva entre uno y otro. En un modelo tradicional, este proceso se realiza con una periodicidad anual y los resultados arrojados por dicha evaluación son interpretados a la luz de las directrices establecidas previamente por la política corporativa. Por su parte, en un marco colaborativo, esta operación es realizada por personal especializado de manera permanente y continuada en el tiempo. Además, las conclusiones son

evaluadas objetivamente y sin importar que contravengan o no las líneas corporativas existentes. Es más, en caso de que ello sucediera, se realizaría una revisión de los marcos de actuación para acomodarlos a las circunstancias del momento y conseguir volver a hacerlos nuevamente operativos.

A modo de síntesis, siguiendo a Maríñez Navarro (2016: 76), las competencias que caracterizan el ejercicio de un liderazgo de corte colaborativo serían las siguientes:

- Capacidad de establecer y gestionar vínculos de colaboración.
- Capacidad de interacción y comunicación, aprovechando para ello las nuevas tecnologías.
- Capacidad de gestión emprendedora, resolutive y organizacional.
- Capacidades estratégicas y personales que fortalezcan su percepción como líder de acreditada solvencia.

6.3. APLICACIÓN DEL PRINCIPIO DE COLABORACIÓN A LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS Y A LAS ENTIDADES GUBERNAMENTALES.

Siguiendo a César Calderón, Bojórquez Pereznieto (en Hofmann et al., 2012: 180-181) resalta que la aplicación del principio de colaboración en el ámbito de las Administraciones públicas y de las entidades gubernamentales conlleva la necesidad de distinguir entre cuatro tipos de interrelación en base al criterio diferenciador de quién se constituye como la parte colaboradora. Éstos serían: los gobiernos, la sociedad organizada, los agentes económicos y los ciudadanos. Consecuencia de esta tipología, la naturaleza de las Administraciones públicas se habría ido despojando progresivamente del monopolio tradicional del que habrían gozado el funcionariado y el personal de dirección, en tanto en cuanto se constituían hasta ese momento como los únicos agentes “legitimados” para participar en la adecuación de procesos.

Con el avance hacia una colaboración más intensa entre los gobiernos, la sociedad organizada, los agentes económicos y la ciudadanía, lo que se estaría produciendo no sería otra cosa que su legitimación por parte de los propios poderes públicos para consolidar, en un periodo más o menos dilatado en el tiempo, un posicionamiento de igual a igual respecto de éstos últimos (Rubio Núñez, 2013).

6.3.1. Colaboración Gubernamental.

Ante todo, la colaboración gubernamental posee una particularidad que la distingue de los otros tres modelos: su dimensión “*ad intra*” o de actuación interna que, a su vez, conlleva una doble extensión conceptual:

1. La colaboración entre los distintos departamentos de una misma rama de la Administración.
2. La colaboración entre agencias y entidades situadas en diferentes niveles competenciales y/o de gobierno.

En ambas situaciones existen elementos asistenciales que actúan a modo de vínculos con la noción de un federalismo de corte cooperativo (véase capítulo 2 apartado 4.1) articulado en torno a la planificación y a la implementación conjuntas como método óptimo a través del cual proporcionar soluciones satisfactorias a los desafíos planteados (Valenzuela Mendoza, 2013b: 30). No obstante, dicha vinculación se daría con mayor intensidad en el segundo de los escenarios, es decir, en aquellos casos en los que la colaboración se produce entre Administraciones que no pertenecen al mismo nivel competencial.

Cualquier entorno de colaboración gubernamental constituye un planteamiento favorable a que la Administración gubernamental se despoje de una cierta compartimentación estanca (en silos) de cada uno de los departamentos y entidades que la conforman para, adentrándose en convicciones sumatorias de esa inteligencia colectiva a la que ya se ha hecho referencia, adentrarse en una cultura política nueva marcada por los criterios de diálogo, accesibilidad y apertura.

En todo caso, la colaboración entre los diferentes niveles territoriales y/o competenciales puede abrir la puerta a la supresión de determinados entes con el fin de evitar duplicidades o incluso triplicidades, generando sucesivamente sinergias que no sólo implicarían un abaratamiento de los costes asociados a la prestación de los servicios públicos, sino que también acarrearían una reducción en el tiempo invertido para realizar un procedimiento determinado.

Igualmente, la necesidad de contar con una coordinación interadministrativa satisfactoria implicaría tanto el trasvase como la adopción de buenas prácticas entre todas las partes cuyos principales beneficiarios serían nuevamente los propios ciudadanos.

6.3.2. Colaboración con la Sociedad Civil.

Esta tipología incorpora a los agentes y representantes sociales organizados al proceso colaborativo. Al tratarse de entidades que poseen un excelente conocimiento de la realidad social, su contribución es especialmente destacable desde un punto de vista técnico y, en particular, en lo relativo a aquellas cuestiones que constituyen el objeto de su actividad. Es, por tanto, esa experticia que la caracteriza la que hace de ellas un recurso imprescindible en un doble sentido.

En primer lugar, en la mayoría de los casos, la colaboración con la sociedad civil suele contribuir de manera significativa a la obtención de reducciones sustanciales en los costes económicos asociados tanto al diseño como a la implementación de aquellos proyectos en los que toman parte.

En segundo lugar, su conocimiento acerca de la realidad en la que operan puede agilizar de forma notable, no sólo los plazos, también la densidad de los trámites intermedios. De la presencia de representantes de la sociedad civil en los espacios de debate y de toma de decisión, se obtiene una gran ventaja comparativa originada de la disposición de un escenario en el que las Administraciones

públicas colaboran con la sociedad civil. Ello proporciona un flujo de información actualizada del proceso que, en la práctica, contribuye a una simplificación de las transacciones así como a una reducción tanto de los tiempos como de los costes económicos.

No obstante, en el establecimiento de semejante relaciones de colaboración entre las administraciones públicas y la sociedad civil, el grado de confianza entre ambos es un elemento fundamental. Sin este nexo de unión, los ciudadanos podrían no percibir como válida la posibilidad de fortalecer un vínculo permanente de estas características (Hofmann et al., 2012).

6.3.3. Colaboración con los Agentes Económicos.

Bajo la denominación genérica de “agentes económicos” se encuentran, por una parte, las empresas de naturaleza jurídica privada y, por otra, los emprendedores. De forma similar a lo planteado en el epígrafe anterior, también en este ámbito es posible obtener frutos muy parecidos a los ya descritos.

Sin embargo, la particularidad diferenciadora de esta colaboración entre los poderes públicos y las entidades económicas se encuentra en la divergencia conceptual de la idea de “beneficio”. Mientras que para estas últimas posee un carácter estrictamente pecuniario puesto que lo primordial es que la diferencia entre costes ocasionados y beneficios obtenidos arroje un saldo positivo; para los poderes públicos la noción de beneficio trasciende ampliamente la connotación económica para abarcar asimismo una dimensión social, una dimensión política y una dimensión medioambiental.

Por ello, el fin último de toda colaboración público-privada (administraciones públicas-entidades económicas) debe conjugar, lo más equilibradamente posible, el legítimo anhelo a la obtención de saldos positivos en los balances económicos con la irrenunciable aspiración de conseguir un mayor nivel de bienestar general para toda la comunidad.

Uno de los mejores ejemplos que pueden ofrecerse a este respecto se encuentra en la figura de los emprendedores, particularmente en la de aquellos que operan en el marco de una economía del conocimiento. En numerosas ocasiones sucede que tras una idea empresarial innovadora lo que subyace es el ánimo de contribuir a una mejora en la calidad de vida de sus conciudadanos. Piénsese, entre otros, en aquellas aplicaciones informáticas que utilizadas en el campo de la medicina mejoran no sólo el seguimiento del enfermo sino también el tratamiento de dolencias crónicas, elevando con ello el grado de autonomía del paciente en su vida cotidiana. Por no hablar de esas otras herramientas fácilmente accesibles desde cualquier *smartphone* que hacen posibles las labores de comunicación y seguimiento de emergencias en tiempo real, amén de las llamadas “empresas infomediarias” que han proliferado al calor de la apertura de aquellos datos que hasta ahora se encontraban únicamente en manos de los poderes públicos.

6.3.4. Colaboración con los Ciudadanos de “a Pie”.

El surgimiento y la consolidación de las nuevas tecnologías han desempeñado un papel fundamental en la consagración de la colaboración entre las Administraciones públicas y los ciudadanos “de a pie” como una tipología diferenciada.

Efectivamente, ello no habría sido posible de no haberse extendido, *erga omnes* y a un precio razonablemente bajo para los consumidores, el uso de los dispositivos electrónicos de nueva generación y el acceso a las redes de datos móviles que han contribuido a una mayor y mejor accesibilidad a internet por parte de amplios sectores de población.

Derivado de todo ello, los ciudadanos han visto difuminarse aquellos obstáculos que más enmarañaban el camino hacia el pleno empoderamiento social y político respecto de los agentes gubernamentales.

Una vez liberados de dichos impedimentos, los individuos han adquirido un posicionamiento parejo al de los poderes públicos. Una situación reforzada por las nuevas oportunidades comunicativas y que posibilitan que sus demandas, sugerencias e ideas puedan ser canalizadas de manera satisfactoria redundando consecuentemente en una mejora de los niveles de bienestar de los que disfrutan.

6.3.5. Conclusión.

Una vez expuestas las cuatro modalidades diferentes de colaboración que pueden presentarse, resta por último precisar que, si bien cada una de ellas se constituye como categorías diferenciadas, ninguna puede concebirse como un compartimento estanco, independiente o excluyente en relación con las demás. Más bien al contrario.

El pilar de la colaboración se despliega completamente en torno a una concepción inclusiva del gobierno abierto. Su estrecha relación con el impulso de la transparencia en la cotidianeidad de la esfera política supone la admisión, hasta cierto punto también la incitación, del establecimiento de combinaciones variables entre cada una de las posibilidades planteadas en función de las singularidades del momento.

La realización de microtarefas, el perfeccionamiento de aplicaciones informáticas de utilidad pública o el desarrollo de proyectos de *crowdsourcing* como Wikipedia, son algunos de los ejemplos prácticos de iniciativas en cuyo origen se encuentra el principio colaborativo. Una aplicación que también puede trasladarse a la esfera pública facilitando que los gestores públicos puedan contrastar sus iniciativas y políticas en desarrollo con otras muy similares llevadas a cabo por terceros. Con ello, además de evaluar y analizar el grado de eficiencia y eficacia del propio proyecto, para lo cual se establece una serie de indicadores de evaluación, se promueve el intercambio de buenas prácticas y *know how* entre ellos (Fundación Telefónica, 2013: 31-32).

Sin embargo, para conseguir dicho objetivo no bastan únicamente las buenas intenciones. Es necesario además que exista al menos una predisposición a repensar y rediseñar los procesos internos en vista a su adaptación a los nuevos modelos de gestión innovadores. Sólo así, la superación de los modelos tradicionales podrá realizarse de forma sosegada pero progresiva, minimizando al máximo posibles complicaciones durante los periodos transitorios.

BLOQUE IV

APLICACIÓN SOCIO-POLÍTICA DE LOS PRINCIPIOS DE *OPEN GOVERNMENT* A TRAVÉS DE LAS NUEVAS TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN Y DE LA COMUNICACIÓN

Capítulo 7. INNOVACIÓN EN LOS PLANTEAMIENTOS POLÍTICOS PARA LA SOCIEDAD DEL S. XXI

7.1. LAS OPORTUNIDADES DE LAS NUEVAS TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN Y LA COMUNICACIÓN EN EL CONTEXTO DE CRISIS EN LOS ALBORES DEL SIGLO XXI.

Debido a la envergadura de la cuestión y en la medida en que no constituye la temática principal de este trabajo, más que entrar a analizar de manera pormenorizada las múltiples manifestaciones particulares del periodo de crisis mundial iniciado en 2008, nos limitaremos a comentar brevemente algunas de sus manifestaciones más destacadas.

Sus efectos se hicieron completamente visibles a ojos de la escena mediática internacional con la quiebra de la entidad bancaria *Lehman Brothers* y el colapso de las entidades hipotecarias *Fannie Mae* y *Freddie Mac*. Estados Unidos padeció un hundimiento bursátil sin parangón desde la Gran Depresión de 1929 junto con un aumento del desempleo y un fuerte impacto negativo en los indicadores macroeconómicos arrastrados por una caída del consumo interno y de la capacidad de ahorro de los ciudadanos. Ante tal escenario, la Administración federal optó por mitigar parte de los efectos adversos con el empleo de fondos públicos para evitar la quiebra total de entidades del sector privado, ya se tratase de empresas automovilísticas o bien de mediar en el saneamiento de *Wall Street* mediante la compra de activos tóxicos.

En Europa, la credibilidad de la moneda única cayó hasta tal punto que se llegó incluso a dudar de su viabilidad. La crisis de deuda soberana sobrevenida en aquellos años impactó con especial virulencia en las economías periféricas de la zona euro haciendo casi imposible su financiación en los mercados internacionales o lastrándola con altos intereses consecuencia del incremento desbocado de las primas de riesgo. Un panorama insostenible a corto plazo que

dio lugar a los “rescates financieros”, a los planes de ajuste y a la omnipresencia de la *Troika* (FMI, UE y FMI).

Nuevamente, el empleo de fondos del contribuyente para paliar los excesos de las entidades privadas y de los especuladores financieros; la contención del gasto público, en especial de aquellas partidas presupuestarias destinadas a políticas sociales; y una subida impositiva que castigó principalmente a las clases medias, son los denominadores comunes que marcarán el devenir social y político posterior.

La impopularidad con la que los ciudadanos acogieron estas políticas ligadas a una serie de reformas al Estado del bienestar independientemente de matices ideológicos de sus promotores, ya fueran impulsadas por gobiernos de centro-derecha o de centro-izquierda, constituyeron el caldo de cultivo propicio para acrecentar el sentimiento de sumisión de la política democrática a los dictados de la economía globalizada y los mercados financieros, acarreado, por ende, una crisis de legitimidad sistémica y participativa (Raffini *et al.*, 2015: 23).

Por otra parte, las elevadas tasas de desempleo y la falta de oportunidades laborales acordes a las competencias formativas de las generaciones más jóvenes, el sentimiento de desarraigo y la construcción de un discurso fundado en una supuesta incompatibilidad entre una élite político-empresarial privilegiada (minoría) y una ciudadanía en proceso de ser despojada de “derechos sociales” (mayoría), sirvió como amplificador del descontento ciudadano y como un trampolín de excepción para el éxito de movimientos populistas y antisistema.

Por consiguiente, la centralidad del imaginario colectivo deja de estar dominada por la dicotomía política clásica “izquierda-derecha” (identificada como “lo viejo”) para trasladarse a un eje “arriba-abajo” (percibido como “lo nuevo”). A todo ello contribuyó igualmente la aparición de nuevas formas de comunicación e interacción social que da lugar a una “democratización” mediática y comunicativa en tanto en cuanto los recursos necesarios para su puesta en marcha pasan a encontrarse al alcance de cualquier individuo sin necesidad de realizar un desembolso económico significativo.

Esta radical mutación no se circunscribe únicamente al ámbito participativo, se extiende igualmente a la forma de hacer y entender la política. Uno de los primeros en darse cuenta del abanico de oportunidades que ofrecían las aplicaciones 2.0 fue el entonces senador Barack Obama quien las convirtió en uno de los puntales de su campaña, primero por la nominación demócrata y después por la presidencia (tanto en los comicios de 2008 como en las de 2012), y que a la postre supondrían una ventaja comparativa clave sobre todo en sus dos victorias frente a los candidatos del Partido Republicano. Una actitud que, en gran medida, contrasta con la mantenida también por los partidos y asociaciones tradicionales europeos sobrepasados ante esta rápida transformación que se ha mostrado mucho más eficaz que las tradicionales formas de participación ciudadana a la hora de canalizar el desapego de la sociedad civil.

En ese alejamiento entre los ciudadanos y los círculos de poder, los vínculos de confianza entre ambos se han visto gravemente erosionados desde una triple perspectiva: social, institucional y política.

Las consecuencias del deterioro social se han manifestado en la difuminación del sentimiento de lealtad mutua. La premisa de que los gobernantes actuarán en todo momento en defensa de los ciudadanos, o al menos no ocasionarán un perjuicio doloso a sus intereses, ha dejado de ser percibida como su *leitmotiv*.

En relación a la dimensión institucional, la falta de confianza supone el menosprecio de al menos uno de los atributos que, como señalan Montero et al. (2008: 20) parafraseando a Kenneth Newton (1999), “hacen a cada institución digna de confianza” y que, por este orden, serían los siguientes: “credibilidad, justicia, competencia, transparencia y apertura ante puntos de vista distintos”.

Recogiendo elementos de los dos anteriores, la falta de confianza política se hace patente en la insatisfacción ciudadana respecto de determinadas políticas gubernamentales consideradas contrarias tanto a sus propios intereses como a su bienestar y que, por otra parte, no siempre estaban incluidas en los programas electorales. De esta manera, se tiende a reforzar la idea de la existencia de un

predominio de la economía globalizada sobre la política decidida libre y voluntariamente por los votantes.

Afortunadamente, a diferencia de lo ocurrido en la Europa del primer tercio del siglo XX, en estos años no se ha llegado al extremo de cuestionar la democracia como la mejor forma, o en todo caso la menos mala, que tienen las sociedades para gobernarse a sí mismas. Más bien al contrario. En el descontento social de esta generación de europeos lo que subyace es el anhelo de reforzar los regímenes democráticos contemporáneos con el fin de dotarlos de mayor calidad e inclusividad. Una opinión compartida por autores como Gastón Concha y Alejandra Naser quienes argumentan que difícilmente podrán darse cambios relevantes en el funcionamiento de las Administraciones públicas o en el ejercicio mismo del poder si éstos no llevan aparejada una evolución profunda del sistema democrático (Concha y Naser, 2012: 29).

En este sentido cobra especial relevancia la afirmación realizada por Alexis de Tocqueville (2005b: 21) augurando premonitoriamente que aquéllos “que viven en [...] tiempos igualitarios difícilmente pueden ser sometidos a una autoridad intelectual situada fuera de la humanidad o por encima de ella” dado que “[e]s en ellos mismos o en sus semejantes donde buscan por lo común las fuentes de la verdad.

Hasta ahora, tal y como aprecia Nam (2012) parafraseando a diversos autores, lo que sí se ha producido ha sido un desequilibrio entre las expectativas de los ciudadanos y la actuación gubernamental por lo que, en caso de no darse una respuesta satisfactoria en este sentido, únicamente se llegaría a una inexorable profundización de la brecha existente entre ambos factores, generando con ello un mayor desapego político por parte de la sociedad civil pero no poniendo en duda la democracia.

No obstante, concebir las nuevas tecnologías como la panacea llamada a dar respuesta a los desafíos sociales y políticos planteados, además de suponer una percepción un tanto ingenua, resulta de todo punto inadecuado y superfluo. Tampoco debe pasarse por alto que, en gran medida, han actuado a modo de

amplificador de los movimientos de descontento social ni de que no existe posibilidad de retornar al *status quo* previo a su consolidación. Sin embargo, ello no es óbice para resolver de manera satisfactoria las demandas planteadas. Nada más lejos de la realidad. Su incorporación a la cotidianeidad, tanto de las Administraciones como de los gobiernos, constituye una oportunidad ejemplarizante, si bien es manifiesto que el *tempo* con el que se suceden los avances en innovación y su incorporación a los usos de la sociedad civil transcurre a una velocidad mayor que el empleado para su adecuación a los procesos del sector público.

Conforme nuevamente indica Nam (2012: 363), la clave se encuentra en el establecimiento de planes de actuación a largo plazo que combinen estrategias informativas y de servicios, tanto a través de medios convencionales como de aquellos otros de última generación, minimizando al máximo el impacto de la “brecha digital” existente. Al respecto, la Carta Iberoamericana de Participación Ciudadana en la Gestión Pública del CLAD (2009) recoge en su artículo 37 que “[e]l uso de medios electrónicos en ningún caso implicará la existencia de restricciones o discriminaciones para los ciudadanos y las ciudadanas que se relacionen con las Administraciones Públicas por medios no electrónicos”.

Finalmente, conviene ser plenamente conscientes de la doble versión que puede proyectarse de las nuevas tecnologías en relación a los sistemas democráticos: una interpretación fuerte según la cual serían un pretexto para modificar la realidad política existente, y otra débil que ampararía una esfera pública más participativa y deliberativa (Castel Gayán, 2013: 177). Esta última es por la que se apostará en los próximos apartados.

7.2. HACIA UN MODELO ADMINISTRATIVO Y DE GESTIÓN BIDIRECCIONAL.

Como cuerpo al servicio de los poderes públicos, la Administración tiene la misión específica de articular los mecanismos necesarios que permitan gestionar

su funcionamiento y a la vez permitir la implementación de políticas dirigidas, en último término, a dar respuesta a las demandas de la ciudadanía. Solamente una Administración *semper reformanda* será capaz de amoldarse a la lógica evolución de las sociedades en las que se inserta evitando verse superada por el rumbo de una historia que en pleno siglo XXI reclama una actitud renovada sobre los criterios de horizontalidad y bidireccionalidad.

Internet y las nuevas tecnologías aparecen como las herramientas que mejor pueden materializar reformas que ahonden en este objetivo. Sin embargo, como bien señalan Coroján y Campos (2011), internet no constituye un fin en sí mismo sino un medio a través del cual lograr el objetivo de una Administración más abierta, amable y dialogante.

En el establecimiento de iniciativas que adentren la estructura administrativa en la dimensión 2.0, resultará de gran utilidad el dejarse guiar exclusivamente por las necesidades de los ciudadanos. Sólo así podrá obtenerse el mayor éxito posible pues únicamente si ambos van de la mano se alcanzará una transformación sistemática, tanto desde un punto de vista interno como externo (Coroján y Campos, 2011: 149).

En este sentido, recogiendo las aportaciones de diversos autores, Villoria Mendieta y Ramírez Alujas (2013) determinan que son cuatro las innovaciones ideales asociadas a las tecnologías de la información y la comunicación que pueden aplicarse al ámbito de la Administración, cada una con una particularidad propia:

1. “La administración electrónica en sentido estricto”. Con la aplicación de los avances tecnológicos al ámbito administrativo se intenta conseguir una simplificación de los procesos burocráticos, una actuación gubernamental más eficaz y eficiente y unos servicios públicos de calidad que permitan estimular el crecimiento económico.
2. “*E-government* como gobierno transparente” y responsable. El fin último es reducir sombras en la Administración dificultando con ello las oportunidades de padecer el mal de la corrupción. En este propósito, la

transparencia y la rendición de cuentas, especialmente en lo relacionado con la gestión de los caudales públicos, actuarían como una suerte de pesos y contrapesos (*checks and balances*). Una idea que engarza el pensamiento liberal clásico con el espíritu del gobierno abierto.

3. Una “administración electrónica inclusiva e imparcial”. Partiendo de la premisa de que no basta simplemente con la incorporación de las nuevas tecnologías, pues en la práctica existen barreras que dificultan su propósito, los poderes públicos deben optar por implementar también soluciones que reduzcan la brecha digital, aseguren la accesibilidad de aquellos sectores de la población con mayores dificultades y garanticen que los beneficios derivados de la conversión electrónica de la Administración alcancen al mayor segmento posible de ciudadanos.
4. “El gobierno electrónico participativo y colaborativo”. La idea subyacente en este punto es la existencia de una inteligencia colectiva, a la que ya se ha hecho referencia anteriormente⁵¹, pero reforzada por la bidireccionalidad de las plataformas 2.0 y la agregación de datos. Un cambio que supone que el cuerpo funcional se vea despojado de su posición hegemónica en relación a la actividad cotidiana de las Administraciones, viéndose obligados a evolucionar hacia posiciones de colaboración reforzada.

Aunque la teoría sugiere que el proceso de transición de cada una de estas cuatro etapas siga una progresión lineal, Villoria Mendieta y Ramírez Alujas (2013: 93) concluyen que, en la práctica, la tendencia será la de destacar uno u otro en función de criterios económicos, políticos, sociales o de cualquier otra índole.

Por su parte, Chadwick y May (2003) distinguen tres modelos diferentes de interacción: administrativo, consultivo y participativo. La inclinación de cada uno de ellos hacia el gobierno abierto vendrá determinada, en gran parte, por la actitud que adopten los poderes públicos en los siguientes seis ámbitos funcionales:

1. “Papel del Gobierno”.

⁵¹ Véase capítulo 6, apartado 1.

2. “Actores e intereses principales”.
3. “Flujo de información”.
4. “Principales mecanismos de interacción”.
5. Planteamientos prácticos.
6. Asunciones características.

El modelo de gestión administrativa (*managerial*) entiende que la incorporación de las nuevas tecnologías a la prestación de los servicios públicos se circunscribe a un plano estrictamente económico y que sus efectos inciden en una optimización de los recursos disponibles y en una mayor celeridad en su prestación a los “usuarios”. La información fluye de manera lineal pero sin que se produzca un *feedback* mutuo. Los esfuerzos por mejorar la comunicación se centran en los canales internos de la propia Administración.

Con esta incorporación de las nuevas tecnologías, se posibilita la implementación de innovaciones en el ámbito de la gestión como por ejemplo: la ventanilla única, el pago telemático de impuestos o la provisión de datos en manos de los poderes públicos. Para ello, se promueve la manejabilidad y la accesibilidad de los medios materiales y de los recursos disponibles mediante la instalación de portales de acceso o paneles informáticos en sus dependencias. En todo caso, la instalación de este tipo de soportes no acarrea modificaciones reglamentarias con carácter previo.

En el modelo consultivo, por el contrario, la administración intensifica los vínculos con los usuarios intentando dar respuesta a sus demandas. Para ello promueve reformas normativas que incidan en este propósito favoreciendo la incorporación de grupos de interés y entidades de la sociedad civil. Por su parte, el flujo informativo se mantiene en los mismos términos que en el modelo anterior.

Los mecanismos de interacción no se limitan a la mera gestión burocrática y de prestación de servicios, también precisan la evaluación y opinión de los beneficiarios. Iniciativas como encuestas de calidad, votaciones consultivas o buzones virtuales, entre otros, comienzan a ser tenidas en cuenta e implementadas a la cotidianeidad de la gestión pública. En este sentido, sí se requieren ya

modificaciones reglamentarias de calado acompañadas de medidas formativas que enseñen cómo deben ser utilizadas.

El modelo más avanzado de interacción con las nuevas tecnologías se alcanza cuando la Administración toma parte activa en la protección virtual de ciertos derechos, como la libertad de expresión, y la sociedad civil es capaz de desarrollarse plenamente en la esfera digital sin necesidad de estar tutelada por los poderes públicos.

De esta manera, comienzan a emerger espontáneamente nuevos actores ligados al tejido social cuyo ámbito de actuación se centra mayoritariamente en la esfera 2.0. De ello se deriva una consecuente modificación en el flujo de la información que, además de los ya existentes, conlleva la apertura de nuevos canales virtuales entre los ciudadanos sin que medie en ellos la Administración. Esta autonomía cívica es lo que ha llevado a Chadwick y May (2003) a plantear la emergencia de una “*cibersociedad* civil” en una democracia de mayor calidad caracterizada por el acceso universal a los medios digitales, la deliberación y la participación.

Como ha observado Haque (1999: 313), una de las objeciones que podría plantearse en el ámbito de la prestación de los servicios públicos acerca de la conceptualización de los ciudadanos como “usuarios” es una posible desvirtuación de la cultura de servicio público (al que todos los ciudadanos pueden acceder independientemente de su capacidad económica) en favor de un mayor énfasis en la noción de cliente/usuario propia de los intercambios económicos de naturaleza privada.

Por el contrario, la colaboración público-privada con la que discrepa Haque va más allá de una mentalidad estrictamente ligada a su connotación empresarial puesto que el término “privado” supera las entidades de esta naturaleza con ánimo de lucro para abarcar igualmente a los individuos, colectivos y formas organizadas de la sociedad civil. En este sentido, Amsler y Foxworthy (2014) incluyen como formas de esta tipología colaborativa: el desarrollo de aplicaciones informáticas dirigidas a la provisión de servicios a la ciudadanía, el crecimiento de las

plataformas de conocimiento compartido (las llamadas *Wikis*) o las herramientas de interacción social como las redes sociales, entre otras.

Sea como fuere, de no producirse la adecuación de las instituciones al nuevo panorama sociopolítico en el que las nuevas tecnologías de la información y la comunicación están llamadas a jugar un papel preponderante, aquéllas correrían el peligro, en palabras de Bojórquez Pereznieto (en Hofmann et al., 2012: 166), de “quedar rezagadas” ante la vertiginosidad con la que se sucedan los acontecimientos.

7.2.1. El Papel de las Redes Sociales y los Espacios Virtuales.

La utilización de los medios sociales digitales a la esfera pública comienza a extenderse a partir de finales de la primera década del siglo XXI. En concreto, Klang y Nolin (2011, en Gunawong, 2015: 589) fijan el 2009 como fecha clave coincidiendo con la apertura de los perfiles oficiales de la Administración federal estadounidense bajo el influjo del Presidente Obama.

Si bien esta incorporación se encuentra en una fase temprana, las iniciativas desarrolladas hasta el momento han mostrado especial predilección por los principios de participación y transparencia, aunque no tanto por el de colaboración (Karakiza, 2015: 390).

A pesar de esta incipiente, la praxis acumulada hasta el momento nos permite diferenciar entre dos modelos diferentes respecto a su puesta en práctica (Hrdinová et al., 2010, en Criado Grande y Rojas Martín, 2012: 6). Por una parte, aquellos empleados públicos que comenzarían a utilizar las redes sociales a instancias del organismo para el que desarrollan su actividad laboral, convirtiéndolos en una especie de amplificadores corporativos. Por este motivo sus publicaciones no necesariamente tendrían que reflejar sus opiniones particulares pero sí coincidir con la filosofía institucional. Por otro lado, estarían aquellos quienes no pondrían tanto énfasis en su actividad profesional limitándose

a un uso privado. En este caso, sus publicaciones en las redes sociales recogen plenamente sus opiniones individuales aún a pesar de poder darse la circunstancia de que entraran en conflicto con las del departamento en el que se encuadran (Criado Grande & Rojas Martín, 2012: 6).

En relación a la aplicación institucional de las redes sociales, los más críticos arguyen: su escasa utilización por parte de la ciudadanía para interrelacionarse con los organismos públicos; sus potenciales riesgos para la salvaguarda de la privacidad individual y los derechos de propiedad; la ausencia de estudios concluyentes sobre su aportación al avance de la implementación de modelos de gobierno abierto; o las escasas evidencias que demuestren su idoneidad para la consecución de objetivos particulares.

En el otro extremo, quienes sí están convencidos de las bondades de las redes sociales argumentan que contribuyen a incrementar la confianza en las propias instituciones, los niveles de participación ciudadana y transparencia, así como una mayor eficiencia en los costes; incentivan la coproducción de datos de utilidad; ofrecen una imagen más realista de las dinámicas sociales y de los patrones de comportamiento ciudadano; median entre la sociedad y las instituciones; además de un aporte muy útil para implementar cualquier forma de gobierno abierto (Criado y Rojas Martín, 2015: 28 en Vázquez Sande, 2016: 486).

A pesar de la divergencia de opiniones, en lo que sí parece existir un consenso razonablemente generalizado es en la regulación del régimen de responsabilidades jurídicas aplicable a la difusión de informaciones a través de medios virtuales, en especial, en el grado de responsabilidad exigible a las entidades públicas por la inclusión en las páginas web corporativas de contenidos generados por terceros con los que no guarda relación (Cotino Hueso, 2012: 37).

Lo que es necesario tener claro es que por sí sola la implementación de canales 2.0 en el sector público no producirá modificaciones en las estructuras administrativa y gubernamental, por mucho que se intente dotarlas de un carácter más participativo, transparente o colaborativo. Se requieren además cambios en la manera de concebir el ejercicio de la acción de gobierno, el liderazgo y la

delimitación de las políticas públicas (Bonsón *et al.*, 2012: 131) porque tanto las nuevas tecnologías como “las redes sociales digitales han llegado para quedarse (Criado Grande y Rojas Martín, 2012: 14-17). Manuel Castells (2005, en Domínguez, 2012: 79) va un poco más lejos de este planteamiento al afirmar que las nuevas tecnologías, más que “herramientas que aplicar”, son “procesos que desarrollar”.

En todo caso, el componente esencial que necesariamente debe producirse en la evolución de los procedimientos mencionados es el de la retroalimentación (“*feedback*”). Sólo consiguiendo una comunicación bidireccional, las redes sociales y los espacios virtuales podrán convertirse en un verdadero lugar de encuentro entre ciudadanos y Administraciones públicas.

Por último, coincidiendo plenamente con la opinión de Font y Blanco (2006: 26), el punto de partida idóneo para incorporar las nuevas tecnologías, y las redes sociales en particular, como motor del cambio de tendencia a favor de una percepción realista sobre el fin último que subyace al ejercicio de toda actividad política, esto es, la búsqueda constante del bien común desde la cercanía, es el ámbito local ya que su proximidad contribuye a hacer de él el mejor espacio para la búsqueda de soluciones, compromisos y acuerdos conjuntos.

7.3. BUEN GOBIERNO. ALCANCE Y PRINCIPIOS.

Coincidiendo con el consenso generalizado recogido en las fuentes académicas consultadas, los fundamentos del buen gobierno deben ser puestos en relación con la noción complementaria de buena gobernanza bajo el prisma de un concepto superior, el de gobernabilidad.

El término *Governance*, traducido como “gobernabilidad” o directamente como “gobernanza”, surge a finales de los años setenta del siglo XX en un momento histórico en el que convergen tres acontecimientos que marcarán el devenir de las décadas posteriores: 1) el inicio de la tercera ola democratizadora (Huntington,

1994); 2) la crisis mundial que azotó a las economías de los países desarrollados; y 3) las discusiones académicas en torno al teórico “agotamiento” de los modelos de Estado del bienestar derivado de una supuesta incapacidad para dar un cumplimiento adecuado a las atribuciones que le habían sido encomendadas (Villoria Mendieta, 2013: 7).

La particularidad de la gobernabilidad, o gobernanza, se encuentra en su mayor amplitud conceptual respecto a la noción de “gobierno” (Baamonde Silva, 2011: 74). Esta superioridad se manifiesta en la incorporación al proceso de toma de decisión e implementación de políticas públicas de una serie de actores hasta entonces excluidos: sociedad civil, ONG’s, agentes sociales y económicos, grupos de interés, etc.

Con este panorama de fondo, comienzan a aparecer diferentes estrategias de reforma estatal entre las cuales destaca de manera especial el paradigma de la “Nueva Gestión Pública” (*New Public Management*). Los planteamientos defendidos por este modelo coinciden en gran medida con los que, según la Comisión Económica y Social para Asia y el Pacífico (CESPAP) de las Naciones Unidas (2009), deben caracterizar a la buena gobernanza:

1. Participación (*participation*). Apoyada en la defensa de la libertad de elección y la confianza en el individuo para dar respuesta a sus propias necesidades.
2. Estado de Derecho (*rule of law*). Inspirado en los principios de seguridad jurídica, imparcialidad de los poderes públicos, respeto de los derechos humanos y protección de las minorías de cualquier índole.
3. Transparencia (*transparency*). Como garantía de que las decisiones adoptadas lo han sido siguiendo los procesos establecidos y de que la información acreditativa de que ello ha sido así se encuentra a la libre disposición de aquellos sujetos interesados en consultarla, especialmente si se ven afectados por alguna de ellas.
4. Capacidad de respuesta (*responsiveness*). Resolución satisfactoria de las demandas planteadas por los ciudadanos en un plazo de tiempo moderado.

5. Orientación al consenso (*consensus oriented*). Búsqueda de soluciones óptimas que, a la vez, puedan ser aceptadas por el mayor número posible de personas.
6. Equidad e inclusividad (*equity and inclusiveness*). Fundadas en la idea de “justicia social” y orientada a que los diferentes grupos sociales, sobre todo los más vulnerables, puedan alcanzar también mayores cotas de desarrollo y de bienestar.
7. Efectividad y eficiencia (*effectiveness and efficiency*) de modo que puedan prestarse a la ciudadanía unos servicios públicos de mayor calidad al menor coste posible.
8. Rendición de cuentas (*accountability*) junto con el establecimiento de mecanismos de control *a posteriori* que doten de la mayor transparencia posible a los procesos existentes, promuevan la participación ciudadana y refuercen el sistema de libertad de elección.

Curiosamente, comprobamos que existen ciertas semejanzas entre alguno de estos ocho puntos y las enseñanzas que el autor clásico Plutarco formula en relación a la participación ciudadana recogiendo la experiencia histórica desde los tiempos de las reformas políticas emprendidas en la Atenas de Solón (véase capítulo 2 apartado 3 epígrafe 1) hasta sus días. Lo hace además en unos términos homologables a lo que actualmente entenderíamos por “buen gobierno”. Entre otros, Plutarco destaca el carácter integrador de la política frente a la disgregación propia del desorden (orientado al consenso); el proceso de *euthyna* a modo de rendición de cuentas inmediatamente posterior a la finalización del cargo (garantía de transparencia y corrección procedimental); y, en tercer lugar, el “efecto multiplicativo” de la responsabilidad pública para extender el bien bajo parámetros equitativos e inclusivos pero también efectivos y eficientes (Rovira, 2015).

En las sociedades democráticas actuales, el buen gobierno se configura como “aquel que cumple con el ordenamiento jurídico e incorpora también garantías adicionales en forma de referentes morales y éticos” (Castel Gayán, 2013: 169). Bajo una óptica constitucional, el buen gobierno contribuiría a “la protección de

los derechos y libertades fundamentales del liberalismo” así como a “la prohibición de prácticas discriminatorias que atenten contra la imparcialidad en la formulación e implantación de las políticas públicas” (Villoria Mendieta, 2013: 6).

Sin embargo, en un sistema democrático, considerar que aquel gobierno que cumple con el ordenamiento jurídico vigente pueda adjetivarse como “buen gobierno” podría suponer, en cierto sentido, una regresión terminológica considerable pues ése es precisamente su cometido. Como cuerpo que por definición está llamado a ejecutar las leyes emanadas del órgano legislativo, no puede revolverse contra ellas ni negarse a cumplir con sus atribuciones. En caso de que así fuera, no podría ser considerado ya como ni siquiera gobierno *stricto sensu*.

Volviendo a la definición de Castel Gayán, es en su segunda proposición donde se encuentra el rasgo distintivo de todo “buen gobierno”: la existencia de catálogos que de forma complementaria delimitan los “principios, actitudes, conductas y actuaciones” (Baamonde Silva, 2011: 74) que deberían regir la actuación gubernamental y la de las organizaciones públicas. De este modo, se configurarían a modo de pesos y contrapesos (*checks and balances*) orientados a restringir las tentaciones de incurrir en una falta de observancia de los preceptos legales otorgando, además, un plus de confianza en el seguimiento de sus procedimientos.

La implementación de estos códigos éticos nace principalmente de la conjunción de dos factores fundamentales. El primero es la materialización de un cambio radical en la percepción social respecto de la ética pública derivado de la puesta en evidencia de repetidos casos de mala praxis y de corrupción (Campos Acuña, 2015: 73). El segundo, la aplicación de los postulados del paradigma de la “Nueva Gestión Pública” que traslada al ámbito de la gestión pública, valga la redundancia, una serie de planteamientos característicos de la dirección empresarial y que encuentra en los códigos de responsabilidad social corporativa su equivalente en el sector privado.

No obstante, la mera existencia de códigos éticos, de buena conducta, de moralidad pública o como quiera que se los denomine, no constituye la solución a los problemas a los que tratan de dar respuesta ya que éstos son de carácter estructural y requieren de reformas de mayor calado. Prueba de ello se encuentra en la práctica internacional comparada pues, como bien hace notar Óscar Diego Bautista (2005: 144), existen ciertos países como los escandinavos en los que, sin existir este tipo de códigos, los gobernantes cuentan con un alto grado de moralidad pública y una hoja de servicios inmaculada. Por el contrario, encontramos países que sí se han dotado de códigos éticos pero en los que sus servidores públicos están faltos de cualquier tipo de observancia moral y con frecuencia se ven salpicados por casos de corrupción. En el ámbito europeo, el Tribunal de Justicia de la Unión Europea estima que estos códigos no establecen ningún tipo de norma jurídica sino que solamente se limitan a estructurar una serie de compromisos futuribles (Campos Acuña, 2015: 75) cuya efectividad se sustenta exclusivamente en la autorresponsabilidad que, a título particular y voluntario, asuma cada uno de los sujetos autoligados a ellos.

Llegados a este punto, cabría plantearse quiénes son los sujetos a los debería exigírseles un compromiso de carácter ético. Para responder a esta pregunta, siguiendo a Campos Acuña (2015), convendría diferenciar entre tres categorías funcionales de responsables públicos:

1. Cargos electos.
2. Directivos y miembros ejecutivos.
3. Empleados públicos.

La sumisión de los primeros a los códigos éticos está fuera de toda discusión ya que se configuran como sus principales destinatarios. El debate se plantea al descender al segundo escalón del organigrama gubernamental en el que se encuentran los directivos y miembros ejecutivos. En este caso, parece existir también un consenso generalizado en que quienes ocupen dichos puestos estén sometidos a los efectos derivados de su aplicación.

En relación al tercer grupo, la mayoría de los expertos en la materia coinciden en estimar que los empleados públicos no deberían de ser incluidos en el ámbito subjetivo de la aplicación de los códigos éticos. Este hecho diferencial es consecuencia del especial vínculo de confianza que se aprecia en el acceso al cargo de los directivos y miembros ejecutivos pero que, por el contrario, está ausente en el caso de los empleados públicos.

Además de los códigos éticos, los sistemas democráticos contemporáneos se han dotado de mecanismos constitucionales dirigidos a evitar los excesos del poder y las prácticas contrarias al buen gobierno. Una aspiración heredada de la máxima liberal de garantizar una división equilibrada entre los tres poderes.

Amén de las preguntas, mociones e interpelaciones parlamentarias, existen materias que, por su especial trascendencia, requieren la formación de mayorías especiales o cualificadas de modo que la decisión final pueda contar con el mayor consenso posible, un hecho que de paso refuerza también su grado de legitimidad.

Por su parte, la censura al gobierno constituye un freno para conductas abusivas del Ejecutivo en el ejercicio de sus funciones. La naturaleza constructiva con la que aparece revestida en algunos textos constitucionales como el español o el alemán, le añade un componente de estabilidad evitando que se produzcan vacíos de poder en caso de prosperar (Ruiz-Rico Ruiz, 2014: 225-228). En los sistemas presidencialistas, el equivalente a la moción de censura se encuentra en el inicio de un proceso de *impeachment* que, de llegar a buen término, desemboca en la destitución del presidente y, por extensión, del resto de miembros su gobierno.

Igualmente, el establecimiento de limitaciones a la acumulación de mandatos; la introducción de la figura jurídica del “conflicto de intereses”, especialmente consolidada en la legislación estadounidense; o la existencia de un régimen de incompatibilidades durante el tiempo en el que se ostente una responsabilidad pública (en ocasiones incluso se extiende a un periodo de tiempo posterior a la expiración de la misma) son mecanismos que contribuyen a elevar los niveles de la ética pública.

Mención aparte merece la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea. Su artículo 41 confiere a los ciudadanos comunitarios el “derecho a una buena administración”, un derecho que, a su vez, despliega su efectividad concreta en los siguientes ámbitos:

- Derecho a un trato imparcial, equitativo y razonable en los tiempos por parte de las “instituciones y órganos de la Unión” (art. 41.1).
- Derecho de audición previa a la adopción de una decisión desfavorable para los propios intereses y de acceso a los expedientes que le afecten junto con la obligación impuesta a “la administración de motivar sus decisiones” pero siempre desde el respeto a la confidencialidad y al “secreto profesional y comercial” (art. 41.2).
- Derecho a obtener reparación de los daños ocasionados, tanto por las instituciones de la Unión como por “sus agentes en el ejercicio de sus funciones” (art. 41.3).
- Derecho a dirigirse a las instituciones comunitarias en una de las lenguas oficiales de la Unión así como a obtener respuesta de ellas en esa misma lengua (art. 41.4).

Por último, cabría plantearse si una eventual reducción del tamaño de la Administración no influiría de forma positiva aumentando los estándares de buen gobierno y reduciendo los niveles de corrupción. Al respecto, Susan Rose-Ackerman (1996, en Ponce Solé, 2012: 113) considera que “no necesariamente” tiene que darse esta relación causal puesto que, si bien podría contribuir a hacerla más eficiente y eficaz, del mismo modo podría darse el caso de que, una vez realizada, el cuerpo de funcionarios percibiera que su remuneración económica no se correspondiera adecuadamente con la responsabilidad que les ha sido asignada dando pie a una posible aparición de demanda de sobornos o mala praxis en forma de corrupción que colmarían las expectativas retributivas no satisfechas por la vía salarial.

7.3.1. La Corrupción como Antítesis de Buen Gobierno.

Si el buen gobierno es un componente esencial que permite la gobernabilidad de nuestras sociedades en base a un sumatorio de los diferentes actores que la componen, la corrupción supone todo lo contrario: una degeneración en la búsqueda del interés general y de la propia democracia en sí misma, en tanto en cuanto el *demos* se ve despojado de las prerrogativas que le permiten autogobernarse.

Como demuestra la experiencia práctica, la aparición de conductas corruptas no se circunscribe únicamente al sector social, económico o político sino que se extiende por doquier cuando, parafraseando al Juez Brandeis, la opacidad no permite actuar con eficacia al desinfectante de la luz del sol.

En un entorno de corrupción, la participación se restringe a una “élite” (entendida en sentido negativo) cuya actuación quiebra los fundamentos del Estado de Derecho, limitando la capacidad de las instituciones para responder con eficacia y eficiencia a las demandas de la ciudadanía e impidiendo la búsqueda del bien común, fin último al que debe tender toda actividad pública. La salvaguarda de este engranaje destructivo es precisamente la ausencia de transparencia y de mecanismos de rendición de cuentas que condena a los miembros de una colectividad a la ignorancia.

Por tanto, la proliferación de conductas corruptas es y será, en todo momento, inversamente proporcional a la pujanza de prácticas orientadas a garantizar tanto el buen gobierno como la gobernabilidad en los términos expuestos y que, de una manera u otra, entroncan con los fundamentos constitutivos del paradigma de gobierno abierto.

Capítulo 8. UNA NUEVA MANERA DE ENTENDER LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS

8.1. TRANSFORMACIÓN INSTITUCIONAL PARA LA CONSECUCCIÓN DEL GOBIERNO ABIERTO.

Desde comienzos del siglo XXI, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE-OECD) ha trabajado de manera conjunta con la mayoría de sus Estados miembros a fin de establecer las bases institucionales y procedimentales que posibilitaran una implementación exitosa de las actuaciones en materia de gobierno abierto. Fruto de esta colaboración se ha alcanzado un marco jurídico cuya singularidad radica en la existencia de las siguientes leyes (OECD-OCDE, 2010: 3):

1. De acceso a la información.
2. Sobre privacidad y protección de datos.
3. Sobre procedimientos administrativos.
4. Relativas a la figura del *Ombudsman* (Defensor del Pueblo).
5. Sobre las instituciones superiores de auditoría.

Como se ha indicado en los capítulos 2 y 3, el derecho de publicidad y acceso a la información constituye la esencia misma del principio de transparencia. Una finalidad cuya realización debe armonizarse, en primer lugar, con el derecho individual a preservar aquella información de carácter estrictamente personal circunscrita a la esfera privada y, de igual manera, con el establecimiento de procedimientos tasados y minuciosamente preestablecidos que limiten la actuación discrecional de la Administración respecto a qué datos deben permanecer en la oscuridad gubernamental y cuáles no.

Asimismo, para aquellos otros casos en los que se hubiera podido producir un funcionamiento anómalo de la Administración, ya sea por defecto o por exceso en el ejercicio de sus atribuciones, se requiere tanto la existencia de una institución

particular que defienda los intereses del ciudadano como una legislación que regule y proporcione el reconocimiento legal oportuno a tal figura.

Por último pero no por ello menos importante, deben existir también organismos encargados de auditar y fiscalizar, desde un punto de vista estrictamente procedimental, si las acciones llevadas a cabo por los cuerpos de la Administración han sido las correctas y, en caso contrario, estar oportunamente legitimados para imponer las sanciones correspondientes.

Un factor relevante a tener en cuenta a la hora de facilitar el ejercicio del derecho de acceso a la información por parte de los ciudadanos es su densidad procedimental. La dilatación excesiva de los plazos intermedios, la utilización de un lenguaje excesivamente técnico y de difícil comprensión, así como la complejidad de instancias habilitadas para entender de dichas reclamaciones, no son sino desincentivos que lastran una adecuada activación de los individuos. Por ende, como apunta Ferreiro Yazigi (en Hofmann et al., 2012: 65), no sería disparatado contar con “un proceso de apelación único, expedito y, preferentemente, ante un órgano capaz de unificar la jurisprudencia” con cuerpos de revisión “fuertes y legitimados a los que confiarles, incluso en única instancia, la resolución de las contiendas” entre instituciones y particulares.

Por otra parte, apostar decididamente por un desarrollo efectivo del gobierno abierto no conlleva la puesta en tela de juicio de los fundamentos mismos del Estado, de las Instituciones, ni de los sistemas políticos occidentales, sino más bien al contrario. Precisamente, uno de los fines subyacentes a la apertura gubernamental y administrativa es, en última instancia, un fortalecimiento de la democracia y un mejor funcionamiento de la misma.

En este sentido, todo desarrollo que se lleve a cabo en el marco de los postulados del gobierno abierto (transparencia, participación y colaboración) no puede ni debe limitarse a una esfera puramente organizacional y/o tecnológica de las Administraciones públicas. Es necesario ir más allá, pues estamos ante un proceso cuya viabilidad, a medio y largo plazo, puede verse comprometida si no se

abordan de manera simultánea cambios sustanciales, también por el lado de los ciudadanos, bien en sus compromisos como en la adquisición de nuevas destrezas.

Esta limitación no es la única dificultad con la que puede toparse cualquier intento de implementar un gobierno abierto. También podrían presentarse obstáculos ligados a la protección de la privacidad, el derecho a la intimidad personal, a la seguridad nacional o, incluso, a un nivel de conocimiento inadecuado de las innovaciones tecnológicas que lo hacen posible.

La experiencia comparada muestra que es posible armonizar, a través de las leyes de acceso a la información, los derechos de transparencia y publicidad con aquellos otros que amparan la intimidad personal y la protección de datos de carácter personal, por ejemplo, recurriendo a procesos de “impersonalización” de la información publicada o de agregación de datos ciegos. Sobre ello se ha pronunciado el Tribunal de Justicia de la Unión Europea en la ya mencionada sentencia *Tietosuoja-valtuutettu Vs. Satakunnan Markkinapörssi Oy y Satamedia Oy* (2008).

En un escenario global en el que las nuevas formas de terrorismo internacional superan las fronteras de los Estados nacionales adoptando *modus operandi* cada vez más sofisticados, el mantenimiento de la seguridad nacional no es cuestión baladí. Por ello, las legislaciones nacionales y supranacionales han reconocido, en supuestos muy tasados, la posibilidad de limitar o bloquear la publicidad de aquellas informaciones que pudieran ponerla en riesgo.

El tercer elemento al que se ha aludido es la brecha digital. Al respecto, es interesante destacar que tanto el desconocimiento como un grado de entendimiento insuficiente (analfabetismo digital) constituyen, para un número importante de personas, un peligro real de caer en la exclusión digital al verse sobrepasados por unos avances tecnológicos que les alejan aún más de la esfera pública al ser incorporados por las Administraciones a su funcionamiento cotidiano. Para evitar que se produzca tal situación es preciso, por un lado, mantener vivos los canales tradicionales de información, comunicación y participación pero, por otro, adoptar decisiones encaminadas a elevar el nivel de

comprensión de las nuevas herramientas digitales entre los menos duchos en la materia.

A pesar de estas limitaciones, Oszlak y Kaufman (2014: 72-115) defienden abiertamente que para consolidar un enfoque de gobierno abierto conviene actuar, ante todo, incrementando los niveles de información pública disponible, favoreciendo con ello una transparencia activa; desarrollando “repositorios institucionales abiertos”, y potenciando la creación de portales de *open data*. Del mismo modo, asegurar y desarrollar un ejercicio adecuado del derecho de acceso a la información pública mediante la aprobación de normas que lo garanticen; estimulando medidas que aminoren la brecha digital, y favoreciendo la conectividad mediante la inclusión digital de los sectores con mayores dificultades, con un lenguaje claro y de fácil comprensión. Sólo a partir de entonces, comenzaría a materializarse una mejora paulatina de los servicios públicos fruto de la proliferación de nuevos canales de acceso y de la simplificación de los trámites administrativos.

Igualmente, Oszlak y Kaufman coinciden en destacar la importancia de garantizar una protección efectiva de los derechos, tanto las de los usuarios de los servicios públicos como las del personal funcional, por ejemplo mediante la modernización de los compromisos de los poderes públicos en relación a la prestación de servicios o a través de la defensa de los funcionarios y de los denunciantes anónimos frente a las consecuencias que pudieran derivarse de la utilización de información sensible.

Acto seguido, resaltan la especial significación de incrementar los niveles de transparencia en la gestión pública con la implementación de mecanismos de rendición de cuentas “horizontal, vertical y social” (no sólo ante la ciudadanía sino también ante las entidades de la sociedad civil). A modo ilustrativo mencionan la “sana competencia entre proveedores”, el fortalecimiento de la integridad pública o la lucha contra la corrupción. En el ámbito de la participación ciudadana, consideran que, ante todo, debe existir una regulación normativa al respecto que apueste por la “resolución conjunta de problemas”, la promoción de

una explicitación de las opiniones particulares de los individuos, la incorporación de la ciudadanía a las fases previas a la aprobación final de proyectos con rango de ley y la promoción del intercambio de buenas prácticas y de *know-how* entre entidades públicas y privadas.

En último término, la implementación de instrumentos de evaluación *ex post* facilitaría una mejora continua de la gestión pública en su conjunto, permitiendo adecuar a las necesidades de cada momento la implementación de las nuevas tecnologías, las medidas encaminadas a incrementar la transparencia o el fortalecimiento de los procesos participativos, entre otros.

Retomando los aspectos que convendría fueran regulados con el ánimo de ofrecer mayores garantías en refuerzo de las nuevas tecnologías y el gobierno abierto, Cotino Hueso (2012) opina que, entre ellos, deberían encontrarse:

- La preferencia por el uso de los medios electrónicos para favorecer el avance de la sociedad de la información sin que ello suponga la desaparición de los medios de comunicación tradicionales.
- La regulación de aquellos elementos concretos que supongan desajustes por parte de la Administración a hora de cumplir con los plazos preestablecidos y con las responsabilidades estipuladas.
- La existencia de un *feedback*, aunque sean mínimo, que permita a los ciudadanos conocer el estado en el que se encuentran sus propuestas.
- La reglamentación de aquellas formas extraprocedimentales de interacción con la Administración.
- La centralización de la información en portales web.
- La clarificación de la situación procedimental y participativa de aquellos colectivos que únicamente existen en la esfera virtual y que, por tanto, carecen de forma jurídica tradicional.
- La determinación del grado de responsabilidad que cabría exigir a las Administraciones públicas por la incorporación de contenidos producidos por terceros a las webs institucionales así como por toda aquella otra información difundida a través de canales electrónicos.

- La clarificación de las reglas que deben regir el uso de la identidad corporativa y la imagen institucional.

En cuanto a la estrategia virtual, además de la mencionada claridad y comprensibilidad del lenguaje; sería recomendable que se mantuviera una escucha activa y permanente entre la esfera gubernamental y los ciudadanos; que se humanizara la Administración dando a conocer quiénes se encuentran al otro lado de la red respondiendo a las cuestiones planteadas y que se explicaran en todo momento las responsabilidades que cada departamento tuviera asignadas.

Por último, en lo que concierne a la apertura de aquellos datos que obran en manos de los poderes públicos, Nagore de los Ríos (2013: 142-143) reafirma la importancia de: recurrir a una apertura de datos por defecto, no sólo de documentos; utilizar licencias abiertas no sujetas a licencias comerciales; evitar la necesidad de obtener autorizaciones administrativas *ex ante*; garantizar la gratuidad y la sostenibilidad de y durante todo el proceso; y, finalmente, dejar de lado la complejidad técnica favoreciendo las sinergias derivadas de la reutilización de los datos públicos.

8.1.1. Barreras a la Innovación en el Sector Público.

A pesar de los beneficios que reporta la transformación hacia un modelo de gobierno abierto, no puede obviarse que también existen ciertos elementos intrínsecos que pueden dificultar *de facto* su consecución efectiva. En este sentido, Ramírez Alujas (2010: 104) ha identificado hasta un total de diez obstáculos:

- “Tamaño y complejidad”.
- “Herencia y legado”.
- “Resistencia de los profesionales/personal”.
- “La aversión al riesgo”.
- “Necesidad de realizar consultas y resultados poco claros”.

- “Ritmo y magnitud del cambio”.
- “Ausencia de capacidad para el aprendizaje organizacional”.
- “La resistencia del público al cambio”.
- “Ausencia de recursos”.
- “Obstáculos técnicos”.

La multiplicidad de agencias, departamentos y organismos que conforman un sector público cuyo volumen aumenta en los niveles competenciales superiores exige una visión integral y minuciosa de las necesidades específicas de cada uno de ellos para poder adecuarlas correctamente al modelo abierto. Una estructura organizativa así de compleja requiere un grado de conocimiento profundo y minucioso harto difícil de alcanzar y en el que la inadvertencia de cualquier detalle podría provocar la aparición de lo que denominaríamos “barreras internas por omisión involuntaria”.

En sí misma, la Administración comprende un conjunto de costumbres y patrones reiterativos que contribuyen a proporcionar seguridad jurídica frente a posibles arbitrariedades. Sin embargo, ello genera una serie de reticencias involuntarias a la introducción de cualquier tipo de innovación que podría extenderse también al ámbito de las prácticas individuales llevadas a cabo por los empleados públicos en el desarrollo de sus atribuciones.

A diferencia de los puestos directivos ocupados frecuentemente por personas con un perfil político cuya permanencia es coyuntural, los empleados públicos son garantía de una continuidad funcional que trasciende los ciclos gubernamentales. Este rasgo distintivo les permite mantener un posicionamiento equilibrado alejado de cualquier riesgo más allá del estricto cumplimiento de sus funciones ya que, por otro lado, cualquier responsabilidad o competencia adicional que decidan asumir *motu proprio* no conllevará ningún tipo de retribución adicional.

La existencia de numerosos actores y grupos de presión, involucrados de una manera u otra en cada uno de los procesos reglamentarios exige la necesidad de mantener negociaciones recurrentes para alcanzar el mayor consenso posible. A

pesar de que ello posee connotaciones positivas pues trata de alcanzar un resultado satisfactorio para el interés general, también podría conducir asimismo a la obtención de resultados ambiguos y carentes de la claridad necesaria para la consecución del resultado óptimo esperado.

En relación al “ritmo y la magnitud del cambio”, las reiteradas modificaciones en un mismo ámbito, fruto de visiones partidistas contrapuestas, puede producir cierto estrés o incluso aversión a cualquier innovación adicional que llegara a plantearse. Precisamente, este tipo de situaciones adversas podrían contrarrestarse en gran medida con la configuración de “políticas de Estado” nacidas de la negociación y la búsqueda de consensos entre las diferentes fuerzas políticas, inmunizándolas así ante ulteriores cambios en el color político del gobierno que las inició.

Las transformaciones dirigidas a adaptar las Administraciones públicas a las nuevas demandas de la sociedad fácilmente podrían caer en saco roto si no procura a los empleados públicos una formación adecuada que les permita materializar las innovaciones desarrolladas. En ese caso, se reproduciría, *lato sensu*, lo que en el ámbito de la sociedad civil se ha denominado “brecha digital” o “analfabetismo digital” en casos de extrema inoperancia. Un panorama que también podría darse si los recursos económicos, humanos o materiales no fueran los precisos para su correcta implementación.

Similar a las situaciones de estrés que comentábamos en el caso de los trabajadores públicos, la resistencia de los ciudadanos a cualquier modificación es otro de los elementos a tener en cuenta, especialmente si consideramos la complejidad que para muchos de ellos supone tener que relacionarse ya de por sí con la Administración.

Por último, cabe mencionar las posibles dificultades que plantearía la existencia de “obstáculos técnicos” y de infraestructuras que ralentizaran o imposibilitaran una adecuada resolución de cualquier tipo de incidencia que se produjera en relación a las novedades introducidas. En este caso, la solución vuelve a radicar en

una provisión adecuada tanto de los recursos materiales y humanos como de la formación precisada.

Por su parte, Frick (2008: 19-20), además de compartir la mayoría de los elementos planteados por Ramírez Alujas, identifica también otras barreras asociadas al ámbito económico, legal, técnico y organizacional que lastrarían un desarrollo efectivo del gobierno abierto.

Entre los impedimentos económicos, el de mayor envergadura vendría representado por el coste de tener que desarrollar y establecer los servicios digitales planeados. Un gasto excesivo o la imposibilidad de hacer frente al desembolso pecuniario requerido en cualquiera de las fases del proceso puede suponer la suspensión total o parcial de un plan de acción. Lo mismo sucede, aunque en menor medida, con las dudas acerca de los réditos que podrían llegar a obtenerse a largo plazo.

La legislación laboral puede ser otro de los frenos que, según Frick, dificulte la apertura gubernamental. En este sentido, es importante vigilar que las leyes en materia de empleo mantengan plena vigencia con el fin de que regulen el trabajo electrónico así como el corolario de prestaciones, obligaciones y servicios públicos derivados del ejercicio de cualquier tipo de actividad profesional.

Dentro del marco legal, es importante evitar que se produzcan diferencias significativas entre las disposiciones nacionales de aplicación simultánea y entre las reglamentaciones nacionales y las de las diferentes entidades territoriales. En este último caso, es conveniente que se mantengan relaciones de cooperación mutua entre las Administraciones nacionales, regionales y locales.

Finalmente, en relación a los obstáculos de carácter técnico, Frick plantea la necesidad de facilitar la accesibilidad a los canales virtuales de aquellas personas que posean algún tipo de limitación física, visual o auditiva para evitar que queden digitalmente aisladas. Además, destaca también la importancia de proporcionar al conjunto de la ciudadanía “mecanismos seguros de identificación y autenticación” asegurando, al mismo tiempo la interoperabilidad de las distintas

versiones de una misma plataforma cuando ésta se encuentre disponible en dos o más lenguas.

8.2. HACIA UNA NUEVA GENERACIÓN DE SERVICIOS BASADOS EN LOS PRINCIPIOS DEL GOBIERNO ABIERTO.

El paradigma del gobierno abierto implica la introducción de planteamientos innovadores a la manera en la que los servicios públicos habían sido prestados hasta ahora. Por ello, no es de extrañar que en determinados aspectos puedan generarse ciertas reticencias en algunos sectores.

Semejante panorama, aunque salvando las distancias, se produjo en los años ochenta del siglo XX cuando los planteamientos de la Nueva Gestión Pública (*New Public Management*) comenzaron a quebrar el monopolio del que gozaba hasta entonces la concepción administrativa weberiana.

Asimismo, el proceso de globalización e interconexión en el que están plenamente inmersas las sociedades contemporáneas propicia la generación de una serie de sinergias que redundan en mayores oportunidades para la difusión del gobierno abierto y su posterior consolidación. En concreto, Dunleavy *et al.* (2003: 6-7) mencionan: el desarrollo de internet; el intercambio de *know-how* (especialmente en el campo de las nuevas tecnologías); los beneficios derivados de la colaboración público-privada, y el incentivo de nuevos actores que compitan en el sector público.

Sin embargo, otros como el sociólogo estadounidense George Ritzer consideran que esta tecnificación ha acarreado una deshumanización creciente de los modos de interrelación social. Ritzer (2007), en concreto, se refiere a ella como un proceso de “McDonaldización” de la sociedad que consistiría en una aplicación, cada vez más frecuente, del modelo de negocio de esta cadena de restaurantes a aquellos procedimientos administrativos y gubernamentales a través de los cuales los individuos esperan obtener algo a cambio.

Según este autor, la “McDonaldización” se caracterizaría por la conjunción de cuatro elementos fundamentales: eficacia, calculabilidad, predictibilidad y control.

En primer lugar, se trata de un proceso extremadamente eficaz en el que cada individuo sería un mero ejecutor de una responsabilidad específica que tendría que completar en el menor tiempo posible siguiendo una serie de reglas y fases preestablecidas en las que no existiría ninguna posibilidad de equivocación. De este modo, se asocia la rapidez con lo positivo.

Algo similar sucede con el elemento de la calculabilidad. Al conocer los usuarios de antemano el tiempo que tomará la realización de una determinada acción y los requisitos necesarios para ello, pueden sopesar en cada momento el coste de oportunidad que supondría tener que elegir entre varias alternativas posibles.

En relación al criterio de predictibilidad, éste implica que los consumidores sepan en cada momento qué se les va a proporcionar, teniendo por seguro que no se encontrarán nada que no estuviera previsto de antemano. Por ello, en caso de presentarse cualquier tipo de contratiempo que aleje o dificulte la consecución del objetivo en el menor plazo de tiempo posible, podría suscitarse un sentimiento de frustración y desconfianza hacia los procedimientos existentes.

La cuarta de las variables, la de control, se manifiesta en un doble sentido. Por el lado de la oferta, aparece estrechamente ligada a la especialización de funciones y a la mecanización de los procesos. El número de acciones realizadas por cada persona es cada vez más concreto y acotado, al tiempo que los individuos van siendo sustituidos progresivamente por máquinas o aplicaciones informáticas que reducen, aún más si cabe, el margen de error y garantizan, además, una mayor productividad. Por el lado de la demanda, la necesidad de control se manifiesta en el establecimiento de indicadores, mobiliario o elementos específicos cuya finalidad es favorecer que los individuos realicen el trámite lo más rápido posible evitando alargar su estancia en el lugar más de lo estrictamente necesario.

Aunque la teoría de la “McDonaldización” de Ritzer plantea cuestiones interesantes desde el punto de vista de la provisión de servicios públicos al

amparo del gobierno abierto como, por ejemplo, la centralidad de los criterios de eficacia y eficiencia o la apuesta por incorporar innovaciones técnicas con el fin de facilitar y agilizar los trámites, sí sería conveniente realizar algunas matizaciones.

Primero, el acceso de los ciudadanos a los mecanismos de provisión de servicios no es en absoluto homogéneo, dado que existe una pluralidad de limitaciones de carácter individual que lo condicionan. Como muestra, el ya citado analfabetismo digital, reticencias a la implementación efectiva de la nueva mentalidad de gestión por parte del cuerpo funcional, la brecha digital, o la aparición de casos de corrupción y mala praxis.

Del mismo modo, cabe reafirmar nuevamente la importancia capital de los procesos de retroalimentación o *feedback* de manera que, no sólo se pueda ofrecer un servicio eficaz, eficiente y de calidad, sino que además se ajuste realmente a las expectativas de los ciudadanos, aliente su participación y favorezca su colaboración en la esfera pública.

Otro punto de fricción entre la “McDonaldización” y el paradigma del gobierno abierto tiene que ver con el protagonismo de la acción en sí. Para el primero, los ciudadanos son meros consumidores pasivos de un determinado servicio y el protagonismo de todo el proceso recae en la garantía de un cumplimiento estricto de cada una de las etapas que lo componen. Por el contrario, el gobierno abierto busca incorporar a los individuos a todas aquellas acciones realizadas bajo su paraguas ya que, de otro modo, los principios de transparencia, participación y colaboración quedarían vaciados de parte de su contenido, erosionando incluso la idea misma del gobierno abierto.

Precisamente, la centralidad que la “McDonaldización” concede a la técnica en detrimento de la razón humana es lo que ha llevado al propio Ritzer a plantear la “irracionalidad de la racionalidad” como una quinta característica de este modelo en la medida en que excluye la genialidad individual y las cualidades personales de quienes toman parte en un proceso semejante propiciando en última instancia su deshumanización.

La planificación milimétrica de cuáles son los pasos a seguir, cómo han de realizarse y en cuánto tiempo deben ser completados, cierra la puerta a cualquier tipo de innovación procedimental sin importar que, a la larga, pudiera resultar más beneficiosa para la consecución de los objetivos perseguidos.

En lo que respecta a la predictibilidad, todo proceso sometido a los dictados de la “McDonaldización” garantizaría la obtención de un resultado esperado de antemano y controlado. Sin embargo, el comportamiento humano escapa a cualquier previsión, pudiendo darse situaciones de aglomeración que producirían una insatisfacción con el proceso, acarreado a su vez una consecuente pérdida de valor añadido al resultado final incrementando, de igual manera, los niveles de descontento social.

Por el contrario, una provisión de servicios estructurada desde los principios del gobierno abierto requiere ante todo centrar el foco de atención en quiénes serán sus receptores y adoptar sus puntos vista en lugar de los de aquellos que los producen. Así, tanto el diseño como la implementación podrán dar una respuesta más satisfactoria y realmente ajustada a las necesidades existentes.

Independientemente de las características particulares de cualquier procedimiento, Alejandro Barros (en Hofmann *et al.*, 2012: 266-267) considera que durante la fase de diseño deberían incorporarse cinco elementos distintivos: ventanilla única, interoperabilidad de procesos, altos niveles de usabilidad, apertura de “múltiples canales de atención” y “niveles de servicio definidos *ex ante*”. Sin embargo, Rachel Silcock (2001) opina que habría que considerar también: la posibilidad de realizar transacciones, tanto de información como de datos, a través de los sitios web; la publicación y difusión de la información; y la eliminación de la separación entre lo que ella denomina el “*front office*” y el “*back office*” de la Administración.

Si bien las propuestas de Barros y Silcock pueden ser consideradas como un buen punto de partida a la hora de determinar qué condicionantes deben cumplir las Administraciones y los poderes públicos en un escenario de gobierno abierto,

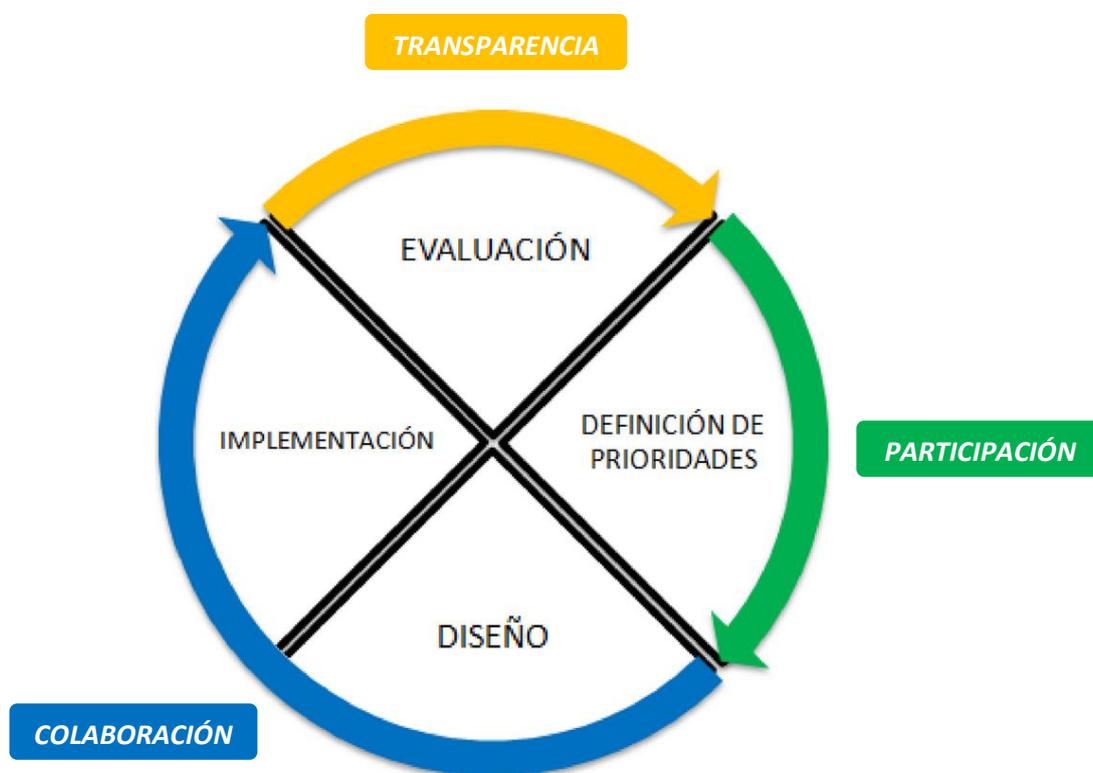
también parece apropiado completarlas con algunas de las innovaciones que han ido apareciendo posteriormente.

Recogiendo las oportunas contribuciones de Martínez Puón (en Hofmann *et al.*, 2012: 146-147), a las anteriores habría que sumar, en primer lugar, la necesidad de disponer de una infraestructura sólida en el ámbito de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación. A continuación, y contando para ello con una normativa adecuada, el avance hacia una bidireccionalidad procedimental a través de mecanismos de monitorización, gestión y escucha activa permanente. Para lograr esto último, resultaría de enorme utilidad hacer uso de las redes sociales, incidir en los mecanismos de rendición de cuentas y favorecer políticas de apertura de datos públicos permitiendo el desarrollo de aplicaciones capaces de contribuir a una mejora cualitativa en la prestación y calidad de servicios. Por último, debería producirse el desarrollo, según sus palabras, de una “cultura de lo social” en el seno de las diferentes ramas de la Administración, incluyendo la importancia de mantener un historial actualizado de mejoras, críticas y propuestas de autogobierno por parte de la sociedad civil.

Con todo ello se lograría obtener una mayor colaboración ciudadana en las diferentes fases del ciclo de vida de las políticas públicas, acogiendo las críticas que pudieran plantearse en sus diferentes etapas desde una óptica pedagógica y alejada de dogmatismos. Tanto los prestadores como los prestatarios de servicios serían plenamente conscientes de que la ventaja de uno no implicaría necesariamente un perjuicio para el otro, sino todo contrario; ambos se mueven dentro de un esquema ganar-ganar (*win to win*) en un plano de igualdad jerárquica.

En resumen, el desarrollo de los principios del gobierno abierto es comparable con las fases del ciclo de vida de las políticas públicas en el sentido de: evaluar desde la transparencia, definir las prioridades de la agenda mediante la participación, y diseñar e implementar desde la colaboración (Bojórquez Pereznieta en Hofmann *et al.*, 2012: 181-182).

Ilustración 4: PRINCIPIOS DEL GOBIERNO ABIERTO EN EL CICLO DE VIDA DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS



Fuente: Elaboración Propia

8.3. EL CAMINO HACIA LA IMPLEMENTACIÓN DE UN MODELO 2.0.

8.3.1. Diseño de una Hoja de Ruta.

La implementación de un modelo de gobierno abierto requiere, ante todo, de voluntad y determinación política por llevarla a buen término. En caso contrario, la apertura gubernamental sería un mero espejismo.

Sin embargo, una vez tomada la decisión de emprender un desafío de tal magnitud, la autoridad competente debe determinar a qué departamento u

organismo quedarán adscritas las competencias que permitan desarrollar y completar satisfactoriamente la transformación gubernamental. En este sentido, es importante destacar la conveniencia de que sean atribuidas a los niveles políticos más elevados de forma que puedan garantizárseles la mayor visibilidad y transversalidad posible.

En tercer lugar, es recomendable elaborar una hoja de ruta específica para el caso concreto. Entre los puntos a tratar no deberían faltar las acciones políticas, las innovaciones o las modificaciones legales a abordar junto con un cronograma ajustado y realista en el que se fijen los plazos en los que habría de completarse cada una de las fases posteriores.

A partir de este momento, se requieren además ciertas dotes de liderazgo y capacidad de diálogo para alcanzar acuerdos. Si en lugar de ser una propuesta partidista la apuesta por el gobierno abierto se transforma en una política de Estado con capacidad para implicar al resto de fuerzas políticas y atraer a los agentes sociales y económicos, las posibilidades de alcanzar los objetivos perseguidos aumentarían exponencialmente pues dejarían de estar supeditadas, entre otros, a mayorías parlamentarias cambiantes que pudieran dar al traste con ellas o, en el mejor de los casos, obstaculizarlas.

Tras ello, el siguiente paso consiste en dilucidar quiénes serán los responsables de las políticas de gobierno abierto, sobre qué rama u organismo administrativo recaería su competencia y cuáles serán sus márgenes de maniobra. Igualmente, debe determinarse qué áreas técnicas serán las encargadas de poner en marcha cada una de las disposiciones contempladas en la hoja de ruta.

Seguidamente, la experiencia recomienda emprender la tarea de esclarecer las condiciones iniciales de las que se parte realizando un balance integral que a modo de fotografía fija muestre en qué condiciones se encuentran cada una de las agencias incluidas en el plan de apertura gubernamental. Del mismo, pueden explorarse las vías oportunas que precisen la conveniencia o la improcedencia de poner en funcionamiento proyectos piloto previos a la implantación definitiva.

Una de las primeras transformaciones gubernamentales más visibles para el ciudadano es la apertura de la “ventanilla única”. Una medida con implicaciones tanto en el *front office* (desdibujando las aparentes contrariedades de los procesos burocráticos y duplicidades administrativas) como en el *back office* (incrementando la interoperabilidad y desbordando la operatividad en silos). Para su funcionamiento, se requieren ya aplicaciones en red y plataformas digitales de mayor complejidad, innovaciones para cuyo desarrollo la colaboración entre el sector público y el sector privado puede reportar beneficios notables, bien en términos de costes económicos como de *know-how*.

Posteriormente, el departamento responsable de consolidar la transformación hacia el gobierno abierto debería articular su actuación sobre planes de actuación periódicos en los que se incluirían aquellas operaciones más importantes en cada periodo. En concreto, también sería interesante comenzar a poner en funcionamiento herramientas específicas dirigidas a canalizar la escucha activa y satisfacer las necesidades de colaboración, tanto con la sociedad civil como con las entidades privadas y el sector empresarial.

Con el propósito de realizar un seguimiento exhaustivo en relación a la efectividad de las medidas adoptadas y también su adecuación progresiva a los objetivos fijados en los planes de acción, deben instaurarse mecanismos de evaluación y revisión que incluyan indicadores a través de los cuales sea posible cuantificar su impacto. En cumplimiento con las expectativas en materia de transparencia y apertura de datos gubernamentales, sería beneficioso que los resultados obtenidos de las evaluaciones de seguimiento fueran publicados en formatos abiertos, no sujetos a licencias comerciales o derechos de propiedad y, preferentemente, en versión digital.

El proceso no concluye aquí puesto que se requiere una retroalimentación continua (*feedback*) dentro de un proceso de mejora constante que permitiese corregir aquellas iniciativas que se hubieran topado con el rechazo popular o que no hubieran logrado alcanzar las expectativas previstas. En el otro extremo, ante un incumplimiento de los plazos y/o de las acciones estipuladas en el plan de

acción, cabría también inferir de ello algún tipo de responsabilidad, bien a nivel político o bien a nivel técnico.

Ilustración 5: PASOS PARA LA IMPLEMENTACIÓN DE UN MODELO DE GOBIERNO ABIERTO



Fuente: Elaboración Propia

8.3.2. Recomendaciones.

A las cuestiones básicas ya expuestas que deberían tenerse en cuenta a la hora de establecer un plan de transformación y apertura gubernamental, cabe añadir ahora algunas sugerencias complementarias que podrían contribuir a completar este procedimiento con un mayor grado de satisfacción.

Siguiendo a Oszlak y Kaufman (2014: 172-174), la creación de nuevos espacios virtuales a modo de foros de debate y la inclusión de técnicas de escritura colaborativa (tipo “Wikis”) enriquecerían la redacción y contenido de la hoja de ruta. Al mismo tiempo, disminuiría la complejidad técnica del lenguaje y permitiría incrementar la coordinación entre las diferentes partes implicadas.

Igualmente, destacan el especial cometido que pueden desempeñar los Gobiernos nacionales tanto desde un punto de vista interno (incitando a que las entidades regionales desarrollen planes de acción propios que vengan a complementar el marco regulador estatal) como externo (actuando como correa de transmisión de las directrices incluidas en el plan nacional remitido a la Alianza para el Gobierno Abierto).

La consulta recurrente a los ciudadanos sobre su grado de satisfacción respecto a la manera en que les son provistos los servicios públicos es otro de los elementos considerados de especial relevancia. No basta sólo con conocer la opinión de los usuarios en cuanto a la calidad del servicio en sí o el trato recibido por parte del equipo humano es recomendable también que se les solicite su parecer sobre posibles trabas burocráticas que se hubieran podido encontrar a lo largo del proceso.

Del mismo modo, aunque consideran acertada la pretensión por buscar la colaboración de los agentes económicos, las entidades políticas y la sociedad civil, añaden la especial contribución teórica que al respecto podrían realizar otros actores como el sector universitario o los centros de investigación especializados.

En quinto lugar, conceden un especial protagonismo a los empleados públicos a la hora de combatir las malas prácticas y la corrupción en el sector público. Dado que son parte activa de la propia Administración, pueden llegar a tener conocimiento de actuaciones reprobables y/o contrarias a la ley. Precisamente para favorecer su denuncia, se les debe garantizar en todo momento una cobertura adecuada en caso de que decidan ponerlas en conocimiento de la autoridad competente (por ejemplo, protegiendo la identidad del denunciante).

Por su parte, Villoria Mendieta (2014: 14-15), además de determinadas cuestiones que ya han sido objeto de aclaración en páginas precedentes, resalta tanto la importancia de asegurar un papel preponderante a la utilización y reutilización de los volúmenes de datos que han de estar siempre disponibles a lo largo de todo el proceso de implementación de cualquier modelo de gobierno abierto, como la propuesta de creación *ex novo* de un organismo independiente que disponga de los medios humanos, técnicos y económicos adecuados para vigilar la integridad ética y estética de los responsables y que, periódicamente, rinda cuentas de sus acciones y de sus omisiones.

8.3.3. Beneficios de un Modelo de Gobierno Abierto y Posibles Efectos Adversos.

En su dossier “*Building an open and innovative government for better policies and service delivery*”, la OCDE-OECD (2010: 4) sintetiza las ventajas de promover la implementación de un modelo de gobierno abierto en los siguientes términos:

- “Establecimiento de una mayor confianza en el gobierno” derivada, por una parte, de la certeza de que las políticas públicas adoptadas lo son en virtud de necesidades reales en cuyo diseño participan los propios interesados y, por otra, que los recursos económicos disponibles revertirán por completo en beneficio del conjunto de la ciudadanía junto con un escrupuloso cumplimiento de la normativa y la ética públicas.

- “Garantía de mejores resultados a un menor coste”. La implicación de los individuos, la sociedad civil y las entidades empresariales (colaboración público-privada) durante las fases de diseño e implementación de las políticas públicas genera sinergias que, a su vez, redundan en un perfeccionamiento de las iniciativas planteadas y en la configuración de una inteligencia colectiva que permite alcanzar una solución más ventajosa pero también más económica.
- “Aumento en los niveles de cumplimiento”. La incorporación de representantes de la sociedad civil en los diferentes estadios del ciclo de vida de las políticas públicas sirve como acicate para cumplir con los compromisos adquiridos previamente.
- “Fomento de la innovación y de la nueva actividad económica” de cara a alcanzar la realización plena de los pilares sobre los que se construye el gobierno abierto.
- “Mejora de la efectividad” fruto de una mayor implicación de los ciudadanos en los procesos llevados a cabo y que asegure que los objetivos perseguidos responderán adecuadamente a las necesidades reales que los originaron.

En los años posteriores a la formulación de este catálogo de consideraciones diversos autores han identificado igualmente una serie de beneficios adicionales en virtud de la experiencia práctica y el razonamiento teórico. Entre aquéllos que merecen ser traídos a colación se encontrarían los siguientes:

- La “creación de valor social a través de los datos abiertos” (Ramírez-Alujas, 2011: 114). La publicación de aquellos datos que obran en posesión de los poderes públicos puede estimular la aparición de nuevas herramientas y aplicaciones cuya traslación al sector público puede significar una mejora sustancial de los servicios prestados a los ciudadanos.
- Reducción del riesgo de padecer casos de corrupción, mala praxis o asimetrías sistémicas al limitarse los espacios de opacidad en los que se podrían desarrollar incrementándose el control público a través de la

participación ciudadana y los estándares en materia de transparencia. El resultado es significativo: un menor índice de corrupción incentiva el crecimiento económico (fundamentalmente vía inversiones) y refuerza la eficiencia de los servicios y prestaciones públicas.

- Disminución de la brecha existente entre los ciudadanos y sus responsables políticos como consecuencia de la apertura de nuevos canales directos y bidireccionales entre ambos, amén de una mayor colaboración e implicación de la ciudadanía. Todo ello se traduce en una mayor capacidad de influencia, ya sea en los procedimientos como en los resultados.
- Refuerzo de la legitimidad de las decisiones adoptadas por parte de los responsables públicos al estar respaldadas por la participación y la colaboración de los ciudadanos y/o de las correspondientes entidades sociales.
- Sustitución del “poder despótico” por lo que Michael Mann (1997) denomina “poder infraestructural”. Los procesos realizados de manera casi mecánica por parte tanto de los gobernantes y de la administración sin tener en cuenta más criterio que el suyo propio (“poder despótico”) estarían siendo desplazados por nuevos patrones de comportamiento caracterizados por su interrelación con la sociedad civil.
- Transmisión de conocimiento, buenas prácticas y *know-how* entre las partes implicadas. Fruto de ello se alcanzaría una mejora en los niveles de efectividad, eficiencia y de resultados de los procedimientos y servicios públicos.

Dicho esto, es necesario hacer mención a los efectos adversos que podrían derivarse de la transformación hacia un modelo de gobierno abierto. Autores como Meijer, Curtin y Hillebrandt (2012: 20-25) observan por ejemplo:

- La tendencia a caer en comportamientos irracionales al haberse restringido o suprimido la existencia de determinados espacios de confidencialidad durante el proceso de deliberación de las políticas públicas.

- La deslegitimación de la actividad gubernamental al suscitarse la publicación de los errores en los que hubieran podido incurrir los poderes públicos en diferentes momentos de su actuación pública.

Finalmente conviene no olvidar las posibles implicaciones que podrían inferirse para la seguridad nacional (de ahí la aceptación de mantener en secreto información “clasificada” o “reservada”); la protección de la privacidad y el derecho a intimidad personal (que como ya hemos mencionado puede garantizarse con la “despersonalización” de los datos); la confidencialidad de los registros (compensada con el mantenimiento del anonimato de la información y los datos de carácter personal), así como la existencia de licencias de propiedad intelectual (superada, en parte, con la aparición de los “formatos abiertos”).

BLOQUE V

**LA IMPLEMENTACIÓN DE LOS PRINCIPIOS
CONSOLIDADOS POR LA CARTA INTERNACIONAL DE
DATOS ABIERTOS**

ESTUDIO COMPARADO DE CASOS

Capítulo 9. LA IMPLEMENTACIÓN EN LA LEGISLACIÓN FEDERAL ESTADOUNIDENSE

9.1. CONTEXTUALIZACIÓN.

El estudio de la implementación de los principios de la Carta Internacional de Datos Abiertos en la legislación interna de los Estados Unidos resulta un desafío tan interesante como titánico. No sólo implicaría tomar en consideración las leyes aprobadas por el Congreso, las disposiciones con fuerza de ley adoptadas por el Presidente y, en menor medida, las resoluciones judiciales dictadas por el Tribunal Supremo, sino también hacer lo propio respecto a los sistemas particulares de cada uno de los cincuenta estados de la Unión, del Distrito de Columbia, de las dependencias territoriales y de los niveles administrativos de ámbito subestatal⁵².

Como ya se avanzaba al principio de este trabajo, se ha optado por delimitar el ámbito de estudio estableciendo para ello dos variables: una cronológica y otra competencial. En relación a la primera de ellas, el periodo que será tomado en consideración abarca desde el 1 de enero de 2013 al 31 de diciembre de 2016. Aunque la adopción formal de la Carta Internacional de Datos Abiertos no se produce hasta 2015 y antes del 1 de enero de 2013 ya se habían introducido ciertas adecuaciones normativas al respecto, por ejemplo los mencionados Memoranda de 21 de enero de 2009 (Obama, 2009a y 2009b) y el Memorandum 10-06 sobre Gobierno Abierto (Orszag, 2009), se ha fijado la fecha de inicio en el año 2013 al ser la fecha en la que vio la luz la Carta de Datos Abiertos del G-8 en Lough Erne, precursora de la Carta Internacional.

Respecto a la segunda de las variables, la atención se limitará única y exclusivamente al nivel federal por dos motivos concretos: por una parte, fue la rama ejecutiva federal/nacional, no las de las entidades estatales/regionales, la que

⁵² Entiéndase aquí por “subestatal” el nivel administrativo competencial inferior a cada uno de los estados federados de los que se compone la Unión.

se dio cita a escala internacional en los foros de los que emergieron tanto la Carta Internacional de Datos Abiertos como su precursora del G-8; por otro lado, el ánimo que motiva esta investigación es el establecimiento de una comparativa global entre Estados Unidos y la Unión Europea, no entre sus respectivas entidades territoriales.

En particular, las indagaciones que nos permitan determinar el grado de ascendencia de los principios de la Carta Internacional en la legislación federal se centrarán en analizar las disposiciones con fuerza de ley adoptadas por el Poder Ejecutivo (órdenes ejecutivas *-executive orders-* y memoranda presidenciales *-presidential memorandum-*)⁵³ y las emanadas del Poder Legislativo (leyes del Congreso *-Act of Congress-*). A su vez, dentro de estas últimas, serán tenidas en consideración solamente las que finalmente entraron en vigor, obviando aquéllas que, por el motivo que fuere, quedaron paradas en cualquiera de las fases intermedias del proceso legislativo.

9.2. MARCO LEGAL.

9.2.1. Órdenes Ejecutivas (*Executive Orders*) y Memoranda Presidenciales (*Presidential Memorandum*).

Si bien la Constitución de los Estados Unidos no realiza mención alguna respecto a la facultad del presidente para emitir órdenes ejecutivas o cualquier otro tipo de acciones similares, el consenso doctrinal existente coincide en situar su fundamento legal en el propio texto constitucional. En concreto, en lo dispuesto en su artículo 2 en virtud del cual corresponde al Presidente ejercer el poder ejecutivo (sección primera, párrafo 1º) así como el deber, entre otros, de velar para que las leyes sean ejecutadas puntualmente (sección tercera). Una

⁵³ Se han excluido de forma deliberada las directivas presidenciales (*presidential directives*) pues suelen reservarse para asuntos de seguridad nacional y defensa, así como las acciones ejecutivas de menor rango.

interpretación que, junto con el reconocimiento de la fuerza de ley de las acciones ejecutivas y la obligatoriedad de todo tribunal de tenerlas en cuenta con carácter vinculante en aquellos casos en los que fuere aplicable, ha sido respaldada por la jurisprudencia del Tribunal Supremo de los Estados Unidos en repetidas ocasiones a lo largo de su historia⁵⁴ (Newland, 2015).

Frecuentemente se suele tender a intercambiar y asimilar las nociones de “orden ejecutiva” y “memorándum presidencial” aunque éstos no son en absoluto equivalentes. La principal diferencia entre ellos radica en el criterio de publicidad: mientras que toda orden ejecutiva debe ser oportunamente numerada y publicada en el Registro Federal⁵⁵, la divulgación de los memoranda queda supeditada al criterio discrecional del presidente⁵⁶ al no existir obligatoriedad legal al respecto (44 USC 15 § 1505).

A esta preeminencia en cuanto a la obligatoriedad de publicación se añade la superioridad jerárquica de la orden ejecutiva sobre el memorándum: para derogar o modificar una orden ejecutiva se requiere únicamente otra orden ejecutiva posterior siguiendo el principio de *lex posterior derogat priori*, un memorándum no goza de esa exclusividad pudiendo por tanto ser enmendado bien por un memorándum o bien por una orden ejecutiva también posterior.

Por disposición de la Orden Ejecutiva 11030 (firmada en 1962 por el presidente John F. Kennedy), desde entonces es necesario que cualquier orden ejecutiva, no así los memoranda, incluya explícitamente mención de la autoridad bajo la cual se emite (sección 1, apartado b)⁵⁷. La fórmula consolidada a la que se ha recurrido bajo las diferentes Administraciones que se han sucedido durante estas décadas no deja lugar a dudas: “Por la autoridad que me ha sido conferida como presidente

⁵⁴ Véase: *Armstrong vs United States*, 80 U.S. 154 (1871); *United States vs Curtiss-Wright Export Corp.*, 299 U.S. 304 (1936); *Youngstown Sheet & Tube Co. vs Sawyer*, 343 U.S. 579 (1952); *Dames & Moore vs Regan*, 453 U.S. 654 (1981); *Minnesota vs Mille Lacs Band of Chippewa Indians*, 526 U.S. 172 (1999).

⁵⁵ *Federal Register*.

⁵⁶ No obstante, en concordancia con la preeminencia del criterio de publicidad (*open by default*) articulado en el Memorándum sobre la Ley de Libertad de Información (Obama, 2009a), todos los memoranda emitidos bajo la Administración Obama debían ser remitidos al Registro Federal para su publicación.

⁵⁷ “*The order or proclamation shall contain a citation of the authority under which it is issued*”.

por la Constitución y las leyes de los Estados Unidos de América, por la presente se ordena lo siguiente: [...]”⁵⁸.

La solemnidad formal concedida a la figura de la orden ejecutiva ha supuesto que *ratione materiae* sea la disposición reservada a aquellas cuestiones a las que se quiere dotar de una significación especial o cuya repercusión trasciende la esfera interna de la Administración. Por su parte, aquellas directrices de funcionamiento estrictamente interno suelen adoptar forma de memorándum.

9.2.2. Leyes del Congreso (*Acts of Congress*).

Las leyes del Congreso son fruto de la iniciativa política de los representantes de ambas Cámaras elegidos por los ciudadanos estadounidenses en virtud de lo dispuesto en la Constitución federal.

Recurriendo al Derecho comparado y a la normatividad de sistemas dotados de parlamentos bicamerales se identificarán múltiples escenarios atendiendo a la relación jerárquica y competencial entre las llamadas “cámara baja” y “cámara alta”. Sin embargo, la singularidad del Legislativo estadounidense encuentra su base legal en el artículo 1 de la Constitución de 1787. En su sección primera establece que el poder legislativo recae en “un Congreso [...], que se compondrá de un Senado y una Cámara de Representantes”⁵⁹. Por tanto, ambas Cámaras son colegisladoras y cualquier proyecto de ley requiere del visto bueno de las dos.

El proceso legislativo comienza a instancias de cualquier miembro de la Cámara de Representantes o del Senado con la presentación de un proyecto de ley (*bill*), a excepción de aquéllos cuya finalidad sea la obtención de ingresos en cuyo caso la iniciativa debe partir, por reserva expresa de la Constitución (párrafo 1º de la

⁵⁸ “By the authority vested in me as President by the Constitution and the laws of the United States of America, it is hereby ordered as follows: [...]”.

⁵⁹ “All legislative Powers herein granted shall be vested in a Congress of the United States, which shall consist of a Senate and House of Representatives”.

sección séptima de su artículo 1)⁶⁰, de la Cámara de Representantes aunque posteriormente el Senado podrá aprobar enmiendas e introducir modificaciones al texto original.

En cualquier caso, una vez presentado el proyecto de ley, éste es asignado a un comité parlamentario en la Cámara de origen quien, a su vez, puede derivarlo a un subcomité bajo su competencia. Durante esta etapa tienen lugar audiencias (*hearings*) y reuniones con aquellos agentes cuya aportación pueda resultar de especial interés para el desarrollo legislativo posterior, tanto a favor como en contra de la propuesta. Una vez concluidos dichos trabajos, los miembros del comité en cuestión deben decidir entre su desestimación como proyecto de ley o su elevación al pleno. En el caso específico de la Cámara de Representantes, el pleno entrará a debatir el proyecto de ley únicamente cuando se haya alcanzado un quórum mínimo de cien de sus miembros.

Iniciada la fase de debate en pleno, tiene lugar la discusión de la proposición en sí misma y de las posibles enmiendas que se hubieran presentado. Concluida ésta, el pleno debe decidir si remite de nuevo la proposición al comité de proveniencia o continuar su tramitación, en cuyo caso se votan las enmiendas y el proyecto de ley final. Para su aprobación se exige únicamente la mayoría simple. Una vez alcanzada, el texto se remite a la otra Cámara (Cámara de revisión) para que, en términos generales, proceda de igual manera.

Completado el proceso legislativo en la Cámara de revisión, el texto se somete de nuevo a votación en el pleno de la misma donde se requiere igualmente una mayoría simple. De obtenerse, y siempre que el texto no hubiera sufrido modificaciones, en principio, concluiría la fase parlamentaria del proyecto de ley.

Por el contrario, si el texto aprobado hubiera sido objeto de enmiendas, la versión resultante del texto debe volver a la Cámara de origen, que examinará las modificaciones realizadas pudiendo, posteriormente, aceptarlas por mayoría simple o, en su lugar, convocar una comisión mixta Senado-Cámara de

⁶⁰ “*All Bills for raising Revenue shall originate in the House of Representatives; but the Senate may propose or concur with Amendments as on other Bills*”.

Representantes al objetivo de dirimir las diferencias existentes y acordar una redacción común que será presentada, en idéntico formato, ante el pleno de cada una de ellas. Para su aprobación definitiva debe obtener el visto bueno de ambas en forma de mayoría simple.

Antes de convertirse finalmente en ley, conforme dispone el artículo 1 de la Constitución en los párrafos 2º y 3º de su sección séptima, el proyecto de ley aprobado por el Congreso debe ser presentado al Presidente para que proceda a firmarlo y pueda entrar en vigor. Sin embargo, el Presidente tiene atribuida la potestad constitucional de optar por no estampar su firma en el texto. Una eventualidad ante la cual caben dos posibilidades:

- a) Que devuelva el proyecto de ley al Congreso acompañado de sus objeciones a la ratificación del mismo (lo que se conoce como “veto” presidencial) pudiendo ser esquivado mediante una sucesiva aprobación en el pleno de la Cámara de Representantes y del Senado pero requiriéndose esta vez una mayoría cualificada de dos tercios en cada una.
- b) Que opte por no devolverlo al Congreso. En tal caso, transcurridos diez días tras su presentación ante el Presidente, el proyecto de ley se convertirá automáticamente en ley de la misma manera que si éste lo hubiese firmado. Esta posibilidad puede ser contemplada como una puerta abierta a una “objeción de conciencia” presidencial armónica con la voluntad de los legisladores (el Presidente evita dar su apoyo explícito al texto aprobado por el Congreso pero no se opone a que éste adquiera rango de ley). Igualmente, dicha facultad puede ser utilizada con una finalidad torticera de oposición implícita (conocido como “veto de bolsillo”⁶¹) en aquellos periodos en los que el Congreso se encuentra fuera del periodo de sesiones, lo que imposibilita su entrada en vigor pasados los diez días preceptivos.

⁶¹ *Pocket veto.*

9.3. EL PUNTO DE PARTIDA: LA ORDEN EJECUTIVA 13642 Y EL MEMORÁNDUM 13-13.

9.3.1. La Orden Ejecutiva 13642 “*Making Open and Machine Readable the New Default for Government Information*”.

La Orden Ejecutiva 13642 de 9 de mayo “*Making Open and Machine Readable the New Default for Government Information*” constituye la piedra angular sobre la que pivota el desarrollo posterior de la política de datos abiertos en las diferentes agencias y departamentos del Poder Ejecutivo estadounidense.

En su primera sección reconoce la contribución que la apertura de la información gubernamental puede realizar en pro del fortalecimiento del sistema democrático, del crecimiento económico, de la creación de puestos de empleo y de la provisión de unos servicios más eficaces y eficientes al conjunto de la ciudadanía. Un aporte que también favorece el estímulo de la innovación, la investigación y la ciencia.

Es precisamente en este epígrafe donde se definen los rasgos que deben caracterizar toda política de apertura de datos que tenga lugar en un entorno de gobierno abierto. En primer lugar, la información debe ser fácilmente localizable, para lo cual resulta de gran utilidad su puesta a disposición a través de portales web⁶². Asimismo, los datos deben ser accesibles, por lo que deben presentarse en formatos abiertos no sujetos a licencias comerciales o al pago de tasas previas a su consulta pues constituiría una barrera *de facto* tal y como ya se ha mencionado en apartados anteriores. Finalmente, deben ser datos reutilizables, esto es, que puedan ser tratados posteriormente para la consecución de diversos fines, lo que sólo puede conseguirse garantizando que los datos sean presentados en un formato que permita tanto su lectura mecánica como humana.

⁶² Como data.gov en el caso particular del Gobierno federal estadounidense.

Del mismo modo, se recogen ciertos límites a la política de datos abiertos ligados a la salvaguarda de la intimidad individual, al mantenimiento de la confidencialidad y a la seguridad nacional.

Como se recoge en la sección segunda, apartados a) y b) de la Orden Ejecutiva 13642, en relación a la política de datos abiertos que a partir de ese preciso momento debían seguir las agencias y departamentos de la Administración federal, por una parte, se encargaba al responsable de la Oficina de Administración y Presupuesto, al jefe de información⁶³, al jefe de tecnología⁶⁴ y al administrador de la Oficina de Información y Asuntos Reglamentarios⁶⁵, la elaboración de una serie de medidas y pautas concretas a seguir con el fin de implementar de manera efectiva una política de datos abiertos en el seno del Gobierno federal. El documento resultante fue el Memorándum 13-13 de 9 de mayo de 2013 “*Open Data Policy-Managing Information as an Asset*” (del que se dará debida cuenta en el siguiente epígrafe) en consonancia con los mencionados “Memorándum sobre Transparencia y Gobierno Abierto” de 21 de enero de 2009 y “Memorándum 10-06” de 8 de diciembre de 2009 también conocido como “Directiva de Gobierno Abierto”⁶⁶.

Por otra parte, a la hora de poner en práctica la política de datos abiertos, se concreta la necesidad de que cualquier agencia o departamento de la Administración federal observe los criterios de privacidad y confidencialidad sopesando en todo momento los riesgos para la seguridad nacional que podrían derivarse de su publicación, en cuyo caso la información en cuestión no debería hacerse pública.

Con el propósito de alcanzar una implementación integral satisfactoria de la política de datos abiertos, la sección tercera de la orden ejecutiva 13642 establece plazos muy concretos para la realización de ciertos avances en el campo de la transparencia gubernamental. Por ejemplo:

⁶³ *Chief Information Officer.*

⁶⁴ *Chief Technology Officer.*

⁶⁵ *Office of Information and Regulatory Affairs.*

⁶⁶ *Open Government Directive.*

- Los jefes de información y de tecnología disponían de treinta días a partir de la emisión del Memorándum 13-13 para publicar, en formato electrónico y actualizado periódicamente, un repositorio de herramientas y recomendaciones prácticas que sirviese como referencia al resto de agencias y departamentos federales en relación al cumplimiento de las directrices de apertura de datos.
- Noventa días a partir de la emisión del Memorándum 13-13 para que, fruto de los trabajos conjuntos de diferentes responsables intermedios de la Administración federal, se diera inicio a la “implementación de medidas de apoyo a la incorporación de los requisitos normativos recogidos en [el Memorándum 13-13] en relación a los procesos federales de adquisición y concesión de subvenciones”⁶⁷.
- En el mismo plazo que en el apartado anterior, el jefe de gestión⁶⁸ de la Oficina de Administración y Presupuesto en colaboración con el Consejo de Administración del Presidente⁶⁹ debía fijar las prioridades interdepartamentales y establecer diferentes parámetros y objetivos intermedios que permitieran cuantificar el progreso en el grado de cumplimiento de los fines perseguidos.
- En un plazo de ciento ochenta días a partir de la emisión del Memorándum 13-13, las diferentes agencias y departamentos gubernamentales debían remitir una evaluación con los progresos realizados en el cumplimiento del punto anterior y, posteriormente, hacer lo propio trimestralmente.

Por último, la Orden Ejecutiva 13642 concluye poniendo nuevamente de manifiesto que nada de lo dispuesto en ella podrá amparar la divulgación de datos personales, de información reservada, de información que pudiera suponer un riesgo para la seguridad nacional o de aquella otra cuya publicación ya hubiera sido prohibida anteriormente por ley (sección cuarta). En otras palabras, de manera previa y deliberada, anula el principio jurídico de *lex posterior derogat*

⁶⁷ “[...] implementation of measures to support the integration of the Open Data Policy requirements into Federal acquisition and grant-making processes”.

⁶⁸ Chief Performance Officer.

⁶⁹ President’s Management Council.

priori respecto a los efectos que pudieran derivarse de su entrada en vigor y además anima a las agencias independientes a aplicar esta misma filosofía.

9.3.2. El Memorandum 13-13: “*Open Data Policy-Managing Information as an Asset*”.

La razón de ser de este memorándum se halla en el apartado a) de la sección segunda de la Orden Ejecutiva 13642 que, como se mencionaba en el epígrafe anterior, encomendaba al responsable de la Oficina de Administración y Presupuesto, al jefe de información, al jefe de tecnología y al administrador de la Oficina de Información y Asuntos Reglamentarios la elaboración de un marco regulatorio dirigido a facilitar una implementación efectiva de la política de apertura de datos en la Administración federal.

En concreto, el Memorandum 13-13 (Burwell *et al.*, 2013) se dirige a los jefes de los departamentos ejecutivos y de las agencias gubernamentales conminándoles a utilizar formatos abiertos y mecánicamente legibles; metadatos, y bases de datos conjuntas en la generación, recopilación y difusión de la información de la que dispusieran. Para ello, establece que deberán seguirse protocolos interdepartamentales comunes en las diferentes fases de tratamiento de la información a fin de poder garantizar su interoperabilidad y su reutilización posterior con las implicaciones que todo ello conlleva para la generación de valor añadido.

Igualmente, les exhorta a modernizar sus sistemas de información de modo que permita alcanzar mayores cotas de accesibilidad y de interoperabilidad pero en consonancia con el respeto de la confidencialidad, la privacidad, la seguridad u otras restricciones de cualquier índole que desaconsejaran su divulgación. No obstante, lo que debe imperar en la labor de la Administración federal es una publicación activa (por defecto)⁷⁰.

⁷⁰ “[...] *presumption in favor of openness*”.

En cuanto al alcance del Memorandum 13-13, cabe apuntar la excepcionalidad de los Sistemas de Seguridad Nacional. Al respecto, de manera explícita y con rotundidad, el propio documento estipula en su apartado II que estos sistemas, en los términos recogidos en el párrafo 11.103, apartado a) del Código de los Estados Unidos (40 USC §11103)⁷¹, “estarán exentos de cumplir con los requerimientos”⁷² mencionados en el memorándum.

Cuadro de Texto 1: 40 USC §11103 “APLICABILIDAD A LOS SISTEMAS DE SEGURIDAD NACIONAL”

“(a) Definición:

(1) Sistema de Seguridad Nacional.— En esta sección el término “sistema de seguridad nacional” hace referencia a un sistema de telecomunicaciones o de información gestionado por el Gobierno federal cuya función, operatividad o uso—

- (A) comprende actividades de inteligencia;
- (B) afecta a actividades criptológicas relacionadas con la seguridad nacional;
- (C) concierne al mando y control de fuerzas militares;
- (D) atañe a equipamiento integrado en armamento o sistema de armamentos; o

⁷¹ **40 USC §11103. Applicability to national security systems**

(a) *Definition.*—

(1) *National security system.*—*In this section, the term “national security system” means a telecommunications or information system operated by the Federal Government, the function, operation, or use of which—*

- (A) *involves intelligence activities;*
- (B) *involves cryptologic activities related to national security;*
- (C) *involves command and control of military forces;*
- (D) *involves equipment that is an integral part of a weapon or weapons system; or*
- (E) *subject to paragraph (2), is critical to the direct fulfillment of military or intelligence missions.*

(2) *Limitation.*—*Paragraph (1) (E) does not include a system to be used for routine administrative and business applications (including payroll, finance, logistics, and personnel management applications).*

⁷² “National Security Systems, as defined in 40 U.S.C. 11103, are exempt from the requirements of this policy”.

(E) sujeto al párrafo (2), es esencial para el cumplimiento directo de misiones militares o de inteligencia.

(2) Limitación.– El párrafo (1) (E) no incluye a aquel sistema destinado a labores administrativas ordinarias o empresariales (incluyendo aplicaciones para la gestión de nóminas, financieras, logísticas y de gestión de personal)”.

Traducción y Elaboración Propias

Por otro lado, precisa también qué debe entenderse por “datos abiertos” ofreciendo la siguiente definición: se considerará datos abiertos toda aquella información “públicamente disponible estructurada de tal manera que permite que los datos sean completamente reconocibles y utilizables por los usuarios finales”⁷³. Es decir que para ser considerados “abiertos” los datos deben ser coherentes con los principios de publicidad, accesibilidad, descriptibilidad, reutilización, integridad, celeridad y retroalimentación.

Siguiendo el espíritu colaborativo del nuevo paradigma de gestión, en el marco de este Memorándum, se lanza el llamado “*Project Open Data*”⁷⁴, un repositorio virtual en el que se incluyen herramientas, legislación, esquemas informativos y un foro de debate, cuyo propósito es la creación de una comunidad de usuarios formada tanto por funcionarios gubernamentales como por individuos a título particular destinada a facilitar el intercambio de buenas prácticas para alcanzar una implementación y propagación efectivas de los datos abiertos.

9.4. IMPLEMENTACIÓN LEGAL.

De entre todas las órdenes ejecutivas, memoranda y leyes del Congreso cuya entrada en vigor tuvo lugar entre 2013 y 2016, además de la Orden Ejecutiva

⁷³ “[...] *publicly available data structured in a way that enables the data to be fully discoverable and usable by end users*”.

⁷⁴ Al momento de redactar estas líneas podía consultarse en la siguiente dirección web: project-open-data.cio.gov

13642 y el Memorandum 13-13, se han encontrado indicios de los principios consolidados por la Carta Internacional de Datos Abiertos en uno o más fragmentos de las siguientes disposiciones:

- Órdenes Ejecutivas (EO).
 - EO 13653 de 1 de noviembre de 2013: “*Preparing the United States for the Impacts of Climate Change*”.
 - EO 13659 de 19 de febrero de 2014: “*Streamlining the Export/Import Process for America’s Businesses*”.
 - EO 13673 de 5 de agosto de 2014: “*Fair Pay and Safe Workplaces*”.
 - EO 13676 de 18 de septiembre de 2014: “*Combating Antibiotic-Resistant Bacteria*”.
 - EO 13677 de 23 de septiembre de 2014: “*Climate-Resilient International Development*”.
 - EO 13689 de 21 de enero de 2015: “*Enhancing Coordination of National Efforts in the Arctic*”.
 - EO 13691 de 13 de febrero de 2015: “*Promoting Private Sector Cybersecurity Information Sharing*”.
 - EO 13693 de 19 de marzo de 2015: “*Planning for Federal Sustainability in the Next Decade*”.
 - EO 13707 de 15 de septiembre de 2015: “*Using Behavioral Science Insights to Better Serve the American People*”.
 - EO 13725 de 15 de abril de 2016: “*Steps to Increase Competition and Better Inform Consumers and Workers to Support Continued Growth of the American Economy*”.
 - EO 13748 de 16 de noviembre de 2016: “*Establishing a Community Solutions Council*”.
 - EO 13751 de 5 de diciembre de 2016: “*Safeguarding the Nation from the Impacts of Invasive Species*”.

- Memoranda.
 - *“Expanding America's Leadership in Wireless Innovation”* (14 de junio de 2013).
 - *“Promoting Economic Competitiveness While Safeguarding Privacy, Civil Rights, and Civil Liberties in Domestic Use of Unmanned Aircraft Systems”* (15 de febrero de 2015).
 - *“Promoting Diversity and Inclusion in the National Security Workforce”* (5 de octubre de 2016).

- Leyes del Congreso.
 - *Public Law 113-66: “National Defense Authorization Act for Fiscal Year 2014”* (26 de diciembre de 2013).
 - *Public Law 113-76: “Consolidated Appropriations Act, 2014”* (17 de enero de 2014).
 - *Public Law 113-79: “Agricultural Act of 2014”* (7 de febrero de 2014).
 - *Public Law 113-128: “Workforce Innovation and Opportunity Act”* (22 de Julio de 2014).
 - *Public Law 113-235: “Consolidated and Further Continuing Appropriations Act, 2015”* (16 de diciembre de 2014).
 - *Public Law 113-291: “Carl Levin and Howard P. ‘Buck’ McKeon National Defense Authorization Act for Fiscal Year 2015”* (19 de diciembre de 2014).
 - *Public Law 114-92: “National Defense Authorization Act for Fiscal Year 2016”* (25 de noviembre de 2015).
 - *Public Law 114-94: “FAST Act”* (4 de diciembre de 2015).
 - *Public Law 114-95: “Every Student Succeeds Act”* (10 de diciembre de 2015).
 - *Public Law 114-113: “Consolidated Appropriations Act, 2016”* (18 de diciembre de 2015).
 - *Public Law 114-255: “21st Century Cures Act”* (13 de diciembre de 2016).

- *Public Law 114-287: “Federal Assets Sale and Transfer Act of 2016”* (16 de diciembre de 2016).
- *Public Law 114-322. “Water Infrastructure Improvements for the Nation Act”* (16 de diciembre de 2016).
- *Public Law 114-328. “National Defense Authorization Act for Fiscal Year 2017”* (23 de diciembre de 2016).
- *Public Law 114-329: “American Innovation and Competitiveness Act”* (6 de enero de 2017)⁷⁵.

9.4.1. Implementación a través del Poder Ejecutivo.

9.4.1.1. Órdenes Ejecutivas.

Agregando los datos obtenidos de haber analizado las órdenes ejecutivas en las que se ha identificado el influjo de la Carta Internacional de Datos Abiertos (CIDA), se observa que en seis de las doce (EO 13653, EO 13659, EO 13673, EO 13677, EO 13689 y EO 13691) existe algún tipo de disposición relativa a la importancia de mantener consultas con usuarios, representantes de la sociedad civil, otros gobiernos y agentes del sector privado. El propósito no es otro que el de conseguir clarificar las prioridades de cada uno de ellos en lo que a liberación y mejora de paquetes de datos se refiere (principio 2 §2 CIDA).

De manera casi simultánea, la materialización de esta disposición coincide con otro de los propósitos enunciados en la Carta Internacional: la formación y desarrollo de un entorno propicio para el intercambio de datos (principio 1 §3 CIDA).

En este sentido, la EO 13653 establece en el párrafo (a) de su sección cuarta que “los Departamentos de Defensa; Interior; Agricultura; Comercio; Salud y Servicios Sociales; Vivienda y Desarrollo Urbano; Transportes; Energía; y

⁷⁵ Aunque su entrada en vigor tuvo lugar fuera del periodo acotado para la realización del presente trabajo de investigación (2013-2016), se ha tenido en cuenta al tratarse de una ley aprobada por el 114º Congreso de los Estados Unidos.

Seguridad Nacional” así como “la Agencia de Protección del Medio Ambiente, la Administración Nacional de la Aeronáutica y del Espacio [NASA], y cualquier otra agencia que recomiende el Consejo” de Preparación y Resiliencia al Clima⁷⁶ deberán trabajar de manera conjunta y auxiliados por el Programa de Investigación para el Cambio Global⁷⁷ en apoyo de los esfuerzos realizados bien por la Administración federal, los Gobiernos estatales, locales y tribales, bien por entidades sin ánimo de lucro y del sector privado en relación a la previsión de los efectos causados por el cambio climático mediante el desarrollo y suministro, entre otros, de datos “fiabiles, fácilmente accesibles, utilizables y [publicados] en el menor plazo de tiempo posible”⁷⁸.

De manera un poco más escueta, la EO 13659 (sección 3, párrafo d)) fija que el Comité de Dirección del Sistema de Datos de Comercio Internacional⁷⁹ seguirá asistiendo al Secretario del Tesoro, entre otras cosas, en lo concerniente a “las exigencias ligadas a la recolección [...] y distribución [...] de datos electrónicos en formato estándar relativos a la importación y la exportación [comerciales]”⁸⁰.

Por su parte, la OE 13673 (sección cuarta, párrafo (b), apartado (iii)) encomienda al Secretario de Trabajo, primero, la misión de analizar tanto las exigencias como los procesos en materia de recolección de datos y, en segundo lugar, proceder a su mejora de modo que el volumen de información a disposición de las agencias gubernamentales sea aún mayor. Una tarea, esta última, para la cual debe colaborar, entre otros, con el director de la Oficina de Administración y Presupuesto y el administrador encargado de Servicios Generales⁸¹.

La EO 13677 (sección tercera) dictamina que aquellas agencias gubernamentales que lleven a cabo programas de desarrollo internacional así como aquellas otras que a su vez participen en entidades multilaterales deberán trabajar de manera conjunta con los organismos encargados de cuestiones ligadas con la seguridad y

⁷⁶ *Council on Climate Preparedness and Resilience.*

⁷⁷ *United States Global Change Research Program (USGCRP).*

⁷⁸ “[...] authoritative, easily accessible, usable, and timely data, [...]”.

⁷⁹ *International Trade Data System Board of Directors.*

⁸⁰ “[...] requirements associated with the collection from users and distribution to relevant agencies of standard electronic import and export data”.

⁸¹ *Administrator for General Services.*

la ciencia a través del Grupo de Trabajo sobre Desarrollo Internacional de Resiliencia al Clima⁸² con el fin de identificar e impulsar aquellos datos que hagan posible una mejor adaptación de proyectos de diversa índole a los riesgos que pudiera suponerles el cambio climático.

La EO 13689, en su sección quinta, propugna una mejora en el intercambio de información y datos entre la Administración federal, el estado de Alaska, sus entidades locales y los gobiernos tribales de sus pueblos originarios de modo que todos ellos, organizaciones no gubernamentales y entidades del sector privado puedan disfrutar de los beneficios derivados de una mayor transparencia y colaboración mutua.

Por último, entre los fines que persigue la EO 13691 (sección primera) se encuentra la determinación de incrementar y agilizar el intercambio de datos en materia de ciberseguridad entre los departamentos de la Administración federal y las organizaciones empresariales y entidades sin ánimo de lucro. Todo ello dirigido a abordar de manera más eficiente y eficaz las posibles amenazas cibernéticas que pudieran existir para la salud pública, la seguridad nacional y la estabilidad económica.

El siguiente punto de la Carta Internacional de Datos Abiertos que en más ocasiones ha sido objeto de reglamentación a través de órdenes ejecutivas es la implementación de estándares de datos en formatos estructurados, abiertos e interoperables con identificadores comunes que faciliten un intercambio y una reutilización más efectivos (principio 4, §2 y §3.a CIDA).

La EO 13659 estipula que antes del 31 de diciembre de 2016 el Departamento de Seguridad Nacional debía proveer al Secretario del Tesoro y al Comité de Dirección del Sistema de Datos de Comercio Internacional la confirmación oportuna de que dicho Sistema contaba con las capacidades operativas necesarias para transmitir conjuntos armonizados de datos sobre importaciones y exportaciones a través de una ventanilla única segura que contribuyese a fortalecer

⁸² *Working Group on Climate-Resilient International Development.*

la migración de las comunicaciones en papel hacia formatos digitales más rápidos y rentables (sección tercera, párrafo (b), apartados (i) y (ii)).

En la EO 13676 (sección sexta, párrafo (a)) se requirió al grupo de trabajo formado para la elaboración de un plan quinquenal de acción contra las bacterias resistentes a los antibióticos⁸³ que incluyera entre sus disposiciones aquellos procedimientos dirigidos a crear e integrar redes de laboratorios capaces de ofrecer datos de calidad en el menor tiempo posible. Es esta capacidad para compartir el conocimiento técnico lo que concurrentemente la vincula al principio 6 §5.f CIDA⁸⁴.

Por su parte, la EO 13691 (sección tercera, párrafo (a)) encarga al secretario de Seguridad Nacional que, tras haber consultado con las entidades de la Administración federal encargadas de cuestiones relacionadas con la seguridad informática, acuerde con organizaciones no gubernamentales el establecimiento de directrices de carácter voluntario que fortalezcan la creación y expansión de redes de datos e información mutua. De este modo, introduce también la colaboración público-privada como vía para generar sinergias beneficiosas para ambas partes y que es otro de los puntos recogidos por la Carta Internacional de Datos Abiertos (principio 6 §5.b CIDA).

Sobre la OE 13751 cabe mencionar que la incorporación de estándares de datos abiertos, en los términos anteriormente expuestos, se realiza enmendando una orden ejecutiva precedente, la OE 13112, emitida por la Administración Clinton el 3 de febrero de 1999.

La sección tercera de la OE 13751 recoge la modificación de la sección segunda de la OE 13112 a la que añade *ex novo* el párrafo (e) con el que se compele a las agencias federales a hacer uso de las nuevas tecnologías y de los medios ya existentes para, entre otros fines, “facilitar la interoperabilidad de los sistemas de información, los datos abiertos, el análisis de datos, el modelado predictivo y la

⁸³ *Task Force for Combating Antibiotic-Resistant Bacteria.*

⁸⁴ “Crear capacidad y compartir el conocimiento técnico y la experiencia con otros gobiernos y organizaciones internacionales de todo el mundo, asegurando que todas las personas puedan obtener beneficios de los datos abiertos”.

presentación de datos necesarios para que la toma de decisiones sea un proceso sin demoras, informado y con base científica”⁸⁵.

De igual modo, la EO 13751 anima a las agencias federales a sopesar las posibles ventajas de utilizar las innovaciones tecnológicas y científicas al abordar las responsabilidades mencionadas en el párrafo anterior incluyendo, por ejemplo, la promoción de datos abiertos, el análisis de datos y la computación en nube (sección cuarta, párrafo (c)). Por consiguiente, esta orden ejecutiva vincula la implementación de estándares de datos abiertos en formatos estructurados e interoperables con los identificadores comunes a los que se refiere el principio 4, §2 y §3.a de la CIDA; con la promoción de una cultura de apertura de datos (principio 1, §5.c CIDA), y con el aliento a la creación de nuevas capacidades ligadas al descubrimiento del valor añadido de los datos abiertos (principio 6, §5.g CIDA).

“Sin demoras injustificadas”⁸⁶, un matiz de gran trascendencia y significación al que la Carta Internacional de Datos Abiertos confiere un protagonismo destacado (principio 2, §4.b) y que sirve para evitar la descontextualización de los datos además de para asegurar un nivel de transparencia considerable. Iniciar la apertura de un paquete determinado de datos después de transcurrido un tiempo desproporcionado sin que exista causa que lo justifique, no sólo obstaculiza la debida rendición de cuentas sino que priva a sus posibles usuarios de la oportunidad de extraer de ellos todo su potencial. Igualmente, existen ocasiones en las que no es posible publicar los datos en el contexto temporal en el que tienen lugar sino hasta pasado un tiempo prudencial. Es el caso, por ejemplo, de aquellos datos e informaciones cuya revelación a la luz pública podría poner un serio riesgo la seguridad colectiva.

En este sentido, las Órdenes Ejecutivas 13653 (sección cuarta, párrafo (a)), 13659 (sección tercera, párrafo (c)), y 13707 (sección primera, párrafo (b), apartado (ii)) recogen respectivamente esta matización garantizando que los usuarios dispongan

⁸⁵ “[...], facilitate the interoperability of information systems, open data, data analytics, predictive modeling, and data reporting necessary to inform timely, science-based decision making”.

⁸⁶ “[...] in a timely manner, [...]”.

de manera rápida y actualizada de los datos en materia de preparación y resiliencia al cambio climático, de aquéllos de los que disponga el Sistema de Datos de Comercio Internacional, así como de los derivados de la aplicación de las ciencias del comportamiento al diseño de políticas públicas a nivel federal.

Esta alusión al cambio climático identificada en la EO 13653 debe ser puesta en relación con los principios 6 §2 y 6 §5.b de la Carta Internacional de Datos Abiertos que reconocen, por este orden, la especial contribución que la apertura de datos puede realizar a favor de la identificación, la gestión y la monitorización de problemas comunes y desafíos globales; y, en segundo lugar, las ventajas que puede reportar un modelo de colaboración público-privada.

En relación al principio 6 §5.b, la EO 13653 (sección sexta, párrafo (e)) apuesta por un modelo colaborativo más amplio que el estipulado por la EO 13691 pues además de las organizaciones no gubernamentales contempla también la colaboración con los Gobiernos estatales, locales y tribales, el sector privado, los centros de investigación y las instituciones académicas.

Retomando la preocupación por los desafíos globales a los que se refiere el párrafo 2 del principio 6 de la Carta Internacional de Datos Abiertos, la EO 13677 (secciones segunda, párrafo (b), apartados (i) a (iv); tercera y cuarta) impone, a todas aquellas agencias que cuenten con participación en entidades multilaterales o convencionales con representación en entidades multilaterales de desarrollo, por una parte, el deber de evaluar los riesgos climáticos derivados de sus acciones utilizando para ello la mejor información, datos y herramientas disponibles y, por otro lado, también las conmina a monitorizar los esfuerzos que desarrollen dichas entidades en materia de resiliencia al clima colaborando y compartiendo con ellas y con otras partes interesadas aquellos datos, información o experiencias relacionados con este mismo fin.

Mientras que la EO 13691 (sección primera) tiene entre sus motivaciones el incremento de la capacidad colaborativa entre el Gobierno federal y las organizaciones no gubernamentales como una suerte de mecanismo a través del cual incrementar los niveles colectivos de seguridad informática del país, la EO

13693 dirige sus preocupaciones al ámbito de la sostenibilidad. Así, en su sección tercera (párrafo (a), apartado (i), punto (D)) propugna la incorporación de análisis de datos con el fin de incrementar la eficiencia energética en instalaciones gubernamentales y, a través de su sección decimoquinta (párrafo (a)), su aplicación para evaluar la consecución de los objetivos relacionados con la reducción de gases de efecto invernadero.

Otro de los asuntos recurrentes que se han identificado después de analizar las órdenes ejecutivas del periodo comprendido entre 2013 y 2016 es la inestimable contribución que los ciudadanos, la sociedad civil y los organismos del sector privado pueden aportar a la consecución de mejores prácticas de priorización, publicación y normalización de datos (principio 5, §3 CIDA).

De manera específica, la EO 13659 (sección tercera, párrafo (c)) encarga al Comité de Dirección del Sistema de Datos de Comercio Internacional la identificación de aquellos paquetes de datos que deben ser recogidos, almacenados y compartidos pero contando, en todo momento, con la colaboración de aquellas agencias participantes en el propio Sistema de Datos de Comercio Internacional.

Por otro lado, la EO 13677 impone a las agencias que desarrollen programas o realicen inversiones vinculadas al desarrollo internacional directo así como a aquellas otras que participen en entidades multilaterales, la obligación de coordinar esfuerzos con decisores políticos radicados en otros países con el propósito de fortalecer su capacidad como proveedores de información y usuarios (sección tercera). Asimismo, encarga al Grupo de Trabajo sobre Desarrollo Internacional de Resiliencia al Clima la definición y desarrollo de nuevos datos, herramientas e información pero siempre de la mano de entidades científicas y de seguridad de especial relevancia (sección cuarta, párrafo (b), apartado (i), punto (B)).

Por su parte, la EO 13689 encarga al Comité de Dirección para el Ártico que mejore la coordinación relativa al intercambio de información en aquellas cuestiones vinculadas con el Ártico (sección quinta, párrafo (a)) entre, por una

parte, la Administración federal y los Gobiernos estatal, locales y tribales de Alaska y, por otro, entre las entidades del sector privado y grupos sin ánimo de lucro. Una implicación, la de entidades del sector privado y grupos sin ánimo de lucro, por la que también propugna la EO 13691 para aspectos ligados al campo de la seguridad informática o ciberseguridad (sección primera).

Reafirmando que los datos liberados deben ser fácilmente identificables, motivo por el cual la Carta Internacional de Datos Abiertos promueve que sean publicados en “un portal central, para que [...] se puedan encontrar fácilmente y estén accesibles en un solo lugar” (principio 3, §3.a CIDA). Éste es el espíritu subyacente en la sección cuarta (párrafo (b)) de la EO 13653 al disponer que, en colaboración con la Oficina de Administración y Presupuesto⁸⁷, el Consejo de Calidad Medioambiental⁸⁸ y la Oficina de Política de Ciencia y Tecnología⁸⁹ debía supervisar el establecimiento de un portal web en “data.gov” con el fin de proveer información, datos, y herramientas para la preparación y resiliencia al cambio climático. Del mismo modo, en su sección sexta (párrafo (e), apartado (iii)) contempla dicho portal como una herramienta dirigida a “facilitar la integración de la ciencia climática en las políticas públicas y planificaciones de las agencias gubernamentales y del sector privado”⁹⁰ a través de la difusión de información, datos y herramientas sobre el cambio climático.

Una mayor apertura de los datos redundaría positivamente en una mejor toma de decisiones, tanto de los ciudadanos y los gobiernos como de las entidades de la sociedad civil y organizaciones del sector privado (principio 3, §1 CIDA). Al respecto, la EO 13725, cuyo *animus* no es otro que el de “proteger a los consumidores y trabajadores estadounidenses y alentar la competencia económica del país”⁹¹, alienta a los departamentos ejecutivos y a las “agencias con autoridades que pudieran ser utilizadas para mejorar la competencia”⁹² a que

⁸⁷ En los términos planteados por la EO 13642.

⁸⁸ *Council on Environmental Quality*.

⁸⁹ *Office of Science and Technology Policy*.

⁹⁰ “facilitate the integration of climate science in policies and planning of government agencies and the private sector, [...]”.

⁹¹ “[...] protect American consumers and workers and encourage competition in the U.S. economy, [...]”.

⁹² “[...] agencies with authorities that could be used to enhance competition [...]”.

hagan uso de su potencial para que tanto los consumidores como los trabajadores dispongan de la información suficiente que les permita tomar decisiones óptimas (sección segunda, párrafos (a) y (e)).

Un incremento cuantitativo y cualitativo del volumen de datos abre la puerta a un mayor nivel de colaboración ciudadana, de intercambio de experiencias y de difusión de *know-how*. Sin embargo, todo ello debe ir acompañado de un refuerzo de los mecanismos de control y de rendición de cuentas. Estas dos premisas (principios 6, §5.f y 5, §5.e CIDA, respectivamente) condicionan las pautas en materia de desarrollo internacional resiliente al clima marcadas por la EO 13677 en los términos que a continuación se exponen.

De una parte, atribuyen a “las agencias que participen en entidades multilaterales y a aquellas otras que cuenten con representación en entidades de desarrollo multilateral (incluidos los bancos de desarrollo y las organizaciones de Naciones Unidas)” el deber de compartir con otros actores interesados “conocimiento, datos, herramientas, información, marcos generales y lecciones aprendidas” (sección segunda, párrafo (b), apartado (ii)).

Por otra, aquellas agencias participantes en foros multilaterales les atribuye la misión de monitorizar el conocimiento compartido de modo que sea posible detectar cualquier consideración relacionada con los riesgos asociados al cambio climático y con posibles vulnerabilidades al respecto así como su incorporación a proyectos, planes de acción o cualquier otra estrategia orientada a tales fines.

Por último, se han identificado los propósitos a los que se comprometen los adherentes a la Carta Internacional de Datos Abiertos recogidos en el principio 1 (§§5.d, 5.e y 5.f) en algunas de las órdenes ejecutivas que han sido objeto de análisis.

Respecto del primero de ellos, el de favorecer la transición hacia una cultura de apertura (principio 1, §5.d CIDA), en los diferentes apartados de los que consta su sección sexta, la EO 13659 recoge que, alentadas por el apoyo del Gobierno federal, aquellas agencias que hagan uso del Sistema de Datos de Comercio

Internacional deben determinar si existe alguna regulación en su campo de acción que deba ser modificada. De ser así, les anima a emprender el procedimiento oportuno, siempre y cuando suponga una auténtica barrera al desarrollo del Sistema de Datos de Comercio Internacional constituido como una especie de “ventanilla única” electrónica de intercambio de información.

Sobre el papel que deben desarrollar las normas protectoras de la privacidad y la importancia de anonimizar aquellos campos que pudieran violar el derecho a la intimidad personal (principio 1, §5.e y §5.f CIDA, respectivamente), la EO 13693 estipula que toda información sobre riesgos e incidencias de seguridad informática debe ser compartida únicamente recurriendo a canales que protejan tanto la privacidad como las libertades civiles de los individuos (sección primera y sección quinta, párrafo (a)).

Finalmente, merece mención aparte el tercer apartado del párrafo (a) de la sección cuarta de la EO 13748. En él se recoge el deber del Consejo para Soluciones Comunitarias de fomentar el desarrollo de comunidades e individuos mediante buenas prácticas, mecanismos de implicación ciudadana, métodos de transparencia basados en el gobierno abierto y de orientación hacia la práctica de los datos. Unos objetivos que, aunque de manera general se pueden apreciar en el preámbulo de la Carta Internacional de Datos Abiertos, se refieren de manera genérica a los “datos” dentro de la amplitud que otorga el concepto de “métodos de transparencia basados en el gobierno abierto”. No obstante, puesto que la apertura de datos es uno de estos métodos, aunque no el único, se ha optado por mencionarlo en este preciso apartado.

9.4.1.2. *Memoranda.*

De los memoranda emitidos por la Administración Obama entre los años 2013 y 2016, exceptuando el expuesto Memorándum 13-13 “*Open Data Policy- Managing Information as an Asset*”, se ha encontrado al menos uno de los principios de la Carta Internacional de Datos Abiertos en tres de ellos.

En el primero, “*Expanding America's Leadership in Wireless Innovation*” (14 de junio de 2013), los puntos identificados son los siguientes: la promoción del intercambio de datos (principio 1, §3 CIDA), el reconocimiento de que pueden existir razones legítimas que desaconsejen la publicación de ciertos datos a pesar de encontrarnos en un contexto de apertura por defecto (principio 1, §5.a CIDA), y la observancia de leyes en materia de “seguridad, privacidad, confidencialidad y propiedad intelectual” (principio 1, §5.e CIDA). En concreto, en la sección segunda, párrafo (c), se encomienda a la Administración Nacional de Telecomunicaciones e Información⁹³ el deber de continuar potenciando el intercambio de datos con fines comerciales, todo ello debiendo atenerse a las “garantías razonablemente necesarias para proteger los datos clasificados, sensibles o protegidos”⁹⁴.

El recurso a los supuestos tasados que legitiman la restricción de un acceso a la información sin barreras y el respeto a las garantías normativas de protección de la esfera privada de los individuos son dos de los principios identificados en el Memorándum “*Promoting Economic Competitiveness while Safeguarding Privacy, Civil Rights, and Civil Liberties in Domestic Use of Unmanned Aircraft Systems*”. En este caso, con el ánimo de ofrecer una vigilancia efectiva, las agencias deben garantizar que cualquier intercambio de información aplicable a los Sistemas de Aeronaves no Tripuladas⁹⁵ se ajuste a lo dispuesto en la legislación vigente. Además, tienen la obligación de exigir a los Gobiernos estatales, locales, tribales y territoriales receptores de fondos federales para la compra de Sistemas de Aeronaves no Tripuladas que, antes de disponer de dichos fondos, cuenten con mecanismos de salvaguardia de la intimidad individual, de los derechos civiles y de las libertades ciudadanas (sección primera, párrafo (c), apartado (iv)).

Considerando que sólo cuando los ciudadanos tienen la certeza de que su esfera personal no se verá comprometida con la apertura de datos (principio 1, §4 CIDA), este segundo memorándum preceptúa que las agencias deben mantener

⁹³ *National Telecommunications and Information Administration.*

⁹⁴ “[...] *safeguards reasonably necessary to protect classified, sensitive, and proprietary data*”.

⁹⁵ *Unmanned Aircraft Systems.*

informados a los ciudadanos acerca de cualquier cambio legislativo o reglamentario que pudiese menoscabar de manera significativa tanto su derecho a la privacidad como al ejercicio de sus derechos y libertades (sección primera, párrafo (d), apartado (ii)).

Asimismo, vinculado a lo dispuesto en el principio 1, §§ 5.a y 5.e CIDA, las agencias afectadas han de informar al público sobre los lugares del Sistema Nacional del Espacio Aéreo⁹⁶ en los que están autorizadas a operar (sección primera, párrafo (d), apartado (i)). La única condición a la que están sujetas dichas agencias es a no revelar con ello ninguna información que pudiera comprometer la seguridad nacional o el orden público (sección primera, párrafo (d)). En cualquier caso, con una periodicidad anual, se debe poner a disposición pública un resumen detallado de las operaciones desarrolladas por las agencias al amparo del Sistema de Aeronaves no Tripuladas (sección primera, párrafo (d), apartado (iii)).

Finalmente, a diferencia de los dos memoranda anteriores, el Memorandum “*Promoting Diversity and Inclusion in the National Security Workforce*” se caracteriza, no sólo por respaldar la publicación de información disponible, sino también por estipular en su sección primera (párrafo (a)) que existan determinadas categorías de datos que deben proveerse además de manera agregada (principio 2, §4.d CIDA).

Con el ánimo de determinar cuáles deben ser estas categorías, conforme a lo dispuesto en los principios 2, §§2 y 4.b, y 5 §3, se establece un plazo previo de consulta a los potenciales usuarios de los datos, incluyendo tanto al sector privado como a la sociedad civil, de modo que sea posible conocer de primera mano qué datos demandan que sean priorizados y mejorados. A este respecto, la sección primera, párrafo (c), de este memorándum concluye que dicho proceso debe caracterizarse por recoger la opinión de las partes interesadas así como por una “clara comunicación con el equipo de trabajo para explicar su propósito, el nivel

⁹⁶ *National Airspace System.*

de protección legal y la utilidad prevista”⁹⁷. Un nivel de concreción tal que, junto al requerimiento de actualización de la información (sección primera, párrafo (a)), posibilita que los datos que se ofrezcan sean lo más exhaustivos, precisos y de alta calidad como lo permitan los intereses de sus potenciales destinatarios (principio 2, §3 CIDA).

9.4.2. Implementación a través del Poder Legislativo.

A lo largo de este epígrafe se expondrán los fragmentos de las quince leyes del Congreso de los Estados Unidos en las que se han identificado alguno de los principios enunciados en la Carta Internacional de Datos Abiertos. Todos ellos han sido agrupados teniendo en cuenta precisamente el propio principio al que hacen referencia.

9.4.2.1. Abiertos por Defecto (Principio 1, §5).

El respaldo a la Carta Internacional de Datos Abiertos supone el reconocimiento de que tanto el libre acceso a los datos gubernamentales como el posterior uso que se haga de ellos reporta un valor social y económico considerable. Por ello, la apertura debe ser la norma general, no la excepción (principio 1, §2), tal y como fue consignado por el presidente Obama en su Memorándum sobre la *Freedom of Information Act* (FOIA).

De las disposiciones aprobadas por el Congreso de los Estados Unidos, seis de ellas explicitan el valor del libre acceso y su contribución al progreso socio-económico del conjunto de los ciudadanos. Éstas son, por orden cronológico, las siguientes:

⁹⁷ “[...]; *clear communication with the workforce to explain the purpose of, legal protections related to, and anticipated use of such data; and adherence to relevant standards and guidance issued by the Federal Government*”.

- Pub. L. 113-128.
 - Sec. 101 (g).
 - Sec. 107 (e).
- Pub. L. 114-322.
 - Sec. 1135.
- Pub. L. 114-113.
 - Sec. 412.
- Pub. L. 114-287.
 - Sec. 5 (a).
 - Sec. 12).
- Pub. L. 114-328.
 - Sec. 534 (b).
 - Sec. 554 (a).
 - Sec. 1092 (f) (1).
- Pub. L. 114-329.
 - Sec. 107 (e).
 - Sec. 402 (d) (6) (A).

Por su parte, los objetivos con los que se comprometen los adherentes a la Carta Internacional de Datos Abiertos de cara a consolidar una apertura por defecto, de calidad y con garantías han sido identificados en diez de las quince leyes totales del Congreso conforme se expondrá a continuación agrupadas bajo el respectivo apartado del principio 1, §5 CIDA al que alude su contenido:

- a) “Asegurar una apertura por defecto de los datos gubernamentales aún reconociendo que pueden existir razones legítimas para no revelar cierta información”.
 - Pub. L. 113-66.
 - i. Sec. 1081 (a). Introduce una modificación del apartado (a) del párrafo 122 del título 10 del Código de los Estados Unidos (10 USC §122a) mediante la cual se encarga al secretario de Defensa que, a través de su adjunto para Asuntos Públicos, garantice que aquellos informes que por

ley deba remitir al Congreso sean publicados en la página web del Departamento excepto cuando la información hubiera sido catalogada como “clasificada”, “reservada”, se refiera a las excepciones recogidas por la *FOIA*, o por decisión discrecional del propio secretario de Defensa siempre y cuando fuese en aras de proteger la seguridad nacional.

- Pub. L. 113-128.
 - i. Sec. 101 (g). El Consejo estatal de Desarrollo de los Trabajadores⁹⁸ debe poner a disposición pública la información de sus actividades y, por norma general, lo deberá hacer a través de medios electrónicos y reuniones abiertas.
 - ii. Sec. 107 (e). El Consejo local de Desarrollo de los Trabajadores debe hacer pública regularmente la información concerniente a sus actividades. En este caso, también se precisa que utilice para ello medios electrónicos y celebre sus reuniones a puerta abierta.
- Pub. L. 114-92.
 - i. Sec. 712. Recoge una enmienda de adición a la sección 1073b del título 10 del Código de los Estados Unidos (10 USC §1073b) entre cuyas innovaciones se encuentra la consigna de no incluir datos sobre actividades de gestión de riesgos del Departamento de Defensa entre la información que tiene el deber de publicar y mantener actualizada acerca del programa de salud *TRICARE*.
- Pub. L. 114-113.
 - i. Sec. 412; Sec. 558; Sec. 7077. Instituyen que toda agencia receptora de fondos de los Departamentos de Salud y Servicios Sociales; Seguridad Nacional, y Estado, habilitados mediante la presente ley incluirá en su página

⁹⁸ *Workforce Development Board*.

web aquellos informes que le requiera el Comité de Asignaciones Presupuestarias⁹⁹ tanto de la Cámara de Representantes como del Senado, excepto cuando contenga información confidencial o cuya publicación pudiera acarrear riesgos para la seguridad nacional.

- Pub. L. 114-287.
 - i. Sec. 5 (a). Estipula que todas las reuniones del Consejo para la Reforma de Edificios Públicos¹⁰⁰ deben ser anunciadas tanto en el Registro Federal como en el portal web de dicho Consejo con una antelación mínima de al menos catorce días naturales. Asimismo, las reuniones “deben ser abiertas al público”¹⁰¹, siempre que en ellas no se trate información clasificada. Por último, requiere que previamente se publique un orden del día y se proporcionen los materiales e información relevantes de los puntos a debatir.
- Pub. L. 114-322.
 - i. Sec. 1135. Introduciendo una enmienda a la sección 2017 de la Ley de Desarrollo de Recursos Hídricos de 2007, encarga al secretario del Ejército que asegure la publicación, también a través de Internet, de los datos bajo custodia del Cuerpo de Ingenieros de los Estados Unidos¹⁰² que se refieran tanto a la “planificación, diseño, construcción, funcionamiento y mantenimiento de proyectos de desarrollo de recursos hídricos”¹⁰³, como a labores de “gestión y calidad del agua de aquellos

⁹⁹ *Committee on Appropriations.*

¹⁰⁰ *Public Buildings Reform Board.*

¹⁰¹ “[...], shall be open to the public”.

¹⁰² *United States Army Corps of Engineers (USACE).*

¹⁰³ “[...] planning, design, construction, operation, and maintenance of water resources development projects”.

proyectos cuya propiedad, gestión o administración reca[iga] sobre el USACE”¹⁰⁴.

- Pub. L. 114-328.
 - i. Sec. 554 (a). Toda audiencia realizada por la Comisión Nacional a la que se refiere el subtítulo F del título 5 de esta ley en la que no se trate información clasificada deberá ser abierta al público y anunciada en una página web federal con una antelación mínima de catorce días. Del mismo modo, deberá publicarse el orden del día previsto y suministrarse los materiales e informaciones relevantes de los puntos a tratar.
- Pub. L. 114-329.
 - i. Sec. 402 (d) (6) (A); Sec. 107 (e). Un organismo federal de ciencias deberá hacer públicos y legibles mecánicamente aquellos datos recogidos bien a través de “*crowdsourcing*”, bien de proyectos científicos ciudadanos, siempre y cuando ello no estuviere prohibido por la legislación en la materia.
- b) “Justificar el motivo que se aluda para no revelar una determinada información”.
 - Pub. L. 113-66.
 - i. Sec. 1081 (a). Prohíbe la publicación de los informes que el secretario de Defensa, a través de su adjunto para Asuntos Públicos, esté obligado a remitir al Congreso por prescripción legal cuando incluyan información clasificada o reservada, se refieran a alguna de las excepciones establecidas en la *FOIA*, o cuando el propio secretario de Defensa determine que su publicación podría suponer riesgos para la seguridad nacional.
 - Pub. L. 114-113.
 - i. Sec. 412; Sec. 558; Sec. 7077. Cuando contengan información confidencial o su publicación entrañe riesgos

¹⁰⁴ “[...] *water quality and water management of projects owned, operated, or managed by the Corps of Engineers*”.

para la seguridad nacional, los informes requeridos por cualquiera de los Comités de Asignaciones Presupuestarias de ambas Cámaras del Congreso a una agencia receptora de fondos provenientes respectivamente de los Departamentos de Salud y Servicios Sociales, Seguridad Nacional o Estado, y habilitados en virtud de lo dispuesto en la presente ley, la agencia en cuestión no estará obligada a incluirlos en su página web.

- Pub. L. 114-322.
 - i. Sec. 1135. Restringe la publicación de aquella información sobre acceso a los recursos hídricos que el secretario del Ejército hubiera catalogado previamente como “confidencial”, “reservada” o que afectase a la seguridad nacional, a la de determinadas infraestructuras o al mantenimiento de la intimidad personal.
- Pub. L. 114-328.
 - i. Sec. 554 (a). Las audiencias de la Comisión Nacional en las que se trate información clasificada deberán mantenerse bajo secreto y no existirá obligación alguna de difundir información al respecto a través de una página web federal.
- c) “Concienciar a gobiernos, sociedad civil y representantes del sector privado acerca de los beneficios de los datos abiertos”.
 - Pub. L. 113-128.
 - i. Sec. 121 (e). Requiere a las Administraciones estatales receptoras de partidas presupuestarias dirigidas a actividades de empleo y formación para adultos que dispongan de un punto electrónico de acceso que permita a los ciudadanos acceder a algunos de sus datos en materia laboral.
- d) “Favorecer la transición hacia una cultura de apertura en los organismos y departamentos gubernamentales”.
 - No se han identificado disposiciones específicas al respecto.

- e) “Observar la legislación vigente, tanto interna como internacional, especialmente las relativas a la seguridad, la privacidad, la propiedad intelectual y el mantenimiento de la confidencialidad”.
- Pub. L. 113-235.
 - i. Sec. 7048 (a) (1). Requiere que la información publicada por prescripción de lo dispuesto en la presente sección sea consistente con la normativa vigente en materia de privacidad.
 - Pub. L. 113-291.
 - i. Sec. 856. Refuerza la protección para los empleados que denuncien mala praxis en la gestión de contratos, subvenciones y/o fondos por parte de contratadas o subcontratadas de cualquier contrato o concesión cuyo origen fuera el Departamento de Defensa o la NASA.
 - Pub. L. 114-92.
 - i. Sec. 1613 (a). Una de las atribuciones del alto funcionario que funge como agente ejecutivo del Departamento de Defensa para aplicaciones de inteligencia de código abierto será la de evaluar y formular recomendaciones acerca de la protección de la privacidad en las fases de adquisición, análisis y difusión de información de código abierto disponibles a nivel mundial.
 - Pub. L. 114-287.
 - i. Sec. 24352 (a). Introduce un apartado (f) al párrafo 30172 del título 49 del Código de los Estados Unidos (49 USC §30172) por el que se deriva la imposibilidad de que el secretario de Transportes o cualquier agencia o empleado del mismo revelen datos de denunciantes excepto en caso de instrucción judicial al respecto o autorización expresa y por escrito del propio denunciante.

- Pub. L. 114-328.
 - i. Sec. 1092 (f) (1). Se requiere al secretario de Seguridad Nacional que, de conformidad con las leyes sobre privacidad, los datos relacionados con “detenciones, extranjeros no admitidos, incautación de sustancias estupefacientes y otras medidas coercitivas”¹⁰⁵ sean puestos a disposición del público, las fuerzas del orden y las entidades de investigación académica.
- f) “Asegurar la protección de información de carácter personal garantizando que dichos datos no serán publicados”.
 - Pub. L. 113-235.
 - i. Sec. 7048 (a) (1). A la hora de publicar la información detallada a lo largo de esta sección deberán observarse las normas vigentes aplicables en materia de privacidad.
 - Pub. L. 113-291.
 - i. Sec. 856. Refuerza la protección de los denunciantes de irregularidades de contrata o subcontratas de cualquier contrato o concesión realizado tanto por el Departamento de Defensa como por la NASA.
 - Pub. L. 114-92.
 - i. Sec. 1631 (a). Asigna al agente ejecutivo del Departamento de Defensa para aplicaciones de inteligencia de código abierto la misión de evaluar y presentar recomendaciones acerca de la protección de la privacidad en las fases de adquisición, análisis y difusión de información de código abierto disponibles a nivel mundial.
 - Pub. L. 114-287.
 - i. Sec. 24352 (a). Solamente podrán publicarse datos relativos a la identidad de los denunciantes ante el Departamento de Transportes si existe requerimiento o autorización expresa y por escrito del propio denunciante en cuestión.

¹⁰⁵ “[...] *apprehensions, inadmissible aliens, drug seizures, and other enforcement actions* [...]”.

- Pub. L. 114-328.
 - i. Sec. 1092 (f) (1). Excluye de estar sujetos a publicación aquellos datos relativos a “detenciones, extranjeros no admitidos, incautación de sustancias estupefacientes y otras medidas coercitivas”.
- Pub. L. 114-329.
 - i. Sec. 402 (d) (6) (A); Sec. 107 (e). El organismo federal de ciencias no hará pública aquella información obtenida mediante “*crowdsourcing*” ni a través de proyectos científicos ciudadanos cuando así lo estipulase la legislación vigente aplicable.

9.4.2.2. Oportunos y Exhaustivos (Principio 2, §4).

La publicación de datos es un proceso que requiere de la adecuación de capacidades técnicas, de innovación en los procedimientos y de una participación de los potenciales destinatarios. No basta con publicar por publicar sino en hacerlo para crear valor añadido.

En primer lugar, debemos ser conscientes de que estamos ante un proceso que requiere de tiempo pero también de una capacitación adecuada de los medios técnicos y humanos para llevarla a cabo (principio 2, §1 CIDA).

Además de involucrar a los gobiernos, este proceso debe caracterizarse por adoptar una visión inclusiva que tenga en cuenta a los usuarios de los datos a liberar, ya sean individuos a título particular, entidades privadas o colectivos de la sociedad civil. Únicamente actuando de este modo los gobiernos podrán percatarse de cuáles son los volúmenes de datos que mayor demanda tienen, cuáles deben tener prioridad sobre el resto y qué aspectos pueden y deben ser mejorados (principio 2, §2 CIDA). Con ello, tanto los gobiernos como los ciudadanos, la sociedad civil y las entidades privadas podrán beneficiarse de unos

datos de alta calidad, precisos y exhaustivos que les permitan generar valor añadido en sus respectivos ámbitos de actividad (principio 2, §3 CIDA).

En relación a las quince leyes que estamos analizando, en tres de ellas se ha encontrado algún tipo de referencia a los objetivos por los que se comprometen a trabajar los suscriptores de la Carta Internacional de Datos Abiertos tal y como figuran en el principio 2, §4 CIDA. Si bien, de los ocho puntos de los que consta dicho principio, las tres leyes en cuestión aluden sólo a tres de ellos y en los siguientes términos:

- a) “Crear, mantener y publicar listas exhaustivas de los activos de datos, para apoyar consultas significativas en relación a la priorización, publicación y fecha de lanzamiento de los datos”.
 - No se han identificado disposiciones específicas al respecto.
- b) “Liberar datos abiertos de alta calidad de manera oportuna, sin demoras injustificadas”.
 - Pub. L. 114-322.
 - i. Sec. 1135. Enmendando lo dispuesto en el apartado (c) del párrafo 2342 del título 33 del Código de los Estados Unidos (33 USC §2342), encomienda al secretario del Ejército el deber de velar por que los datos de los recursos hídricos y de gestión y calidad del agua cuya gestión, administración o propiedad dependa del USACE, sean puestos a disposición del público tan pronto como sea posible.
 - ii. Sec. 4010 (d) (7) (B). Dispone que antes del día 15 de cada mes, el administrador adjunto del Servicio Nacional de Pesquerías Marítimas¹⁰⁶ debe hacer público, a través de la página web de la propia agencia, un resumen de los datos en bruto¹⁰⁷ recopilados durante el mes anterior.

¹⁰⁶ *Assistant Administrator of the National Marine Fisheries Service.*

¹⁰⁷ “[...] raw data [...]”.

- c) “En la medida de lo posible, liberar datos en su forma original, sin modificaciones, y vincular los datos a lineamientos, documentación, visualizaciones o análisis relevantes”.
 - No se han identificado disposiciones específicas al respecto.
- d) “En la medida de lo posible, liberar datos desagregados hasta los niveles más bajos de la administración, incluyendo desagregación por género, edad, ingreso, y otras categorías”.
 - Pub. L. 114-95.
 - i. Sec. 1005. Reforma el párrafo 6311 (g) (4) (B) del título 20 del Código de los Estados Unidos (20 USC §6311) contemplando la posibilidad de que las agencias de educación estatales opten por desagregar ciertos datos respecto a la condición familiar de un menor¹⁰⁸ de origen asiático, nativo hawaiano o de las islas del Pacífico, únicamente con fines educativos o de mejora de su rendimiento académico.
- e) “Permitir que los usuarios provean retroalimentación, y continúen haciendo revisiones para asegurar que la calidad de los datos se mejore según sea necesario”.
 - No se han identificado disposiciones específicas al respecto.
- f) “Aplicar prácticas consistentes de administración del ciclo de vida de la información, y asegurar que las copias de bases de datos históricas se conserven, se almacenen y se mantengan accesibles en tanto que conserven su valor”.
 - No se han identificado disposiciones específicas al respecto.
- g) “Consultar a los usuarios de los datos sobre cambios significativos en la estructura o suministro de datos a fin de minimizar el impacto en los usuarios que han creado herramientas basadas en los datos abiertos”.
 - No se han identificado disposiciones específicas al respecto.

¹⁰⁸ Sin hogar, en acogida o con al menos uno de los progenitores sirviendo activamente en las Fuerzas Armadas.

- h) “Ser transparente respecto a la propia recolección de datos, normas y procesos de publicación, documentando estos procesos en línea”.
 - o Pub. L. 113-79.
 - i. Sec. 2401. Actualizando el título XII de la Ley de Seguridad Alimentaria de 1985, encomienda al secretario de Agricultura la publicación de la información relativa a aquellos proyectos seleccionados a través de procedimientos orientados a la selección de acuerdos de colaboración.
 - ii. Sec. 10016 (a) (2). Conforme a lo dispuesto en este apartado, el secretario de Agricultura debe “facilitar la colaboración entre agencias y el intercambio de datos sobre programas relativos a los sistemas de alimentación regionales y locales”¹⁰⁹.

9.4.2.3. Accesibles y Utilizables (Principio 3, §3).

La publicación de datos favorece que los ciudadanos, los gobiernos, los colectivos de la sociedad civil y las entidades del sector privado puedan adoptar decisiones óptimas gracias a una mayor y mejor información (principio 3, §1 CIDA). Un factor reflejado en la Pub. L. 113-66 cuya sección 713 (c) (2) contempla que la modernización de los procesos de intercambio de datos entre los Departamentos de Defensa y de Asuntos para los Veteranos, por una parte, y las compañías de seguros médicos privados, por otra, constituye un acicate para la adopción de mejores decisiones de carácter sanitario.

De igual importancia resulta que los datos publicados sean fácilmente visibles y accesibles ya que cualquier traba administrativa o burocrática que pudieran encontrarse supondría, *de facto*, una barrera disuasoria a su consulta y posterior reutilización (principio 3, §2 CIDA). En semejantes términos se manifiesta la Pub.

¹⁰⁹ “[...] *facilitate interagency collaboration and data sharing on programs relating to local and regional food systems*”.

L. 114-287 que en su sección 21 (c) estipula que la base de datos federal de bienes inmuebles¹¹⁰ debe ser públicamente accesible hasta el extremo en que lo permitan las leyes de seguridad nacional y de contratación pública.

Por el contrario, encontramos dos disposiciones en las que, si bien se recoge un acceso a la información sin trabas de ningún tipo, éste queda restringido exclusivamente al personal de la Administración dejando fuera, por tanto, al público en general:

- Pub. L. 113-66.
 - Sec. 525 (d). El secretario de Seguridad Nacional, en colaboración con su homólogo del Departamento de Defensa, debe asegurar lo antes posible tras la entrada en vigor de esta ley que la Administración de Prestaciones a los Veteranos¹¹¹ disponga de pleno acceso a la información protegida sobre los miembros de las Fuerzas Armadas que se encuentre a disposición del secretario de Asuntos para los Veteranos.
- Pub. L. 114-328.
 - Sec. 1092 (f) (2). Encarga al secretario de Seguridad Nacional que proporcione a la Oficina de Estadísticas de Inmigración de su departamento¹¹² un acceso sin restricciones a los datos sobre detenciones, inadmisión de extranjeros, incautación de sustancias estupefacientes y cualquier otro tipo de medidas coercitivas.

En relación a los objetivos del principio 3, §3 CIDA, por los que las partes adherentes a la Carta Internacional de Datos Abiertos se comprometen a actuar a favor de la causa, cabe reseñar que en catorce de las quince leyes que nos ocupan, es decir en todas excepto en la Pub. L. 114-329, es posible encontrar alguna disposición al respecto:

¹¹⁰ *Federal Real Property Database.*

¹¹¹ *Veterans Benefits Administration.*

¹¹² *Office of Immigration Statistics.*

- a) “Publicar los datos en un portal central”.
- Pub. L. 113-66.
 - i. Sec. 813. Enmienda el párrafo 2393 (b) del título 10 del Código de los Estados Unidos (10 USC §2393) modificando el requerimiento formulado al Administrador de Servicios Generales para que en materia de contratos garantice la existencia de “un dossier disponible a la inspección pública”¹¹³ con el fin de transformarlo posteriormente en contenido de “un portal web de acceso público”¹¹⁴ específico.
 - ii. Sec. 1081. Reforma el párrafo 122a (a) del título 10 del Código de los Estados Unidos (10 USC §122a) pasando a disponer que aquellos informes que por disposición legal debiera remitir al Congreso el secretario de Defensa o cualquier otro responsable de este departamento deberán ser publicados en su página web oficial excepto cuando se incluyera información clasificada o reservada, información cuya publicación quedara exenta a la luz de la *FOIA*, o cuando así lo hubiera determinado discrecionalmente el propio secretario de Defensa guiado por la necesidad de proteger la seguridad nacional.
 - Pub. L. 113-76.
 - i. División H, Título II, Sec. 2018 (a); (b) y (c). Establecen la publicación en una página web centralizada de: los datos relativos a la utilización de los fondos habilitados en virtud de lo dispuesto en la sección 4002 de la Ley de Protección al Paciente y Cuidado de Salud Asequible¹¹⁵ de 2010; y de los informes semestrales sobre las actividades realizadas por aquellas entidades beneficiarias de subvenciones, contratos o acuerdos de cooperación cuyo importe hubiera sido igual

¹¹³ “*in a file available for public inspection*”.

¹¹⁴ “*on a publicly accessible website [...]*”.

¹¹⁵ *Patient Protection and Affordable Care Act*.

- o superior a 25.000 dólares en los ejercicios fiscales de 2013 y 2014.
- ii. Sec. 514 (a) y (b). En el plazo de los dos meses posteriores a las auditorías de las “subvenciones o contratos para los cuales se hubieran asignado fondos mediante esta ley”¹¹⁶, la autoridad que corresponda deberá publicar sus resultados en la página web del “Departamento, Administración, Fundación o Corporación” de que se trate.
- Pub. L. 113-79.
 - i. Sec. 12307. Enmienda el párrafo 4365 (h) del título 42 del Código de los Estados Unidos (42 USC § 4365) de modo que el Consejo Asesor Científico¹¹⁷ deberá divulgar en la página web de la Agencia de Protección Medioambiental¹¹⁸ todas las iniciativas dirigidas a incrementar la transparencia y la participación de los ciudadanos.
 - Pub. L. 113-128.
 - i. Sec. 169 (a) (7). En un plazo no superior a treinta días después de la remisión del informe final sobre actividades desarrolladas bajo el Título I de esta ley a los Comités competentes en materia de trabajo de ambas Cámaras, el secretario de Trabajo deberá asegurar su publicación en la página web de su departamento.
 - Pub. L. 113-235.
 - i. División B, Título VII, Sec. 704. Enmendando el párrafo 6622 (c) del título 42 del Código de los Estados Unidos (42 USC §6622) encarga al Presidente la publicación en una página web de acceso público tanto del Plan Estratégico Nacional para la Fabricación Avanzada¹¹⁹ como de sus actualizaciones.

¹¹⁶ “[...] grants or contracts for which funds are appropriated by this Act, [...]”.

¹¹⁷ *Science Advisory Board*.

¹¹⁸ *Environmental Protection Agency*.

¹¹⁹ *National Strategic Plan for Advanced Manufacturing*.

- ii. División G, Título II, Sec. 218 (a); (c) y (d). Establece la publicación en una página web centralizada de: los datos relativos a la utilización de los fondos habilitados en virtud de lo dispuesto en la sección 4002 de la Ley de Protección al Paciente y Cuidado de Salud Asequible de 2010 y de los informes semestrales acerca de las actividades realizadas por aquellas entidades beneficiarias de subvenciones, contratos o acuerdos de cooperación cuyo importe haya sido igual o superior a 25.000 dólares en los ejercicios fiscales de 2013, 2014 y/o 2015.
 - iii. Sec. 7031 (b) (3). El Informe anual de Transparencia Fiscal¹²⁰ elaborado por el Departamento de Estado en relación a las ayudas recibidas por entidades gubernamentales en virtud de la presente ley, deberá ser hecho público a través de la página web de dicho departamento.
 - iv. Sec. 7048 (a) (1). Propugna la publicación en una página web pública de las auditorías, tanto financieras como programáticas, realizadas regularmente respecto de las contribuciones económicas realizadas a las Naciones Unidas, a cualquiera de sus agencias, o a la Organización de Estados Americanos. Requiere también que la información publicada por prescripción de lo dispuesto en esta sección sea consistente con la normativa vigente en materia de privacidad.
- Pub. L. 113-291.
 - i. Sec. 1003. Cada año, antes del día 1 de marzo, el secretario de Defensa deberá remitir a los Comités de Defensa del Congreso y del Senado, así como publicar en la página web de su departamento, aquella información relativa al saldo remanente al final de cada ejercicio fiscal.

¹²⁰ *Fiscal Transparency Report.*

- Pub. L. 114-92.
 - i. Sec. 704 (b) (4). El secretario de Defensa debe hacer públicos, tanto en el Registro Federal como en la página web de su departamento, los criterios de acceso a la atención sanitaria de los beneficiarios del programa *TRICARE Prime* así como cualquier modificación al respecto que se produzca posteriormente.
 - ii. Sec. 712; Sec. 714; Sec. 725. Nuevamente, corresponde al Secretario de Defensa el hacer públicamente accesibles, a través de la página web oficial de su departamento, todas aquellas medidas emprendidas para “evaluar la seguridad del paciente, la calidad de la atención recibida, la satisfacción del paciente y los resultados de la atención sanitaria prestados bajo el programa *TRICARE*”. Esta información deberá ser actualizada al menos una vez cada tres meses y no deberá contener datos que guarden relación con las actividades de gestión de riesgos del propio departamento. Igualmente, deberá velar por su puesta a disposición pública a través de la página web de los centros de tratamiento en los que se presten estos servicios.
 - iii. Sec. 1051. Adiciona un nuevo punto, el (e), al párrafo 2576a del título 10 del Código de los Estados Unidos (10 USC §2576a) en virtud del cual el secretario de Defensa será responsable de asegurar la publicación, en una página web, de la información relativa a la transmisión de propiedades del departamento, incluyendo pequeñas armas y municiones, a otros organismos federales y estatales siempre que dicha información hubiera sido catalogada como “no clasificada”.
- Pub. L. 114-94.
 - i. Sec. 1304 (j) (1). Introduce una enmienda al párrafo 139 del título 23 del Código de los Estados Unidos (23 USC §139)

- que supone la adición de un nuevo apartado, el (o), cuyo subapartado (2) (A) establece que aquel organismo federal que participe en procesos de revisión medioambiental o de autorización de proyectos en esta materia deberá publicar en la página web oportuna la información relativa al estado y evolución del proceso de aprobación de dichos proyectos.
- ii. Sec. 4002. Modifica el párrafo 402 (2) (c) (4) del título 23 del Código de los Estados Unidos (23 USC §402) agregando que cualquier “estado en el que se instalen sistemas automatizados de regulación del tráfico deberá utilizar fondos consignados en virtud de esta disposición al objeto de realizar un estudio semestral”¹²¹ comparativo que incluya un listado de todos los sistemas de este tipo que operen en su territorio.
 - iii. Sec. 6018 (a). Enmienda el párrafo 6502 del título 49 del Código de los Estados Unidos (49 USC §6502) disponiendo, en el nuevo subapartado (a) (1), el deber de publicar anualmente en una página web no especificada una base de datos, lo más completa posible, en la que se incluyan los proyectos de investigación llevados a cabo por el Departamento de Transportes durante ese periodo.
 - iv. Sec. 11401 (b) (4). El director de la Administración Federal de Ferrocarriles¹²² debe asegurar que el informe elaborado por cada estado para la mejora de la seguridad de los pasos a nivel ferroviarios sea accesible al público a través de una página web oficial.
 - v. Sec. 11503 (a). Incluye un nuevo apartado (d) al párrafo 24201 del título 49 del Código de los Estados Unidos (49 USC §24201) en el que estipula que deberá ponerse a disposición del público, también a través de internet, una

¹²¹ “A State in which an automated traffic enforcement system is installed shall expend funds apportioned to that State under this section to conduct a biennial survey [...]”.

¹²² *Federal Railroad Administration.*

base de datos en la que se hubiera incluido información específica sobre la exclusión de los proyectos ferroviarios desarrollados al amparo de la presente disposición¹²³.

- Pub. L. 114-95.
 - i. Sec. 1005. Deberá ser publicado en la página web de la agencia de educación estatal el informe que está obligado a elaborar cada año todo aquel estado receptor de algún tipo de ayuda dirigida a la mejora de los programas educativos básicos.
 - ii. Sec. 1201. Enmienda el párrafo 6364 del título 20 del Código de los Estados Unidos (20 USC §6364) para instaurar que deberá ser puesto a disposición pública, a través de la página web del Departamento de Educación, el informe relativo a los progresos experimentados por los sistemas de evaluación innovadores a los que alude la presente sección.
 - iii. Sec. 9205 (a). Otorga al secretario de Educación un plazo de seis meses, a partir de la entrada en vigor de esta ley, para que remita al comité de la Cámara de Representantes competente en la materia y publique en su página web “un informe que contenga una actualización sobre la implementación de las recomendaciones del Departamento incluidos en los informes emitidos por la Oficina del Inspector General del Departamento de Educación”¹²⁴.
- Pub. L. 114-113.
 - i. Sec. 220 (a). Requiere al Departamento de Salud y Servicios Sociales que publique, en una página web, la información relativa a los gastos del Fondo de Prevención y

¹²³ Si bien es cierto que en ningún momento plantea que los datos en cuestión deban ser publicados en una página web, por el contexto se infiere que ésta habrá de ser la herramienta utilizada.

¹²⁴ “[...], a report containing an update on the Department's implementation of recommendations contained in reports from the Office of Inspector General of the Department of Education”.

Salud Pública¹²⁵ establecidos por la Ley de Protección al Paciente y Cuidado de Salud Asequible.

- ii. Sec. 412. Excepto en aquellas ocasiones en las que pudiera comprometerse la seguridad nacional o contener información reservada, cualquier agencia receptora de fondos habilitados mediante esta ley deberá publicar en su página web los informes que, por imperativo legal, tuviera obligación de remitir al Congreso previa determinación del máximo responsable de dicha agencia de que con ello se servirá al interés general.
- iii. Sec. 558. Salvo cuando pudiera comprometerse la seguridad nacional o contener información reservada, cualquier agencia receptora de fondos habilitados mediante esta ley deberá publicar en su página web los informes que cualquiera de sus disposiciones le conminara a remitir al Comité de Asignaciones Presupuestarias del Senado y de la Cámara de Representantes previa determinación del máximo responsable de la agencia en cuestión de que con ello se servirá al interés general.
- iv. Sec. 7077 (a). Excepto cuando pudiera comprometerse la seguridad nacional, incluida una conducción adecuada de la actividad diplomática, o contener información reservada, protegida o sensible, cualquier agencia receptora de fondos habilitados mediante esta ley deberá publicar en su página web los informes que legalmente tuviera obligación de remitir a los Comités de Asignación Presupuestaria de ambas Cámaras previa determinación del máximo responsable de la agencia en cuestión de que con ello se estará contribuyendo al interés general.

¹²⁵ *Prevention and Public Health Fund.*

- Pub. L. 114-255.
 - i. Sec. 4011. Con el fin de facilitar la transparencia en relación a los servicios ambulatorios hospitalarios y a los centros de cirugía ambulatoria, agrega el apartado (t) al párrafo 1395m del título 42 del Código de los Estados Unidos (42 USC §1395m) en virtud del cual, en 2018 y posteriormente una vez al año, deberá publicarse en una página web información al respecto de acuerdo con los apartados (i) y (t) del párrafo 1395l del Código de los Estados Unidos (42 USC § 1395l).
- Pub. L. 114-287.
 - i. Sec. 5 (a). El Consejo para la Reforma de Edificios Públicos debe comunicar a través del Registro Federal y de su página web cualquier reunión abierta que celebre, esto es, todas aquellas en las que no se trate información clasificada.
 - ii. Sec. 12 (h). Compele al Consejo para la Reforma de Edificios Públicos a establecer y mantener una página web propia a través de la cual hacer pública la información referida en el apartado anterior.
 - iii. Sec. 21 (c) (2). Hasta donde lo permitan la legislación vigente y la salvaguardia de la seguridad nacional, la base de datos federal de bienes inmuebles deberá ser accesible a través de la página web de la Administración de Servicios Generales.
- Pub. L. 114-322.
 - i. Sec. 4010 (d) (7) (B). Dispone que antes del día 15 de cada mes deberá publicarse en la página web del Servicio Nacional de Pesquerías Marítimas un resumen de los datos en bruto recopilados a lo largo del mes precedente.

- Pub. L. 114-328.
 - i. Sec. 533 (a) (2). Añade un nuevo apartado (h) al párrafo 1552 del título 10 del Código de los Estados Unidos (10 USC §1552) por el que cualquier Comité instaurado en virtud de esta ley tendrá que publicar en la página web del departamento militar correspondiente, o en su defecto en la del Departamento de Seguridad Nacional, un calendario trimestral en el que se reflejen las reclamaciones atendidas durante el periodo en cuestión.
 - ii. Sec. 533 (b). Enmienda el párrafo 1553 del título 10 del Código de los Estados Unidos (10 USC §1553) para agregar un nuevo apartado (f) que establece, al igual que en el caso anterior, que cualquier Comité instaurado en virtud de esta ley tendrá que publicar en la página web del departamento militar respectivo, o en su defecto en la del Departamento de Seguridad Nacional, un calendario trimestral en el que se reflejen las peticiones de revisión tomadas en consideración durante un periodo en particular.
 - iii. Sec. 534 (b). Las decisiones que adopten los Consejos de Civiles de la rama ejecutiva¹²⁶ de un departamento militar deberán ponerse a disposición del público en formato electrónico a través de la una página web común pero excluyendo cualquier información de identificación personal.
 - iv. Sec. 1069 (a) y (b). Los Departamentos de Defensa y de Estado deberán publicar en sus respectivas páginas web un informe sobre “unidades militares asignadas a labores de policía y de seguridad ciudadana en Guatemala, Honduras y El Salvador”. No obstante, se mantendrán sin publicar aquellos fragmentos del citado informe que incluyesen información catalogada como “confidencial”.

¹²⁶ “[...] *boards of civilians of the executive part* [...]”.

- v. Sec. 1090. Estipula que el Departamento de Defensa debe hacer públicos en su página web los costes que han supuesto para el contribuyente las guerras mantenidas en Afganistán (2001), Irak (2003) y Siria (2011).
- b) “Liberar datos en formatos abiertos con el fin de asegurar que los datos estén disponibles para el más amplio rango de usuarios para encontrarse, accederse y utilizarse”.
 - o No se han identificado disposiciones específicas al respecto.
- c) “Liberar los datos de manera gratuita, sujetos a una licencia abierta y sin restricciones”.
 - o Pub. L. 113-291.
 - i. Sec. 801. Encomienda al Departamento de Defensa la elaboración y presentación de un plan de desarrollo de sistemas abiertos en aquellas áreas claves del departamento en las que sean factibles y rentables. Igualmente, encarga que se identifiquen los sistemas que no utilicen formatos abiertos para, posteriormente, elaborar un proceso de conversión de los mismos. Finalmente, determina que, en la medida de lo posible, los nuevos programas que se adquieran deberán usar sistemas abiertos.
 - o Pub. L. 114-92.
 - i. Sec. 890 (c). Prescribe que el jefe de información estudiará la viabilidad de establecer un lote de estándares abiertos dirigidos a conseguir una mayor interoperabilidad a través de una infraestructura en nube, middleware, metadatos e interfaces de programación de aplicaciones¹²⁷.
 - o Pub. L. 114-95.
 - i. Sec. 4101. Modifica el apartado (3) del párrafo 7112 del título 20 del Código de los Estados Unidos (20 USC §7112) cuya nueva redacción incluye, entre los rasgos básicos de un modelo de aprendizaje digital, la incorporación de

¹²⁷ “[...] *cloud infrastructure, middle-ware, metadata, and application programming interfaces* [...]”.

material didáctico con contenido bajo licencia abierta aunque circunscrita a la comunidad educativa y docente.

- ii. Sec. 4101. Enmienda también el párrafo 7114 del título 20 del Código de los Estados Unidos (20 USC §7114) de modo que el apartado (b) (3) (C) (vi) pasa a contemplar la puesta a disposición del más amplio espectro de usuarios pertenecientes a la comunidad educativa de recursos formativos digitales como complemento de apoyo suministrado por los estados a las entidades escolares locales.
 - Pub. L. 114-287.
 - i. Sec. 21 (c) (2). La información hecha pública a través de la base de datos federal de bienes inmuebles debe ser plenamente accesible y sin coste alguno para los usuarios.
- d) “Liberar los datos sin registro obligatorio”.
 - No se han identificado disposiciones específicas al respecto.
- e) “Asegurar que los datos puedan ser accesibles y usados eficazmente por el más amplio rango de usuarios”.
 - Pub. L. 114-255.
 - i. Sec. 4006 (a). Introduce un nuevo apartado, el (e), cuyo subapartado (1) (A) abre la puerta, siempre que los propios interesados así lo autoricen previamente, a la promoción de la accesibilidad de los pacientes a sus propios datos médicos así como a la consulta de éstos últimos por parte de los profesionales de la salud como de terceros, incluidos personal investigador.

En diversos apartados, la Pub. L. 113-66 contemplaba la introducción de pautas de funcionamiento recogidas por la Carta Internacional de Datos Abiertos pero sin llevar asociado un acceso universal, más bien limitado, a determinados grupos de usuarios. Por ejemplo, la remoción de barreras técnicas y la agilidad a la hora de poder acceder a la información (principio 3, §2 y principio 2, §4.b respectivamente), así como su provisión en formatos electrónicos y multinivel,

aparecen recogidos en su sección 907 (c) (4) (F) exclusivamente en materia de modernización de la seguridad personal. Respecto a la “supervisión en la adquisición de capacidades de computación en nube” (Sec. 938 (a) y (b)) propugnaba la interoperabilidad y universalidad en el acceso sólo que aplicado al análisis y almacenamiento de datos por parte de las Fuerzas Armadas y de las Agencias de defensa.

9.4.2.4. Comparables e Interoperables (Principio 4, §3).

Proporcionar datos en formatos comparables e interoperables permite superar inconvenientes vinculados a la existencia de licencias comerciales o de incompatibilidad entre sistemas operativos. Otra característica es el establecimiento de criterios clasificatorios comunes o, al menos, homologables entre sí de modo que permitan realizar comparativas y generar conocimiento añadido, entre otros, a través de criterios geográficos o cronológicos (principio 4, §1 CIDA).

Precisamente por ello, las partes adheridas a la Carta Internacional de Datos Abiertos, conforme a lo dispuesto en el párrafo 2 del principio 4, reconocen que “los datos deben ser presentados en formatos estructurados y estandarizados para apoyar la interoperabilidad, trazabilidad y reutilización efectiva”. Un propósito identificable en seis de las quince leyes del Congreso objeto de análisis y en los siguientes términos:

- Pub. L. 113-66.
 - i. Sec. 3112 (a) (1). El director de Estimación de Costes y Evaluación de Programas¹²⁸ del Departamento de Energía debe procurar que “los procedimientos, procesos y políticas [utilizados] para la recogida de datos y su publicación sean similares a los utilizados por el Centro de Recursos de Análisis de Costes de Defensa dependiente de la Oficina de

¹²⁸ *Director for Cost Estimating and Program Evaluation.*

Evaluación de Costes y Programas del Departamento de Defensa”¹²⁹.

- Pub. L. 113-76.
 - i. Sec. 218 (d) (3). Ordena que toda la información relativa al uso de los fondos habilitados por disposición de la sección 4002 de la Ley de Protección al Paciente y Cuidado de Salud Asequible de 2010 así como los informes semestrales de las entidades beneficiarias de subvenciones, contratos o acuerdos de cooperación relativos a las actividades realizadas cuyo importe hubiera sido igual o superior a 25.000 dólares en los ejercicios fiscales de 2013 y 2014, además de tener que ser publicados en una página web, como ya se ha señalado, deben desglosarse siguiendo una serie de parámetros generales (tipología de programa, criterios territoriales, etc.).
- Pub. L. 113-79.
 - i. Sec. 11020 (1). Introduce en el apartado (j) (1) (B) del párrafo 1515 del título 7 del Código de los Estados Unidos (7 USC §1515) el requisito de que los nuevos hardware y software que se adquieran sean plenamente compatibles con los utilizados por el resto de Departamentos de la Administración federal con vistas a maximizar el potencial del intercambio de datos.
- Pub. L. 113-235.
 - i. División I, Título II, Sistemas de Tecnologías de la Información¹³⁰ (5). Recoge la necesidad de avanzar en los niveles de desarrollo e implementación de la interoperabilidad a todos los niveles entre los registros

¹²⁹ “[...] *procedures, processes, and policies for collecting cost data and making that data accessible that are similar to the procedures, processes, and policies used by the Defense Cost Analysis Resource Center of the Office of Cost Assessment and Program Evaluation of the Department of Defense* [...]”.

¹³⁰ *Information Technology Systems*.

sanitarios de los Departamentos de Defensa y de Asuntos para los Veteranos.

- Pub. L. 114-92.
 - i. Sec. 890 (c). Contempla la posibilidad de impulsar un conjunto mínimo de normas comunes para la utilización de herramientas como la computación en nube, la programación informática o los metadatos, entre otros, con el propósito de promover una mejor interoperabilidad, accesibilidad e intercambio de información en las labores realizadas por el Departamento de Defensa.
- Pub. L. 114-287.
 - i. Sec. 21 (d). En sus apartados (2) y (3), encomienda al encargado de Servicios Generales el deber de garantizar que la base de datos federal de bienes inmuebles, por una parte, permita buscar y clasificar la información que en este ámbito se encuentre disponible a los ciudadanos y, por otra, incluya los mecanismos adecuados para poder descargar y recuperar paquetes de datos de gran tamaño.

De manera más concreta, respecto a los objetivos que se acaban de destacar, el párrafo 3 del principio 4 de la Carta Internacional de Datos Abiertos engloba los medios a través de los cuales se ha de conseguir que los datos sean comparables e interoperables.

- a) “Implementar, de manera consistente, estándares abiertos relacionados con formatos, interoperabilidad, estructura e identificadores comunes, al momento de recolectar y publicar los datos”.

- Pub. L. 113-66.
 - i. Sec. 713 (b) (1). Encarga a los secretarios de Defensa y de Asuntos para los Veteranos que aseguren la interoperabilidad de los sistemas de registro sanitario de sus respectivos departamentos a través de, por ejemplo, la

visualización integrada de datos o la implementación de un registro único bajo parámetros comunes.

- ii. Sec. 713 (c) (3) (A). Especifica que entre los principios inspiradores de dichos sistemas integrados de registro sanitario se deberá encontrar la implementación de normas de datos a nivel nacional.
- iii. Sec. 3112 (a) (1). Establece que “los procedimientos, procesos y políticas” que utilice el área de Estimación de Costes y Evaluación de Programas del Departamento de Energía, tanto durante la fase de recogida de datos como al momento de su publicación, deben ser similares a los utilizados por el Centro de Recursos de Análisis de Costes de Defensa.
- Pub. L. 113-79.
 - i. Sec. 4016 (a). Enmienda el párrafo 2020 del título 7 del Código de los Estados Unidos (7 USC §2020) incorporando en el apartado (v) (2) (B) el requisito de que los estándares aplicables al intercambio de datos realizados al amparo de esta ley sean interoperables con los de determinadas alianzas intergubernamentales como el Modelo Nacional de Intercambio de Información¹³¹.
- Pub. L. 113-235.
 - i. División I, Título II, Sistemas de Tecnologías de la Información (5). Los registros en materia sanitaria de los Departamentos de Defensa y de Asuntos para los Veteranos deben avanzar hacia una interoperabilidad mutua plena.
- Pub. L. 114-328.
 - i. Sec. 1903 (b). Incorpora al apartado (a) (9) (A) del párrafo 341 del título 6 del Código de los Estados Unidos (6 USC §341) la especificación de que entre las responsabilidades que ejerce el Departamento de Seguridad Nacional se

¹³¹ *National Information Exchange Model.*

encuentra el desarrollo de fuentes de información centralizada y la conectividad de los sistemas de información con el propósito de reforzar, entre otros, la transparencia, la visibilidad y una coordinación más eficaz en sus operaciones.

- b) “Asegurar que los conjuntos de datos abiertos incluyan metadatos consistentes y se pongan a disposición en formatos legibles para humanos y máquinas”.
 - Pub. L. 114-287.
 - i. Sec. 21 (d) (1). Al encargado de Servicios Generales corresponde la labor de velar por que la base de datos federal de bienes inmuebles utilice formatos abiertos y mecánicamente legibles.
 - Pub. L. 114-328.
 - i. Sec. 1653 (a) (5). Dispone que deberá ser mecánicamente legible toda aquella información generada con fines de monitoreo continuo, gestión de archivos y cumplimiento de políticas públicas mediante procesos automatizados.
 - Pub. L. 114-329.
 - i. Sec. 402 (d) (6) (A). Establece que, en general, deberán ser mecánicamente legibles todos aquellos datos recopilados mediante “*crowdsourcing*” o proyectos científicos ciudadanos que sean puestos a disposición pública por un organismo federal de ciencias.
- c) “Asegurar que los datos se describan en su totalidad, que la documentación que los acompaña esté escrita en formato claro, y que los usuarios de los datos tengan información suficiente para entender su origen, fortalezas, debilidades y sus limitaciones”.
 - No se han identificado disposiciones específicas al respecto.
- d) “Involucrarnos con organismos especializados en estándares, locales e internacionales, y otras iniciativas de establecimiento de estándares para fomentar una mayor interoperabilidad entre las normas internacionales

existentes, apoyar la creación de normas globales comunes donde aún no existan, y asegurar que toda norma nueva que creemos sea, en la mayor medida posible, interoperable con las normas existentes”.

- Pub. L. 113-66.

- i. Sec. 713 (c) (3) (B). En caso de que las normas de datos a nivel nacional no existieran al momento de establecerse los sistemas integrados de registro sanitario, se seguirán los métodos de articulación de datos recogidos en el Diccionario de Datos de Salud¹³².

- Pub. L. 113-79.

- i. Sec. 4016 (a). Incorpora en el apartado (v) (2) (B) del párrafo 2020 del título 7 del Código de los Estados Unidos (7 USC §2020) el cometido de que aquellos estándares aplicables al intercambio de datos que se realicen en virtud de lo dispuesto por esta ley sean interoperables con los de alianzas intergubernamentales. En el apartado (v) (2) (C) del mismo párrafo hace lo propio respecto al deber de “incorporar normas interoperables desarrolladas y mantenidas por entidades federales con autoridad sobre contratación y asistencia financiera”¹³³.

e) “Mapear estándares e identificadores locales con los estándares emergentes globalmente aceptados y compartir sus resultados públicamente”.

- Pub. L. 113-66.

- i. Sec. 713 (c) (2). Con el fin de identificar las tendencias médicas y mejorar el apoyo a la toma de decisiones clínicas se deberán utilizar datos mapeados en el intercambio de datos entre los Departamentos de Defensa, de Asuntos para los Veteranos y las entidades sanitarias del sector privado.

¹³² *Health Data Dictionary*.

¹³³ “incorporate interoperable standards developed and maintained by Federal entities with authority over contracting and financial assistance”.

- Pub. L. 113-235.
 - i. División C, Título VI, Programa de Salud del Departamento de Defensa¹³⁴. Incluye el mapeo de estándares de datos sanitarios como uno de los objetivos de la interoperabilidad entre los registros sanitarios de los Departamentos de Defensa y de Asuntos para los Veteranos.

9.4.2.5. Para mejorar la Gobernanza y la Participación Ciudadana (Principio 5, §5).

Una apuesta sincera a favor de la apertura de datos conlleva un fortalecimiento de la confianza y del prestigio del que gozan las instituciones públicas por parte de los ciudadanos pues, ineludiblemente, supone una garantía adicional del respeto a la legalidad vigente y de la persecución máxima del bien común. Asimismo, lleva aparejada la sumisión de los responsables públicos a unos procesos de rendición de cuentas ante la ciudadanía que logran, en última instancia, la consecución de unos servicios públicos más eficaces y de mayor calidad en su prestación (principio 5, §§ 1 y 2 CIDA).

Sin embargo, no estamos hablando solamente de que los poderes públicos transiten hacia el paradigma de la apertura y la transparencia, es preciso que los ciudadanos pongan también de su parte colaborando activamente y orientándoles tanto en sus prioridades como en sus acciones (principio 5, §3 CIDA).

Como bien recoge el dicho popular, “no se puede empezar la casa por el tejado”, lo que trasladado al ámbito que nos ocupa equivaldría a afirmar que no es posible emprender la senda hacia el gobierno abierto y la apertura de datos si no es otorgando un protagonismo de especial relevancia a las Administraciones que los ciudadanos sienten más próximas: los gobiernos locales. Efectivamente, es en el compromiso de los municipios para con la transparencia y la apertura de datos

¹³⁴ *Defense Health Program.*

donde mejor puede germinar la semilla de este nuevo modelo de entender la dirección de la esfera pública (principio 5, §4 CIDA).

Por todo ello, el quinto párrafo de este apartado de la Carta Internacional de Datos Abiertos recoge las líneas maestras que deberían conducir a los objetivos mencionados y que han sido identificados en las siguientes leyes del Congreso y en estos términos.

- a) “Implementar procesos de control y revisión para informar periódicamente al público sobre los avances y el impacto de las iniciativas de datos abiertos”.
 - Pub. L. 113-235.
 - i. Sec. 7031 (b) (3). El Informe anual sobre Transparencia Fiscal del Departamento de Estado debe recoger cualquier apreciación sobre los “progresos significativos” o la falta de ellos en relación al cumplimiento de los estándares mínimos de transparencia fiscal, una información que también debe ser hecha pública a través de su página web.
- b) “Asegurar que la información publicada como resultado de las leyes de transparencia o anticorrupción sea liberada como datos abiertos”.
 - No se han identificado disposiciones específicas al respecto.
- c) “Proveer programas de capacitación, herramientas y lineamientos diseñados para asegurar que los funcionarios de gobierno sean capaces de usar los datos abiertos eficazmente en los procesos de desarrollo de políticas”.
 - No se han identificado disposiciones específicas al respecto.
- d) “Colaborar con las comunidades de Libertad de Información / Acceso a la información / Derecho a la Información para alinear la liberación proactiva de los datos abiertos con la obligación de los gobiernos de liberar información bajo petición”.
 - Pub. L. 113-128.
 - i. Sec. 101 (g); Sec. 107 (e). Los Consejos de Desarrollo de los Trabajadores a nivel estatal y local, respectivamente,

deben poner a disposición pública, pero sujetas a petición previa, las actas de sus reuniones formales.

- e) “Colaborar proactivamente con los ciudadanos y representantes de la sociedad civil y del sector privado para determinar qué datos necesitan y así poder asegurar la rendición de cuentas de los gobiernos”.
 - No se han identificado disposiciones específicas al respecto.
- f) “Respetar el derecho de los ciudadanos a la libertad de expresión mediante la protección de quienes usan los datos abiertos para detectar corrupción o para criticar a los gobiernos”.
 - Pub. L. 113-291.
 - i. Sec. 856. Refuerza la protección de los empleados de las compañías concesionarias o contratistas de la Administración que denuncien mala praxis en relación a la gestión de contratos, subvenciones o fondos.
 - Pub. L. 114-287.
 - i. Sec. 24352 (a). Introduce un nuevo apartado, el (f), al párrafo 30172 del título 49 del Código de los Estados Unidos (49 USC §30172) reforzando la confidencialidad de los denunciantes al instituir que no deberá revelarse ninguna información que éstos hubieran proporcionado a una determinada agencia o departamento y cuya publicación pudiera facilitar su identificación, a menos que así lo ordene una instrucción judicial o exista autorización expresa y por escrito de los propios interesados.
- g) “Promover el uso de los datos abiertos para desarrollar soluciones políticas innovadoras basadas en evidencia que beneficien a todos los integrantes de la sociedad, así como para empoderar a las comunidades marginadas”.
 - No se han identificado disposiciones específicas al respecto.

9.4.2.6. Para el Desarrollo Incluyente y la Innovación (Principio 6, §5).

Como demuestra la práctica internacional desarrollada hasta el momento, la apertura de datos implica el hallazgo de un nuevo yacimiento para el estímulo creativo e innovador que alcanza tanto a la esfera pública como a los particulares y cuyos beneficios revierten no sólo en el sector económico o gubernamental (principio 6, §1 CIDA), sino que también contribuyen a afrontar “retos globales como la pobreza, el hambre, el cambio climático y la desigualdad” (principio 6, §2 CIDA).

En este sentido cabe mencionar lo dispuesto en la Pub. L. 114-329 cuya sec. 501 (b) modifica el apartado (n) (2) del párrafo 278k del título 15 del Código de los Estados Unidos (15 USC §278k) contemplando, para el caso concreto de los pequeños fabricantes, el desarrollo de aquellos recursos de acceso abierto que pudieran servir para mejorar las buenas prácticas en las diferentes etapas del periodo productivo redundando, por consiguiente, en un aumento de su competitividad y rentabilidad empresariales.

El proceso de apertura de datos es consustancial a la idea de democracia pues, por naturaleza, son un recurso equitativo no condicionado por factores particulares como la capacidad económica, el estrato social, el lugar de proveniencia o el nivel educativo, entre otros. A pesar de ello, no debemos olvidar que el máximo desafío al que se enfrenta el empoderamiento de los ciudadanos a través de los datos se halla en la brecha digital y en el uso y disposición de las nuevas tecnologías, pues para determinados colectivos puede suponer una barrera insalvable a la hora de acceder a la información (principio 6, §3 CIDA). Un desafío global que los gobiernos pueden y deben aminorar progresivamente consagrándose como garantes de proporcionar los datos que sus destinatarios les reclaman (principio 6, §4 CIDA).

En base a ello, respecto al impacto de los compromisos que figuran en los diferentes apartados de los que consta el párrafo 5 de este principio 6, cabe hacer las siguientes precisiones:

- a) “Alentar a los ciudadanos, a las organizaciones de la sociedad civil y del sector privado, y a las instituciones multilaterales a que abran los datos que generan y recopilan con el fin de avanzar hacia un ecosistema de datos abiertos más rico con múltiples fuentes de datos abiertos”.
 - No se han identificado disposiciones específicas al respecto.
- b) “Crear o explorar alianzas potenciales entre los gobiernos y las organizaciones de la sociedad civil y del sector privado y las instituciones multilaterales, para respaldar la liberación de datos abiertos y maximizar el impacto de los datos través de su uso eficaz”.
 - No se han identificado disposiciones específicas al respecto.
- c) “Crear o respaldar programas e iniciativas que promuevan el desarrollo o creación conjunta de bases de datos, visualizaciones, aplicaciones y otras herramientas basadas en datos abiertos”.
 - No se han identificado disposiciones específicas al respecto.
- d) “Involucrarnos con escuelas e instituciones de educación superior para respaldar una mayor investigación de datos abiertos y para incorporar la alfabetización de los datos en los programas educativos”.
 - No se han identificado disposiciones específicas al respecto.
- e) “Llevar a cabo o apoyar investigación acerca de los impactos sociales y económicos de los datos abiertos”.
 - Pub. L. 114-329.
 - i. Sec. 501 (b). En relación a los pequeños fabricantes, se incentiva el desarrollo de recursos de acceso abierto que, mediante la mejora de buenas prácticas productivas, consigan incrementar sus niveles de competitividad y rentabilidad.
- f) “Crear capacidad y compartir el conocimiento técnico y la experiencia con otros gobiernos y organizaciones internacionales de todo el mundo, asegurando que todas las personas puedan obtener beneficios de los datos abiertos”.

- Pub. L. 113-79.
 - i. Sec. 10016 (a) (2). Encomienda al secretario de Agricultura que facilite la colaboración entre las diferentes agencias gubernamentales además del intercambio de datos de aquellos programas relacionados con los sistemas alimenticios locales y regionales.
- g) “Empoderar a las futuras generaciones de innovadores de datos, dentro y fuera de los gobiernos, mediante la creación de capacidades y alentando a los desarrolladores, emprendedores, organizaciones de la sociedad civil y del sector privado, la academia, representantes de los medios de comunicación, funcionarios de gobierno y otros usuarios a descubrir el valor de los datos abiertos”.
 - No se han identificado disposiciones específicas al respecto.

9.4.2.7. Otras Observaciones.

A todo lo expuesto hasta el momento es necesario comentar tres supuestos particulares:

1. La Pub. L. 114-92 recoge parte del espíritu del punto 2 del Preámbulo de la CIDA pero se limita sólo a mencionar el ideal de transparencia de forma muy general sin explicitar la manera a través de la cual ha de garantizarse que este propósito pueda realizarse plenamente. Asimismo, aunque en diferentes secciones reitera la necesidad de avanzar hacia una mayor y mejor interoperabilidad, ésta queda restringida a la capacidad defensiva, los comandos de control y otras cuestiones de ámbito intradepartamental.
2. Por su parte, en la Pub. L. 114-287 es posible identificar diversos apartados en los que de manera transversal se modifican disposiciones preexistentes con el fin de incorporar la accesibilidad *on-line* a información que obra en poder de organismos del gobierno federal.

3. En último lugar, en numerosas partes del cuerpo de la Pub. L. 114-328 se apuesta por fomentar la implicación de terceros amén de la necesidad de publicar en un portal web del departamento cualquier cambio en relación a la atención médica recibida al amparo del programa *TRICARE*.

Capítulo 10. LA IMPLEMENTACIÓN EN LA LEGISLACIÓN COMUNITARIA EUROPEA

10.1. CONTEXTUALIZACIÓN.

A lo largo de este capítulo se tratará de determinar en qué grado han sido incorporados a la legislación de la Unión Europea los principios consolidados por la Carta Internacional de Datos Abiertos.

Al igual que en el caso estadounidense el análisis girará en torno a dos variables: una cronológica y otra competencial. La primera se mantiene inmutable por lo que se tendrán en cuenta aquellas disposiciones normativas cuya entrada en vigor se hubiera producido entre el 1 de enero de 2013 y el 31 de diciembre de 2016. Por el contrario, en relación a la segunda variable conviene realizar algunas consideraciones previas.

De acuerdo con el artículo 288 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE), las competencias comunitarias son ejercidas mediante la adopción de “reglamentos, directivas, decisiones, recomendaciones y dictámenes”. Sin embargo, para la elaboración de este trabajo no se han considerado ni las recomendaciones ni los dictámenes que se hubieren podido emitir en el periodo objeto de estudio puesto que, siguiendo con lo dispuesto en el mencionado artículo 288 TFUE, su contenido no tiene carácter vinculante.

Igualmente, tampoco se han tenido en cuenta las decisiones ya que, si bien se trata de normas de obligado cumplimiento en todos sus términos para aquellos a quienes van dirigidas, poseen un nivel de abstracción menor aún cuando se dirijan a todos los Estados miembros y, por tanto, carecen del alcance general que caracterizan a los reglamentos y las directivas.

Respecto a estos últimos, con el propósito de establecer una comparativa lo más ajustada posible al caso estadounidense, nos centraremos en aquellos reglamentos

y directivas que hubieran seguido el procedimiento legislativo ordinario, lo que conforme al artículo 289 TFUE significa que han sido adoptados de manera “conjunta por el Parlamento Europeo y el Consejo, a propuesta de la Comisión”.

La inquietud por mejorar la operatividad del método comunitario de gobernanza ha sido una constante desde los albores del siglo XXI como atestigua el Libro Blanco sobre la Gobernanza Europea elaborado por la Comisión Europea (2001). Entre los cambios propuestos por el Ejecutivo comunitario se encontraba la preocupación por consolidar mayores cotas de transparencia y claridad en el procedimiento legislativo a través de una mejor interacción tanto con entidades regionales y locales como con la sociedad civil. Todo ello, en base a cinco principios básicos: “apertura, participación, responsabilidad, eficacia y coherencia”.

10.2. MARCO LEGAL.

Las instituciones de la Unión Europea, conforme a lo establecido en los artículos 288 y 291 TFUE, están habilitadas para adoptar las medidas legales (reglamentos, directivas, decisiones, recomendaciones y dictámenes) en virtud de las cuales desarrollan las competencias que les han sido atribuidas en virtud de lo dispuesto en el conjunto de disposiciones que conforman el “Derecho primario” de la Unión.

Por su parte, la regulación de los procedimientos comunitarios de adopción normativa aparece recogida en la sección II, capítulo II, título I de la parte VI del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (artículos 293 a 299). En concreto, los artículos 294 y, en menor medida, 297 se ocupan de desarrollar las distintas fases del procedimiento legislativo ordinario.

Este proceso de adopción normativa da comienzo con la presentación al Parlamento Europeo y al Consejo de la correspondiente propuesta legislativa por parte de la Comisión Europea, institución a la que corresponde en exclusiva la

capacidad de iniciativa legislativa, salvo en aquellos casos en los que así lo establezcan los Tratados (artículos 17.2 del Tratado de la Unión Europea -TUE- y 294 TFUE) y sin menoscabo de las “peticiones de actuación” que pudiesen formular tanto los ciudadanos europeos (artículo 11.4 TUE), los Estados miembros (artículo 76 TFUE) u otras instituciones (artículo 289.4 TFUE).

En primer lugar, el presidente del Parlamento Europeo remite el proyecto de acto legislativo a la comisión parlamentaria encargada de los asuntos a los que se refiera entre cuyos miembros se designará un ponente que será el encargado de realizar un informe. Junto con las posibles enmiendas que otros diputados de dicha comisión parlamentaria hubieran podido formular, el informe final se someterá a votación y el dossier resultante se trasladará al pleno para su toma en consideración.

Conforme dispone el reglamento interno del Parlamento Europeo (sección 1, capítulo 3 del título II -artículos 57 a 63 bis-), el pleno de la cámara podrá aprobar el dossier de la comisión parlamentaria (con o sin enmiendas) o rechazarlo (en este caso, el presidente de la cámara puede solicitar incluso su retirada). En cualquier caso, se entiende adoptada la posición del Parlamento Europeo y su presidente procede a dar cuenta de ello a al Consejo (artículo 294.3 TFUE) dando por concluido el procedimiento en primera lectura en la Eurocámara.

Si el texto adoptado por el Parlamento es respaldado por el Consejo sin enmiendas, bien por mayoría cualificada de sus miembros o bien por unanimidad en los casos que así se requiera, el proyecto de acto normativo quedará adoptado finalizando el proceso legislativo (artículo 294.4 TFUE). Por el contrario, si el Consejo lo rechazase o decidiese dar luz verde a la propuesta pero incorporando enmiendas, deberá dar traslado del mismo al Parlamento Europeo junto con las motivaciones que le hubieran llevado a adoptar tal posición. Llegados a este punto, la Comisión Europea puede informar de su parecer al respecto (artículos 294.5 y 294.6 TFUE).

En un plazo no superior a tres meses, aunque podría ampliarse extraordinariamente un mes más (artículos 65 del reglamento interno del

Parlamento Europeo y 294.14 TFUE), el Parlamento deberá manifestar su posición respecto de la versión de la propuesta remitida por el Consejo ya que, en caso contrario, de mantenerse el “silencio parlamentario”, de acuerdo con el artículo 294.7.a TFUE, se entenderá que el Parlamento ratifica la posición adoptada por el Consejo en primera lectura surtiendo los mismos efectos que si la hubiese aprobado sin enmiendas. Por tanto, se pondría fin al procedimiento legislativo y el acto en cuestión se entenderá adoptado.

Cuando, por mayoría de sus miembros, el Parlamento se hubiera pronunciado en tiempo y forma en contra de la posición del Consejo, el acto se entendería definitivamente como no adoptado. Al contrario, de haber decidido por la misma mayoría la introducción de nuevas modificaciones a lo remitido por el Consejo, el texto resultante constituirá la posición del Parlamento en segunda lectura dándose cuenta de ello al Consejo. Por su parte, la Comisión emitirá su dictamen acerca del último paquete de enmiendas formuladas en la Eurocámara (apartados b) y c) del artículo 294.7 TFUE).

Por su parte, el Consejo dispone también de un plazo de tres meses, ampliable por otro más (artículo 294.14 TFUE), para aprobar las enmiendas realizadas en segunda lectura por el Parlamento. Para ello, se requiere la mayoría cualificada de sus miembros o la unanimidad en caso de que se trate de enmiendas sobre las que la Comisión hubiera emitido un dictamen negativo (artículo 294.9 TFUE). Si todas las enmiendas son aprobadas, el acto será adoptado mientras que de no ser así, los presidentes del Parlamento y del Consejo convocarán, en un plazo de seis semanas, al Comité de Conciliación (artículos 70 del reglamento interno del Parlamento Europeo y 294.8 TFUE).

El Comité de Conciliación estará compuesto por igual número de representantes del Consejo y de los grupos políticos del Parlamento Europeo (artículos 71.1 y 71.2 del reglamento interno del Parlamento Europeo y 294.10 TFUE), contará con la participación de la Comisión Europea (artículo 294.11 TFUE) y dispondrá de un periodo de seis semanas, con posibilidad de contar con dos semanas más en caso de necesidad (artículo 294.14 TFUE), para acordar un texto conjunto que

someter a votación en ambas instituciones pero al que no cabrá presentar enmiendas en tercera lectura (artículo 72.3 del reglamento interno del Parlamento Europeo). En caso de que las negociaciones no llegasen a buen puerto, el procedimiento legislativo concluirá (artículo 294.12 TFUE).

Alcanzado un acuerdo en el Comité de Conciliación respecto de la versión común de acto legislativo, éste se presentará tanto al Parlamento Europeo como al Consejo y será sometido a votación única. Se entenderá aprobado si obtiene el respaldo favorable de la mayoría de los votos emitidos en el Parlamento Europeo (artículo 72.4 del reglamento interno del Parlamento Europeo) y la mayoría cualificada requerida en el Consejo (artículo 294.13 TFUE).

Finalmente, el procedimiento legislativo ordinario concluye con la firma del acto adoptado por parte de los presidentes del Parlamento Europeo y del Consejo. Tras ello, los secretarios generales de ambas instituciones dispondrán que sea publicado en el Diario Oficial de la Unión Europea (artículo 78 del reglamento interno del Parlamento Europeo) entrando en vigor en la fecha establecida en el propio acto o, en su defecto, transcurridos veinte días de su publicación (artículo 297.1 TFUE).

En el caso particular de aquellas directivas cuyos destinatarios no sean la totalidad de los Estados miembros, así como aquellas decisiones dirigidas a destinatarios concretos, todas ellas habrán de ser notificadas a los destinatarios en cuestión surtiendo “efecto en virtud de dicha notificación” (artículo 297.2 TFUE).

10.2.1 Reglamentos.

El reglamento es el acto jurídico de mayor rango en el ámbito del Derecho comunitario. Es precisamente a través de él que la Unión puede desplegar un mayor nivel de intervención en los ordenamientos internos de los Estados miembros. El objetivo principal del reglamento es la unificación del Derecho dentro de las fronteras comunitarias.

Su fundamentación legal se encuentra en el artículo 288 TFUE que concreta los elementos básicos que caracterizan este tipo de actos jurídicos: “El reglamento tendrá un alcance general. Será obligatorio en todos sus elementos y directamente aplicable en cada Estado miembro”. En la práctica, ello supone que el reglamento, toda vez que se produce su entrada en vigor, posee una aplicabilidad uniforme, integral y homogénea en todo el territorio de la Unión.

Por su parte, los Estados miembros no poseen la capacidad de aplicar las disposiciones de un reglamento de manera parcial, sustraerse de su cumplimiento amparándose en preceptos legales de ámbito nacional ni tampoco escudarse en supuestas dificultades relacionadas con la aplicación del mismo (TJUE, 1973).

Dada su aplicabilidad directa, el reglamento no precisa de trasposición al Derecho interno de los Estados miembros mediante un acto legislativo posterior para surtir efectos. Además, goza de primacía en relación a las normas nacionales que se refieran al mismo ámbito material pudiendo inaplicar aquellas disposiciones internas que los contravengan tanto *ex ante* como *ex post* (TJUE, 1978).

10.2.2 Directivas.

Conforme establece el artículo 288 TFUE, la directiva tiene como objetivo último acercar los diferentes ordenamientos internos al establecimiento de disposiciones comunes pero dejando libertad a los Estados miembros para adoptar los medios y las formas que consideren más adecuadas para alcanzarlas.

A diferencia de los reglamentos, que como ya se ha dicho son directamente aplicables, las directivas requieren un acto jurídico posterior. Para ello, otorgan a los Estados miembros un periodo de tiempo concreto para su trasposición al Derecho interno a través de actos jurídicos obligatorios con carácter vinculante (TJUE, 1996, 1997). Es más, en aquellas ocasiones en las que expirado el plazo de trasposición ésta se hubiera realizado de forma incorrecta, no se hubiera producido o bien hubiera tenido lugar en una fecha posterior, los Estados

miembros incurren en responsabilidad por incumplimiento de sus obligaciones pudiendo la Unión adoptar contra ellos medidas coercitivas.

Cabe mencionar que si bien antes de que venza el plazo otorgado por la directiva para su trasposición ésta no produce obligación alguna, como aprecia el profesor Jean-Paul Jacqué (2015: 447), los Estados miembros, en virtud del principio de cooperación leal (artículo 4 TUE), deberían abstenerse de adoptar cualquier tipo de medidas que transitoriamente pudieran suponer efectos contrarios a los perseguidos por la directiva en cuestión (TJUE, 1997). Por su parte, en la medida de lo posible, los tribunales nacionales deben hacer una interpretación del Derecho interno conforme tanto al espíritu como a los fines perseguidos por la directiva pendiente de trasposición (TJUE, 1987, 1990, 2000) con el fin de reforzar el principio de seguridad jurídica ofreciendo de este modo garantías adicionales (es lo que se ha venido en denominar “efecto indirecto de las directivas”).

Al contrario que los reglamentos, por norma general las directivas carecen de efecto directo en la medida en que se dirigen a los Estados miembros. Por tanto, es el propio acto jurídico posterior que las traspone al Derecho interno el que genera derechos e impone obligaciones a los particulares, pero en ningún caso la propia directiva (Jacqué, 2015: 486).

No obstante, la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea ha reconocido¹³⁵ la posibilidad de que ciertas directivas, en casos muy concretos, puedan producir un efecto directo vertical reclamable ante los tribunales nacionales siempre y cuando concurren íntegramente los siguientes requisitos:

1. Que el plazo de trasposición de la directiva haya expirado.
2. Que el Estado miembro contra el que se pretende actuar no la haya traspuesto en plazo o lo hubiera hecho de forma incorrecta.
3. Que las disposiciones de la directiva sean incondicionales y suficientemente claras y precisas.

¹³⁵ Casos *Van Gend en Loos* (1963) y *Van Duyn vs Home Office* (2014).

La efectividad vertical directa viene motivada por un incumplimiento del Estado miembro respecto de su obligación de dotarse de un acto jurídico propio que trasponga a su Derecho interno las disposiciones de la directiva. Todo ello, unido al hecho de que las directivas se dirigen a los Estados miembros y no a los particulares, ha llevado al Tribunal de Justicia (1979) a desestimar el carácter descendente de la eficacia directa vertical así como los planteamientos acerca de una eficacia horizontal directa. Una base argumentativa que le ha servido al Tribunal de Justicia para rechazar la existencia de posibles efectos directos de las directivas entre particulares. Así, a través de la sentencia Faccini Dori (1994), el Tribunal ha venido a reiterar la doctrina planteada en el caso Marshall (1986) en virtud de la cual la “invocabilidad de las Directivas frente al Estado, o cualquier ente estatal, tiene fundamento en el carácter obligatorio que el artículo 189 TCE¹³⁶ reconoce a las Directivas, pero sólo frente a todo Estado miembro destinatario, y cuya finalidad es impedir que un Estado miembro pueda beneficiarse de su incumplimiento del Derecho comunitario”.

Por último, en relación a las 39 directivas que se han tenido en cuenta para la realización de este capítulo, los periodos fijados en cada una de ellas para su trasposición al Derecho interno de los Estados miembros habían concluido a fecha de 1 de enero de 2018.

10.3. PARTICIPACIÓN Y TRANSPARENCIA EN EL ESCENARIO POST-LISBOA.

A lo largo de todo el articulado, el Tratado de Lisboa sienta las bases sobre las que se desarrolla el fundamento participativo y de transparencia del entramado institucional de la Unión Europea bajo un prisma bidireccional en el que instituciones y ciudadanía se retroalimentan mutuamente.

Entre los objetivos que motivaron la adopción del Tratado de la Unión Europea se encontraba la consecución “de una unión cada vez más estrecha entre los pueblos

¹³⁶ Actual artículo 288 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea.

de Europa, en la que las decisiones se tomen de la forma más próxima posible a los ciudadanos, de acuerdo con el principio de subsidiariedad” (Preámbulo TUE §10). Un propósito que se reafirma en los artículos 1 §2 y 10.3 TUE. En este último, aparece vinculado al derecho de todo ciudadano comunitario a ser parte activa de “la vida democrática de la Unión”. Precisamente, compete a las instituciones, apoyadas en el cumplimiento de sus funciones “por una administración europea abierta, eficaz e independiente” (artículo 298.1 TFUE), el deber de estimular y proporcionar los medios adecuados, tanto a los ciudadanos como a las asociaciones representativas, para participar “en todos los ámbitos de actuación de la Unión” (artículo 11.1 TUE), también a través de mecanismos de democracia directa como la iniciativa ciudadana europea (artículo 11.4 TUE).

Siguiendo la estela del Decreto sueco sobre la Libertad de Escritura y Prensa de 1776, el Tratado de Lisboa reconoce a los ciudadanos el “derecho a acceder a los documentos de las instituciones, órganos y organismos de la Unión, cualquiera que sea su soporte” (artículo 15.3 TFUE), incluido cualquier “expediente que le concierna, dentro del respeto de los intereses legítimos de la confidencialidad y del secreto profesional y comercial” (artículo 41.2b Carta de Derechos Fundamentales -CDF-). Por su parte, las instituciones, órganos u organismos comunitarios deben asegurar que sus trabajos se desarrollen de manera transparente (artículo 15.3 TFUE).

El ejercicio de este derecho de acceso, que además goza de una consideración especial al haber sido incorporado a la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea (artículo 42), no se otorga exclusivamente a los ciudadanos sino que también se reconoce a “toda persona física o jurídica que resida o tenga su domicilio social en un Estado miembro” (artículo 15.3 TFUE). A todos ellos se les reconoce asimismo el derecho “fundamental” de petición al Parlamento Europeo (artículo 44 CDF). Éste puede ser ejercido bien de manera individual o bien en asociación con otros ciudadanos o personas de la Unión respecto a “un asunto propio de los ámbitos de actuación de la Unión que le afecte directamente” (artículos 24 y 227 TFUE).

El multilingüismo con el que operan las instituciones comunitarias no supone una barrera al ejercicio de estos derechos sino todo lo contrario. Precisamente, esta particularidad se erige como una garantía adicional pues, como reconoce el propio artículo 24 TFUE, cualquier ciudadano de la Unión, además de poder dirigirse por escrito a las instituciones europeas enumeradas en el artículo 13.1 TUE¹³⁷ en cualquiera de las lenguas oficiales reconocidas por la Unión, tiene derecho también a ser respondido en la misma lengua (artículo 24 TFUE).

Estos mecanismos de salvaguarda del derecho a la información de ciudadanos y personas físicas o jurídicas despliegan su influencia a otros ámbitos como la protección de los consumidores (artículo 169.1 TFUE¹³⁸) o al plano laboral y sindical (artículo 27 CDF¹³⁹). Asimismo, en caso de mala praxis administrativa por parte de las instituciones europeas u organismos comunitarios, a excepción del Tribunal de Justicia en el ejercicio de sus atribuciones jurisdiccionales, los ciudadanos están legitimados para presentar la preceptiva reclamación ante el Defensor del Pueblo Europeo (artículos 228.1 TFUE y 43 CDF).

Los derechos a la libertad de expresión y comunicación, estrechamente vinculados con el principio de transparencia conforme fue analizado en el capítulo 2, encuentran protección en la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea (artículo 11). Sin embargo, ello no es óbice para afirmar que en modo alguno constituye un elemento de absolutización conceptual pues, como en el caso estadounidense, existe un catálogo de excepciones que limitan su ejercicio. La más destacada por su relación con el objeto de esta investigación es el tratamiento de los datos personales y el uso posterior que se haga de ellos. En este sentido, los artículos 16 TFUE y 8 CDF entroncan directamente con el espíritu recogido en el principio 1, §§5.e y 5.f CIDA.

¹³⁷ “[...] Las instituciones de la Unión son: el Parlamento Europeo, el Consejo Europeo, el Consejo, la Comisión Europea [...], el Tribunal de Justicia de la Unión Europea, el Banco Central Europeo y el Tribunal de Cuentas”.

¹³⁸ “Para promover los intereses de los consumidores y garantizarles un alto nivel de protección, la Unión contribuirá a proteger la salud, la seguridad y los intereses económicos de los consumidores, así como a promover su derecho a la información, a la educación y a organizarse para salvaguardar sus intereses”.

¹³⁹ “Deberá garantizarse a los trabajadores o a sus representantes, en los niveles adecuados, la información y consulta con suficiente antelación, en los casos y condiciones previstos en el Derecho de la Unión y en las legislaciones y prácticas nacionales”.

Las grandes innovaciones experimentadas en el campo de las nuevas tecnologías durante la última década acarrearón la obsolescencia de parte de la legislación comunitaria en materia de protección de datos de carácter personal. Por ello, cumpliendo con lo preceptuado en los artículos 39 TUE y 16.2 TFUE, el Parlamento Europeo y el Consejo aprobaron el 27 de abril de 2016 el Reglamento 2016/679¹⁴⁰ y la Directiva 2016/680, en vigor desde el 25 de mayo de 2016 pero aplicables únicamente expirado el periodo transitorio de dos años (25 de mayo de 2018).

Entre los avances legislativos introducidos tanto por el Reglamento 2016/679 como por la Directiva 2016/680 cabe traer a colación:

- La obligación de que las cláusulas contractuales de privacidad sean redactadas con un lenguaje sencillo y de fácil comprensión.
- La claridad en la otorgación del consentimiento para el tratamiento de los datos de carácter personal.
- El llamado “derecho al olvido”, extensión de la acción jurisdiccional del *habeas data* y que ha sido avalada por el Tribunal de Justicia de la Unión Europea con la sentencia del caso *Google Spain y Google vs Agencia Española de Protección de Datos (AEPD) y Mario Costeja González* (2014).
- El derecho de los sujetos afectados a ser informado en caso de pirateo de sus datos personales.
- El derecho a trasladar los propios datos de carácter personal a un proveedor de servicios diferente (“derecho de portabilidad”).
- La imposición de multas a las empresas infractoras por un montante que podría suponer hasta el 4% de su facturación global, además de dar lugar a indemnizaciones por daños y perjuicios.

Dado que además de los derechos de los ciudadanos también son susceptibles de protección los de aquellas personas físicas o jurídicas que residan o tengan su domicilio social en un Estado miembro, cabe mencionar el compromiso para con

¹⁴⁰ Reglamento General de Protección de Datos (RGPD).

la confidencialidad empresarial auspiciada por el artículo 339 TFUE en virtud del cual “los miembros de las instituciones de la Unión, los miembros de los comités, así como los funcionarios y agentes de la Unión [...], incluso después de haber cesado en sus cargos”, están llamados a no divulgar “datos relativos a las empresas y que se refieran a sus relaciones comerciales o a los elementos de sus costes”. Una disposición similar recoge el artículo 34 del Protocolo nº 4 para “[l]os miembros de los órganos rectores y el personal del BCE y de los bancos centrales nacionales” respecto a aquella información amparada por la legislación comunitaria “que imponga la obligación del secreto [profesional]”.

Un aspecto bastante sensible que debe tratarse con especial tacto por su trascendencia individual y colectiva es la delimitación de la esfera conflictual que puede producirse cuando el derecho a la privacidad y la protección de datos personales colisionan con los estándares aplicables para el mantenimiento de la seguridad nacional, la cooperación judicial y la cooperación policial entre los Estados miembros de la Unión Europea. Al respecto, la Declaración 21 del Tratado de Lisboa contempla la posibilidad de que se pudieran requerir “normas específicas [...], en razón de la naturaleza específica de dichos ámbitos”. Aún así, en razón del artículo 87.1 TFUE, se alienta la cooperación policial, judicial y penal, en cuyo caso, si la situación lo requiriese, el Parlamento Europeo y el Consejo están facultados por el artículo 87.2a TFUE para adoptar las medidas oportunas en relación a “la recogida, almacenamiento, tratamiento, análisis e intercambio de información pertinente”.

El Tratado de Lisboa no limita el intercambio de información y de *know-how* entre los Estados miembros únicamente a estos ámbitos sino que contempla, y en cierto sentido también promueve, que puedan tener lugar en el plano internacional, sobre todo en cuestiones diplomáticas y consulares (artículo 35 TUE); en el mundo laboral (artículo 149 TFUE); en materia de protección social, salud pública, igualdad y políticas sociales (artículo 153 TFUE en relación con el 151 TFUE); en cuestiones comunes relacionadas con la formación (artículo 165.2 §4 TFUE); o en labores administrativas respecto de la implementación del Derecho comunitario (197.2 TFUE).

En el extremo contrario encontramos una disposición restrictiva a la divulgación informativa: el artículo 346.1a TFUE conforme al cual los Estados miembros estarán exentos de hacer pública aquella información que consideren que pudiera afectar a los “intereses esenciales de su seguridad”. Ello implica que, en base a criterios subjetivos, las autoridades nacionales podrían escudarse en esta disposición para evitar proporcionar determinados datos. No obstante, conviene recordar que, según al artículo 4.3 TUE, los Estados miembros están obligados a mantener una cooperación leal entre ellos para asegurar el adecuado cumplimiento de los preceptos del Tratado de Lisboa.

Desde una perspectiva de funcionamiento institucional *ad intra* ligada a los planteamientos de transparencia y apertura, el Tratado de Lisboa introduce hasta un total de treinta y cinco disposiciones dirigidas a garantizar la publicidad de actuación en la Unión Europea. El máximo respeto posible al principio de apertura por parte de las propias Instituciones, órganos y organismos comunitarios, de acuerdo con el artículo 15.1 TFUE, tiene como razón de ser la promoción de la buena gobernanza en el seno de la Unión así como el impulso de la participación de la sociedad civil en la esfera pública.

Por ello, las instituciones comunitarias deben mantener con aquellas asociaciones y entidades representativas de la sociedad civil un diálogo abierto, transparente y duradero en el tiempo (artículo 11.2 TUE). Una relación particularmente fluida que adquiere especial relevancia a la hora de definir las prioridades de la agenda política. Precisamente por este motivo, la Comisión Europea, en tanto institución competente para iniciar el procedimiento legislativo (artículo 294 TFUE), tiene el encargo de “garantizar la coherencia y la transparencia de las acciones de la Unión” manteniendo “amplias consultas” con las partes interesadas en cada momento (artículo 11.3 TUE), incluidas tanto las iglesias y asociaciones o comunidades religiosas como las organizaciones filosóficas y no confesionales (artículo 17.3 TFUE).

Además de publicar y transmitir a los Parlamentos nacionales de los Estados miembros los documentos de consulta que elabore (comunicaciones, libros verdes

y libros blancos), la Comisión Europea también debe hacerles llegar el programa legislativo anual o instrumento de programación legislativa (artículo 1 del Protocolo nº 1) actuando en todo momento con total transparencia. Una consideración que adquiere una relevancia adicional ante la eventualidad de que se articule una Comisión en la que no todos los Estados miembros cuenten con un comisario de su nacionalidad (§1 del Protocolo nº 10).

Por otra parte, el primer apartado del artículo 249 TFUE reconoce a la Comisión la capacidad de establecer un reglamento de carácter interno dirigido a asegurar sus servicios y su funcionamiento. No obstante, conmina al Ejecutivo comunitario a ponerlo a disposición pública. Un ejercicio de transparencia que se traslada al informe general sobre las actividades de la Unión que anualmente debe ser presentado por la Comisión “al menos un mes antes de la apertura del periodo de sesiones del Parlamento Europeo” conforme recoge el segundo apartado del artículo 249 TFUE.

En materia de política comercial, ya se trate de casos de prácticas contrarias a la libre competencia (artículo 101 TFUE) o bien de prácticas abusivas (artículo 102 TFUE), la Comisión está autorizada, en virtud del artículo 105.2 TFUE, a hacer públicas las decisiones motivadas que pongan de manifiesto dichas infracciones.

En el ámbito económico, siempre y cuando se contraviniese o se pusiera en riesgo el correcto funcionamiento de la unión económica y monetaria por parte de un Estado miembro, la Comisión dispone de la capacidad de proponer al Consejo la publicación de las recomendaciones que se hubiesen podido dirigir a dicho Estado. Además, junto con el Consejo, tiene el deber de informar al Parlamento Europeo de los resultados de la supervisión multilateral de las políticas económicas de los Estados miembros. Y no sólo eso, cabe incluso la posibilidad de que el presidente del Consejo sea llamado a comparecer en la comisión parlamentaria competente cuando se hubieran hecho públicas sus recomendaciones al respecto (artículo 121.5 TFUE).

Por el contrario, el Consejo está llamado a mantener la confidencialidad en lo que afecte a la declaración de déficits excesivos y a las recomendaciones dirigidas a

los gobiernos nacionales para su corrección (artículo 126.7 TFUE). Únicamente podrá optar por la vía de la publicidad una vez que haya constatado que dichas recomendaciones no fueron atendidas por el Estado miembro infractor (artículo 126. 8 TFUE). Ante un escenario como este, toda vez que la situación ya hubiese sido corregida, deberá realizarse públicamente “una declaración [...] en la que se afirme que el déficit excesivo ha dejado de existir en el Estado miembro en cuestión” (artículo 126.12 TFUE).

La publicidad en el procedimiento legislativo es un deber institucional de gran calado en cualquier sistema democrático y tanto el Parlamento Europeo como el Consejo deben asegurarse de que así sea (artículo 15.3 TFUE).

Bajo prescripción del artículo 15.2 TFUE, deben ser de carácter público las sesiones del Parlamento Europeo. Sin embargo, respecto a la participación del Consejo en el proceso legislativo, el artículo 16.8 TUE establece una dualidad funcional de esta institución entendiéndola, por una parte, como “cámara legislativa” y, por otra, como foro deliberativo. En el primero de los casos precisa claramente que en aquellas ocasiones en las que el Consejo “delibere y vote sobre un proyecto de acto legislativo” deberá reunirse de forma pública (idéntica formulación se halla en el artículo 7 del Reglamento interno del Consejo) mientras que, si bien no se explicita que las deliberaciones no legislativas deban desarrollarse a puerta cerrada, tampoco se fija que deban llevarse a cabo “con luz y taquígrafos”. La clarificación a tal disyuntiva se encuentra en el artículo 6.1 del Reglamento interno del Consejo en virtud del cual “las deliberaciones del Consejo estarán sometidas al secreto profesional, siempre que el Consejo no decida lo contrario”. Es decir, confidencialidad por defecto.

En todo caso, una vez aprobados, todos los actos legislativos han de ser publicados en el Diario Oficial de la Unión Europea como paso previo a su entrada en vigor que, salvo excepción expresa, se hará efectiva veinte días después (artículo 297.1 TFUE).

El Reglamento interno del Consejo (artículo 8.1) abre la puerta a la publicidad de ciertas reuniones “no legislativas” cuando conciernan: a la adopción de normas

jurídicamente vinculantes en o para los Estados miembros; a actos presupuestarios, administrativos o sobre relaciones internacionales e interinstitucionales; así como a actos no vinculantes. En todos estos casos, únicamente será de carácter público “la primera deliberación del Consejo sobre nuevas propuestas importantes” a condición de que bien el propio Consejo o bien el Coreper no adopten decisión en contrario. Asimismo, por decisión de una mayoría cualificada, podrán celebrarse “debates públicos sobre cuestiones importantes que afecten a los intereses de la Unión Europea y a sus ciudadanos” (artículo 8.2).

Una tercera tipología de debates susceptibles de realizarse a puerta abierta son los de naturaleza política sobre el programa del Consejo para los siguientes dieciocho meses (trío de presidencias rotatorias) y la presentación a cargo de la Comisión de sus programas quinquenales y anuales, su estrategia política anual y los sucesivos debates que se produzcan en el seno del Consejo (artículo 8.3 del Reglamento interno del Consejo).

Volviendo a la esfera de actuación del Parlamento Europeo en relación a la “publicidad institucional”, es preciso mencionar la obligatoriedad de que los debates sobre el informe general que anualmente debe presentarle la Comisión se discutan en sesión pública (artículo 233 TFUE) al igual que aquellas votaciones celebradas en el marco de una moción de censura al Ejecutivo comunitario (artículo 234 §1 TFUE).

El Tratado de Lisboa incluye asimismo disposiciones particulares en materia de apertura institucional en el caso del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, el Tribunal de Cuentas, el Banco Central Europeo y el Banco Europeo de Inversiones. Si bien, excepto en el caso del Tribunal de Cuentas, el artículo 15.3 TFUE circunscribe esta obligación por la transparencia al ejercicio de aquellas funciones estrictamente administrativas.

Así, el juramento de imparcialidad que debe pronunciar todo juez antes de su entrada en funciones ha de realizarse en sesión pública (artículo 2 del Protocolo nº 3) al igual que la lectura de las sentencias dictadas por el Tribunal de Justicia de la

Unión Europea (artículo 37 del Protocolo nº 3). También deben ser públicas las presentaciones del Abogado General sobre las conclusiones motivadas de aquellos asuntos que, de acuerdo “con el Estatuto del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, requieran su intervención” (artículo 252 §2 TFUE) así como las de aquellos otros “asuntos sometidos al Tribunal General, con la finalidad de asistir a este Tribunal en el cumplimiento de su misión” (artículo 49 §2 del Protocolo nº 3).

Igualmente, las vistas celebradas por el Tribunal de Justicia de la Unión Europea han de ser públicas salvo cuando por motivos excepcionales éste decida lo contrario, ya sea “de oficio o a instancia de parte” (artículo 31 del Protocolo nº 3).

Por su parte, el Tribunal de Cuentas, en base al artículo 287.1 TFUE, tiene la obligación de publicar en el Diario Oficial de la Unión Europea la declaración que presenta al Parlamento Europeo y al Consejo “sobre la fiabilidad de las cuentas y la regularidad y legalidad de las operaciones” de “cualquier órgano u organismo creado por la Unión en la medida en que el acto constitutivo de dicho órgano u organismo no excluya” tal capacidad de supervisión.

De igual manera, el informe anual elaborado por el Tribunal de Cuentas al cierre de cada ejercicio debe ser publicado también en el Diario Oficial de la Unión Europea junto con las consideraciones que formulen al respecto las instituciones de la Unión a quienes previamente se habrá de haber remitido dicho informe (artículo 287.4 TFUE).

En el caso particular del Banco Central Europeo, el principio de apertura fluctúa entre la transparencia por defecto y la opacidad por prescripción. Así, mientras que conforme a lo dispuesto en los artículos 132.2 TFUE y 34.2 del Protocolo nº 4 “podrá decidir hacer públicos sus decisiones, recomendaciones y dictámenes” o mantenerlos bajo secreto (lo mismo que con los resultados de las deliberaciones adoptadas por su Consejo de Gobierno), todas las reuniones celebradas por su Consejo de Gobierno habrán de mantenerse bajo la más estricta confidencialidad (artículo 10.4 del Protocolo nº 4).

Por el contrario, el Banco Central Europeo deberá publicar semanalmente “un estudio financiero consolidado” del Sistema Europeo de Bancos Centrales (artículo 15.2 del Protocolo nº 4) así como hacer lo propio, al menos con una periodicidad trimestral, con los informes elaborados sobre las actividades llevadas a cabo por el Sistema Europeo de Bancos Centrales (artículo 15.1 del Protocolo nº 4). Asimismo, deberán hacerse públicas las cuentas anuales del Banco Central Europeo una vez que hayan sido aprobadas por el Consejo de Gobierno de la institución (artículo 26.2 del Protocolo nº 4). Una disposición similar aparece recogida en el artículo 9.1 §3 del Protocolo nº 5 conforme a la cual el Consejo de Administración del Banco Europeo de Inversiones está obligado a publicar los informes presentados a su Consejo de Gobernadores siempre y cuando hubieran sido aprobados por éste último.

10.4. IMPLEMENTACIÓN LEGAL.

Del total de directivas y reglamentos cuya entrada en vigor se produjo entre el 1 de enero de 2013 y el 31 de diciembre de 2016 se ha identificado al menos uno de los principios consolidados por la Carta Internacional de Datos Abiertos en 71 de ellos distribuidos del siguiente modo:

- 20 directivas:
 - 2013/26/UE de 8 de febrero de 2013 “por la que se adaptan determinadas directivas en el ámbito de las políticas veterinaria, fitosanitaria y de seguridad alimentaria, con motivo de la adhesión de Croacia”.
 - 2013/27/UE de 17 de mayo de 2013 “por la que se modifica la Directiva 98/8/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de forma que incluya el clorfenapir como sustancia activa en su anexo I”.
 - 2013/41/UE de 18 de julio de 2013 “por la que se modifica la Directiva 98/8/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de forma

que incluya la 1R-transfenotrina como sustancia activa en su anexo I”.

- 2013/49/UE de 11 de octubre de 2013 “que modifica el anexo II de la Directiva 2006/87/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, por la que se establecen las prescripciones técnicas de las embarcaciones de la navegación interior”.
- 2014/79/UE de 20 de junio de 2014 “por la que se modifica, en lo que respecta al TCEP, el TCPP y el TDCP, el apéndice C del anexo II de la Directiva 2009/48/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, relativa a la seguridad de los juguetes”.
- 2014/80/UE de 20 de junio de 2014 “que modifica el anexo II de la Directiva 2006/118/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, relativa a la protección de las aguas subterráneas contra la contaminación y el deterioro”.
- 2014/81/UE de 23 de junio de 2014 “por la que se modifica el apéndice C del anexo II de la Directiva 2009/48/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, sobre la seguridad de los juguetes, en lo que respecta al bisfenol A”.
- 2014/84/UE de 30 de junio de 2014 “por la que se modifica el apéndice A del anexo II de la Directiva 2009/48/CE del Parlamento Europeo y del Consejo sobre la seguridad de los juguetes, por lo que se refiere al níquel”.
- 2014/100/UE de 28 de octubre de 2014 “por la que se modifica la Directiva 2002/59/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, relativa al establecimiento de un sistema comunitario de seguimiento y de información sobre el tráfico marítimo”.
- 2014/106/UE de 5 de diciembre de 2014 “por la que se modifican los anexos V y VI de la Directiva 2008/57/CE del Parlamento Europeo y del Consejo sobre la interoperabilidad del sistema ferroviario dentro de la Comunidad”.
- 2014/108/UE de 12 de diciembre de 2014 “por la que se modifica la Directiva 2009/43/CE del Parlamento Europeo y del Consejo en

lo que se refiere a la lista de productos relacionados con la defensa”.

- 2015/559¹⁴¹ de 9 de abril de 2015 “por la que se modifica la Directiva 96/98/CE del Consejo sobre equipos marinos”.
- 2015/565 de 8 de abril de 2015 “por la que se modifica la Directiva 2006/86/CE en lo relativo a determinados requisitos técnicos para la codificación de células y tejidos humanos”.
- 2015/996 de 19 de mayo de 2015 “por la que se establecen métodos comunes de evaluación del ruido en virtud de la Directiva 2002/49/CE del Parlamento Europeo y del Consejo”.
- 2015/2115 de 23 de noviembre de 2015 “por la que se modifica, con el fin de adoptar valores límite específicos para determinados productos químicos utilizados en los juguetes, el apéndice C del anexo II de la Directiva 2009/48/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, sobre la seguridad de los juguetes, en lo que respecta a la formamida”.
- 2015/2116 de 23 de noviembre de 2015 “por la que se modifica, con el fin de adoptar valores límite específicos para determinados productos químicos utilizados en los juguetes, el apéndice C del anexo II de la Directiva 2009/48/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, sobre la seguridad de los juguetes, en lo que respecta a la bencisotiazolinona”.
- 2015/2117 de 23 de noviembre de 2015 “por la que se modifica, con el fin de adoptar valores límite específicos para determinados productos químicos utilizados en los juguetes, el apéndice C del anexo II de la Directiva 2009/48/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, sobre la seguridad de los juguetes, en lo que respecta a la clorometilisotiazolinona y la metilisotiazolinona, tanto individualmente como en una proporción de 3:1”.

¹⁴¹ El 1 de enero de 2015 la Oficina de Publicaciones de la Unión Europea varió el sistema de cifrado fruto de la entrada en vigor de la modificación del formato en la numeración de los actos jurídicos de la Unión con el fin de armonizar y simplificar las prácticas existentes hasta ese momento.

- 2016/882 de 1 de junio de 2016 “que modifica la Directiva 2007/59/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, en lo que respecta a los requisitos lingüísticos”.
- 2016/970 de 27 de mayo de 2016 “por la que se modifica la Directiva 2009/43/CE del Parlamento Europeo y del Consejo en lo que se refiere a la lista de productos relacionados con la defensa”.
- 2016/1106 de 7 de julio de 2016 “por la que se modifica la Directiva 2006/126/CE del Parlamento Europeo y del Consejo sobre el permiso de conducción”.
- 51 reglamentos:
 - 56/2013 de 16 de enero de 2013 “que modifica los anexos I y IV del Reglamento (CE) no 999/2001 del Parlamento Europeo y del Consejo, por el que se establecen disposiciones para la prevención, el control y la erradicación de determinadas encefalopatías espongiformes transmisibles”.
 - 93/2013 de 1 de febrero de 2013 “por el que se establecen las disposiciones de aplicación del Reglamento (CE) no 2494/95, relativo a los índices armonizados de precios al consumo, por lo que se refiere a la elaboración de los índices de precios de las viviendas ocupadas por sus propietarios”.
 - 112/2013 de 7 de febrero de 2013 “por el que se aplica el Reglamento (CE) no 1177/2003 del Parlamento Europeo y del Consejo, relativo a las estadísticas comunitarias sobre la renta y las condiciones de vida (EU-SILC), en lo referente a la lista de 2014 de variables objetivo secundarias sobre privaciones materiales”.
 - 119/2013 de 11 de febrero de 2013 “por el que se modifica el Reglamento (CE) no 2214/96, relativo a los índices de precios al consumo armonizados (IPCA): transmisión y difusión de los subíndices de los IPCA, por lo que respecta al establecimiento de índices de precios al consumo armonizados a impuestos constantes”.

- 141/2013 de 19 de febrero de 2013 “por el que se aplica el Reglamento (CE) no 1338/2008 del Parlamento Europeo y del Consejo, sobre estadísticas comunitarias de salud pública y de salud y seguridad en el trabajo, por lo que se refiere a las estadísticas basadas en la encuesta europea de salud mediante entrevista (EHIS)”.
- 182/2013 de 1 de marzo de 2013 “por el que se someten a registro las importaciones de módulos fotovoltaicos de silicio cristalino y componentes clave (como células y obleas) originarios o procedentes de la República Popular China”.
- 301/2013 de 27 de marzo de 2013 “que modifica el Reglamento (CE) no 1126/2008, por el que se adoptan determinadas Normas Internacionales de Contabilidad de conformidad con el Reglamento (CE) no 1606/2002 del Parlamento Europeo y del Consejo, en lo que se refiere a las Mejoras Anuales de las Normas Internacionales de Información Financiera, Ciclo 2009-2011”.
- 321/2013 de 13 de marzo de 2013 “sobre la especificación técnica de interoperabilidad relativa al subsistema «material rodante — vagones de mercancías» del sistema ferroviario de la Unión Europea y por el que se deroga la Decisión 2006/861/CE”.
- 322/2013 de 9 de abril de 2013 “por el que se abre una investigación relativa a la posible elusión de las medidas antidumping impuestas por el Reglamento de Ejecución (UE) no 791/2011 del Consejo a las importaciones de determinados tejidos de malla abierta hechos de fibra de vidrio originarios de la República Popular China, mediante las importaciones de determinados tejidos de malla abierta hechos de fibra de vidrio procedentes de India e Indonesia, hayan sido o no declarados originarios de estos países, y por el que se someten dichas importaciones a registro”.
- 389/2013 de 2 de mayo de 2013 “por el que se establece el Registro de la Unión de conformidad con la Directiva 2003/87/CE

del Parlamento Europeo y del Consejo y las Decisiones no 280/2004/CE y no 406/2009/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, y por el que se derogan los Reglamentos (UE) no 920/2010 y no 1193/2011 de la Comisión”.

- 536/2013 de 11 de junio de 2013 “que modifica el Reglamento (UE) no 432/2012, por el que se establece una lista de declaraciones autorizadas de propiedades saludables de los alimentos distintas de las relativas a la reducción del riesgo de enfermedad y al desarrollo y la salud de los niños”.
- 543/2013 de 14 de junio de 2013 “sobre la presentación y publicación de datos de los mercados de la electricidad y por el que se modifica el anexo I del Reglamento (CE) no 714/2009 del Parlamento Europeo y del Consejo”.
- 557/2013 de 17 de junio de 2013 “por el que se aplica el Reglamento (CE) no 223/2009 del Parlamento Europeo y del Consejo, relativo a la estadística europea, en lo que respecta al acceso a datos confidenciales con fines científicos, y por el que se deroga el Reglamento (CE) no 831/2002 de la Comisión”.
- 611/2013 de 24 de junio de 2013 “relativo a las medidas aplicables a la notificación de casos de violación de datos personales en el marco de la Directiva 2002/58/CE del Parlamento Europeo y del Consejo sobre la privacidad y las comunicaciones electrónicas”.
- 617/2013 de 26 de junio de 2013 “por el que se desarrolla la Directiva 2009/125/CE del Parlamento Europeo y del Consejo en lo relativo a los requisitos de diseño ecológico aplicables a los ordenadores y servidores informáticos”.
- 801/2013 de 22 de agosto de 2013 “por el que se modifica el Reglamento (CE) no 1275/2008 en lo relativo a los requisitos de diseño ecológico aplicables al consumo de energía eléctrica en los modos preparado y desactivado de los equipos eléctricos y electrónicos domésticos y de oficina, y por el que se modifica el

Reglamento (CE) no 642/2009 con respecto a los requisitos de diseño ecológico aplicables a las televisiones”.

- 851/2013 de 3 de septiembre de 2013 “por el que se autorizan determinadas declaraciones de propiedades saludables en los alimentos, distintas de las relativas a la reducción del riesgo de enfermedad y al desarrollo y la salud de los niños, y se modifica el Reglamento (UE) no 432/2012”.
- 912/2013 de 23 de septiembre de 2013 “por el que se establecen disposiciones de aplicación del Reglamento (CE) no 452/2008 del Parlamento Europeo y del Consejo, relativo a la producción y al desarrollo de estadísticas sobre educación y aprendizaje permanente, en lo que se refiere a las estadísticas relativas a los sistemas de educación y formación”.
- 1143/2013 de 13 de noviembre de 2013 “que modifica el Reglamento (UE) no 1031/2010, sobre el calendario, la gestión y otros aspectos de las subastas de los derechos de emisión de gases de efecto invernadero con arreglo a la Directiva 2003/87/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, por la que se establece un régimen para el comercio de derechos de emisión de gases de efecto invernadero en la Comunidad, en particular para registrar una plataforma de subastas designada por Alemania”.
- 1273/2013 de 6 de diciembre de 2013 “por el que se modifica el Reglamento (UE) no 454/2011 relativo a la especificación técnica de interoperabilidad correspondiente al subsistema «aplicaciones telemáticas para los servicios de viajeros» del sistema ferroviario transeuropeo”.
- 1407/2013 de 18 de diciembre de 2013 “relativo a la aplicación de los artículos 107 y 108 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea a las ayudas *de minimis*”.
- 1408/2013 de 18 de diciembre de 2013 “relativo a la aplicación de los artículos 107 y 108 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea a las ayudas *de minimis* en el sector agrícola”.

- 66/2014 de 14 de enero de 2014 “por el que se aplica la Directiva 2009/125/CE del Parlamento Europeo y del Consejo en lo relativo a los requisitos de diseño ecológico aplicables a los hornos, las placas de cocina y las campanas extractoras de uso doméstico”.
- 245/2014 de 13 de marzo de 2014 “por el que se modifica el Reglamento (UE) no 1178/2011 de la Comisión, de 3 de noviembre de 2011, por el que se establecen requisitos técnicos y procedimientos administrativos relacionados con el personal de vuelo de la aviación civil”.
- 312/2014 de 26 de marzo de 2014 “por el que se establece un código de red sobre el balance del gas en las redes de transporte”.
- 319/2014 de 27 de marzo de 2014 “relativo a las tasas y derechos percibidos por la Agencia Europea de Seguridad Aérea, y por el que se deroga el Reglamento (CE) no 593/2007 de la Comisión”.
- 548/2014 de 21 de mayo de 2014 “por el que se desarrolla la Directiva 2009/125/CE del Parlamento Europeo y del Consejo en lo que respecta a los transformadores de potencia pequeños, medianos y grandes”.
- 651/2014 de 17 de junio de 2014 “por el que se declaran determinadas categorías de ayudas compatibles con el mercado interior en aplicación de los artículos 107 y 108 del Tratado”.
- 702/2014 de 25 de junio de 2014 “por el que se declaran determinadas categorías de ayuda en los sectores agrícola y forestal y en zonas rurales compatibles con el mercado interior en aplicación de los artículos 107 y 108 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea”.
- 717/2014 de 27 de junio de 2014 “relativo a la aplicación de los artículos 107 y 108 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea a las ayudas *de minimis* en el sector de la pesca y de la acuicultura”.
- 788/2014 de 18 de julio de 2014 “por el que se establecen normas detalladas para la imposición de multas y sanciones conminatorias

periódicas y para la retirada del reconocimiento de organizaciones de inspección y reconocimiento de buques de conformidad con los artículos 6 y 7 del Reglamento (CE) no 391/2009 del Parlamento Europeo y del Consejo”.

- 1196/2014 de 30 de octubre de 2014 “por el que se aplica el Reglamento (CE) no 808/2004 del Parlamento Europeo y del Consejo, relativo a estadísticas comunitarias de la sociedad de la información”.
- 1300/2014 de 18 de noviembre de 2014 “sobre la especificación técnica de interoperabilidad relativa a la accesibilidad del sistema ferroviario de la Unión para las personas con discapacidad y las personas de movilidad reducida”.
- 1305/2014 de 11 de diciembre de 2014 “sobre la especificación técnica de interoperabilidad referente al subsistema de aplicaciones telemáticas para el transporte de mercancías en la Unión Europea y por el que se deroga el Reglamento (CE) no 62/2006”.
- 1312/2014 de 10 de diciembre de 2014 “que modifica el Reglamento (UE) no 1089/2010, por el que se aplica la Directiva 2007/2/CE del Parlamento Europeo y del Consejo en lo que se refiere a la interoperabilidad de los conjuntos y los servicios de datos espaciales”.
- 1388/2014 de 16 de diciembre de 2014 “por el que se declaran determinadas categorías de ayudas a empresas dedicadas a la producción, transformación y comercialización de productos de la pesca y de la acuicultura compatibles con el mercado interior en aplicación de los artículos 107 y 108 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea”.
- 2015/245 de 16 de febrero de 2015 “por el que se aplica el Reglamento (CE) no 1177/2003 del Parlamento Europeo y del Consejo, relativo a las estadísticas comunitarias sobre la renta y las condiciones de vida (EU-SILC), en lo relativo a la lista de 2016 de variables objetivo secundarias sobre acceso a los servicios”.

- 2015/516 de 26 de marzo de 2015 “que modifica el Reglamento (CE) no 874/2004, por el que se establecen normas de política de interés general relativas a la aplicación y a las funciones del dominio de primer nivel «.eu», así como los principios en materia de registro”.
- 2015/703 de 30 de abril de 2015 “por el que se establece un código de red sobre las normas de interoperabilidad y de intercambio de datos”.
- 2015/924 de 8 de junio de 2015 “por el que se modifica el Reglamento (UE) no 321/2013, sobre la especificación técnica de interoperabilidad relativa al subsistema «material rodante-vagones de mercancías» del sistema ferroviario de la Unión Europea”.
- 2015/995 de 8 de junio de 2015 “por el que se modifica la Decisión 2012/757/UE, sobre la especificación técnica de interoperabilidad relativa al subsistema «explotación y gestión del tráfico» del sistema ferroviario de la Unión Europea”.
- 2015/1222 de 24 de julio de 2015 “por el que se establece una directriz sobre la asignación de capacidad y la gestión de las congestiones”.
- 2015/2003 de 10 de noviembre de 2015 “por el que se aplica el Reglamento (CE) no 808/2004 del Parlamento Europeo y del Consejo, relativo a estadísticas comunitarias de la sociedad de la información”.
- 2016/631 de 14 de abril de 2016 “que establece un código de red sobre requisitos de conexión de generadores a la red”.
- 2016/919 de 27 de mayo de 2016 “sobre la especificación técnica de interoperabilidad relativa a los subsistemas de «control-mando y señalización» del sistema ferroviario de la Unión Europea”.
- 2016/1388 de 17 de agosto de 2016 “por el que se establece un código de red en materia de conexión de la demanda”.
- 2016/1447 de 26 de agosto de 2016 “por el que establece un código de red sobre requisitos de conexión a la red de sistemas de alta

tensión en corriente continua y módulos de parque eléctrico conectados en corriente continua”.

- 2016/1718 de 20 de septiembre de 2016 “por el que se modifica el Reglamento (UE) n° 582/2011, con respecto a las emisiones de los vehículos pesados, en lo concerniente a las disposiciones sobre ensayos por medio de sistemas portátiles de medición de emisiones (PEMS) y el procedimiento de ensayo de la durabilidad de los dispositivos anticontaminantes de recambio”.
- 2016/1719 de 26 de septiembre de 2016 “por el que se establece una directriz sobre la asignación de capacidad a plazo”.
- 2016/1905 de 22 de septiembre de 2016 “que modifica el Reglamento (CE) n° 1126/2008, por el que se adoptan determinadas Normas Internacionales de Contabilidad de conformidad con el Reglamento (CE) n° 1606/2002 del Parlamento Europeo y del Consejo, en lo relativo a la Norma Internacional de Información Financiera 15”.
- 2016/2015 de 17 de noviembre de 2016 “por el que se establecen disposiciones de aplicación del Reglamento (CE) n° 808/2004 del Parlamento Europeo y del Consejo, relativo a estadísticas comunitarias de la sociedad de la información”.

10.4.1. Implementación a través de Directivas.

De entre los principios consolidados por la Carta Internacional de Datos Abiertos identificados en las directivas, ninguno de ellos se corresponde con los epígrafes “gobernanza y participación ciudadana” (principio 5 CIDA) o “desarrollo incluyente e innovación” (principio 6 CIDA).

Por otro lado, existen dos principios cuyo impacto normativo resulta especialmente significativo en la medida en que en catorce de las veinte directivas en cuestión (el 70%) es posible observar, ya sea de una manera u otra, el influjo de los principios 1 §5.a y 2 §4.b CIDA que recogen, respectivamente, la necesidad

de “asegurar una apertura por defecto” de la información y la conveniencia de que la publicación se realice “de manera oportuna, sin demoras injustificadas”. Éstas son:

- 2013/26/UE de 8 de febrero de 2013 (art. 2.1).
- 2013/27/UE de 17 de mayo de 2013 (art. 2.1).
- 2013/41/UE de 18 de julio de 2013 (art. 2.1).
- 2014/79/UE de 20 de junio de 2014 (art. 2.1).
- 2014/81/UE de 23 de junio de 2014 (art. 2.1).
- 2014/84/UE de 30 de junio d 2014 (art. 2.1).
- 2014/108/UE de 12 de diciembre de 2014 (art. 2.1).
- 2015/559 de 9 de abril de 2015 (art. 3.1).
- 2015/2115 de 23 de noviembre de 2015 (art. 2.1).
- 2015/2116 de 23 de noviembre de 2015 (art. 2.1).
- 2015/2117 de 23 de noviembre de 2015 (art. 2.1).
- 2016/882 de 1 de junio de 2016 (art. 3.1).
- 2016/970 de 27 de mayo de 2016 (art. 2.1).
- 2016/1106 de 7 de julio de 2016 (art. 2.1).

Por norma general, excepto en el caso de la directiva 2013/26/UE de 8 de febrero de 2013 que fija que su entrada en vigor se produciría en “la fecha de adhesión de la República de Croacia a la Unión Europea”, en las demás la cláusula utilizada al efecto incorpora la obligatoriedad para los Estados miembros, no sólo de adoptar “las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas necesarias para dar cumplimiento” a su contenido normativo antes de su entrada en vigor, sino también de hacerlas públicas con carácter previo.

La trascendencia de los ocho principios restantes es ciertamente más limitada pues, como puede apreciarse en el Anexo IX, su frecuencia se reduce a una o dos menciones como máximo.

Acerca del desarrollo intragubernamental de políticas dirigidas al fomento de la transparencia (principio 1 §5.d CIDA), el Anexo II de la Directiva 2014/106/UE

de 5 de diciembre de 2014, sustituyendo al Anexo VI de la Directiva 2008/57/CE, en su punto 2.7 dispone que de manera periódica los organismos de verificación de subsistemas ferroviarios deberán publicar aquella “información pertinente” que guarde relación con las solicitudes de verificación, las declaraciones de verificación intermedia (DVI), los certificados de conformidad o los certificados “CE” recibidos, expedidos o denegados.

Las disposiciones alusivas al mantenimiento de la privacidad y la anonimización de datos personales (principios 1 §5.e y 1 §5.e CIDA) se reflejan en lo estipulado por el artículo 3 de la Directiva 2013/49 de 11 de octubre de 2013 en virtud del cual cualquier tratamiento de datos personales que se produzca en el marco del objeto de la presente directiva, es decir en “las prescripciones técnicas de las embarcaciones de la navegación interior”, debían atenerse a lo recogido en la legislación comunitaria en la materia entonces vigente (el Reglamento 45/2001 de 18 de diciembre de 2000 y la Directiva 95/46 de 24 de octubre de 1995).

Asimismo, el único Anexo de la Directiva 2013/49 de 11 de octubre de 2013 impone a los Estados miembros el deber de incorporar, conforme a las disposiciones normativas comunitarias y nacionales aplicables, las medidas oportunas para la preservación tanto de la confidencialidad de cualquier información recibida bajo su amparo como de la reutilización de la información de que se trate, ya tenga lugar por ellos mismos o por terceros. En este último escenario, se añade además la exigencia previa de que, salvo autorización expresa por parte de las autoridades nacionales primarias, no se transferirá a su vez dicha información a otro tercer Estado u organización internacional.

Por su parte, la Directiva 2014/100 de 28 de octubre de 2014, en el punto 4 de su Anexo, también supedita a la confidencialidad informativa y a la seguridad en el derecho de acceso a la información el cumplimiento de los objetivos definidos en ella en lo que concierne al establecimiento de un sistema común de intercambio de información marítima (*SafeSeaNet*).

Las Directivas 2014/80 de 20 de junio de 2014 y 2015/996 de 19 de mayo de 2015 contienen sólidas referencias al criterio de transparencia en las diferentes etapas del proceso de apertura (principio 2 §4.h).

La Directiva 2014/80 de 20 de junio de 2014 subraya, en el punto 5 de su parte expositiva, la conveniencia de clarificar cuáles son los elementos contaminantes y cuáles los “indicadores para los que se han establecido valores umbral” facilitados en los primeros planes hidrológicos de cada cuenca. Con ello se persigue contribuir a una armonización metodológica que a largo plazo permita fijar dichos valores de forma conjunta.

En cuanto a la Directiva 2015/996 de 19 de mayo de 2015, el punto 3 de su Anexo obliga a poner “a disposición del público” la información relativa a los métodos comunes de evaluación del ruido así como la de aquellos otros utilizados cuando los datos de entrada para fuentes de tráfico vial, fuentes ferroviarias, fuentes industriales y fuentes asociadas a aeronaves (datos NPD) provistos en sus anexos G a I “no sean aplicables o causen desviaciones del valor real.

La publicidad centralizada de los datos en un portal electrónico (principio 3 §3.a CIDA) entronca con el reconocimiento que la Directiva 2013/49 de 11 de octubre de 2013 hace a la instauración de un “registro electrónico central (base de datos sobre los cascos [de las embarcaciones]) al que estén conectadas todas las autoridades”. El fin perseguido es la materialización de un intercambio de datos eficiente que, a su vez, posibilite una adaptación progresiva del Anexo de esta Directiva a aquellos avances de carácter técnico que pudieran producirse posteriormente. Esta aspiración nos remite al criterio de interoperabilidad e identificadores comunes recogido en el principio 4 §3.a CIDA que también aparece en el artículo 1.2 de la Directiva 2015/565 de 8 de abril de 2015 al prescribir “el uso del código único europeo” en materia de “codificación de células y tejidos humanos” en “medicamentos de terapia avanzada”.

Similar apuesta por la interoperabilidad se halla en el Anexo de la Directiva 2014/100 de 28 de octubre de 2014 en relación al ya citado sistema *SafeSeaNet*. En su artículo 2, encomienda a los Estados miembros la creación y mantenimiento

de sistemas nacionales de *SafeSeaNet* de manera que los usuarios autorizados puedan intercambiar información marítima, siempre bajo la responsabilidad directa de la autoridad nacional competente.

Nuevamente, es en la Directiva 2014/100 de 28 de octubre de 2014 donde identificamos otro de los principios de la Carta Internacional de Datos Abiertos, en concreto el 4 §3.d CIDA en tanto en cuanto su parte expositiva constata la experiencia de los avances técnicos alcanzados en “la elaboración de un sistema de intercambio de datos interoperable” entre el sistema de seguridad *SafeSeaNet* y “otros sistemas de supervisión y seguimiento” comunitarios o externos.

Con el ánimo de garantizar que los datos sean accesibles y puedan ser utilizados eficazmente por el mayor número de usuarios (principio 3 §3.e CIDA), la Directiva 2015/565 de 8 de abril de 2015 en su artículo 1.4 ha venido a designar a la Comisión Europea como la entidad encargada de albergar y mantener la Plataforma informática de Codificación de la Unión Europea en la que deberán figurar tanto “el Compendio de Establecimientos de Tejidos” comunitario como el de “Productos Tisulares y Celulares”.

10.5.2. Implementación a través de Reglamentos.

10.5.2.1. Abiertos por Defecto (Principio 1, §5).

- a) “Asegurar una apertura por defecto de los datos gubernamentales aún reconociendo que pueden existir razones legítimas para no revelar cierta información”.
 - Reglamento 389/2013 de 2 de mayo de 2013.
 - i. Art. 78.2. Recoge la obligación de que “el Registro de la Unión haga público el saldo de cumplimiento” de la Decisión de Reparto de Esfuerzo relativas a las emisiones de gases de efecto invernadero.

- ii. Art. 96.1 y 96.4. El primero contempla la violación de la seguridad e incluso la existencia de un riesgo potencial para la misma como causa de suspensión de acceso a las cuentas del Registro de la Unión. El segundo, por su parte, incluye la exigencia de que la notificación de dicha suspensión sea publicada en el sitio web del Diario de Transacciones de la Unión Europea.
- iii. Art. 109.1. Corresponde al administrador central designado por la Comisión Europea el dar traslado, a través del sitio web del Diario de Transacciones de la Unión Europea y de un modo transparente y organizado, de la información especificada “en el anexo XIV a los destinatarios que en dicho anexo se especifican”.
- Reglamento 2015/1222 de 24 de julio de 2015.
 - i. Art. 9.14. Cualquier información perteneciente a las condiciones o a las metodologías desarrolladas por los gestores de redes de transporte y los operadores designados “para la plena aplicación del acoplamiento único diario e intradiario” de la electricidad deberá ser publicada en internet tras su aprobación, excepto cuando se considere que se trata de información confidencial ligada al debido secreto profesional.
- Reglamento 2016/1719 de 26 de septiembre de 2016.
 - i. Art. 47.3. Atribuye a la plataforma única de asignación de derechos de transmisión a largo plazo la función de actuar como garantía de divulgación de aquellos datos históricos enumerados en el apartado 1 de este mismo artículo tras “un periodo no inferior a cinco años”.
 - ii. Art. 52.2. Estipula que “las normas de asignación armonizadas para los derechos de transmisión a largo plazo” deberán tener como principios rectores la no discriminación y la transparencia.

- iii. Art. 53.1. Las motivaciones factuales determinantes de la reducción de “los derechos de transmisión a largo plazo” de los gestores de redes de transporte deberán ser publicadas.
- iv. Art. 62.1. Introduce la posibilidad de que un gestor de redes de transporte delegue sus tareas pero en ningún caso la responsabilidad de cumplir con sus obligaciones, entre las que se incluye “el acceso garantizado a la información necesaria para la supervisión por parte de la autoridad reguladora”.
- Reglamento 2016/1905 de 22 de septiembre de 2016.
 - i. Anexo, apartados 110-129, y Apéndice D, NIC 34. En el marco de la “Norma Internacional de Información Financiera 15” detallan minuciosamente la “información a revelar” respecto de los “ingresos ordinarios procedentes de contratos con clientes” y de los datos financieros intermedios.
- b) “Justificar el motivo que se aluda para no revelar una determinada información”.
 - Reglamento 2015/1222 de 24 de julio de 2015.
 - i. Art. 9.14. Excluye de ser publicada en internet cualquier información sobre las condiciones y las metodologías desarrolladas por los gestores de redes de transporte y los operadores designados “para la plena aplicación del acoplamiento único diario e intradiario” que hubiera sido calificada como “confidencial”.
 - Reglamento 2016/631 d 14 de abril de 2016.
 - i. Art. 12.3. Restringe la divulgación de toda información considerada “confidencial” que en el ejercicio de sus funciones hubiera podido recibir cualquier “persona, autoridad reguladora o entidad sujeta a las disposiciones del presente Reglamento”.

- Reglamento 2016/1388 de 17 de agosto de 2016.
 - i. Art. 11, apartados 3 y 4. Imponen a “toda persona, autoridad reguladora o entidad sujeta a las disposiciones del presente Reglamento” la obligación de no divulgar, más allá de lo dispuesto por este último, ninguna información “confidencial” recibida en el ejercicio de sus funciones.
- Reglamento 2016/1447 de 26 de agosto de 2016.
 - i. Art. 10.3. Obliga a “toda persona, autoridad reguladora o entidad sujeta a las disposiciones del presente Reglamento” a no divulgar la información confidencial recibida en el “ejercicio de sus funciones [...], sin perjuicio de los casos contemplados por el Derecho nacional, las demás disposiciones del presente Reglamento u otra legislación pertinente de la Unión”.
- c) “Concienciar a gobiernos, sociedad civil y representantes del sector privado acerca de los beneficios de los datos abiertos”.
 - No se han identificado disposiciones específicas al respecto.
- d) “Favorecer la transición hacia una cultura de apertura en los organismos y departamentos gubernamentales”.
 - Reglamento 301/2013 de 27 de marzo de 2013.
 - i. Anexo (§38B). Los particulares pueden encontrar de interés el acceso a datos de ejercicios financieros anteriores con el fin de clarificar ciertos aspectos del ejercicio en curso. Por tanto, las entidades y organismos afectados tienen el deber de facilitar la divulgación de aquellos fragmentos que resulten relevantes.
 - Reglamento 389/2013 de 2 de mayo de 2013.
 - i. Art. 78.2. Encarga al administrador central el deber de velar por la publicación del “saldo de cada cuenta de cumplimiento de la [Decisión de Reparto de Esfuerzo]” en el Registro de la Unión Europea.

- ii. Art. 109.1. Dispone que el administrador central deberá hacer pública cualquier información adicional contenida tanto en el Registro de la Unión como en el Diario de Transacciones de la Unión Europea siempre que concurra alguno de los supuestos tasados que aparecen recogidos en el artículo 110¹⁴² de este mismo Reglamento.
- iii. Art. 109.2. Capacita a los administradores nacionales a hacer pública cualquier información adicional incluida en el Registro de la Unión en aquellos supuestos mencionados en el artículo 110¹⁴³.
- iv. Anexo XIV. Favorece la incorporación de dinámicas de apertura gracias a la delimitación de plazos y fechas límite antes de las cuales aquella información “relativa al régimen de comercio de los derechos de emisión de la Unión” (apartado I, puntos 3 a 5) deberá haber sido publicada en el sitio web del Diario de Transacciones de la Unión Europea.
 - o Reglamento 536/2013 de 11 de junio de 2013.
 - i. Considerando 9. Dictamina que, a pesar de no haber concluido algunas de las declaraciones de propiedades saludables al momento de adoptar la lista recopilatoria de todas ellas, la Comisión Europea debe mantenerlas publicadas en su sitio web al objeto de favorecer la transparencia y la seguridad jurídica de todas las partes interesadas.

¹⁴² Que así se disponga en el derecho comunitario o en normativas nacionales cuyo objetivo legítimo sea “compatible con el presente Reglamento y sean proporcionadas” (art. 110.1). Que las solicitudes provengan de: a) “los cuerpos y fuerzas de seguridad y las autoridades fiscales de los Estados miembros”; b) “la Oficina Europea de Lucha contra el Fraude”; c) “el Tribunal de Cuentas Europeo”; d) “Eurojust”; e) “las autoridades competentes contempladas en el artículo 11 de la Directiva 2003/6/CE del Parlamento Europeo y del Consejo y en el artículo 37, apartado 1, de la Directiva 2005/60/CE”; f) “las autoridades de supervisión competentes a escala nacional”; g) “los administradores nacionales de los Estados miembros y las autoridades competentes a que se refiere el artículo 18 de la Directiva 2003/87/CE” (art. 110.2). Que se trate de la “entidad supervisora de subastas designada con arreglo a lo dispuesto en el artículo 24 del Reglamento (UE) no 1031/2010” aunque únicamente tendrá acceso a la información “relativa a la cuenta de entrega mediante subasta mantenida en el Registro de la Unión” (art. 110.10).

¹⁴³ *Ibidem*.

- Reglamento 543/2013 de 14 de junio de 2013.
 - i. Art. 4.6. Encomienda a las autoridades reguladoras nacionales que aseguren que los propietarios primarios de datos, los gestores de redes de transporte y los proveedores de datos cumplan las obligaciones que el presente Reglamento les impone en cuanto a la presentación y publicación de datos sobre los mercados de la electricidad.
 - Reglamento 1388/2014 de 16 de diciembre de 2014.
 - i. Considerando (24). Imponiendo a los Estados miembros la obligación de poner en marcha sitios web completos sobre las ayudas estatales trata de alcanzar el objetivo de incrementar los niveles de transparencia en la concesión de estas últimas.
 - Reglamento 2016/1388 de 17 de agosto de 2016.
 - i. Art. 56.1. Asigna a la Red Europea de Gestores de Redes de Transporte de Electricidad el deber de publicar en su sitio web las “orientaciones escritas no vinculantes a sus miembros y otros gestores de redes” acerca de aquellos elementos de este Reglamento “que requieran decisiones nacionales”.
- e) “Observar la legislación vigente, tanto interna como internacional, especialmente las relativas a la seguridad, la privacidad, la propiedad intelectual y el mantenimiento de la confidencialidad”.
- Reglamento 182/2013 de 1 de marzo de 2013; Reglamento 322/2013 de 9 de abril de 2013; Reglamento 389/2013 de 2 de mayo de 2013.
 - i. Considerando F (§21); Considerando J (§27); Considerando (29), respectivamente. Remarcan la necesidad de que cualquier dato personal que se hubiere obtenido en el marco del presente Reglamento deba tratarse de acuerdo “con lo establecido en el Reglamento 45/2001 de 18 de diciembre de 2000, relativo a la protección de las personas físicas en

lo que respecta al tratamiento de datos personales por las instituciones y los organismos comunitarios y a la libre circulación de estos datos”.

- Reglamento 389/2013 de 2 de mayo de 2013.
 - i. Art. 94 apartados 3 y 4. Para reforzar la privacidad y la seguridad en el acceso a las cuentas del Registro de la Unión, las comunicaciones entre éste y los representantes o plataformas autorizados estarán cifradas atendiendo a los requisitos que este mismo Reglamento señale para tal fin. Corresponde, por tanto, al administrador central la adopción de las medidas oportunas para evitar cualquier acceso no autorizado.
 - ii. Art. 107. Conforme a esta disposición, las “categorías especiales de datos” definidas en el artículo 8.1 de la Directiva 95/46 de 24 de octubre de 1995¹⁴⁴ y en el artículo 10.1 del Reglamento 45/2001 de 18 de diciembre de 2000¹⁴⁵ no deberán ser anotadas ni en el Registro de la Unión ni en el Diario de Transacciones ni tampoco en otros registros al amparo del Protocolo de Kioto.

¹⁴⁴ Derogado por el Reglamento 2016/679 de 27 de abril de 2016 “relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos”.

¹⁴⁵ Las categorías de datos a las que alude este artículo son los siguientes: aquellos “datos personales que revelen el origen racial o étnico, las opiniones políticas, las convicciones religiosas o filosóficas, la pertenencia a sindicatos, así como el tratamiento de los datos relativos a la salud o a la sexualidad”. Mientras que el artículo 8.1 de la Directiva 95/46 de 24 de octubre de 1995 precisa que los Estados miembros son los encargados de materializar tal prohibición, el artículo 10.1 del Reglamento 45/2001 de 18 de diciembre de 2000 utiliza una fórmula más imprecisa (“se prohibirá”) sin concretar quiénes han de llevarla a cabo. Por otro lado, si bien el mencionado Reglamento 2016/679 de 27 de abril de 2016 deroga la Directiva 95/46 de 24 de octubre de 1995, incorpora en su artículo 9.1 las mismas categorías sólo que ampliándolas y detallándolas del siguiente modo: “Quedan prohibidos el tratamiento de datos personales que revelen el origen étnico o racial, las opiniones políticas, las convicciones religiosas o filosóficas, o la afiliación sindical, y el tratamiento de datos genéticos, datos biométricos dirigidos a identificar de manera unívoca a una persona física, datos relativos a la salud o datos relativos a la vida sexual o las orientaciones sexuales de una persona física”.

Como puede observarse, el Reglamento 2016/679 de 27 de abril de 2016 desgaja de la categoría “datos relativos a la salud”, a los que alude la Directiva 95/46 de 24 de octubre de 1995, los datos genéticos y biomédicos. Asimismo, en contraposición de la Directiva, el Reglamento extiende la categoría “sexualidad” a conceptos más definidos como los de “vida sexual” y “orientaciones sexuales”.

- iii. Art. 110. Dentro de la debida observancia al mantenimiento de la confidencialidad, otorga tanto al administrador central como a los administradores nacionales la potestad para trasladar los datos almacenados en el Diario de Transacciones de la Unión Europea y en el Registro de la Unión a aquellas entidades enumeradas en su punto 2. Entre ellas cabe mencionar a: “los cuerpos y fuerzas de seguridad y las autoridades fiscales de los Estados miembros” (a)); “la Oficina Europea de Lucha contra el Fraude” (b)); el Tribunal de Cuentas Europeo (c)) o Eurojust (d)).
- o Reglamento 557/2013 de 17 de junio de 2013.
 - i. Considerando (4). Vincula el acceso de los investigadores a datos confidenciales con la necesidad de mantener un “alto nivel de protección” de dichos datos.
 - ii. Art. 4.2. Las entidades de investigación que se encuentren bajo el paraguas de este Reglamento deberán designar un representante que firme “un compromiso de confidencialidad que cubra a todos los investigadores de la entidad que tengan acceso a los datos confidenciales con fines científicos”.
 - iii. Art. 7. En relación a los datos confidenciales con fines científicos, dispone que: antes de publicar los resultados obtenidos en una investigación dada se compruebe que ello no supone la revelación de ningún dato confidencial (apartado 1); la entidad solicitante de acceso a datos confidenciales “establezca las medidas de salvaguardia adecuadas” y que sean hechas públicas por la Comisión Europea (Eurostat) (apartado 2); y se tome en consideración el “riesgo y el impacto de la divulgación ilegal de datos confidenciales (apartado 3)”.

- Reglamento 611/2013 de 24 de junio de 2013.
 - i. Considerando (22). Las estadísticas elaboradas por las autoridades nacionales de los Estados miembros sobre violación de los datos personales no deberán divulgar “la identidad del proveedor [...] ni la de los abonados o particulares afectados”.
- Reglamento 851/2013 de 3 de septiembre de 2013.
 - i. Art. 2. Se establece un periodo transitorio de cinco años desde la entrada en vigor¹⁴⁶ del presente Reglamento durante el cual queda restringida tanto la utilización de datos científicos como la de cualquier otra información incluida en las solicitudes de autorización de declaraciones de propiedades saludables.
- Reglamento 788/2014 de 18 de julio de 2014.
 - i. Art. 18. Impone a “[l]a Comisión [Europea], la Agencia Europea de Seguridad Marítima y a las autoridades de los Estados miembros afectados, así como [a] sus funcionarios, agentes y demás personas que trabajen bajo su supervisión” la obligación de mantener el secreto profesional y la confidencialidad respecto a la información tratada al amparo de este Reglamento¹⁴⁷.
- Reglamento 2015/1222 de 24 de julio de 2015.
 - i. Art. 9.14. El mantenimiento de la confidencialidad, en los términos formulados por el propio artículo 13 del presente Reglamento, acarrea la exclusión de la publicación por defecto de la información relativa a las condiciones y las metodologías desarrolladas por los gestores de redes de

¹⁴⁶ Conforme dispone su artículo 4 “[e]l presente Reglamento entrará en vigor el vigésimo día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Unión Europea”. Puesto que fue publicado el 24 de septiembre de 2013, entró en vigor el 14 de octubre de 2014. En consecuencia, el periodo transitorio expiraría el 14 de octubre de 2019.

¹⁴⁷ “Normas detalladas para la imposición de multas y sanciones conminatorias periódicas y para la retirada del reconocimiento de organizaciones de inspección y reconocimiento de buques de conformidad con los artículos 6 y 7 del Reglamento (CE) no 391/2009 del Parlamento Europeo y del Consejo”.

transporte y los operadores designados “para la plena aplicación del acoplamiento único diario e intradiario” de la electricidad.

- ii. Art. 13. Desarrolla las condiciones a las que queda circunscrito el secreto profesional al que obliga el artículo 9, apartado 14. En líneas generales, la información sujeta a confidencialidad podrá ser divulgada únicamente para la realización de lo dispuesto en el conjunto de esta norma “sin perjuicio de los casos cubiertos por el Derecho nacional, el resto de disposiciones del presente Reglamento u otra legislación pertinente de la Unión”.
- Reglamento 2016/1388 de 17 de agosto de 2016.
 - i. Artículo 11, apartados 3 y 4. Deberá mantenerse exenta de divulgación aquella información confidencial recibida en el ejercicio de sus funciones por cualquier “persona, autoridad reguladora o entidad sujeta a las disposiciones del presente Reglamento” sin perjuicio de lo contemplado tanto en el Derecho nacional como en la legislación comunitaria aplicable.
- Reglamento 2016/1719 de 26 de septiembre de 2016.
 - i. Art. 7.3. Impone a aquellas “personas sujetas a las disposiciones del presente Reglamento” la obligación de no divulgar la información que hubiese recibido en el ejercicio de sus funciones, sin perjuicio de lo dispuesto en el Derecho nacional, comunitario o en el cuerpo del presente Reglamento.
 - ii. Art. 39.4. La confidencialidad de las ofertas de asignación de capacidad de plazo presentadas en el marco de este Reglamento deberá ser protegida aún cuando se encuentren publicadas en la plataforma única europea establecida para tal fin.

- f) “Asegurar la protección de información de carácter personal garantizando que dichos datos no serán publicados”.
- Reglamento 182/2013 de 1 de marzo de 2013; Reglamento 322/2013 de 9 de abril de 2013; Reglamento 389/2013 de 2 de mayo de 2013.
 - i. Considerando F (§21); Considerando J (§27); Considerando (29), respectivamente (en los mismos términos que los mencionados en el apartado e)).
 - Reglamento 389/2013 de 2 de mayo de 2013.
 - i. Art. 94 apartados 3 y 4 (en los mismos términos que los mencionados en el apartado e)).
 - ii. Art. 107 (en los mismos términos que los mencionados en el apartado e)).
 - iii. Art. 110 (en los mismos términos que los mencionados en el apartado e)).
 - Reglamento 557/2013 de 17 de junio de 2013.
 - i. Considerando (4) (en los mismos términos que los mencionados en el apartado e)).
 - ii. Art. 4.2 (en los mismos términos que los mencionados en el apartado e)).
 - iii. Art. 7 (en los mismos términos que los mencionados en el apartado e)).
 - Reglamento 611/2013 de 24 de junio de 2013.
 - i. Considerando (22) (en los mismos términos que los mencionados en el apartado e)).
 - Reglamento 851/2013 de 3 de septiembre de 2013.
 - i. Art. 2 (en los mismos términos que los mencionados en el apartado e)).
 - Reglamento 788/2014 de 18 de julio de 2014.
 - i. Art. 18 (en los mismos términos que los mencionados en el apartado e)).

- Reglamento 2016/1388 de 17 de agosto de 2016.
 - i. Artículo 11, apartados 3 y 4 (en los mismos términos que los mencionados en el apartado e)).
- Reglamento 2016/1719 de 26 de septiembre de 2016.
 - i. Art. 7.3 (en los mismos términos que los mencionados en el apartado e)).
 - ii. Art. 39.4 (en los mismos términos que los mencionados en el apartado e)).

10.5.2.2. Oportunos y Exhaustivos (Principio 2, §4).

- a) “Crear, mantener y publicar listas exhaustivas de los activos de datos, para apoyar consultas significativas en relación a la priorización, publicación y fecha de lanzamiento de los datos”.
 - Reglamento 56/2013 de 26 de enero de 2013.
 - i. Anexo. Sustituyendo el Anexo IV del Reglamento 999/2001 de 22 de mayo de 2001, en su capítulo V, sección A, encomienda a los Estados miembros a que pongan a disposición del público y mantengan actualizadas listas de datos sobre el procesamiento de productos cárnicos, mataderos y establecimientos de despiece con el fin de proteger la salud de los consumidores a través de “la prevención, el control y la erradicación de determinadas encefalopatías espongiformes transmisibles”.
 - Reglamento 321/2013 de 13 de marzo de 2013.
 - i. Art. 10. La Agencia Ferroviaria Europea deberá publicar en su sitio web una lista en la que se incluyan datos sobre “las zapatas de freno de material compuesto homologadas para el transporte internacional” de acuerdo con las indicaciones que figuran en el Apéndice G de este Reglamento. Asimismo, dicha lista deberá mantenerse permanentemente

actualizada debiéndose comunicar a la Comisión Europea cualquier cambio que se realice en este sentido.

- Reglamento 389/2013 de 2 de mayo de 2013.
 - i. Anexo XIV, apartado I, punto 5d. Recoge el establecimiento de una “lista de los derechos de emisión o unidades Kioto transferidos desde” una cuenta determinada “como resultado de las transacciones completadas”. Esta lista, además, deberá ser actualizada en tiempo real.
- Reglamento 557/2013 de 17 de junio de 2013.
 - i. Art. 4.5. En lo que respecta a las entidades de investigación, encomienda a la Comisión Europea (Eurostat) el deber de publicar en su web y mantener actualizada una lista detallada de las entidades existentes.
 - ii. Art. 9.2. Requiere a la Comisión Europea (Eurostat) que, en relación al acceso de datos con fines científicos, publique en su página web listas en las que se incluyan: “las entidades de investigación reconocidas”, “los equipos de acceso homologados” y “los conjuntos de datos para uso de investigación”.
- Reglamento 245/2014 de 13 de marzo de 2014.
 - i. Anexo IV, apartado 1. Modifica “la sección II de la subparte FCL, la letra b) de ARA.FCL.205” de modo que, respecto al personal de vuelo de la aviación civil, “la autoridad competente” deberá divulgar una lista, que se mantendrá pública y actualizada, en la que se incluyan todos aquellos examinadores certificados por ella.
- Reglamento 2015/924 de 8 de junio de 2015.
 - i. Art. 1, párrafo 4. Aunque en realidad supone una modificación del artículo 10, apartado 1, del Reglamento 321/2013 de 13 de marzo de 2013, mantiene el encargo de elaborar una “lista de zapatas de freno de material compuesto homologadas para el transporte internacional”

así como el de publicarla posteriormente en la página web de la Agencia Ferroviaria Europea.

- Reglamento 2016/1388 de 17 de agosto de 2016.
 - i. Art. 18.3. La lista de los datos necesarios para el intercambio de información en el ámbito de la red de transporte deberá ser hecha pública por el gestor de redes de transporte.
 - ii. Art. 35.3. Entre las funciones del gestor de redes de transporte se encuentra la obligación de publicar una lista con la información y los documentos que habrían de proporcionarse dentro del proceso de conformidad de “sus instalaciones de demanda agregadas o redes de distribución cerradas agregadas con las disposiciones del presente Reglamento”.
 - Reglamento 2016/1447 de 26 de agosto de 2016.
 - i. Art. 70. Detalla los contenidos mínimos que deberá contener la lista que elabore y haga pública el gestor de red pertinente “en el marco del proceso de conformidad”.
 - Reglamento 2016/1719 de 26 de septiembre de 2016.
 - i. Art. 63.3. En un plazo máximo de seis meses, a contar desde la entrada en vigor de este Reglamento, la Agencia de Cooperación de los Reguladores de la Energía deberá completar la elaboración de una lista de información pertinente a las disposiciones de la presente norma (el establecimiento de una directriz sobre la asignación de capacidad a plazo).
- b) “Liberar datos abiertos de alta calidad de manera oportuna, sin demoras injustificadas”.
- Reglamento 93/2013 de 1 de febrero de 2013. En líneas generales, establece unos plazos de tiempo concretos en los que los Estados miembros deberán transmitir los siguientes datos requeridos en materia de índices de precios:

- i. Art. 5.4. Para la transmisión de los datos trimestrales: en los “ochenta y cinco días posteriores a partir del final del trimestre al que se refieren dichos índices”. Asimismo, dado que el punto 2 de este mismo artículo faculta a los Estados miembros a remitir dicha información con una periodicidad mensual en lugar de trimestral, aquéllos que opten por esta última modalidad dispondrán de “un plazo de treinta días a partir del final del mes al que correspondan dichos índices” para transmitirlos a la Comisión Europea (Eurostat).
- ii. Art. 5.5. Para que los Estados miembros remitan a la Comisión Europea (Eurostat) los datos trimestrales sobre las “ponderaciones de gastos para los índices de precios de las viviendas ocupadas por sus propietarios y [...] de gastos para los índices de precios de la vivienda”, la fecha límite será “el 15 de junio del año siguiente al que correspondan”. No obstante, para aquellos Estados miembros que se hubieran decantado por facilitar datos mensuales, la fecha límite será “el 20 de febrero del año siguiente al que correspondan dichas ponderaciones”.
- Reglamento 389/2013 de 2 de mayo de 2013.
 - i. Anexo XIV. Concreta unos plazos de tiempo específicos para la publicación en el sitio web del Diario de Transacciones de la Unión Europea de la información sobre el “régimen de comercio de los derechos de emisión de la Unión” (apartado I, puntos 2 a 4) y de “la contabilidad de las transacciones en virtud de la Decisión nº 406/2009/CE” (apartado 2, punto 7).
- Reglamento 543/2013 de 14 de junio de 2013.
 - i. Considerando (4). Vincula la “disponibilidad a tiempo de series de datos completas sobre” la producción, el consumo y las operaciones comerciales del mercado de la

electricidad al incremento de “la seguridad del abastecimiento energético”.

- ii. Art. 3.1. Los datos que los gestores de redes de transporte están obligados a presentar ante la Red Europea de Gestores de Redes de Transporte de Electricidad han de permanecer actualizados y ser de fácil acceso y descarga.
 - iii. Art. 4.1. La Red Europea de Gestores de Redes de Transporte de Electricidad debe recibir, por parte de los propietarios primarios, los datos sobre los mercados de la electricidad con un plazo de tiempo suficiente que le permita cumplir con las obligaciones impuestas por este Reglamento.
- Reglamento 557/2013 de 17 de junio de 2013.
 - i. Considerando (3). Recalca la importancia de poder obtener información detallada “en el momento oportuno”, especialmente cuando se persigan fines científicos en el ámbito económico, social, medioambiental y politológico.
 - Reglamento 312/2014 de 26 de marzo de 2014.
 - i. Art. 42.4. Con el fin de que las entidades encargadas de las previsiones de los flujos de gas puedan cumplir con las obligaciones que el presente Reglamento les impone, éstos deberán recibir los datos oportunos sobre la materia con una antelación suficiente.
 - Reglamento 2015/703 de 30 de abril de 2015.
 - i. Art. 16. Establece que, “al menos una vez por hora”, los gestores de redes de transporte deberán publicar en sus páginas web información sobre el índice de Wobbe¹⁴⁸ y el “poder calorífico superior del gas” introducido directamente en sus redes de transporte.

¹⁴⁸ El índice de Wobbe es un parámetro utilizado para asegurar una adecuada combustión de gases inflamables.

- Reglamento 2016/1719 de 26 de septiembre de 2016.
 - i. Art. 6.3. Las entidades competentes de formular las condiciones o las metodologías exigidas por el este Reglamento deberán acompañarlas de justificaciones firmes y claras. Además deberán ser divulgadas puntualmente antes de la publicación final de las mismas.
 - ii. Art. 39.1. Las especificaciones de subasta deberán ser publicadas “no más tarde de la hora indicada en las normas de asignación armonizadas para cada asignación de capacidad a plazo”.
 - iii. Art. 47.2. La información requerida “para cada frontera entre zonas de oferta y cada dirección de utilización” ha de ser publicada conforme al calendario marcado en el Reglamento 543/2013 de 14 de junio de 2013 relativo a “la presentación y publicación de datos de los mercados de la electricidad”.
- c) “En la medida de lo posible, liberar datos en su forma original, sin modificaciones, y vincular los datos a lineamientos, documentación, visualizaciones o análisis relevantes”.
 - No se han identificado disposiciones específicas al respecto.
- d) “En la medida de lo posible, liberar datos desagregados hasta los niveles más bajos de la administración, incluyendo desagregación por género, edad, ingreso, y otras categorías”.
 - Reglamento 543/2013 de 14 de junio de 2013.
 - i. Art. 4.4. La Red Europea de Gestores de Redes de Transporte de Electricidad publicará los datos recibidos de los propietarios primarios desglosándolos en categorías nacionales cuando “una zona de ofertas conste de varias zonas de control en diferentes Estados miembros”.
 - Reglamento 1388/2014 de 16 de diciembre de 2014.
 - i. Art. 9.2. La información sobre “las ayudas subordinadas al uso de bienes nacionales con preferencia sobre los bienes

importados” deberá ser publicada de forma desagregada con al menos cinco tramos económicos.

- e) “Permitir que los usuarios provean retroalimentación, y continúen haciendo revisiones para asegurar que la calidad de los datos se mejore según sea necesario”.
 - Reglamento 2015/703 de 30 de abril de 2015.
 - i. Art. 24.2. Determina que la Red Europea de Gestores de Redes de Transporte de Gas deberá llevar a cabo una consulta específica para cada una de las herramientas de gestión comunes de dicha red, todo ello dentro de un proceso transparente.
- f) “Aplicar prácticas consistentes de administración del ciclo de vida de la información, y asegurar que las copias de bases de datos históricas se conserven, se almacenen y se mantengan accesibles en tanto que conserven su valor”.
 - Reglamento 2016/1719 de 26 de septiembre de 2016.
 - i. La información solicitada por la Agencia de Cooperación de los Reguladores de la Energía deberá ser incluida en un archivo digital exhaustivo de cuyo mantenimiento se encargará la Red Europea de Gestores de Redes de Transporte de Electricidad.
- g) “Consultar a los usuarios de los datos sobre cambios significativos en la estructura o suministro de datos a fin de minimizar el impacto en los usuarios que han creado herramientas basadas en los datos abiertos”.
 - No se han identificado disposiciones específicas al respecto.
- h) “Ser transparente respecto a la propia recolección de datos, normas y procesos de publicación, documentando estos procesos en línea”.
 - No se han identificado disposiciones específicas al respecto.

10.5.2.3. Accesibles y Utilizables (Principio 3, §3).

- a) “Publicar los datos en un portal central”.
 - o Reglamento 389/2013 de 2 de mayo de 2013.
 - i. Art. 6. Contempla la creación de “un Diario de Transacciones de la Unión Europea [...], en forma de base de datos electrónica normalizada” como espacio en el que desarrollar las transacciones relativas al “ámbito de aplicación del presente Reglamento” y albergar “toda la información relativa a los haberes y a las transacciones de unidades de Kioto”.
 - ii. Art. 108.2. Toda la información acerca de las cuentas de usuario del Registro de la Unión gestionadas por los administradores nacionales será conservada en el propio Registro. Además, los administradores nacionales deberán poder tener acceso a ellas en todo momento.
 - iii. Art. 109.2. En caso de que los administradores nacionales decidieran hacer uso de su facultad para comunicar aquella “parte de la información que se indica en el anexo XIV a la que tengan acceso” a los destinatarios correspondientes, deberán hacerlo “a través de un sitio web públicamente accesible a través de Internet, de manera transparente y organizada”.
 - iv. Art. 111.3. Encomienda al administrador central la publicación, en una web común fácilmente accesible, de las tarifas cobradas por los administradores a los titulares de las cuentas que gestionen.
 - v. Anexo XIV. Dispone que a través del sitio web del Diario de Transacciones de la Unión Europea deberá centralizarse la publicación de información “relativa al régimen de comercio de los derechos de emisión de la Unión” (apartado I, puntos 1 a 5) y “a la contabilidad de las

transacciones en virtud de la Decisión n° 406/2009/CE” (apartado 2, puntos 7 y 8).

- Reglamento 543/2013 de 14 de junio de 2013.
 - i. Considerando (12). Subraya el deber de los gestores de redes de transporte de poner a disposición pública y “a través de una plataforma de transparencia de información centralizada” todos aquellos datos que éstos recopilen.
 - ii. Art. 1. Avanza que el presente Reglamento contempla tanto la recogida como la publicación “centralizadas de los datos”.
 - iii. Art. 3.1. Concreta como características que la “plataforma de transparencia de la información centralizada” deberá poseer: la disponibilidad al menos en lengua inglesa, la gratuidad, la accesibilidad pública y el mantenimiento actualizado de sus contenidos.
- Reglamento 557/2013 de 17 de junio de 2013.
 - i. Art. 4.5. El sitio web de la Comisión Europea (Eurostat) deberá contener “una lista actualizada de las entidades de investigación reconocidas”.
 - ii. Art. 8.7. En la misma página web a la que alude el artículo 4.5 deberá incluirse también “una lista actualizada de los equipos de acceso” a los datos confidenciales utilizados con fines científicos.
- Reglamento 617/2013 de 26 de junio de 2013.
 - i. Anexo II. En su punto n° 7 dictamina que desde el 1 de julio de 2014 los fabricantes de ordenadores y servidores informáticos deben publicar, en un sitio web de libre acceso, información acerca del consumo, la potencia, la alimentación eléctrica y el producto en general.
- Reglamento 801/2013 de 22 de agosto de 2013.
 - i. Art. 1. Modifica el anexo II del Reglamento 1275/2008 de 17 de diciembre de 2008 de modo que, desde el 2 de enero

de 2015, deben publicarse “en sitios web de acceso gratuito” aquellos datos relativos al consumo eléctrico de los equipos en red.

- Reglamento 1143/2013 de 13 de noviembre de 2013.
 - i. Considerando (6). Persiguiendo el propósito de garantizar el acceso de los pequeños emisores a las subastas de derechos de emisión de gases de efecto invernadero, así como que las PYME’s puedan acceder a él de manera plena, justa y equitativa, reconoce la importancia de que ambos grupos puedan disponer, a través de una página web de acceso público, de “información transparente, exhaustiva y actualizada” en relación no sólo a dichas subastas sino también al asesoramiento técnico necesario.
- Reglamento 1273/2013 de 6 de diciembre de 2013.
 - i. Art. 1 Introduce una modificación del artículo 5 del Reglamento 454/2011 de 5 de mayo de 2011 por el que se conmina a la Agencia Ferroviaria Europea a publicar en su página web “las prestaciones contractuales de la fase 1”. Éstas son las siguientes: “guías de aplicación, arquitectura, gobernanza y programa director”.
- Reglamento 66/2014 de 14 de enero de 2014.
 - i. Anexo I, apartado 2. Sobre los requisitos ecológicos aplicables al equipamiento de cocinas domésticas (en concreto de hornos, placas de cocina y campanas extractoras), impone que, a partir del 12 de marzo de 2015¹⁴⁹, los fabricantes deban publicar en “páginas web de libre acceso” aquella información que permita a los usuarios reducir el impacto medioambiental derivado de su utilización.

¹⁴⁹ Conforme dispone en su artículo 8.1 “[e]l presente Reglamento entrará en vigor el vigésimo día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Unión Europea”. Además, conforme a su artículo 8.2 “[s]e aplicará un año después de su entrada en vigor”. Dado que fue publicado el 20 de enero de 2014, entró en vigor el 12 de marzo de 2014 y es, por tanto, aplicable desde la misma fecha del año siguiente (12 de marzo de 2015).

- Reglamento 312/2014 de 26 de marzo de 2014.
 - i. Art. 20.2. Respecto del “cálculo de la tarifa de desbalance diaria” del gas en redes de transporte, regula que, una vez aprobada la metodología aplicable, ésta deberá publicarse en un sitio web en el que también se deberán ir publicando las actualizaciones a la misma.
 - ii. Art. 33.1, apartado a). El gestor de red de transporte que no hubiera cumplido con lo dispuesto en “el punto 3.1.2 del anexo I del Reglamento (CE) nº 715/2009” deberá incluir en su sitio web la información especificada en el art. 32, es decir, “el estado general de la red de transporte”; “las acciones de balance del gestor de red de transporte” y “las entradas y salidas del usuario de red del día de gas”.
- Reglamento 319/2014 de 27 de marzo de 2014.
 - i. Art. 4. La Agencia Europea de Seguridad Aérea deberá publicar en su sitio web toda aquella información sobre “las modalidades de pago de las tasas y derechos” que perciba por parte de los solicitantes de operaciones de certificación.
- Reglamento 548/2014 de 21 de mayo de 2014.
 - i. Anexo I, apartado 3. Desde el 1 de julio de 2015, los fabricantes de transformadores de potencia cuya potencia mínima [sic] sea de 1 kVA y se utilicen en redes de transmisión y distribución eléctrica de 50 Hz o en aplicaciones industriales deberán publicar toda la información sobre el producto en sus sitios web que, además, deberán ser de libre acceso.
- Reglamento 651/2014 de 17 de junio de 2014.
 - i. Considerando (27). Con el objeto de asegurar la transparencia sobre la concesión de ayudas estatales y su compatibilidad con el espíritu de los artículos 107 y 108 TFUE, estima conveniente que se obligue a los Estados miembros a poner en marcha sitios web en los que se

publique toda la información al respecto. A su vez, los enlaces web a cada uno de ellos deberán “publicarse en el sitio web de la Comisión”, página en la que también se habrá de incluir “un resumen de la información relativa a cada medida de ayuda exenta en virtud del presente Reglamento”.

- ii. Art. 9.1. Reafirma el deber de los Estados miembros de hacer pública, a través de un sitio web, información detallada sobre las ayudas estatales concedidas tanto a nivel nacional como regional.
 - iii. Art. 9.5. Reitera el encargo a la Comisión Europea para que publique, en su sitio web, “los enlaces a las páginas web de las ayudas estatales” señaladas en el párrafo i) así como un resumen de la información especificada en el art. 11 del presente Reglamento¹⁵⁰.
 - iv. Art. 30, apartados 3 y 4. En relación a las ayudas concedidas a la “investigación y desarrollo en el sector de la pesca y la acuicultura”, deberá publicarse en internet la información sobre el proyecto subvencionado (apartado 3) y los resultados obtenidos tras la realización del mismo (apartado 4)¹⁵¹.
- Reglamento 702/2014 de 25 de junio de 2014.
 - i. Considerando (32). Para reforzar los niveles de transparencia en la concesión de ayudas “en los sectores agrícola y forestal y en zonas rurales compatibles con el mercado interior en aplicación de los artículos 107 Y 108 TFUE”, exhorta a los Estados miembros a instaurar “sitios web completos” en los que se incluya toda la información

¹⁵⁰ El artículo 11 menciona dos informes diferentes: uno que contenga “información resumida relativa a cada medida de ayuda exenta en virtud del presente Reglamento” y otro elaborado anualmente “en relación con cada año o cada parte del año en que el presente Reglamento sea aplicable”.

¹⁵¹ Si bien la expresión utilizada en ambos apartados es “se publicará en internet”, a tenor del espíritu del Reglamento cabe inferir que tal publicación deberá materializarse en el sitio web del Estado miembro de que se trate.

al respecto. Asimismo, la web de la Comisión Europea deberá publicar los enlaces a los sitios web de cada uno de los Estados miembros.

- ii. Art. 9.2. Detalla la información que los Estados miembros deben incluir en el sitio web sobre ayudas concedidas, tanto a nivel nacional como regional, “en los sectores agrícola y forestal y en zonas rurales compatibles con el mercado interior en aplicación de los artículos 107 y 108 TFUE”.
 - iii. Art. 9.6. Contiene, entre otros, el deber de la Comisión Europea de incluir en su sitio web “los enlaces a las páginas web de las ayudas” concedidas “en los sectores agrícola y forestal y en zonas rurales compatibles con el mercado interior en aplicación de los artículos 107 y 108 TFUE” de cada uno de los Estados miembros.
 - iv. Art. 31, apartados 3 y 4. Respecto a las “ayudas para investigación y desarrollo en los sectores agrícola y forestal”, por una parte, detalla la información del proyecto que deberá publicarse en internet antes de la fecha de inicio del mismo (apartado 3) y, por otra, la obligatoriedad de que los resultados obtenidos tras su conclusión también se hagan públicos a través de internet y estén disponibles al menos durante los siguientes cinco años (apartado 4).
- Reglamento 1300/2014 de 18 de noviembre de 2014.
 - i. Art. 8.6. Establece que deberán ser publicados en el sitio web de la Comisión Europea los planes nacionales de implementación de “la especificación técnica de interoperabilidad relativa a la accesibilidad del sistema ferroviario de la Unión para las personas con discapacidad y las personas de movilidad reducida” adoptados por los Estados miembros.

- Reglamento 1305/2014 de 11 de diciembre de 2014.
 - i. Art. 3. Encomienda a la Agencia Ferroviaria Europea el deber de publicar en su sitio web los códigos de “todos los administradores de infraestructuras, empresas ferroviarias y empresas proveedoras de servicios” así como los de las ubicaciones primarias y auxiliares.
 - ii. Anexo, apartado 7.2.2, puntos 8 y 9. Insta a la Agencia Ferroviaria Europea a publicar en su página web cualquier nueva versión de los documentos técnicos recogidos en el Apéndice 1 del presente Reglamento así como cualquier solicitud de cambio validada a través de su página web (punto 8). De igual manera, cuando el Diario Oficial de la Unión Europea recoja dichos cambios, deberá publicar la nueva versión consolidada en su página web (punto 9).
- Reglamento 1388/2014 de 16 de diciembre de 2014.
 - i. Considerando (24). Con vistas a garantizar mayores niveles de transparencia, propugna la conveniencia de obligar a los Estados miembros a crear sitios web “sobre ayudas estatales, a nivel regional o nacional”, dirigidas a la “producción, transformación y comercialización de productos de la pesca y de la acuicultura compatibles con el mercado interior en aplicación de los artículos 107 y 108 TFUE”. A su vez, los enlaces a estos sitios web deberán ser publicados por la Comisión Europea en su sitio web junto con un resumen informativo de cada una de las ayudas que se hubieran concedido al amparo del presente Reglamento.
 - ii. Art. 9.1. Asigna a cada uno de los Estados miembros interesados el deber de velar por la publicación, “en un sitio web exhaustivo”, de las ayudas mencionadas en párrafo anterior.
 - iii. Art. 9.5. Reitera lo recogido en el Considerando (24), remarcando que la Comisión Europea deberá publicar en su

sitio web tanto “los enlaces a las páginas web de las ayudas estatales” como los resúmenes informativos de cada una de ellas.

- Reglamento 2015/703 de 30 de abril de 2015.
 - i. Art. 16.
 - Invita a los gestores de las redes de transporte a publicar, en sus respectivas páginas web, tanto el índice de Wobbe como el “poder calorífico superior [introducido] en sus redes de transporte en todos los puntos de interconexión físicos”. Además, debe publicar dicha información detallándola por puntos de interconexión físicos.
 - La Red Europea de Gestores de Redes de Transporte de Gas ha de facilitar, en una “plataforma central para la Unión”, un enlace que remita a la “información pertinente de las páginas web de los gestores de redes de transporte”.
 - ii. Art. 24.1. Reitera que la Red Europea de Gestores de Redes de Transporte está llamada a desarrollar un mecanismo de gestión de red que posteriormente deberá ser publicado “en sus páginas web”.
- Reglamento 2015/924 de 8 de junio de 2015.
 - i. Art. 1, párrafo 4). Mantiene lo dispuesto en el artículo 10, apartado 1, del Reglamento 321/2013 de 13 de marzo de 2013 según el cual la Agencia Ferroviaria Europea debe publicar en su página web una “lista de zapatas de freno de material compuesto homologadas para el transporte internacional”.
- Reglamento 2015/995 de 8 de junio de 2015.
 - i. Art. 3 *quinquies*, apartado 3. Recoge la responsabilidad de la Comisión Europea para con la publicación, en su sitio web, de los planes nacionales de implementación de las

especificaciones técnicas relativas “al subsistema ‘explotación y gestión del tráfico’ del sistema ferroviario de la Unión Europea”, así como de cualquier revisión posterior que se haga de los mismos.

- Reglamento 2015/1222 de 24 de julio de 2015.
 - i. Art. 9.14. Los gestores de redes de transporte, así como los operadores designados para el mercado eléctrico, deberán publicar en internet las condiciones o metodologías “para la plena aplicación del acoplamiento único diario e intradiario” de la electricidad.
- Reglamento 2016/631 de 14 de abril de 2016.
 - i. Art. 61.1. Conmina a las autoridades reguladoras de la energía a que, además de comunicarlo a la Comisión Europea, publiquen en su página web “los criterios para la concesión de excepciones” tanto de “los requisitos del presente Reglamento para los módulos de generación de electricidad de sus instalaciones” (art. 62.1) como de los aplicables a “los módulos de generación de electricidad de sus instalaciones”.
- Reglamento 2016/919 de 27 de mayo de 2016.
 - i. Anexo, apartado 7.4.4. Impone a la Comisión Europea el deber de publicar “en su sitio web los planes de implementación nacionales” que deben servir como instrumento de actualización de “los datos del sistema de información geográfica y técnica correspondiente a la red transeuropea de transporte”.
- Reglamento 2016/1388 de 17 de agosto de 2016.
 - i. Art. 51.1. Cada autoridad reguladora de la electricidad estará obligada a publicar en su sitio web los criterios necesarios para la concesión de excepciones presentadas “por propietarios de instalaciones de demanda, gestores de redes de distribución o gestores de redes de distribución

cerradas” (artículo 52) así como por los “gestores de red pertinentes o gestores de redes de transporte pertinentes” (artículo 53).

- ii. Art. 56.1. Impone a la Red Europea de Gestores de Redes de Transporte de Electricidad el deber de publicar en su sitio web las orientaciones no vinculantes sobre la aplicación de lo dispuesto en el presente Reglamento.
- Reglamento 2016/1447 de 26 de agosto de 2016.
 - i. Art. 75.1. El sitio web de la Red Europea de Gestores de Redes de Transporte de Electricidad deberá incluir las orientaciones no vinculantes dirigidas a sus miembros o a otros gestores de redes en relación a aquellas disposiciones del presente Reglamento que impliquen la adopción de algún tipo de decisión de ámbito nacional.
 - ii. Art. 78.1. Los criterios orientados a la concesión de excepciones recogidas en los artículos 79, 80 y 81 del presente Reglamento deberán ser publicados por la autoridad reguladora correspondiente en su sitio web.
- Reglamento 2016/1719 de 26 de septiembre de 2016.
 - i. Considerando (6). Toda aquella información relativa a las subastas referidas en el presente Reglamento serán publicadas en una “plataforma única de asignación” de modo que pueda realizarse de forma transparente y no discriminatoria la concesión de los derechos de transmisión.
 - ii. Art. 39.1. Recoge el catálogo de informaciones específicas para cualquier asignación de capacidad a plazo que deberá ser publicado en la plataforma única de asignación.
 - iii. Art. 44.2. Añade que también se publicarán, a través de la plataforma única de asignación, las disposiciones sobre la admisibilidad de la transferencia de “derechos de transmisión a largo plazo” acompañadas de una lista en la

que se incluyan “los participantes en el mercado registrados [...] y elegibles para transferir [dichos] derechos”.

- iv. Art. 47.1. Incorpora una relación mínima de los datos sobre el mercado que deberá hacerse pública a través de la plataforma única en relación a cada una de las fronteras existentes “entre zonas de oferta y cada dirección de utilización”.
- b) “Liberar datos en formatos abiertos con el fin de asegurar que los datos estén disponibles para el más amplio rango de usuarios para encontrarse, accederse y utilizarse”.
- Reglamento 312/2014 de 26 de marzo de 2014.
 - i. Art. 33.1, apartados d) y e). Debe garantizarse que los datos sobre “el estado general de la red de transporte”; “las acciones de balance del gestor de red de transporte”, y “las entradas y salidas del usuario de red del día de gas” serán fácilmente accesibles a través del sitio web del gestor de red en cuestión (d)) y ofrecerse “de forma no discriminatoria” (e)).
 - Reglamento 651/2014 de 17 de junio de 2014.
 - i. Anexo III. Preceptúa que la información sobre las ayudas estatales compatibles con los artículos 107 y 108 TFUE deberá ofrecerse “en un formato de hoja de cálculo” fácilmente extraíble en formato CSV o XML.
 - Reglamento 702/2014 de 25 de junio de 2014.
 - i. Anexo III. La información sobre las ayudas estatales “en los sectores agrícola y forestal y en zonas rurales compatibles con el mercado interior”, en base a los artículos 107 y 108 TFUE, serán publicadas “en un formato de hoja de cálculo” fácilmente extraíble en formato CSV o XML.

- Reglamento 1388/2014 de 16 de diciembre de 2014.
 - i. Considerando (24). Introduce la conveniencia de que la información publicada lo sea en formatos normalizados que permitan “buscar, descargar y publicar fácilmente la información en internet”.
 - ii. Anexo III. Para la publicación de la información sobre ayudas “a empresas dedicadas a la producción, transformación y comercialización de productos de la pesca y de la acuicultura compatibles con el mercado interior en aplicación de los artículos 107 y 108 TFUE” deberán utilizarse formatos como CSV o XML.
- Reglamento 2016/1718 de 20 de septiembre de 2016.
 - i. Anexo II. Modificando el Anexo II del Reglamento 582/2011 de 25 de mayo de 2011, agrega a su apéndice 1 un nuevo punto 2.2.1 que incorpora el deber de notificar e intercambiar los datos de las emisiones de los vehículos pesados “en archivos de datos de formato CSV”.
- c) “Liberar los datos de manera gratuita, sujetos a una licencia abierta y sin restricciones”.
 - Reglamento 543/2013 de 14 de junio de 2013.
 - i. Art. 3.1. “[L]a plataforma de transparencia de la información centralizada” en la que ha de publicar su información la Red Europea de Gestores de Redes de Transporte de Electricidad debe estar a disposición pública de manera gratuita.
 - Reglamento 312/2014 de 26 de marzo de 2014.
 - i. Art. 33.1, apartado b). La información del “estado general de la red de transporte”; “las acciones de balance del gestor de red de transporte”, y “las entradas y salidas del usuario de red del día de gas” deberán ser “accesible[s] a los usuarios de red de forma gratuita”.

- Reglamento 702/2014 de 25 de junio de 2014.
 - i. Considerando (59). Los resultados de los proyectos de investigación y/o de desarrollo que hubieran recibido ayudas estatales “en los sectores agrícola y forestal y en zonas rurales compatibles con el mercado interior en aplicación de los artículos 107 y 108 TFUE” deberán ser puestas a disposición de aquellas empresas interesadas de manera completamente gratuita.
- d) “Liberar los datos sin registro obligatorio”.
 - Reglamento 543/2013 de 14 de junio de 2013.
 - i. Considerando (3). Para que los participantes en el mercado de la electricidad puedan adoptar decisiones eficientes “en cuanto a la producción, el consumo y las operaciones comerciales”, éstos deberán poder tener disponible la información al respecto. Ello implica una publicación por defecto y sin necesidad de registrarse previamente para acceder a ellos ya que en caso contrario podría constituir un hándicap para ciertos actores.
 - Reglamento 651/2014 de 17 de junio de 2014.
 - i. Anexo III. La información sobre las ayudas estatales compatibles con los artículos 107 y 108 TFUE deberá ser publicada en un sitio web que no contenga restricciones de acceso ni requiera un registro previo.
 - Reglamento 702/2014 de 25 de junio de 2014.
 - i. Anexo III. La información sobre las ayudas estatales “en los sectores agrícola y forestal y en zonas rurales compatibles con el mercado interior en aplicación de los artículos 107 y 108 TFUE” deberá ser publicada en un sitio web sin restricciones de acceso ni registros previos.
 - Reglamento 1388/2014 de 16 de diciembre de 2014.
 - i. Considerando (24). Estipula que la información sobre “ayudas a empresas dedicadas a la producción,

transformación y comercialización de productos de la pesca y de la acuicultura compatibles con el mercado interior en aplicación de los artículos 107 y 108 TFUE” deberá ser publicada en un formato fácilmente reutilizable, excluyendo cualquier posibilidad de condicionar su acceso a registros previos.

- ii. Anexo III. Afirma de forma tajante que, además de poder acceder fácilmente, “[c]ualquier parte interesada deberá poder acceder al sitio web sin restricciones” para, acto seguido, apuntar con la misma claridad inequívoca que “[p]ara acceder al sitio web no será necesario registrarse previamente”.
- e) “Asegurar que los datos puedan ser accesibles y usados eficazmente por el más amplio rango de usuarios”.
- Reglamento 93/2013 de 1 de febrero de 2013.
 - i. Art. 5.7. Se ordena a los Estados miembros que proporcionen tanto los datos como los metadatos correspondientes exigidos por este Reglamento conforme a la norma de intercambio fijada por la Comisión Europea a través de Eurostat.
 - Reglamento 389/2013 de 2 de mayo de 2013.
 - i. Art. 94.1 Preceptúa la disponibilidad del sitio web del Registro de la Unión Europea en todas las lenguas oficiales de Unión de modo que la pluralidad lingüística no constituya una barrera a su usabilidad.
 - ii. Art. 105. Para favorecer el uso compartido de “datos entre registros y diarios de transacciones”, la Comisión Europea ha de poner las especificaciones técnicas y de intercambio de dichos datos a disposición de los administradores nacionales.
 - iii. Art. 108.2. Los administradores nacionales deben poder acceder, consultar y exportar no sólo las cuentas que estén

gestionando en ese momento sino también aquellas otras que hubieran gestionado anteriormente. El administrador central se encargará de velar por su cumplimiento.

- Reglamento 543/2013 de 14 de junio de 2013.
 - i. Art. 5. Conmina a la Red Europea de Gestores de Redes de Transporte de Electricidad a que ponga “a disposición del público” el Manual de Procedimiento cuya elaboración tendrá lugar mediante consultas abiertas y transparentes con las partes interesadas.
- Reglamento 312/2014 de 26 de marzo de 2014.
 - i. Art. 29, apartados 1 y 4. La información relativa a las tarifas de desbalance diarias, intradiarias, las recibidas por acciones de balance y el total recibido por “desbalance a efectos de neutralidad” deberá ser puesta a disposición pública por parte de los gestores de redes de transporte.
 - ii. Art. 33.1, apartados d) y g). La información sobre “el estado general de la red de transporte”; “las acciones de balance del gestor de red de transporte”, y “las entradas y salidas del usuario de red del día de gas”, que publicará en su sitio web el gestor de red de transporte que no hubiera cumplido con lo dispuesto en “el punto 3.1.2 del anexo I del Reglamento (CE) nº 715/2009”, deberá ser clara y de fácil acceso (apartado d)) además de ofrecerse tanto en lengua inglesa como en la/s oficial/es del Estado miembro de que se trate (apartado g)).
- Reglamento 651/2014 de 17 de junio de 2014.
 - i. Anexo III. Garantiza que la información sobre las ayudas de los Estados miembros compatibles con los artículos 107 y 108 TFUE será publicada en “una forma que permita acceder fácilmente a la misma”.

- Reglamento 702/2014 de 25 de junio de 2014.
 - i. Considerando (32) y Anexo III. Precisa que la información sobre las ayudas de los Estados miembros “en los sectores agrícola y forestal y en zonas rurales compatibles con” lo dispuesto en los artículos 107 y 108 TFUE debe ser publicada utilizando “un formato estándar que permita buscar, descargar y publicar fácilmente la información en internet”.
- Reglamento 1388/2014 de 16 de diciembre de 2014.
 - i. Considerando (24). El requisito de que los datos acerca de las “ayudas a empresas dedicadas a la producción, transformación y comercialización de productos de la pesca y de la acuicultura compatibles con el mercado interior en aplicación de los artículos 107 y 108 TFUE” sean publicados en un formato que “permita buscar, descargar y publicar fácilmente la información en internet” hace posible la consecución de un alcance general para el conjunto de los usuarios.
 - ii. Art. 9.3 Especifica que la información que se ponga a disposición pública en el marco de este Reglamento deberá incluir “funciones eficaces de búsqueda y descarga”.
- Reglamento 2015/516 de 26 de marzo de 2015.
 - i. Art. 1, apartado 2. Modifica el Reglamento 874/2004 de 28 de abril de 2004 incorporando *ex novo* un artículo 6 bis cuyo tercer apartado concluye que las medidas técnicas “para minimizar las posibles confusiones visuales derivadas del uso de los caracteres en todas las lenguas oficiales” de la Unión tendrán que ponerse a disposición de los usuarios “en una forma fácilmente accesible”.
- Reglamento 2015/1222 de 24 de julio de 2015.
 - i. Art. 62.1. Garantiza la publicación, por parte de los respectivos operadores del mercado de la electricidad, tanto

del estado de ejecución de las ofertas como de “los precios por transacción derivados del algoritmo de contratación continua de ofertas”.

- ii. Art. 62.2. Asegura igualmente la puesta a disposición del público de la información relativa a “los volúmenes ejecutados agregados y los precios correspondientes” al mercado de la electricidad.
- Reglamento 2016/1388 de 17 de agosto de 2016.
 - i. Art. 4.5. Precisa que deberá publicarse la decisión adoptada por la autoridad reguladora, o en su defecto por el Estado miembro, sobre “la ampliación de la aplicabilidad del presente Reglamento a las instalaciones de demanda conectadas a la red de transporte ya existentes, las instalaciones de distribución conectadas a la red de transporte ya existentes, las redes de distribución ya existentes, o las unidades de demanda ya existentes”.
 - ii. Art. 6.1. Subraya que deberán ser públicos “[l]os requisitos de aplicación general” establecidos por “los gestores de red o [los] gestores de redes de transporte”.
 - iii. Art. 18, apartados 1 y 2. Especifica que los gestores de redes de transporte deberán publicar, por una parte, las normas específicas dirigidas al intercambio de información entre los propios gestores de redes de transporte y, por otra, la instalación de la demanda conectada a la propia red de transporte (apartado 1) y la red de distribución conectada también a la misma (apartado 2).
 - iv. Art. 22.3. Asigna al gestor de redes de transporte el deber de “poner a disposición pública” cualquier detalle adicional “sobre el procedimiento de notificación operacional” destinado a la conexión a la red de transporte “de cada nueva instalación de demanda”, de “cada nueva instalación de distribución” y de “cada nueva red de distribución”.

- v. Art. 31.4. Atribuye al gestor de red pertinente la responsabilidad de la puesta “a disposición pública” de cualquier detalle adicional del mencionado procedimiento de notificación operacional.
- vi. Art. 35.4. Añade a las funciones del gestor de red pertinente la puesta a disposición del público de cada una de las responsabilidades asignadas “al propietario de la instalación de la demanda, el gestor de redes de transporte o el gestor de red de distribución cerrada y al gestor de red en relación con las pruebas, las simulaciones y las supervisiones de conformidad”.
- Reglamento 2016/1447 de 26 de agosto de 2016.
 - i. Art. 4.5. Deberán ser publicadas las decisiones adoptadas por “la autoridad reguladora o, si corresponde, del Estado miembro” acerca del “alcance de la aplicabilidad del presente Reglamento a los sistemas HVDC¹⁵² o módulos de parque eléctrico conectados en corriente continua”.
 - ii. Art. 5.1. Deben ser publicados en virtud de este apartado “los requisitos de aplicación general” establecidos bien por los gestores de red o por los gestores de redes de transporte en el marco del presente Reglamento.
 - iii. Art. 32. Serán puestos a disposición del público, por parte del gestor de red correspondiente, tanto el método como las “condiciones previas o posteriores a las faltas para el cálculo al menos de las potencias de cortocircuito mínima y máxima en los puntos de conexión” de la red eléctrica en la que se inserten.
 - iv. Art. 55.2. Corresponde al gestor de red la obligación de especificar y “poner a disposición pública” el conjunto de disposiciones “del procedimiento de notificación operacional” dirigido a la conexión del sistema HVDC.

¹⁵² *High-Voltage Direct Current* (Alta Tensión en Corriente Continua).

- v. Art. 60.3. Impone al gestor de red pertinente la obligación de concretar y “poner a disposición pública” las especificaciones relativas al “procedimiento de notificación operativa” de “los módulos de parque eléctrico nuevos conectados en corriente continua”.
- vi. Art. 70, apartados 3 y 4. Entre las funciones del “gestor de red pertinente” se encuentra la obligación de poner a disposición del público aquellos requisitos con los que “deberá cumplir el propietario del sistema HVDC o del módulo de parque eléctrico conectado en corriente continua en el marco del proceso de conformidad” (apartado 3) y “la asignación de responsabilidades [...] en relación con las pruebas, simulaciones y supervisiones de conformidad” (apartado 4).
- Reglamento 2016/1719 de 26 de septiembre de 2016.
 - i. Art. 4.13. Una vez que las autoridades reguladoras aprueben definitivamente las condiciones o metodologías exigidas por este Reglamento, los gestores de redes de transporte estarán obligados a publicarlas en internet.
 - ii. Art. 6, apartados 2 y 3. Deberán ser publicadas “las propuestas de condiciones o metodologías presentadas por los gestores de redes de transporte” (apartado 2) y también la “justificación [...] de la inclusión o la no inclusión de los puntos de vista resultantes” de las consultas a las que se refiere el apartado 1 de este artículo “sobre los proyectos de propuesta de términos y condiciones o metodologías” (apartado 3).

10.5.2.4. Comparables e Interoperables (Principio 4, §3).

- a) “Implementar, de manera consistente, estándares abiertos relacionados con formatos, interoperabilidad, estructura e identificadores comunes, al momento de recolectar y publicar los datos”.
- Reglamento 93/2013 de 1 de febrero de 2013.
 - i. Arts. 3; 5.3 y 5.7. En estos tres apartados se especifican las categorías e indicadores conforme a los cuales los Estados miembros deben remitir a la Comisión Europea (Eurostat) los datos particulares sobre sus índices “de precios de las viviendas ocupadas por sus propietarios” así como los índices “de precios de la vivienda”.
 - Reglamento 112/2013 de 7 de febrero de 2013.
 - i. Anexo, apartado 2. Especifica minuciosamente los criterios metodológicos aplicables a la recogida de datos, en concreto “en lo referente a la lista de 2014 de variables objetivo secundarias sobre privaciones materiales”, para el cálculo de las “estadísticas comunitarias sobre la renta y las condiciones de vida”.
 - Reglamento 119/2013 de 11 de febrero de 2013.
 - i. Art. 1. Introduce una modificación al artículo 3 Reglamento (CE) 2214/96 por la que, para calcular los índices y los subíndices de los índices de precios al consumo armonizados a impuestos constantes, la Comisión Europea (Eurostat), en colaboración con los Estados miembros, dictará las instrucciones oportunas para establecer un marco metodológico común además de las destinadas a su actualización.
 - Reglamento 141/2013 de 19 de febrero de 2013.
 - i. Art. 3.3. A fin de realizar un estudio homogéneo en toda la Unión y unos resultados armonizados, la Comisión Europea (Eurostat) junto con los Estados miembros “propondrá recomendaciones metodológicas y prácticas, y directrices

sobre el muestreo y la realización de la encuesta en forma de ‘Manual de la Encuesta Europea de Salud mediante Entrevista (EHIS)’ e incluirá un modelo de cuestionario”.

- Reglamento 389/2013 de 2 de mayo de 2013.
 - i. Art. 5. Cada uno de los Estados miembros y la Unión Europea deberán gestionar “un registro del Protocolo de Kioto” con el fin de cumplir los compromisos adquiridos en virtud del mismo. En este sentido, deben tenerse en cuenta “los requisitos de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático relativos a los registros y, en particular, las especificaciones [...] funcionales y técnicas sobre intercambio de datos entre sistemas de registro previstas en el [propio] Protocolo [...]”.
- Reglamento 543/2013 de 14 de junio de 2013.
 - i. Considerando (11). La información que los gestores de redes de transporte deben proporcionar a los participantes en el mercado de la electricidad se ofrecerá “en un formato comparable entre países”.
 - ii. Art. 1. Destaca que el objeto de este Reglamento no es otro que el establecimiento de un catálogo de datos mínimo común a los Estados miembros en cuanto “a la generación, el transporte y el consumo de la electricidad”.
 - iii. Art. 5.1. Especifica los contenidos básicos comunes que deben incluirse en el Manual de Procedimiento que redacte la Red Europea de Gestores de Redes de Transporte de Electricidad.
- Reglamento 611/2013 de 24 de junio de 2013.
 - i. Considerando (22). Las estadísticas elaboradas sobre violación de datos personales deberán ser “coherentes y comparables”.

- Reglamento 912/2013 de 23 de septiembre de 2013.
 - i. Considerando (6). Reafirma la necesidad de que tanto los Estados miembros como las instituciones de la Unión Europea sigan las pautas de la Clasificación Internacional Normalizada de la Educación de 2011 para que las estadísticas educativas puedan ser comparables internacionalmente.
- Reglamento 1407/2013 de 18 de diciembre de 2013.
 - i. Considerando (15). Manifiesta la conveniencia de que todos los Estados miembros apliquen el mismo método de cálculo “en aras de la transparencia, la igualdad de trato y la correcta aplicación del límite máximo de” las ayudas *de minimis* respecto de lo dispuesto en los artículos 107 y 108 TFUE.
- Reglamento 1408/2013 de 18 de diciembre de 2013.
 - i. Considerando (14). Estima conveniente que los Estados miembros apliquen un mismo método de cálculo “en aras de la transparencia, la igualdad de trato y la correcta aplicación del límite máximo de” las ayudas *de minimis* en el sector agrícola respecto de lo dispuesto en los artículos 107 y 108 TFUE.
- Reglamento 717/2014 de 27 de junio de 2014.
 - i. Considerando (16). Plantea la necesidad de que “todos los Estados miembros [apliquen] el mismo método de cálculo” con el fin de garantizar “la transparencia, la igualdad de trato y la correcta aplicación del límite máximo *de minimis*” de las ayudas otorgadas en los sectores pesquero y acuícola de conformidad con los artículos 107 y 108 TFUE.
- Reglamento 1196/2014 de 30 de octubre de 2014.
 - i. Anexo I. Con vistas a la elaboración de “estadísticas comunitarias de la sociedad de la información” detalla las “[c]aracterísticas que deben recopilarse con respecto a las

- empresas que tienen acceso a internet”, utilizan ordenadores o disponen de procedimientos electrónicos.
- ii. Anexo II. Recoge las características a recopilar sobre personas, hogares, seguridad y fiabilidad de las TIC para la realización de “estadísticas comunitarias de la sociedad de la información”.
- Reglamento 2015/245 de 16 de febrero de 2015.
 - i. Considerando (1). Recuerda que el Reglamento 1177/2003 de 16 de junio de 2003 constituye el “marco común para la producción sistemática de estadísticas europeas sobre la renta y las condiciones de vida” garantizando su disponibilidad actualizada y comparada como datos transversales y longitudinales tanto a nivel nacional como europeo.
 - Reglamento 2015/703 de 30 de abril de 2015.
 - i. Art. 1. Mediante el presente Reglamento se establece un catálogo de normas dirigidas a la interoperabilidad y armonización de las redes europeas de transporte de gas.
 - Reglamento 2015/2003 de 10 de noviembre de 2015.
 - i. Art. 1 y Anexos I y II. Se expone detalladamente qué datos deberán ser transmitidos “para la elaboración de estadísticas europeas sobre la sociedad de la información” de modo que se produzca una recopilación armonizada en todos los Estados miembros.
 - Reglamento 2016/1447 de 26 de agosto de 2016.
 - i. Detalla el catálogo de informaciones, documentación y requisitos “que deberá cumplir el propietario del sistema HVDC o del módulo de parque eléctrico conectado en corriente continua en el marco del proceso de conformidad”.

- Reglamento 2016/2015 de 17 de noviembre de 2016.
 - i. Art. 1 y Anexos I y II. Identifica los datos necesarios que deberán “transmitirse para la producción de estadísticas europeas de la sociedad de la información” posibilitando consiguientemente la obtención de resultados homologables en los diferentes Estados miembros.
- b) “Asegurar que los conjuntos de datos abiertos incluyan metadatos consistentes y se pongan a disposición en formatos legibles para humanos y máquinas”.
 - Reglamento 1312/2014 de 10 de diciembre de 2014.
 - i. Anexo II. En relación “a la interoperabilidad de los servicios de datos espaciales invocables”, precisa que éstos deberán contener elementos de metadatos agrupados por las siguientes categorías: “referencia”, “nuevos elementos de metadatos”, “multiplicidad” y “condición”.
- c) “Asegurar que los datos se describan en su totalidad, que la documentación que los acompaña esté escrita en formato claro, y que los usuarios de los datos tengan información suficiente para entender su origen, fortalezas, debilidades y sus limitaciones”.
 - No se han identificado disposiciones específicas al respecto.
- d) “Involucrarnos con organismos especializados en estándares, locales e internacionales, y otras iniciativas de establecimiento de estándares para fomentar una mayor interoperabilidad entre las normas internacionales existentes, apoyar la creación de normas globales comunes donde aún no existan, y asegurar que toda norma nueva que creamos sea, en la mayor medida posible, interoperable con las normas existentes”.
 - Reglamento 93/2013 de 1 de febrero de 2013. A lo largo de todo el reglamento se defiende la estrecha colaboración entre la Comisión Europea (Eurostat) y las agencias nacionales competentes en la materia con el fin de asegurar la correcta obtención y homologación en el cálculo de los índices armonizados de los

- “precios de las viviendas ocupadas por sus propietarios” y de los “precios de la vivienda”.
- Reglamento 611/2013 de 24 de junio de 2013.
 - i. Considerando (22). Las estadísticas sobre violación de datos personales han de ofrecer datos comparables tanto a la Comisión Europea como a los Estados miembros. Para ello, se faculta a la Comisión para que, con carácter periódico, celebre reuniones con autoridades nacionales y otras partes interesadas.
 - Reglamento 1388/2014 de 16 de diciembre de 2014.
 - i. La finalidad de establecer normas comunes, en este caso a cada uno de los Estados miembros, intenta alcanzarse con el deber de crear sitios web en los que se ofrezca toda la información respecto a las “ayudas a empresas dedicadas a la producción, transformación y comercialización de productos de la pesca y de la acuicultura compatibles con el mercado interior en aplicación de los artículos 107 y 108 TFUE”.
 - Reglamento 2015/703 de 30 de abril de 2015.
 - i. Art. 16. Fija la obligatoriedad de publicar, con una periodicidad mínima de una hora, tanto el índice de Wobbe como el “poder calorífico superior del gas” introducido por los gestores de redes de transporte directamente en sus propias redes de transporte de gas.
 - Reglamento 2016/1388 de 17 de agosto de 2016.
 - i. Art. 56.1. Encomienda a la Red Europea de Gestores de Redes de Transporte de Electricidad la formulación periódica de orientaciones a sus miembros y a otros gestores de redes en relación a las disposiciones del presente Reglamento.

- Reglamento 2016/1447 de 26 de agosto de 2016.
 - i. Art. 75.1. Establece una periodicidad bienal para que se remita a los miembros de la Red Europea de Gestores de Redes de Transporte de Electricidad, así como a otros gestores de redes, las orientaciones oportunas para el desarrollo de aquellas disposiciones del presente Reglamento que requieran la adopción de decisiones nacionales.
- e) “Mapear estándares e identificadores locales con los estándares emergentes globalmente aceptados y compartir sus resultados públicamente”.
 - No se han identificado disposiciones específicas al respecto.

10.5.2.5. Para mejorar la Gobernanza y la Participación Ciudadana (Principio 5, §5).

- a) “Implementar procesos de control y revisión para informar periódicamente al público sobre los avances y el impacto de las iniciativas de datos abiertos”.
 - No se han identificado disposiciones específicas al respecto.
- b) “Asegurar que la información publicada como resultado de las leyes de transparencia o anticorrupción sea liberada como datos abiertos”.
 - No se han identificado disposiciones específicas al respecto.
- c) “Proveer programas de capacitación, herramientas y lineamientos diseñados para asegurar que los funcionarios de gobierno sean capaces de usar los datos abiertos eficazmente en los procesos de desarrollo de políticas”.
 - No se han identificado disposiciones específicas al respecto.
- d) “Colaborar con las comunidades de Libertad de Información / Acceso a la información / Derecho a la Información para alinear la liberación proactiva

de los datos abiertos con la obligación de los gobiernos de liberar información bajo petición”.

- No se han identificado disposiciones específicas al respecto.
- e) “Colaborar proactivamente con los ciudadanos y representantes de la sociedad civil y del sector privado para determinar qué datos necesitan y así poder asegurar la rendición de cuentas de los gobiernos”.
 - No se han identificado disposiciones específicas al respecto.
- f) “Respetar el derecho de los ciudadanos a la libertad de expresión mediante la protección de quienes usan los datos abiertos para detectar corrupción o para criticar a los gobiernos”.
 - No se han identificado disposiciones específicas al respecto.
- g) “Promover el uso de los datos abiertos para desarrollar soluciones políticas innovadoras basadas en evidencia que beneficien a todos los integrantes de la sociedad, así como para empoderar a las comunidades marginadas”.
 - No se han identificado disposiciones específicas al respecto.

10.5.2.6. Para el Desarrollo Incluyente y la Innovación (Principio 6, §5).

- a) “Alentar a los ciudadanos, a las organizaciones de la sociedad civil y del sector privado, y a las instituciones multilaterales a que abran los datos que generan y recopilan con el fin de avanzar hacia un ecosistema de datos abiertos más rico con múltiples fuentes de datos abiertos”.
 - No se han identificado disposiciones específicas al respecto.
- b) “Crear o explorar alianzas potenciales entre los gobiernos y las organizaciones de la sociedad civil y del sector privado y las instituciones multilaterales, para respaldar la liberación de datos abiertos y maximizar el impacto de los datos través de su uso eficaz”.
 - No se han identificado disposiciones específicas al respecto.
- c) “Crear o respaldar programas e iniciativas que promuevan el desarrollo o creación conjunta de bases de datos, visualizaciones, aplicaciones y otras herramientas basadas en datos abiertos”.

- No se han identificado disposiciones específicas al respecto.
- d) “Involucrarnos con escuelas e instituciones de educación superior para respaldar una mayor investigación de datos abiertos y para incorporar la alfabetización de los datos en los programas educativos”.
 - No se han identificado disposiciones específicas al respecto.
- e) “Llevar a cabo o apoyar investigación acerca de los impactos sociales y económicos de los datos abiertos”.
 - No se han identificado disposiciones específicas al respecto.
- f) “Crear capacidad y compartir el conocimiento técnico y la experiencia con otros gobiernos y organizaciones internacionales de todo el mundo, asegurando que todas las personas puedan obtener beneficios de los datos abiertos”.
 - No se han identificado disposiciones específicas al respecto.
- g) “Empoderar a las futuras generaciones de innovadores de datos, dentro y fuera de los gobiernos, mediante la creación de capacidades y alentando a los desarrolladores, emprendedores, organizaciones de la sociedad civil y del sector privado, la academia, representantes de los medios de comunicación, funcionarios de gobierno y otros usuarios a descubrir el valor de los datos abiertos”.
 - No se han identificado disposiciones específicas al respecto.

Capítulo 11. LECCIONES APRENDIDAS DE LA IMPLEMENTACIÓN EN ESTADOS UNIDOS Y LA UNIÓN EUROPEA

11.1. INTRODUCCIÓN CAPITULAR.

Con el fin de proporcionar una mejor comprensión del bloque temático en el que se enmarca este capítulo, se ha optado por adoptar una estructura tripartita sintético-analítica para, finalmente, a modo de cierre, esbozar los rasgos característicos que definirían el proceso de implementación de los principios consolidados por la Carta Internacional de Datos Abiertos en las legislaciones estadounidense y europea.

En un primer lugar, se abordará la distribución reglamentaria en cada uno de los dos casos de estudio de manera independiente el uno del otro. Más concretamente, se tomará en consideración el total de disposiciones aprobadas, tanto en Estados Unidos como en la Unión Europea, la categoría normativa a la que corresponden así como a los principios de la Carta Internacional de Datos Abiertos a los que hacen referencia.

A continuación, manteniendo el mismo esquema de exposición diversificada, se entrará en la distribución de los diferentes apartados de la Carta Internacional de Datos Abiertos, no sólo en términos agregados sino también desglosados, correspondientes a cada una de las tipologías normativas estimadas (por el lado estadounidense, memoranda, órdenes ejecutivas y leyes del Congreso y, por el europeo, directivas y reglamentos comunitarios).

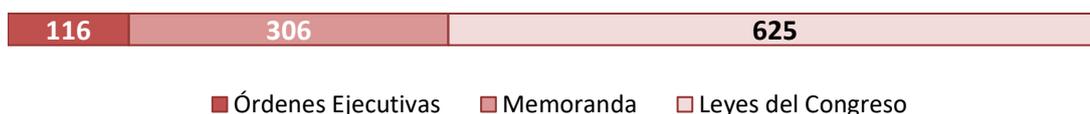
Por último, en el tercero de los apartados se recogerán los datos expuestos en los dos epígrafes precedentes para ponerlos en relación con el fin de dilucidar, a modo de lecciones aprendidas, las particularidades definatorias del grado de implementación de la Carta Internacional de Datos Abiertos en ambas legislaciones.

11.2. DISTRIBUCIÓN REGLAMENTARIA.

11.2.1. Estados Unidos.

En el caso estadounidense, nos encontramos con que el *corpus legis* adoptado desde 2013 hasta 2016 está conformado por un total de 1.047 disposiciones normativas desglosadas de la siguiente manera: órdenes ejecutivas (116), memoranda (306) y leyes del Congreso (625).

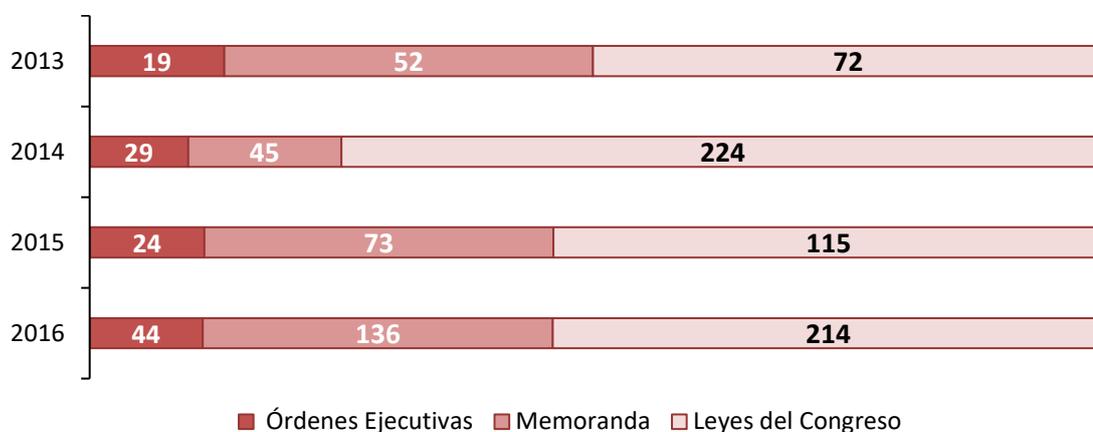
Gráfico 1: DISPOSICIONES NORMATIVAS ADOPTADAS ENTRE 2013 Y 2016 EN ESTADOS UNIDOS



Fuente: Elaboración Propia

Incorporando la variable temporal se observará que de estas 1.047 disposiciones normativas, 143 datan de 2013 (19 órdenes ejecutivas, 52 memoranda y 72 leyes del Congreso); 298 de 2014 (29 órdenes ejecutivas, 45 memoranda y 224 leyes del Congreso); 212 de 2015 (24 órdenes ejecutivas, 73 memoranda y 115 leyes del Congreso), y 394 de 2016 (44 órdenes ejecutivas, 136 memoranda y 214 leyes del Congreso).

Gráfico 2: DISTRIBUCIÓN NORMATIVA ANUAL APROBADA EN ESTADOS UNIDOS

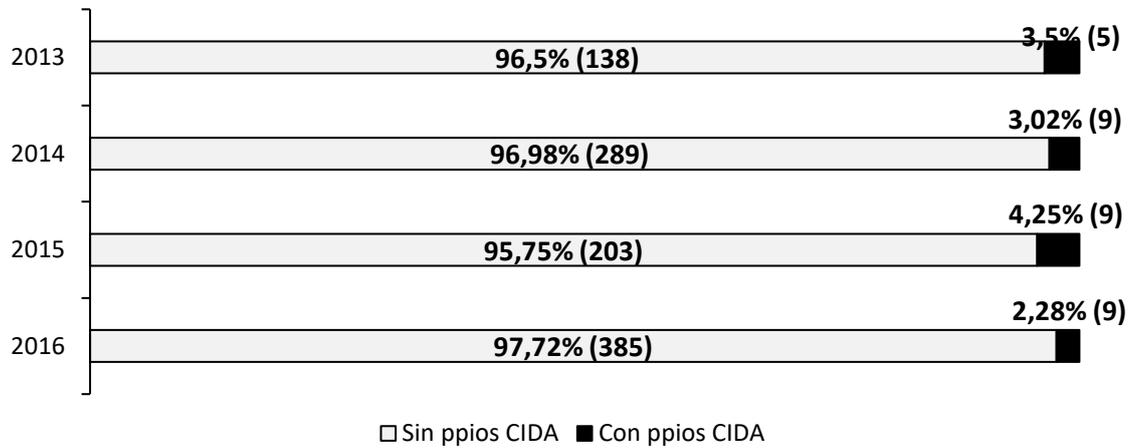


Fuente: Elaboración Propia

Aplicado el filtro analítico elaborado *ad hoc* para esta investigación en los términos expuestos en el capítulo 1 apartado 8, estaremos en condiciones de limitar estos datos a únicamente aquellas disposiciones que impliquen, de una manera u otra, la incorporación y/o desarrollo de alguno de los principios consolidados por la Carta Internacional de Datos Abiertos. Así pues, de las 1.047 disposiciones totales únicamente en 32 de ellas (3,06%) se han recogido dichos principios.

Considerando nuevamente el año concreto en el que se produjo su aprobación, la distribución que se obtiene es la que se muestra a continuación:

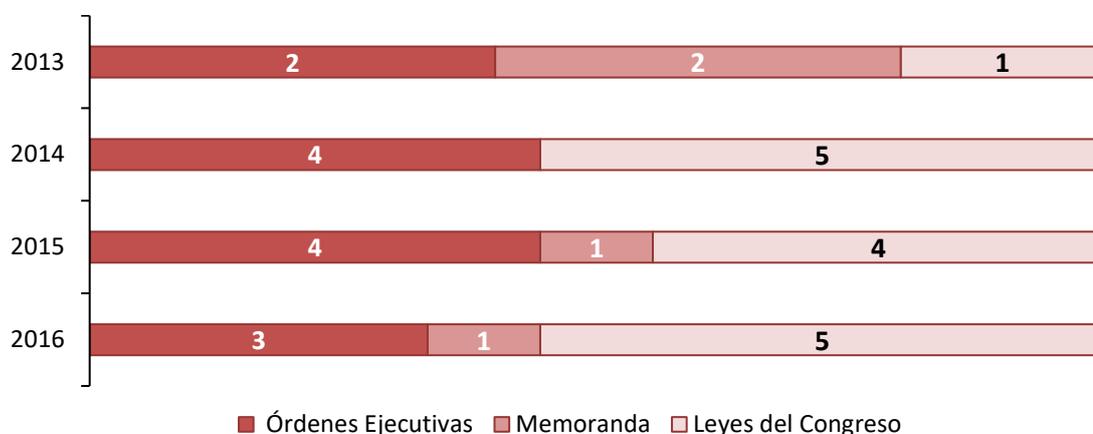
Gráfico 3: DISPOSICIONES NORMATIVAS ANUALES CON PRINCIPIOS CIDA ADOPTADAS EN ESTADOS UNIDOS



Fuente: Elaboración Propia

Ateniéndonos a la tipología normativa de las disposiciones en las que se han identificado al menos uno de los principios consolidados por la Carta Internacional de Datos Abiertos, cabe destacar que de las 5 aprobadas en 2013, 2 corresponden a órdenes ejecutivas, otras 2 a memoranda y sólo 1 a leyes del Congreso mientras que de las 9 datadas de 2014, 4 revisten la forma de órdenes ejecutivas, ninguna la de memorándum y 5 la de leyes del Congreso. En 2015, de las 9 totales, 4 son órdenes ejecutivas, 1 memorándum y 4 leyes del Congreso. Por último, en 2016 se volvieron a aprobar 9 disposiciones, 3 de las cuales revisten la forma de orden ejecutiva, 1 la de memorándum y 5 la de leyes del Congreso.

Gráfico 4: TIPOLOGÍA NORMATIVA ESTADOUNIDENSE CON PRINCIPIOS CIDA



Fuente: Elaboración Propia

11.2.2. Unión Europea.

En términos absolutos, entre los años 2013 y 2016, el volumen normativo emanado de las instituciones de la Unión Europea bajo las premisas señaladas alcanzó un total de 398 disposiciones de las que 99 revisten la forma de directivas y 299 la de reglamentos.

Gráfico 5: DISPOSICIONES NORMATIVAS ADOPTADAS ENTRE 2013 Y 2016 EN LA UNIÓN EUROPEA

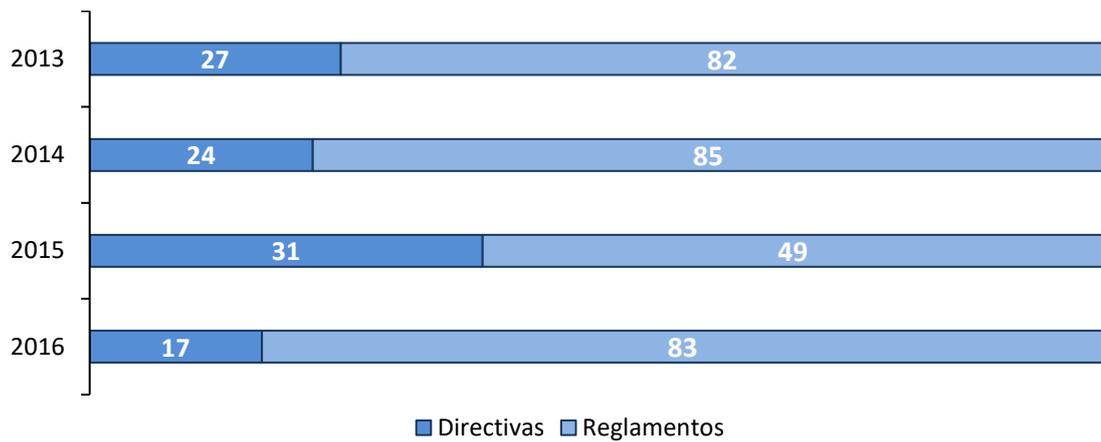


Fuente: Elaboración Propia

Teniendo en cuenta el año en el que esas 398 disposiciones fueron aprobadas, observamos que 109 lo fueron en 2013 (27 directivas y 82 reglamentos); otras 109

en 2014 (24 directivas y 85 reglamentos); 80 en 2015 (31 directivas y 49 reglamentos); y 100 en 2016 (17 directivas y 83 reglamentos).

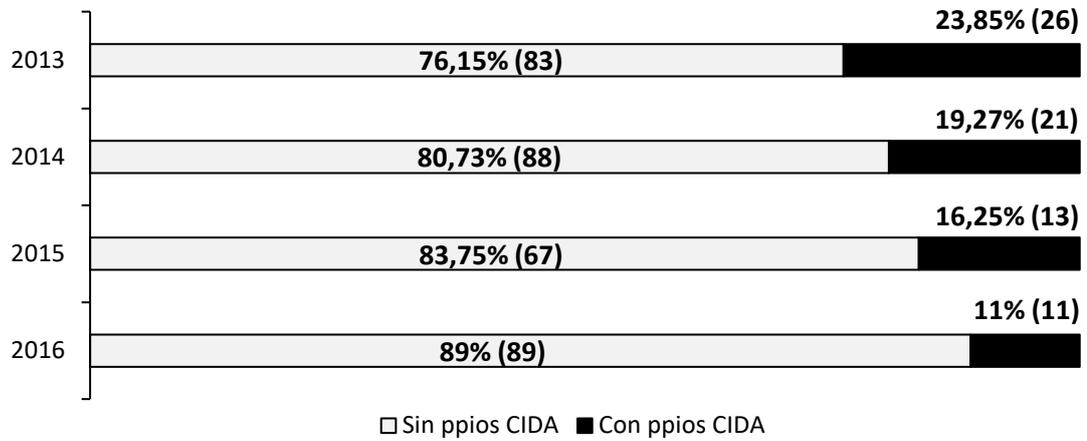
Gráfico 6: DISTRIBUCIÓN NORMATIVA ANUAL APROBADA EN LA UNIÓN EUROPEA



Fuente: Elaboración Propia

Aplicando el mismo filtro analítico que en el caso estadounidense, a la luz de los resultados obtenidos cabe apreciar que a lo largo del periodo de tiempo objeto de análisis el porcentaje de disposiciones comunitarias que recogieron alguno de los principios consolidados por la Carta Internacional de Datos Abiertos se sitúa en todo momento en valores superiores al 10%. En cuanto a la tendencia experimentada, encontramos una fuerte impronta de este documento en la normativa aprobada durante 2013 (23,85%) para, en años sucesivos, ir descendiendo progresivamente hasta suponer casi la mitad en 2016 (11%).

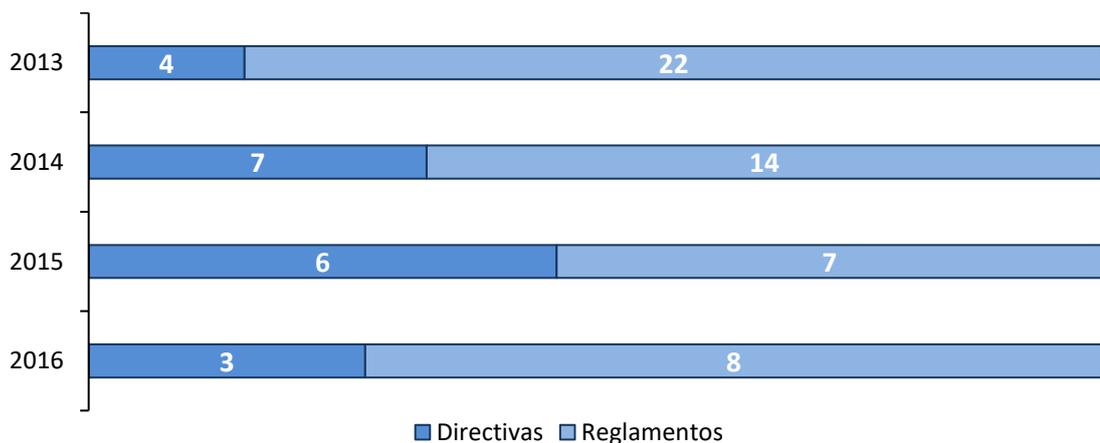
Gráfico 7: DISPOSICIONES NORMATIVAS ANUALES CON PRINCIPIOS CIDA ADOPTADAS EN LA UNIÓN EUROPEA



Fuente: Elaboración Propia

Diferenciando por tipología normativa, obtenemos que las 26 normativas aprobadas en 2013 engloban 4 directivas y 22 reglamentos; las 21 fechadas en 2014, 7 directivas y 14 reglamentos; las 13 de 2015 agrupan 6 directivas y 7 reglamentos; y las 11 de 2016 se componen de 3 directivas y 8 reglamentos.

Gráfico 8: TIPOLOGÍA NORMATIVA EUROPEA CON PRINCIPIOS CIDA



Fuente: Elaboración Propia

11.3. DISTRIBUCIÓN TEMÁTICA.

11.3.1. Estados Unidos.

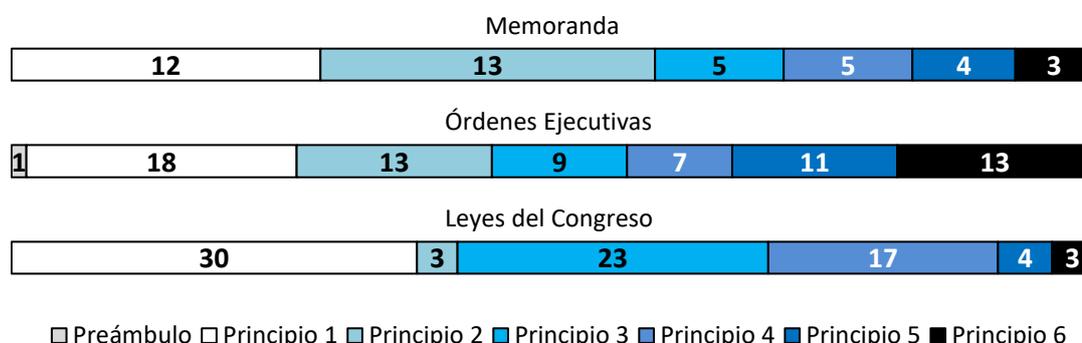
Conforme a los resultados obtenidos, se demuestra que el principio 2 CIDA (“oportunos y exhaustivos”) ha sido el que de manera global ha aglutinado una mayor atención mediante la implementación vía memoranda.

Sin embargo, el apartado concreto que ha sido objeto de una regulación más exhaustiva ha resultado ser el párrafo 5.a del principio 1 CIDA (“abiertos por defecto”). Cabe recordar que en él se propugna una apertura por defecto de los datos gubernamentales aún reconociendo que bajo determinadas circunstancias podrían existir motivaciones sustancialmente fundamentadas para no hacer pública una determinada información aunque, en tal caso, habrá de justificarse de forma clara y meridiana cualquier decisión en este sentido.

Respecto de las órdenes ejecutivas, el principio CIDA más recurrente ha sido el principio 1, en particular su apartado 3 cuyo contenido promueve el establecimiento de un entorno lo más propicio posible “para la creación, uso, intercambio y armonización de los datos abiertos”.

En el caso de las leyes del Congreso, paradójicamente, se repite la observación realizada al tratar los memoranda. Nuevamente encontramos que, si bien en términos globales el principio 1 CIDA es el que ha sido objeto de mayor atención por parte del legislador estadounidense, cuando descendemos a un nivel inferior y tratamos de determinar cuál de los compromisos incluidos en la Carta Internacional de Datos Abiertos en su conjunto ha sido el más referenciado, descubrimos que se trata del apartado 3.a del principio 3 CIDA (“accesibles y utilizables”). Una disposición que propugna la publicación de “los datos en un portal central” de modo que “se puedan encontrar fácilmente y estén accesibles en un solo lugar”.

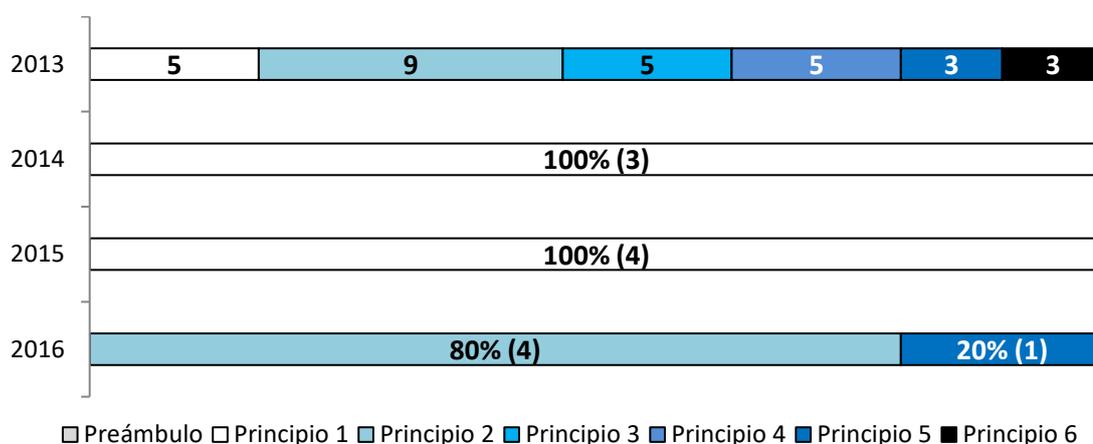
Gráfico 9: PRINCIPIOS CIDA POR TIPOLOGÍA NORMATIVA EN ESTADOS UNIDOS



Fuente: Elaboración Propia

Estructurando estos datos con el año en el que fueron adoptadas las disposiciones que las contienen, queda patente que durante 2013 y 2016 los memoranda incidieron de forma mayoritaria en el principio 2 CIDA (oportunidad y exhaustividad de los datos abiertos) mientras que en 2014 y 2015 su preocupación recayó única y exclusivamente sobre la necesidad de que los datos fueran abiertos por defecto (principio 1 CIDA).

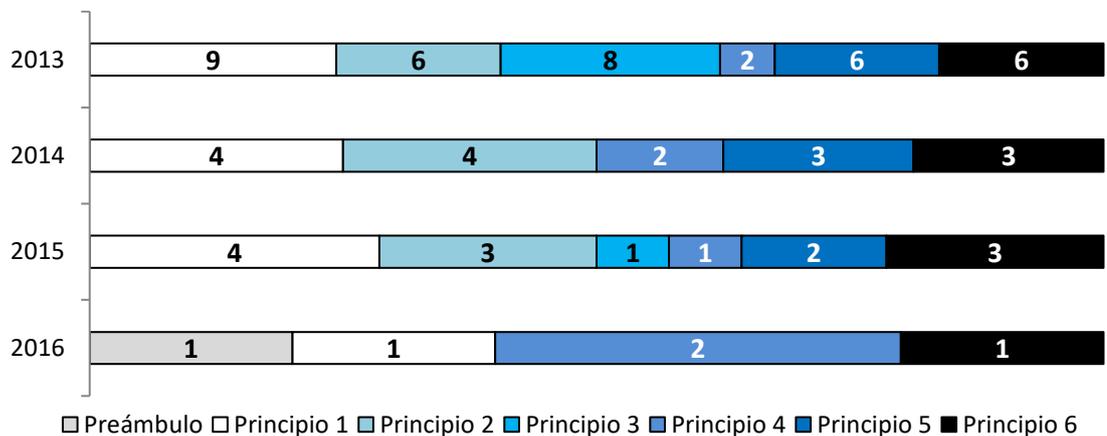
Gráfico 10: PRINCIPIOS CIDA ANUALES IMPLEMENTADOS MEDIANTE MEMORANDA



Fuente: Elaboración Propia

Centrándonos ahora en las órdenes ejecutivas, se da la circunstancia de que entre 2013 y 2015 el principio dominante en ellas fue el de “apertura por defecto” (principio 1 CIDA), si bien es cierto que en 2014 la preocupación por la oportunidad y exhaustividad de los datos (principio 2 CIDA) recabó un nivel de atención similar. Igualmente, cabe resaltar que la tónica dominante durante los tres primeros años del periodo de estudio se vio alterada en 2016 con la preponderancia del principio 4 CIDA que busca garantizar que los datos sean comparables e interoperables entre sí.

Gráfico 11: PRINCIPIOS CIDA ANUALES IMPLEMENTADOS MEDIANTE ÓRDENES EJECUTIVAS

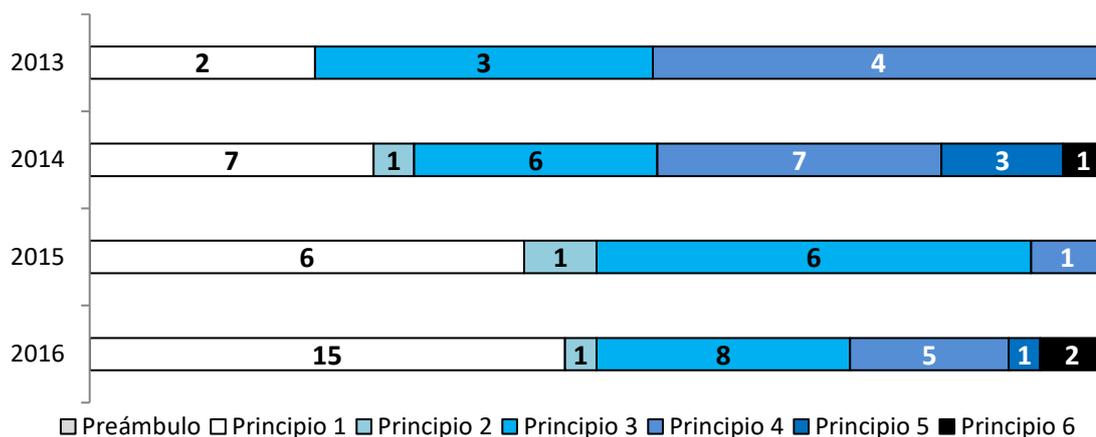


Fuente: Elaboración Propia

El crecimiento porcentual cuantitativo del principio 1 CIDA a lo largo de todo el periodo 2013-2016 constituye un signo distintivo de la labor legislativa llevada a cabo por el Congreso estadounidense. A pesar de que durante el primero de los cuatro años analizados, las leyes del Congreso mostraron más preocupación por las cuestiones relativas a garantizar la puesta a disposición de los ciudadanos de unos datos comparables e interoperables (principio 4 CIDA), a partir de 2014 la apertura por defecto comenzó a adquirir una mayor trascendencia. Así, tanto ese mismo año como en 2015 las referencias a los principios 1 y 4 CIDA identificadas fueron equivalentes para, ya en 2016, quedar manifiestamente acreditada la prioridad de los legisladores de Washington por asegurar una publicación por

defecto de los datos (principio 1 CIDA). Hasta tal punto que, como puede verse en el gráfico 12, en 2016 dicho principio estaba presente en aproximadamente una de cada dos leyes con alusiones a la Carta Internacional de Datos Abiertos.

Gráfico 12: PRINCIPIOS CIDA ANUALES IMPLEMENTADOS MEDIANTE LEYES DEL CONGRESO

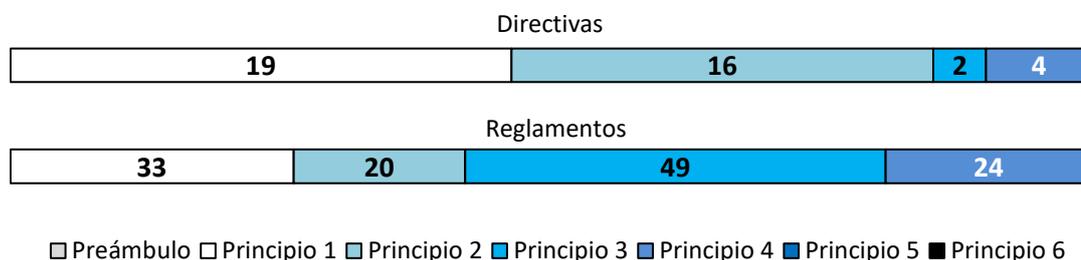


Fuente: Elaboración Propia

11.3.2. Unión Europea.

Una particularidad del proceso de implementación de la Carta Internacional de Datos Abiertos en la Unión Europea es la total ausencia de referencias a los apartados que aluden tanto a la gobernanza y la participación ciudadana (principio 5 CIDA) como al desarrollo incluyente y la innovación (principio 6 CIDA). Una ausencia que, sin embargo, contrasta con la amplia inquietud demostrada en favor de la implementación de la apertura por defecto (principio 1 CIDA) de unos datos caracterizados principalmente por su oportunidad y exhaustividad (principio 2 CIDA) en el caso de las directivas, por su accesibilidad y su usabilidad (principio 3 CIDA) en el caso de los reglamentos y en menor medida también por su comparabilidad e interoperabilidad (principio 4 CIDA).

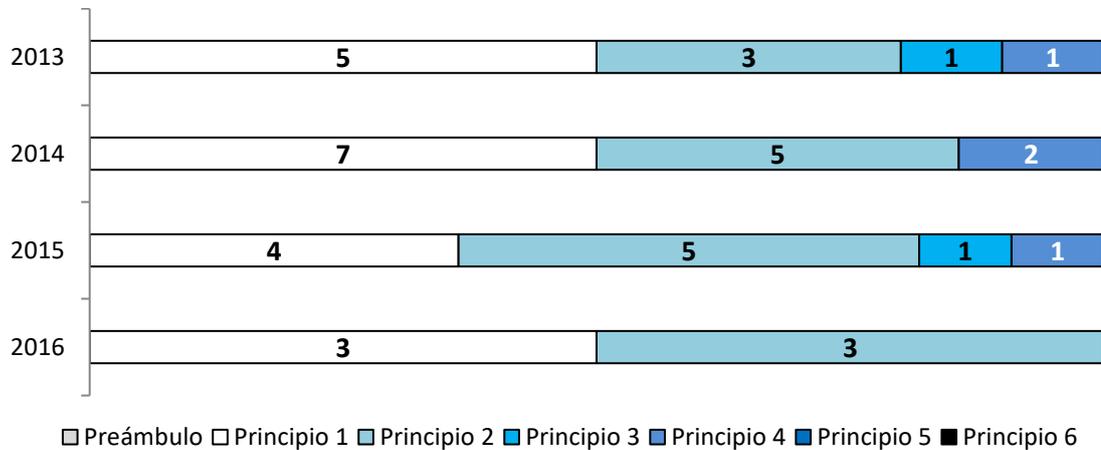
Gráfico 13: PRINCIPIOS CIDA POR TIPOLOGÍA NORMATIVA EN LA UNIÓN EUROPEA



Fuente: Elaboración Propia

Siguiendo una distribución anual de los principios consolidados por la Carta Internacional de Datos Abiertos implementados mediante directivas, destaca una vez más el amplio predominio de sus dos primeros principios. En términos generales, el principio 1 CIDA supone exactamente el 50% del total en tres de los cuatro años analizados (la excepción a esta tónica se da en 2015). Asimismo, es conveniente traer a colación dos evidencias que ya han sido avanzadas al considerar los datos europeos en su conjunto. En primer lugar, la ausencia de cualquier alusión a los principios 5 y 6 CIDA relativos, respectivamente, a la gobernanza y a la participación ciudadana así como al desarrollo incluyente y al papel de la innovación en todo el proceso. La segunda, la mínima atención prestada a la accesibilidad y a la usabilidad de los datos (principio 3 CIDA) e, igualmente, a su comparabilidad e interoperabilidad (principio 4 CIDA).

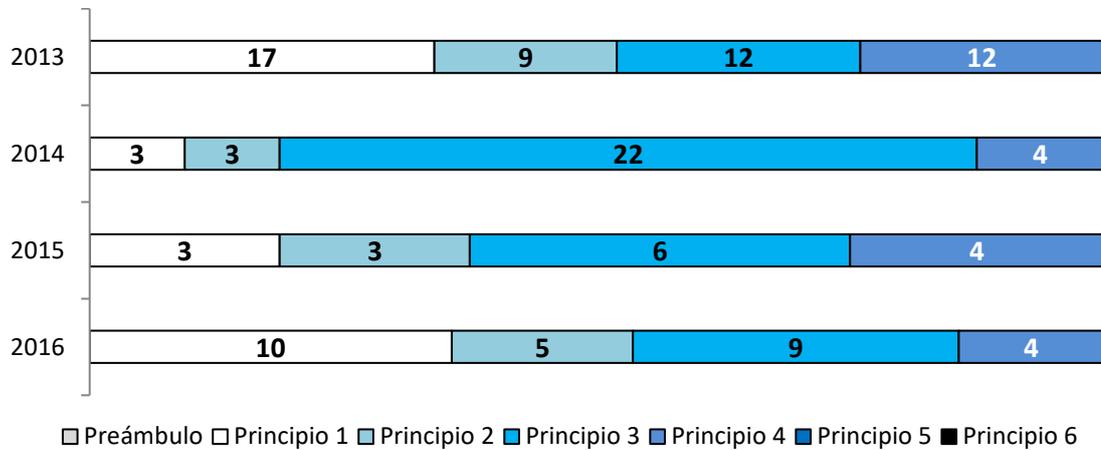
**Gráfico 14: PRINCIPIOS CIDA ANUALES IMPLEMENTADOS
MEDIANTE DIRECTIVAS**



Fuente: Elaboración Propia

Si, como se ha señalado, las directivas se ocuparon eminentemente del desarrollo de los principios 1 y 2 de tal forma que los valores agregados de ambos nunca descendieron por debajo del umbral del 80% del total (llegando a alcanzar en 2016 el 100%), los reglamentos han demostrado ser más proclives a concentrarse en los principios 3 y 4, muy especialmente en los años 2014 y 2015. Tanto es así que, por sí solo, en 2014 el principio 3 CIDA representaba el 68,75% de las 32 alusiones a la Carta Internacional de Datos Abiertos identificadas en los reglamentos. No obstante, teniendo en cuenta los datos globales del periodo 2013-2016, sería más adecuado afirmar que los reglamentos tienen un nexo común con las directivas en tanto en cuanto uno de los dos principios con mayor número de referencias fue el primero de ellos (apertura por defecto).

**Gráfico 15: PRINCIPIOS CIDA ANUALES IMPLEMENTADOS
MEDIANTE REGLAMENTOS**



Fuente: Elaboración Propia

Por tanto, la generalidad de las directivas y de los reglamentos converge en la garantía de una apertura por defecto de los datos gubernamentales mientras que la particularidad característica de cada tipología normativa radica en la oportunidad y exhaustividad a la que parecen tender las directivas y, por otro lado, la accesibilidad y la usabilidad de los reglamentos.

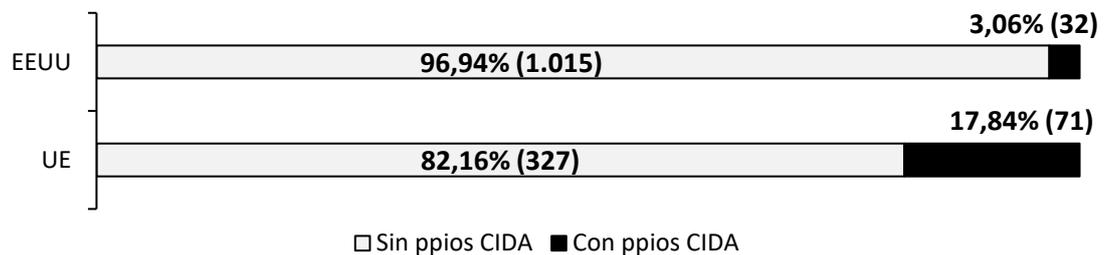
11.4. COMPARATIVA DE LOS RESULTADOS EN ESTADOS UNIDOS Y LA UNIÓN EUROPEA.

Adentrarnos en un examen comparado de los datos recabados del análisis de las normativas estadounidense y europea nos permitirá esbozar las singularidades que, a modo de rasgos definatorios, caracterizarían la implementación de la Carta Internacional de Datos Abiertos en ambos sistemas normativos.

Reflexionando acerca de los datos globales de producción normativa entre 2013 y 2016 en Estados Unidos y la Unión Europea observamos que, si bien en términos absolutos el primero ha sido más prolífico con 1.047 disposiciones frente a las 398 comunitarias, una vez que se incorpora la variable de la implementación de alguno

de los principios de la Carta Internacional de Datos Abiertos la relación se invierte. Mientras que en el caso estadounidense sólo el 3,06% (32) de las disposiciones aprobadas a lo largo del periodo de estudio recogía dichos principios, en el caso europeo este porcentaje resultó ser significativamente superior: un 17,84% (71).

Gráfico 16: DISPOSICIONES NORMATIVAS ANUALES EN ESTADOS UNIDOS Y LA UNIÓN EUROPEA

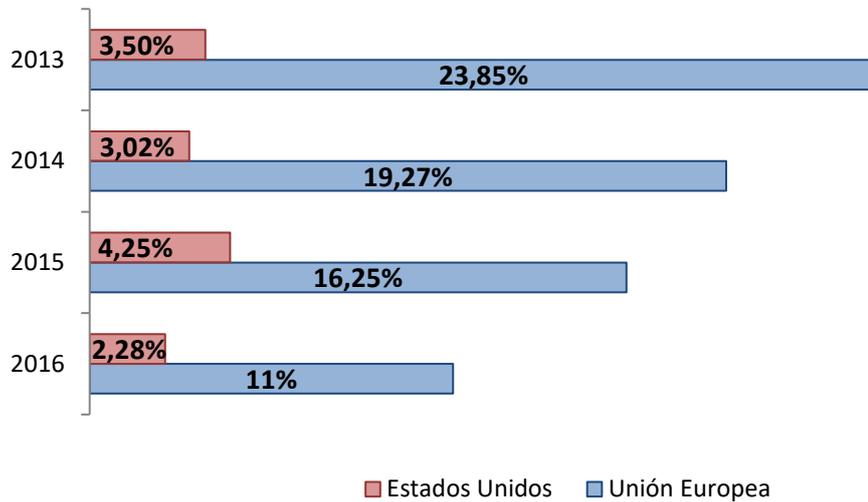


Fuente: Elaboración Propia

Por consiguiente, a la vista de tales resultados, la primera conclusión a la que se arriba es la siguiente: el grado de compromiso para con la plasmación concreta de la Carta Internacional de Datos Abiertos a su legislación interna es mayor en la Unión Europea que en Estados Unidos.

Por otra parte, si en lugar de estimar el periodo 2013-2016 como un valor único en términos agregados, se toma en consideración el año concreto de su aprobación, se aprecia que los índices estadounidenses se mantienen irregularmente constantes, fluctuando en una horquilla de crecimiento/decrecimiento de alrededor de un punto respecto a la media global. Por el contrario, los índices europeos, aún manteniéndose muy por encima de aquéllos, muestran una evolución negativa persistente en el tiempo. Asimismo, otra particularidad de la experiencia comunitaria radica en haber experimentado una reducción ligeramente superior al 50% entre el valor de 2013 (23,85%) y el de 2016 (11%).

**Gráfico 17: COMPARATIVA PORCENTUAL DE LAS DISPOSICIONES
NORMATIVAS ANUALES CON PRINCIPIOS CIDA EN ESTADOS
UNIDOS Y LA UNIÓN EUROPEA**



Fuente: Elaboración Propia

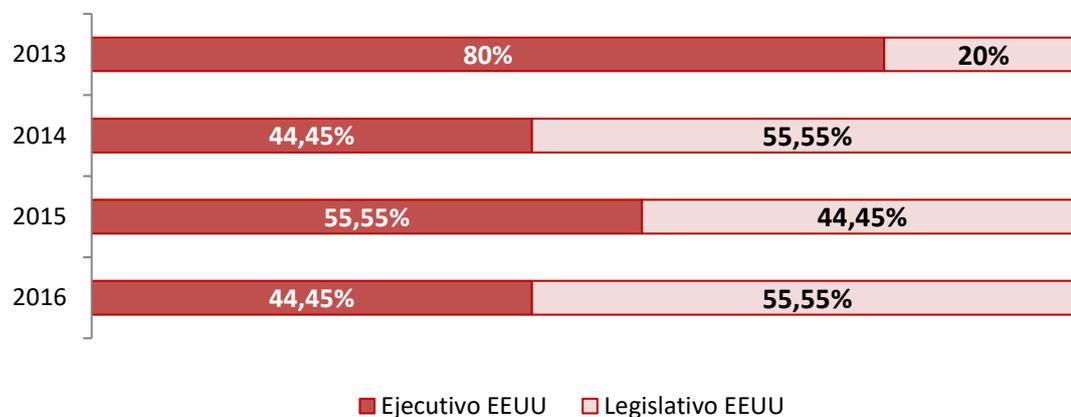
En tercer lugar, atendiendo al criterio de autoría de las fuentes¹⁵³ observamos que, en Estados Unidos, el esfuerzo normativo por incorporar los principios consolidados por la Carta Internacional de Datos Abiertos a la legislación nacional es compartido entre el Congreso y el Gobierno federal en tanto en cuanto el peso del Ejecutivo es mayor que el del Legislativo en los años 2013 y 2015 mientras que en los años 2014 y 2016 la relación entre ellos es la inversa.

Entre 2013 y 2016, los valores medios de implementación de la Carta Internacional de Datos Abiertos representan un 56,11% a favor del Gobierno federal estadounidense por un 43,89% del Congreso.

Por tanto, el hecho diferencial que se infiere de tales resultados radica en el hecho de que el Ejecutivo estadounidense es quien ha resultado más propenso a la implementación de los principios consolidados por la Carta Internacional de Datos Abiertos.

¹⁵³ En el caso de Estados Unidos las órdenes ejecutivas y los memoranda han sido agrupados bajo una única categoría: “Ejecutivo EEUU”.

Gráfico 18: NORMATIVAS ANUALES CON PRINCIPIOS CIDA SEGÚN SU AUTORÍA EN ESTADOS UNIDOS

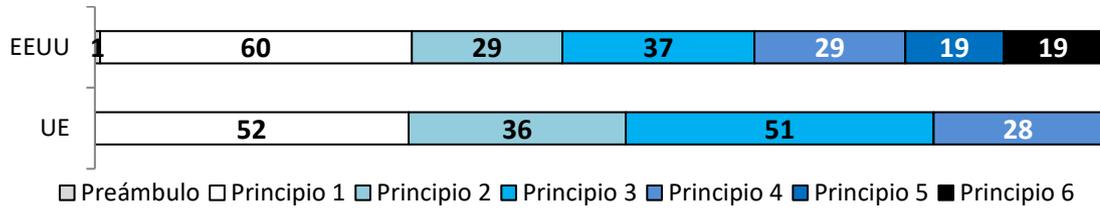


Fuente: Elaboración Propia

Tomando ahora en consideración la implementación específica de los diferentes epígrafes de la Carta Internacional de Datos Abiertos, vemos una posición dominante del primero de los principios (apertura por defecto) en el caso estadounidense. Por el contrario, en la Unión Europea tal preeminencia recae, prácticamente con valores idénticos, sobre el primero y el tercero (apertura por defecto y accesibilidad y usabilidad, respectivamente). Una vez más, cabe hacer alusión a la ya observada ausencia de referencias a los principios quinto (gobernanza y participación ciudadana) y sexto (desarrollo incluyente e innovación) en la legislación comunitaria (tanto en los reglamentos como en las directivas).

En relación al resto de los principios formulados, amén de la testimonial presencia de una única referencia al contenido del preámbulo de la Carta en el caso estadounidense, se advierte en la Unión Europea un mayor influjo del segundo de ellos (oportunidad y exhaustividad) mientras que el cuarto principio (comparabilidad e interoperabilidad) muestra prácticamente la misma atención reglamentaria en ambos lados del Atlántico.

Gráfico 19: TOTAL DE PRINCIPIOS CIDA IMPLEMENTADOS EN ESTADOS UNIDOS Y LA UNIÓN EUROPEA ENTRE 2013 Y 2016

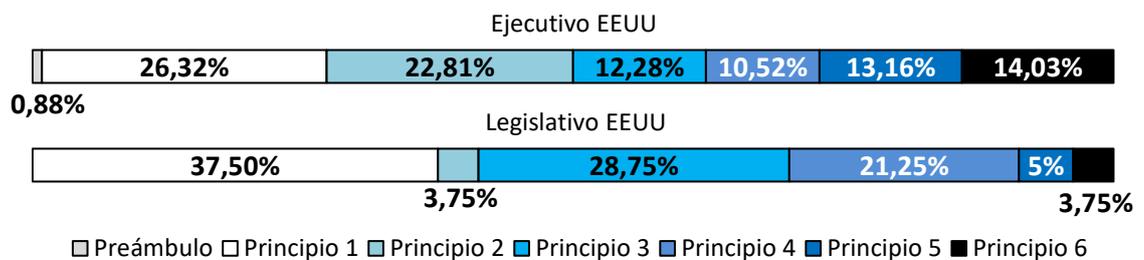


Fuente: Elaboración Propia

Examinando la implementación legislativa de los principios de la Carta Internacional de Datos Abiertos bajo el criterio de la autoría del poder que la lleva a cabo, se llega a la conclusión de que la distribución porcentual de los datos relativos al ejecutivo estadounidense se asemeja en gran medida al valor agregado del periodo 2013-2016.

Por el contrario, la singularidad del legislativo en Estados Unidos viene condicionada por la centralidad, en el proceso que nos ocupa, de determinados principios, particularmente el primero (apertura por defecto), el tercero (accesibilidad y usabilidad) y el cuarto (comparabilidad e interoperabilidad) en perjuicio de los otros tres principios restantes: oportunidad y exhaustividad (principio 2); gobernanza y participación ciudadana (principio 5), y desarrollo incluyente e innovación (principio 6).

Gráfico 20: PRINCIPIOS CIDA IMPLEMENTADOS SEGÚN SU AUTORÍA EN ESTADOS UNIDOS ENTRE 2013 Y 2016



Fuente: Elaboración Propia

11.5. LECCIONES APRENDIDAS.

Fruto del análisis cuantitativo realizado a lo largo del presente capítulo, estamos ya en condiciones de delimitar los rasgos particulares que caracterizan el proceso comparado de implementación de la Carta Internacional de Datos Abiertos en la legislación federal estadounidense y en la legislación comunitaria europea.

En primer lugar, el índice de implementación normativa ha resultado ser considerablemente superior en la Unión Europea como demuestra el hecho de que, aun tomando como referencia los valores anuales menos antagónicos (los de 2015), el porcentaje comunitario sea al menos el cuádruple de su equivalente estadounidense.

Segundo, en Estados Unidos el proceso de implementación de los principios consolidados por la Carta Internacional de Datos Abiertos se caracteriza por la existencia de un mayor grado de implementación a través de las disposiciones emanadas del Gobierno federal (memoranda y órdenes ejecutivas) que a través del Legislativo (leyes del Congreso).

Asimismo, en ambos casos se da la circunstancia de que 2015 fue el año más favorable para la implementación de los principios de la Carta Internacional de Datos Abiertos al haberse registrado un índice porcentual de normativas con referencias a alguna de sus disposiciones superior al experimentado tanto en 2013 como en 2014 y 2016.

En último lugar, en lo que concierne a los dos principios objeto de mayor atención por parte del ejecutivo estadounidense, los datos obtenidos avalan una preferencia por los principios 1 (apertura por defecto) y 2 (oportunidad y exhaustividad). Por otra parte, al analizar al poder legislativo estadounidense, cabe resaltar una coincidencia parcial con aquél aunque en menor grado pues si bien el Congreso ha centrado mayoritariamente su interés en el principio 1, el segundo con mayor índice de implementación agregado ha sido el principio 3 (accesibilidad y usabilidad).

Capítulo 12. CONCLUSIONES

12.1. COMPROBACIÓN DE LAS HIPÓTESIS.

12.1.1. Hipótesis 1: El origen de los valores del gobierno abierto se entronca con los planteamientos político-filosóficos liberales que se inician con la Ilustración.

En diferentes periodos históricos han existido tentativas de dotar a los individuos de un mayor protagonismo en la esfera política como contrapeso a los excesos de quienes detentaban el poder: los *Decreta* de León de 1188, la *Magna Charta Libertatum* de 1215, la *Bulla Aurea* de 1222, o las experiencias de las ciudades medievales italianas. Sin embargo, sería totalmente erróneo calificarlas como experiencias originarias de una apertura gubernamental en el sentido moderno del término pues la noción de gobierno abierto no comenzó a desarrollarse conceptualmente hasta los años setenta del siglo XX. No obstante, ello no es óbice para reconocer y defender la validez de una evolución autónoma de cada uno de sus tres principios (transparencia, participación y colaboración).

La defensa de la transparencia como libertad de acceso a los documentos gubernamentales llevada a cabo por Anders Schönberg y Anders Chydenius a mediados del siglo XVIII en Suecia¹⁵⁴ entronca con las implicaciones particulares de este principio en sí. Además de conllevar una apertura por defecto (*open by default*) del funcionamiento ordinario del gobierno y de sus departamentos contemplaba, desde el origen, una serie de excepciones a la aplicación omnímoda del criterio de transparencia y, a grandes rasgos, serían homologables a las aceptadas actualmente: protección de la intimidad personal, derecho al honor y preservación de la seguridad nacional.

¹⁵⁴ Véase capítulo 2, apartado 3, punto 3, epígrafe 1.

Como se ha remarcado en el capítulo 5, la libertad de información y la protección efectiva de los derechos fundamentales aparecen como precondiciones básicas para el establecimiento de un entorno participativo. En un sentido positivo, la participación conlleva la manifestación de la voluntad de los gobernados a través del consentimiento, una particularidad que la convierte en la clave de bóveda del ejercicio del poder. Esta idea nos retrotrae a las colonias americanas de la segunda mitad del siglo XVIII y a los principios que inspiraron a los Padres Fundadores de los Estados Unidos. Su manifestación más evidente se encuentra en la Declaración de Independencia de 1776, muy particularmente en el siguiente fragmento: “[s]ostenemos como evidentes estas verdades: [...]; que para garantizar estos derechos se instituyen entre los hombres los gobiernos, que derivan sus poderes legítimos del consentimiento de los gobernados; que cuando quiera que una forma de gobierno se haga destructora de estos principios, el pueblo tiene el derecho a reformarla o abolirla e instituir un nuevo gobierno [...]”¹⁵⁵.

Por su parte, conforme lo entiende el paradigma de Gobierno Abierto, el desarrollo del principio de colaboración es mucho más complejo que los dos anteriores pues, como afirma Norberto Bobbio (1986: 33), en las sociedades modernas los ciudadanos no pueden deliberarlo y decidirlo todo. No obstante los avances experimentados en el campo de las nuevas tecnologías están contribuyendo de manera significativa a hacer posible parcialmente esta utopía. En cualquier caso, estamos ante unas herramientas muy recientes que, en el mejor de los casos, no aparecen hasta finales del siglo XX pero que resultan fundamentales para consolidar un incremento en el grado de implicación de la ciudadanía en la esfera pública. Una evolución que tiene como punto de partida la introducción de procesos de modernización administrativa cuya progresión ha dado lugar a cuatro estadios evolutivos¹⁵⁶ precursores del gobierno abierto: *e-government*, *i-government*, *t-government* y *l-government* (Prins *et al.*, 2012; Janssen y Estévez, 2013; Savoldelli *et al.* 2014).

¹⁵⁵ “We hold these truths to be self-evident, [...] [t]hat to secure these rights, Governments are instituted among Men, deriving their just powers from the consent of the governed, - [t]hat whenever any Form of Government becomes destructive of these ends, it is the Right of the People to alter or to abolish it, and to institute new Government [...]”.

¹⁵⁶ Véase capítulo 2, apartado 1, punto 2 a 5.

Por tanto, de los tres principios constitutivos del gobierno abierto, dos de ellos (el de transparencia y el de participación) cuentan con un anclaje ideológico radicado en el pensamiento liberal de la Ilustración tal y como han demostrado las experiencias sueca y estadounidense así como su evolución posterior. Respecto al tercero de los principios (el de colaboración), su desarrollo conceptual aparece íntimamente ligado a la innovación tecnológica iniciada en la segunda mitad del siglo XX. Es precisamente esta evolución la que favorece el surgimiento de los medios necesarios para la materialización de una colaboración efectiva entre los poderes públicos y la ciudadanía al permitir salvar los escollos que suponen, por ejemplo, la amplitud y la complejidad inherentes al tamaño de las comunidades políticas actuales.

12.1.2. Hipótesis 2: Las nuevas tecnologías de la información y de la comunicación estimulan la consecución de mayores cotas de transparencia.

La búsqueda de un mayor grado de transparencia engarza con la consecución de una mejor rendición de cuentas hacia la ciudadanía y las entidades de la sociedad civil, especialmente en el ámbito político y por parte de quienes ostentan algún tipo de responsabilidad pública.

Conceptualmente, el ideal absoluto de transparencia se caracterizaría por su claridad, o lo que es lo mismo, por haber culminado con éxito un proceso de rendición de cuentas “blando”, utilizando la conceptualización formulada por Fox (2008), entendiendo como tal aquel proceso derivado de la propia responsabilidad y el autoconvencimiento de la necesidad de arrojar luz tanto sobre la gestión y los resultados tras haber ejercido una determinada responsabilidad como sobre los procedimientos que los han motivado.

Por su parte, el desarrollo de las innovaciones tecnológicas ha propiciado la aparición de modelos alternativos de rendición de cuentas horizontales, verticales y sociales ante la ciudadanía y las entidades de la sociedad civil (Oszlak y Kaufman, 2014: 72-115) abriendo la puerta al establecimiento de canales

bidireccionales y de *feedback* continuos. No obstante, de acuerdo con Schillemans *et alia* (2013: 427-429), estos nuevos modelos no reemplazarían en ningún caso a los ya existentes sino que los complementarían, al menos en el corto y medio plazo.

Sin llegar a sobrevalorar sus posibilidades, está claro que la “democratización” comunicativa a la que han contribuido ha resultado ser bastante más eficaz para canalizar el distanciamiento de la ciudadanía “digitalizada”, es decir, de aquellos ciudadanos que han incorporado las nuevas tecnologías de la información y de la comunicación a su cotidianeidad transformando con ello su *modus* interrelacional en lo que respecta a la esfera gubernamental.

Por otra parte, no cabe duda de que la brecha digital es un lastre del que únicamente podremos desprendernos a largo plazo y siempre que se pongan en marcha, como apunta Nam (2012: 363), planes de actuación que minimicen sus efectos y establezcan orientaciones precisas dirigidas a combatir el analfabetismo digital mayoritario en ciertos sectores de la población. Un proceso de esta envergadura requiere de la máxima colaboración entre el sector público y el sector privado con el fin de consolidar de manera conjunta esa esfera pública participativa y deliberativa a la que se refería Castel Gayán (2013: 177) pero sin que las instituciones “queden rezagadas” (Bojórquez Pereznieto en Hofmann *et al.*, 2012: 166) por no ser capaces de seguir el ritmo de la sociedad para incorporar a su ADN las innovaciones tecnológicas en el campo de la información y de la comunicación.

Parfraseando al poeta Antonio Machado, aunque queda mucho por andar, se ha empezado a hacer camino. En cualquier caso, las nuevas tecnologías contribuirán a la consecución de un mayor nivel de transparencia única y exclusivamente si van acompañados de un cambio en la concepción de la manera en la que deben ser desarrollados no sólo la acción de gobierno sino también el liderazgo y las políticas públicas (Bonsón *et al.*, 2012: 131). Un propósito en el que el ámbito local/municipal puede y debe ser un catalizador a favor de la transparencia.

12.1.3. Hipótesis 3. El establecimiento de un gobierno conjunto de y entre la sociedad civil y la Administración Pública basado en el gobierno abierto es un primer paso para la recuperación de la confianza perdida.

Como puso de manifiesto la OCDE-OECD (2010) en su dossier “*Building an open and innovative government for better policies and service delivery*”, el desarrollo de un gobierno abierto conlleva un incremento de los niveles de confianza gubernamental por parte de los ciudadanos contrarrestando la erosión experimentada desde un punto de vista social, institucional y político manifestado en una quiebra de la lealtad mutua entre sus diferentes actores, el desprestigio de las instituciones y el descrédito de la política como la forma más elevada de servicio al bien común.

La reconstrucción de los vínculos de confianza mutua podrá ser un hecho únicamente cuando se fundamente en el principio de colaboración leal en el marco del gobierno abierto, tanto en una vertiente “*ad intra*” (entre las ramas de una misma Administración y entre éstas y las de los diversos niveles competenciales) como en otra “*ad extra*” (hacia la ciudadanía y las entidades de la sociedad civil).

En todo caso, el desarrollo de este nuevo modelo habría de extenderse a través de cuatro dimensiones complementarias: gubernamental, social, económica y ciudadana.

Por el lado del poder, cabría apostar por un liderazgo de corte colaborativo como el planteado por Maríñez Navarro (2016: 76) y que aparece como un modelo óptimo de referencia por el énfasis que otorga a la colaboración y al establecimiento de redes colaborativas pero también a la capacidad de comunicarse e interrelacionar con los ciudadanos (incluidas las nuevas tecnologías), a la solvencia en el desempeño de las responsabilidades encomendadas (ya sean personales o estratégicas) y a la apuesta por favorecer una gestión resolutoria basada en el emprendimiento.

Esta tipología de liderazgo, más en la línea del modelo de “poder infraestructural” al que aludía Michael Mann (1997), supone en la práctica un refuerzo añadido a la

legitimidad de las decisiones adoptadas por los responsables públicos en la medida en que cuentan con el respaldo de aquellos actores de la sociedad civil que han participado en el proceso de adopción de las mismas.

Respecto al plano social, sería recomendable incorporar al proceso colaborativo a los agentes y a las entidades de la sociedad civil cuyo particular conocimiento del terreno y *expertise* acumulada, además de favorecer una posible reducción de los tiempos, redundaría en un ahorro significativo de los costes derivados del diseño, evaluación e implementación de las políticas públicas.

En relación al tejido económico y productivo, resultaría de bastante utilidad práctica el establecimiento de nexos de cooperación público-privada sustentada en un modelo basado en el conocimiento orientado a la prestación de unos servicios públicos de calidad, más eficientes y eficaces pero que, a su vez, introdujera la concienciación de las entidades económicas en cuestiones “extraempresariales” cuyas externalidades, como por ejemplo los beneficios derivados del cuidado del medioambiente y la lucha contra el cambio climático, afectan de un modo u otro al conjunto de los sujetos implicados.

Por último, el diálogo entre las Administraciones y los ciudadanos de “a pie” ha de caracterizarse por su permanencia, intensidad y bidireccionalidad. Tres componentes que pueden verse facilitados por la incorporación de las nuevas tecnologías y de la innovación al ámbito gubernamental aunque teniendo presente las reservas ya expresadas en apartados anteriores respecto a la brecha y el analfabetismo digitales.

Todas estas dimensiones favorecen la implantación de un mecanismo de rendición de cuentas “*ex post*” tripartito (horizontal, vertical y social) que además de a los ciudadanos y al gobierno engloba también a las entidades de la sociedad civil (Oszlak y Kaufman, 2014).

Trayendo de nuevo a colación la afirmación del Juez Brandeis que consideraba que la luz del sol era el mejor de los desinfectantes, es oportuno insistir en que cuanto mayor sea el nivel de transparencia y más numerosos los canales de

rendición de cuentas, menos espacio se dejará a la opacidad y menor será la probabilidad de padecer prácticas corruptas y de mala praxis gubernamental.

En todo caso, no basta con disponer de los medios necesarios que favorezcan la consolidación de un modelo de gobierno abierto, es estrictamente indispensable que exista la voluntad de ponerlos en práctica y de adaptar los procesos internos tradicionales a la nueva filosofía gubernamental. Además, es igual de importante que la transición desde un modelo tradicional a otro abierto sea pausada, progresiva e irreversible.

12.1.4. Hipótesis 4. Estados Unidos, bajo el auspicio del Congreso estadounidense, aventaja a la Unión Europea en la implementación de los principios consolidados por la Carta Internacional de Datos Abiertos.

Respecto a la primera afirmación de la hipótesis, el planteamiento inicial sostenía que en Estados Unidos el Legislativo habría demostrado supuestamente una mayor sensibilidad que el Ejecutivo a la hora de trasladar los principios consolidados por la Carta Internacional de Datos Abiertos a la legislación federal. Sin embargo, los resultados de la investigación parecen señalar lo contrario.

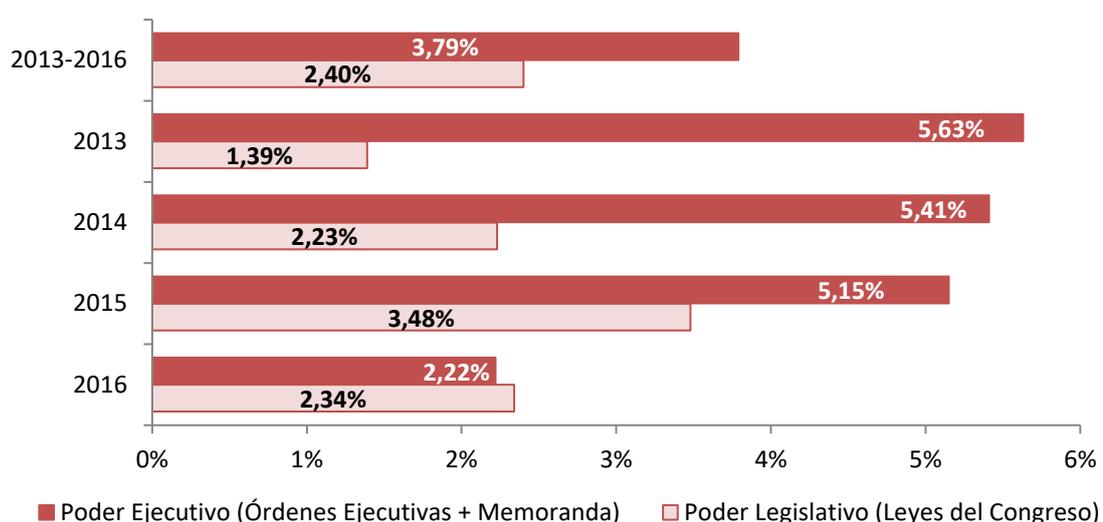
Agrupando las órdenes ejecutivas y los memoranda en una única categoría en tanto la autoridad de la que emanan es la misma en ambos casos (la Administración federal) y comparando sus índices con los de la labor llevada a cabo por el Legislativo, se observa que el mayor porcentaje de normativas cuyo articulado recoge al menos uno de los principios consolidados por la Carta tuvieron como origen al Poder Ejecutivo en lugar de al Congreso (3,79% frente a 2,4% respectivamente). Una tónica que se ha observado en tres de los cuatro años estudiados (2013, 2014 y 2015). Únicamente en 2016 el índice de implementación del Legislativo superó, aunque mínimamente, al del Ejecutivo.

En los años 2014 y 2016 se aprecia una mayor producción legislativa en el Congreso respecto a los datos de 2013 y 2015 (Gráfico 2) que, en parte, puede

entenderse mejor si se tiene en consideración que tanto 2014 como 2016 fueron años electorales. Así, bien por la búsqueda de revalidar el escaño o bien por no dejar trabajo sin concluir, la inminencia de las elecciones supone una mayor producción legislativa por parte de los congresistas. Una particularidad que también se refleja en la actividad del Ejecutivo durante 2016 (Gráfico 2).

En cualquier caso, esta mayor intensidad legislativa y reglamentaria pre-electoral no se traslada al número de disposiciones normativas que incorporan alguno de los principios de la Carta Internacional de Datos Abiertos (Gráfico 4).

Gráfico 21: TIPOLOGÍA NORMATIVA ESTADOUNIDENSE CON PRINCIPIOS CIDA



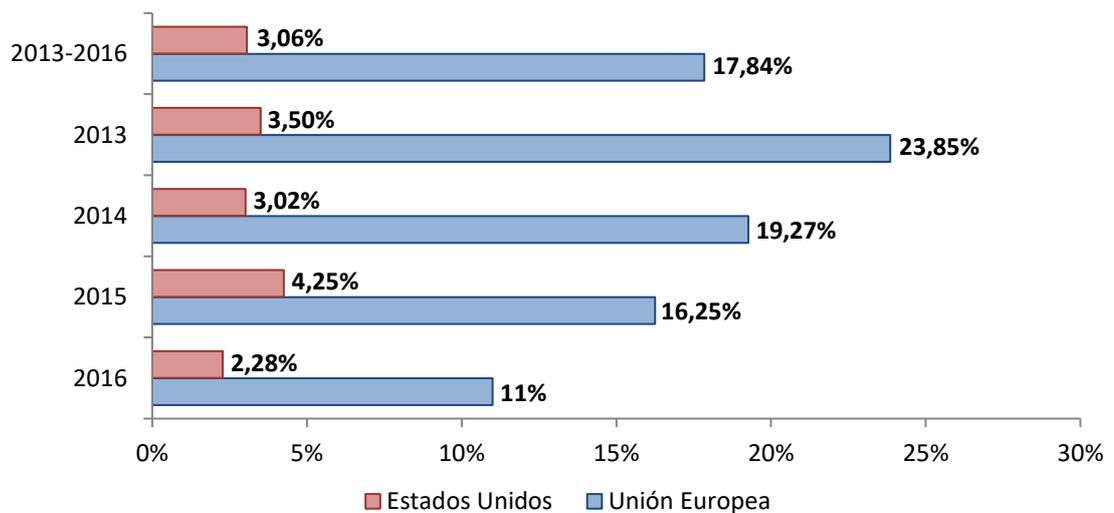
Fuente: Elaboración Propia

En relación a la segunda proposición de la hipótesis centrada en el análisis comparado de las legislaciones estadounidense y europea entre los años 2013 y 2016, los datos empíricos obtenidos muestran que la incorporación de los principios consolidados por la Carta Internacional de Datos Abiertos ha tenido una mayor repercusión en la Unión Europea que en Estados Unidos, además con bastante diferencia (17,84% frente a 3,06% respectivamente). En términos absolutos, aun a pesar de que el volumen legislativo comunitario no supuso ni la

mitad del americano (398 frente a 1.047), el número de disposiciones europeas alusivas a dichos principios es más del doble que en Estados Unidos (71 frente a 32).

Desglosando los resultados en periodos anuales, la tendencia comunitaria se caracterizó por haber experimentado una evolución continuada descendente mientras que en el caso americano la variación del índice de implementación osciló en una banda porcentual de dos puntos. Pese a esta circunstancia, la superioridad del índice arrojado por la Unión Europea sobre el obtenido en Estados Unidos se mantuvo a lo largo de los cuatro años estudiados.

Gráfico 17: COMPARATIVA PORCENTUAL DE LAS DISPOSICIONES NORMATIVAS ANUALES CON PRINCIPIOS CIDA EN ESTADOS UNIDOS Y LA UNIÓN EUROPEA



Fuente: Elaboración Propia

Fruto de todo ello, la hipótesis inicial debe ser corregida y reformulada incorporando a ella los resultados obtenidos. En primer lugar, la dicotomía entre el Legislativo y el Ejecutivo estadounidenses se salda con un mayor índice de implementación de los principios consolidados por la Carta Internacional de Datos Abiertos en favor del segundo y no del primero como se creía inicialmente. Por

otra parte, a la hora de comparar los datos globales de Estados Unidos con los de la Unión Europea, nuevamente se observa que la formulación inicial no era la acertada pues, aunque se presuponía una mayor actividad en el caso americano, ha quedado probado que este rasgo es distintivo del caso europeo en los términos planteados anteriormente.

Por tanto, la afirmación habría de ser la siguiente: la Unión Europea ha demostrado una determinación a favor de la implementación de los principios consolidados por la Carta Internacional de Datos Abiertos mayor que Estados Unidos y, dentro de este último, el Ejecutivo federal ha sido más activo que el Congreso.

12.2. CONSIDERACIONES COMPLEMENTARIAS.

Determinación política y acción práctica son dos catalizadores del gobierno abierto y, por extensión, de un proceso de apertura de datos cuyos textos fundacionales, desde una óptica internacional, son el Memorándum estadounidense sobre Transparencia y Gobierno Abierto de 2009 y la Carta de Datos Abiertos del G-8 de 2013, respectivamente. De ahí que deba reconocerse el “factor Obama” como un componente crucial para la cristalización de una iniciativa global multilateral promotora de compromisos concretos: la Alianza para el Gobierno Abierto.

No obstante, ello no es óbice para reconocer la existencia previa de tentativas coincidentes con la apertura y la transparencia a ambos lados del Atlántico. A las disposiciones estadounidenses sobre transparencia y libertad de acceso a la información que se suceden fundamentalmente a partir de la aprobación de la *Freedom of Information Act* en 1966, cabe mencionar algunas de las iniciativas más destacadas sobre reutilización de la información alumbradas en el ámbito de la Unión Europea: desde el Libro Verde sobre la Información del Sector Público en la Sociedad de la Información (Comisión Europea, 1998) hasta la Directiva

2013/37/UE, pasando por la Comunicación sobre Datos abiertos (Comisión Europea, 2011), la Decisión 2011/833/UE y la Directiva 2013/37/UE.

Sin embargo, de nada sirve abrir las estructuras al desarrollo tecnológico si éstas no afrontan la superación de dos escollos generales que frenan su desarrollo, uno de carácter sociológico y otro geográfico: el analfabetismo digital y el aislacionismo digital. Tanto en Estados Unidos como en la Unión Europea existen sectores de población en peligro de caer en la exclusión digital (por ejemplo, las personas de mayor edad y aquellas otras con carencias formativas o económicas) y zonas geográficas en las que la conexión a internet es inexistente o, en el mejor de los casos, tan tenue que entorpece enormemente la conectividad.

La inquietud por superar ambos *cleavages* ha quedado plasmada en las disposiciones normativas de Estados Unidos y de la Unión Europea si bien, dicho sea de paso, con una mayor intensidad en el ámbito comunitario. Este hecho se debe a la mayor precisión legislativa que caracteriza a la normativa comunitaria y que generalmente desarrolla el *corpus legis* con más precisión en los detalles de aquellas materias objeto de regulación respecto de los principios consolidados por la Carta Internacional de Datos Abiertos. Por el contrario, en Estados Unidos este tipo de normas, ya emanen bien del Legislativo o bien del Ejecutivo, son más proclives a delinear un marco general de gran alcance en el que el grado de intervención normativa es considerablemente menor que en el caso europeo.

Asimismo, el ritmo de implementación de los principios consolidados por la Carta Internacional de Datos Abiertos debe incrementarse, especialmente en Estados Unidos donde la normativa que incorporaba al menos uno de sus puntos ha sido más bien escasa. Por el contrario, la legislación comunitaria, a pesar de que sí ha favorecido una trasposición de la Carta de mayor calado, sobre todo en los años 2013 y 2014, ya en 2015 se observa una relajación implementadora que continúa en 2016. Por ello, la Unión Europea debería recuperar el impulso y la decisión perdidos. Paralelamente, también en el ámbito europeo urge iniciar la incorporación y el desarrollo normativo de las cuestiones relativas a “Gobernanza y Participación Ciudadanas” y “Desarrollo Incluyente e Innovación” (principios 5

y 6 CIDA, respectivamente) ya que ninguna disposición adoptada entre 2013 y 2016 ha girado en torno a los puntos sobre los que pivotan dichas materias.

12.3. REFLEXIÓN FINAL.

El gobierno abierto ha llegado y lo ha hecho para quedarse. Los cambios a los que ha dado lugar en la última década han supuesto una alteración en la concepción política del ejercicio del poder y han sentado las bases para su desarrollo a medio y largo plazo.

Numerosos son los interrogantes que deberán ser despejados en los próximos años. En gran medida vendrán predeterminados por cómo continúen evolucionando las innovaciones tecnológicas, la capacidad de respuesta de las Administraciones públicas a los desafíos que se le planteen, las sociedades contemporáneas o la superación de la brecha entre los “nativos digitales” y los “analfabetos digitales”.

Por otra parte, como continuación a este trabajo, sería interesante no perder de vista la progresión de la Alianza para el Gobierno Abierto en el corto y medio plazo, tanto en aquellos aspectos que se refieren a su consolidación como actor de relevancia en la escena internacional como al cumplimiento de los principios que constituyen su razón de ser por parte de sus miembros actuales y futuros.

Sobre la Carta Internacional de Datos Abiertos, sería recomendable seguir profundizando en la manera en la que los principios consolidados por ella están siendo trasladados a los ordenamientos jurídicos nacionales de cada uno de los Estados miembros de la Unión Europea así como a las legislaciones internas de los cincuenta estados federados de Estados Unidos en relación a los estándares comunitarios y de la propia Administración federal estadounidense de acuerdo con la exposición presentada en los capítulos 9 y 10 de esta obra.

Otra de las líneas que podría desarrollarse *a posteriori* tendría como tema principal el interés que despiertan los propios principios consolidados por la Carta

Internacional de Datos Abiertos en función de variables ideológicas, geográficas o cronológicas como la ubicación de los representantes políticos en el espectro ideológico, su lugar de proveniencia, el grupo o facción parlamentaria a la que se adscriben, bien en el Parlamento Europeo o en el Congreso de Estados Unidos, o la evolución de los índices de implementación en los términos expuestos en el capítulo 1 durante el periodo 2017-2020.

Atendiendo al devenir interno de la actividad normativa estadounidense, una vez haya concluido el mandato presidencial de la Administración Trump, podría sugerirse la contraposición entre ésta y la Administración Obama con el fin de determinar en qué medida puede hablarse de quiebra o continuidad entre ellas en lo que se refiere a la implementación de la Carta Internacional y el desarrollo del gobierno abierto en el país.

Por último, no sería baladí observar en qué medida las disposiciones de la propia Carta Internacional de Datos Abiertos van siendo enmendadas para ofrecer las respuestas satisfactorias oportunas a los problemas que se planteen y con ello continuar manteniéndose como un instrumento vanguardista capaz de promover, reforzar y consolidar la transparencia, la participación y la colaboración.

ÍNDICE DE FIGURAS

1. CUADROS DE TEXTO

Cuadro de Texto 1. 40 USC §11103 “Aplicabilidad a los Sistemas de Seguridad Nacional”. *Capítulo 9, apartado 3.2.*

2. GRÁFICOS

Gráfico 1. Disposiciones normativas adoptadas entre 2013 y 2016 en Estados Unidos. *Capítulo 11, apartado 2.1.*

Gráfico 2. Distribución normativa anual aprobada en Estados Unidos. *Capítulo 11, apartado 2.1.*

Gráfico 3. Disposiciones normativas anuales con principios CIDA adoptadas en Estados Unidos. *Capítulo 11, apartado 2.1.*

Gráfico 4. Tipología normativa estadounidense con principios CIDA. *Capítulo 11, apartado 2.1.*

Gráfico 5. Disposiciones normativas adoptadas entre 2013 y 2016 en la Unión Europea. *Capítulo 11, apartado 2.2.*

Gráfico 6. Distribución normativa anual aprobada en la Unión Europea. *Capítulo 11, apartado 2.2.*

Gráfico 7. Disposiciones normativas anuales con principios CIDA adoptadas en la Unión Europea. *Capítulo 11, apartado 2.2.*

Gráfico 8. Tipología normativa europea con principios CIDA. *Capítulo 11, apartado 2.2.*

Gráfico 9. Principios CIDA por tipología normativa en Estados Unidos. *Capítulo 11, apartado 3.1.*

Gráfico 10. Principios CIDA anuales implementados mediante Memoranda. *Capítulo 11, apartado 3.1.*

Gráfico 11. Principios CIDA anuales implementados mediante Órdenes Ejecutivas. *Capítulo 11, apartado 3.1.*

Gráfico 12. Principios CIDA anuales implementados mediante Leyes del Congreso. *Capítulo 11, apartado 3.1.*

Gráfico 13. Principios CIDA por Tipología normativa en la Unión Europea. *Capítulo 11, apartado 3.2.*

Gráfico 14. Principios CIDA anuales implementados mediante Directivas. *Capítulo 11, apartado 3.2.*

Gráfico 15. Principios CIDA anuales implementados mediante Reglamentos. *Capítulo 11, apartado 3.2.*

Gráfico 16. Disposiciones normativas anuales en Estados Unidos y la Unión Europea. *Capítulo 11, apartado 4.*

Gráfico 17. Comparativa porcentual de las disposiciones normativas anuales con principios CIDA en Estados Unidos y la Unión Europea. *Capítulo 11, apartados 4 y 5.*

Gráfico 18. Normativas anuales con principios CIDA según su autoría en Estados Unidos. *Capítulo 11, apartado 4.*

Gráfico 19. Total de principios CIDA implementados en Estados Unidos y la Unión Europea entre 2013 y 2016. *Capítulo 11, apartado 4.*

Gráfico 20. Principios CIDA implementados según su autoría en Estados Unidos entre 2013 y 2016. *Capítulo 11, apartado 4.*

Gráfico 21. Tipología normativa estadounidense con principios CIDA. *Capítulo 11, apartado 5.*

3. ILUSTRACIONES

Ilustración 2. Beneficios del Gobierno Abierto. *Capítulo 2, apartado 2.2.*

Ilustración 2. Procesos de Delegación y Rendición de Cuentas. *Capítulo 4, apartado 4.*

Ilustración 3. Esquema Conceptual de Participación Ciudadana. *Capítulo 5, apartado 3.1.*

Ilustración 4. Principios del Gobierno Abierto en el Ciclo de Vida de las Políticas Públicas. *Capítulo 8, apartado 2.*

Ilustración 5. Pasos para la Implementación de un Modelo de Gobierno Abierto. *Capítulo 8, apartado 3.1.*

4. TABLAS

Tabla 1. Estadios Evolutivos del Gobierno Electrónico. *Capítulo 2, apartado 1.1.*

Tabla 2. Elementos Comparativos de los Memoranda de 2001 y 2009. *Capítulo 3, apartado 1.2.1.*

Tabla 3. Comparativa de los Apartados de la Carta del G-8 y la Carta Internacional. *Capítulo 3, apartado 4.*

Tabla 4. Modelos de Rendición de Cuentas. *Capítulo 4, apartado 4.*

BIBLIOGRAFÍA

1. FUENTES BIBLIOGRÁFICAS

- ALBERTI ROVIRA, E. 1988. *La planificación conjunta en el federalismo cooperativo*. Revista jurídica de Navarra (5), pp. 37-52.
- ALBERTI ROVIRA, E. 1996. *El federalismo actual como federalismo cooperativo*. Revista Mexicana de Sociología (58), pp. 51-68.
- ALIANZA PARA EL GOBIERNO ABIERTO. 2011. *Declaración de Gobierno Abierto*. [Online]. <https://www.opengovpartnership.org/declaracion-de-gobierno-abierto>. (Fecha de Consulta: 12 de abril de 2016).
- ALIANZA PARA EL GOBIERNO ABIERTO. 2015. Carta Internacional de Datos Abiertos. [Online]. <https://opendatacharter.net/principles-es/>. (Fecha de Consulta: 3 de mayo de 2016). (Versiones consolidadas en lengua española y lengua inglesa).
- ALIANZA PARA EL GOBIERNO ABIERTO. 2016. *Declaración de París*. IV Cumbre Mundial de la Alianza para el Gobierno Abierto.
- AMSLER, L. B. & FOXWORTHY, S. 2014. *Collaborative Governance and Collaborating Online: The Open Government Initiative in the United States*. En: BOHNE, E., GRAHAM, J. D., RAADSCHELDERS, J. C. N. & LEHRKE, J. P. (eds.). *Public Administration and the Modern State*. Palgrave Macmillan UK.
- ARES GONZÁLEZ, V. 2014. *Los ámbitos subjetivo y objetivo de la transparencia de la actividad pública*. Revista Jurídica de Castilla y León (33).
- ARNSTEIN, S. R. 1969. *A ladder of citizen participation*. Journal of the American Planning Association (35).
- ASHCROFT, J. 2001. *Memorandum for Heads of all Federal Departments and Agencies. The Freedom of Information Act*.

- AUEL, K. 2014. *Intergovernmental relations in German federalism: Cooperative federalism, party politics and territorial conflicts*. Comparative European Politics (12), pp. 422-443.
- BAAMONDE SILVA, X. M. 2011. *Las redes sociales como herramientas de Relaciones Públicas de las instituciones europeas*. Correspondencias & Análisis, (1), pp. 67-82.
- BANCO MUNDIAL. 2015. *Informe Anual 2015*.
- BAUTISTA, Ó. D. 2005. *Los códigos éticos en el marco de las Administraciones Públicas contemporáneas. Valores para un buen gobierno*. Revista de las Cortes Generales (65), pp. 123-154.
- BEHN, R. D. 2001. *Rethinking democracy accountability*. Washington. Brookings Institution Press.
- BELLO, E. 1997. *La aventura de la razón*. Akal.
- BOBBIO, N. 1986. *El futuro de la democracia*. México.
- BOBBIO, N. 2011. *Democracia y Secreto* (1988). Milán. Einaudi.
- BOHMAN, J. 1998. *The coming of age of deliberative democracy*. Journal of Political Philosophy (vol. 6, nº 4), pp. 400-425.
- BONSÓN, E.; TORRES, L.; ROYO, S. & FLORES, F. 2012. *Local e-government 2.0: Social media and corporate transparency in municipalities*. Government Information Quarterly (29), pp. 123-132.
- BORJA, J. 1984. *Descentralización, una cuestión de método*. Revista Mexicana de Sociología, (46), pp. 5-33.
- BRANDEIS, L. D. 2009. *Other people's money: and how the bankers use it*. Martino Publishing.

- BRYER, T. A. 2012. *Obama et le concept de "Gouvernement Ouvert": Gage d'une gouvernance rénovée ou simple "bulle démocratique"?* En: MAYER, C. L. (ed.). *La gouvernance et la révolution: chroniques de la gouvernance*. Institut de recherche et débat sur la gouvernance - IRG.
- BURWELL, S.; VANROEKEL, S.; PARK, T. & MANCINI, D. J. 2013. *Memorandum for Heads of Executive Departments and Agencies " Open Data Policy-Managing Information as an Asset"*. Executive Office of the President of the United States - Office of Management and Budget.
- CABRERO MENDOZA, E. 2004. *Cogestión gobierno-ciudadanía en programas de bienestar social en el espacio municipal. Un balance preliminar*. En: ZICCARDI, A. (ed.). *Participación Ciudadana y Políticas Sociales del Ámbito Local*. México. Universidad Nacional Autónoma de México. Instituto de Investigaciones Sociales.
- CALDERÓN, C. & LORENZO, S. 2010. *Open Government: Gobierno Abierto*. Algón Editores.
- CALDERÓN, C. 2011. *El principio de colaboración en el Gobierno Abierto: El efecto Gollum*. [Online]. www.cesarcalderon.es/?p=29415 [Fecha de Consulta: 19 de abril de 2017].
- CAMPOS ACUÑA, C. 2015. *Códigos éticos y buen gobierno local en la Ley de Transparencia*. *Revista Vasca de Gestión de Personas y Organizaciones Públicas*, (9), pp. 72-87.
- CARIDAD SEBASTIÁN, M. & MARTÍNEZ CARDAMA, S. 2016. *Gobierno y Parlamento abierto: la participación ciudadana en el tratamiento y visualización de la información pública*. *Revista Interamericana de Bibliotecología*, (39), pp. 47-56.
- CASTEL GAYÁN, S. 2013. *Reflexiones sobre el marco normativo del buen gobierno*. *Cuadernos Manuel Giménez Abad*, (6), pp. 168-206.

- CASTELLS, M. 2005. *La era de la información (Vol.1): economía, sociedad y cultura*. La Sociedad Red. Madrid. Alianza Editorial.
- CASTELLS, M. 2012. *Redes de indignación y esperanza: los movimientos sociales en la era de Internet*. Alianza Editorial.
- CHADWICK, A. & MAY, C. 2003. *Interaction between States and Citizens in the Age of the Internet: E-Government in the United States, Britain and the European Union*. *Governance: An International Journal of Policy Administration and Institutions*, (16), pp. 271-300.
- CENTRO LATINOAMERICANO DE ADMINISTRACIÓN PARA EL DESARROLLO (CLAD). 2009. *Carta Iberoamericana de Participación Ciudadana en la Gestión Pública*.
- COMISIÓN EUROPEA. 1998. *La información del sector público: un recurso clave para Europa. Libro verde sobre la información del sector público en la sociedad de la información*.
- COMISIÓN EUROPEA. 2001. *La gobernanza Europea - Un libro blanco*. Diario Oficial de la Unión Europea nº 287 de 12 de octubre de 2001, pp. 1 – 29.
- COMISIÓN EUROPEA. 2005. Comunicación al Consejo, al Parlamento Europeo y al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones. *i2010 – Una sociedad de la información europea para el crecimiento y el empleo*. EUR-Lex c11328 – ES.
- COMISIÓN EUROPEA. 2011. Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones. *Datos abiertos. Un motor para la innovación, el crecimiento y la gobernanza transparente*. COM/2011/0882 final.
- COMISIÓN EUROPEA. 2013. The European Union at the G-8 summit in Lough Erne (UK) on 17-18 June 2013 (Nota de Prensa IP/13/535). [Online].

http://europa.eu/rapid/press-release_IP-13-535_en.htm. [Fecha de Consulta: 11 de noviembre de 2016].

CONCHA, G. & NASER, A. 2012. *El desafío hacia el gobierno abierto en la hora de la igualdad*. Comisión Económica para América Latina y el Caribe.

CONSTANT, B. 2013. *Sobre la libertad de los antiguos comparada a la de los modernos* (Traducido por Carlos Patiño Gutiérrez). *Revista Libertades*, (3), pp. 83-95.

COROJÁN, A. & CAMPOS, E. 2011. *Gobierno abierto. Alcance e Implicaciones*. Documentos de Trabajo. Madrid. Fundación Ideas.

CORWIN, E. S. 1934. *The twilight of the Supreme Court. A History of our Constitutional Theory*. New Haven. Yale University Press.

COTINO HUESO, L. 2012. *La regulación de la participación y de la transparencia a través de internet y medios electrónicos. Propuestas concretas*. P3T, *Journal of Public Policies and Territory*, (1), pp. 27-39.

COTINO HUESO, L. 2013. *Del “deber de publicidad” de Brandeis al “Open Government” de Obama. Regulación y control de la información pública a través de las nuevas tecnologías*. En: ESCOBAR ROCA, G. (ed.). *La protección de los derechos humanos por las defensorías del pueblo*. Madrid. Dykinson.

COTINO HUESO, L. 2017. *El reconocimiento y contenido internacional del acceso a la información pública como derecho fundamental*. UNED. *Teoría y Realidad Constitucional*, (40). pp. 279-316.

CREȚU , V. & CREȚU , N. 2014. *How to build local open government?! EPSI Platform*.

- CRIADO GRANDE, J. I. & ROJAS MARTÍN, F. 2012. *Las redes sociales digitales en las administraciones públicas iberoamericanas: retos y perspectivas de futuro*. XVII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública. Cartagena de Indias (Colombia).
- CRIADO GRANDE, J. I. & ROJAS MARTÍN, F. 2015. *El impacto de las redes sociales digitales en las administraciones locales. Mitos y realidades en el caso español*. IDP. Revista de Internet, Derecho y Política, (20), pp. 25-42.
- CRUZ-RUBIO, C. N. 2015. *¿Qué es (y qué no es) gobierno abierto? Una discusión conceptual*. Eunomía. Revista en Cultura de la Legalidad, (8), pp. 37-53.
- CURTIN, D. & MEIJER, A. 2006. *Does transparency strengthen legitimacy? A critical analysis of European Union policy documents*. Information Polity, (11), pp. 109-122.
- DAHL, R. A. 1989. *Democracy and its critics*. New Haven. Yale University Press.
- DAVIS, R. 1999. *Public access to Community documents: A Fundamental human right?* European Integration online Papers (EIoP), (3), pp. 1-14.
- DAVIES, R. 2015. *e-Government: using technology to improve public services and democratic participation*. Unión Europea. European Parliamentary Research Service.
- DE LOS RÍOS, N. 2013. *Gobierno Abierto*. Lligall: revista catalana d'Arxivística, (35), pp. 139-150.
- DE TOCQUEVILLE, A. 2005a. *La Democracia en América (vol. 1)*. Madrid. Alianza Editorial.

- DE TOCQUEVILLE, A. 2005b. *La Democracia en América (vol. 2)*. Madrid. Alianza Editorial.
- DOMÍNGUEZ, N. 2012. *Política 2.0: El uso de las redes sociales en la política argentina*. *Disertaciones: Anuario electrónico de estudios en comunicación social*, (5), pp. 77-104.
- DUNLEAVY, P.; MARGETTS, H., BASTOW, S. & TINKLER, J. 2003. *E-Government and Policy Innovation in Seven Liberal Democracies*. Paper for the Political Studies Association's Annual Conference 2003. 15-17 April, Leicester University.
- ELECTRONIC FRONTIER FOUNDATION. [Online]. www.eff.org/. [Fecha de Consulta: 22 de noviembre de 2016].
- ERTMAN, T. 1997. *Birth of the Leviathan: Building States and Regimes in Medieval and Early Modern Europe*. Cambridge University Press.
- ETZIONI, A. 2010. *Is transparency the best disinfectant?* *Journal of Political Philosophy*, (18), pp. 389-404.
- FERNÁNDEZ RAMOS, S. 2017. *El derecho fundamental de acceso a la información pública*. *Cuadernos Manuel Giménez Abad*, (13), pp. 188-206.
- FERNÁNDEZ SEGADO, F. 2003. *El federalismo en América Latina*. México. Universidad Nacional Autónoma de México.
- FONT, J. 2004. *Participación Ciudadana y Decisiones Públicas: Conceptos, Experiencias y Metodologías*. En: ZICCARDI, A. (ed.). *Participación Ciudadana y Políticas Sociales del Ámbito Local*. México. Universidad Nacional Autónoma de México. Instituto de Investigaciones Sociales.
- FONT, J. & BLANCO, I. 2006. *Polis, La Ciudad Participativa*. Diputación de Barcelona.

- FOX, J. 2008. *Transparencia y Rendición de Cuentas*. En: ACKERMAN, J. (ed.). *Más allá del acceso a la información. Transparencia, Rendición de Cuentas y Estado de Derecho*. México. Siglo XXI.
- FRANCISCO (PAPA). 2016. *Discurso de Entrega del Premio Carlomagno*.
- FREEDMAN, E. M. 1983. *Freedom of Information and the First Amendment in a Bureaucratic Age*. *Brooklin Law Review*, (49). pp. 835-855.
- FREIRE, J. 2013. *Gobierno Abierto. Un Proyecto en Construcción*. Telos. Cuadernos de Comunicación e Innovación, (94). Fundación Telefónica. pp. 44-47.
- FRICK, M. 2008. *De la teoría a la práctica: Cómo implementar con éxito el gobierno electrónico. La experiencia regional y las barreras de la e-innovación*. Colección de documentos de trabajo sobre e-Gobierno n° 3. Red de Gobierno Electrónico de América Latina y el Caribe (GEALC).
- FUNDACIÓN TELEFÓNICA. 2013. *Las TIC en el Gobierno abierto: Transparencia, participación y colaboración*. Ariel.
- G-8. 2013a. *Declaración de Lough Erne*. [Online]. https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/207543/180613_LOUGH_ERNE_DECLARATIO_N.pdf. [Fecha de Consulta: 1 de octubre de 2016].
- G-8. 2013b. *G-8 Open Data Charter and Technical Annex*. [Online]. <https://www.gov.uk/government/publications/open-data-charter/g8-open-data-charter-and-technical-annex>. [Fecha de Consulta: 21 de octubre de 2016].
- GASCÓ, M. 2015. *Special Issue on Open Government: An Introduction*. *Social Science Computer Review*, (33), pp. 535-539.

- GASCÓ-HERNÁNDEZ, M. 2014. *Open Government: Opportunities and Challenges for Public Governance*. Springer.
- GINSBERG, W. R. 2011. *The Obama Administration's Open Government Initiative: Issues for Congress*. Congressional Research Service
- GONZALO, P. 2012. *Los tres pilares del 'Open Government'*. Compromiso Empresarial. [Online].
<https://www.compromisoempresarial.com/transparencia/2012/04/los-tres-pilares-del-open-government/> [Fecha de Consulta: 28 de mayo de 2017].
- GRAAFLAND-ESSERS, I. & ETTEDGUI, E. 2003. *Benchmarking e-Government in Europe and the US*. RAND Europe.
- GREVE, M. 2002. *Against Cooperative Federalism*. Mississippi Law Journal, (70), pp. 557-623.
- GRODZINS, M. & ELAZAR, D. J. 1966. *The American system: a new view of government in the United States*. Rand McNally.
- GUICHOT REINA, E. C. 2014. *Transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno: estudio de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre*. Madrid, Tecnos.
- GUNAWONG, P. 2015. *Open Government and Social Media: A Focus on Transparency*. Social Science Computer Review, (33), pp. 587-598.
- GUTIÉRREZ DAVID, E. 2014. *Derecho de acceso a la información pública*. Eunomía: Revista en Cultura de la Legalidad, (6), pp. 186-196.
- HAMILTON, A.; MADISON, J. & JAY, J. 2015. *El Federalista*. Akal.
- HANSEN, M. H. 1991. *The Athenian Democracy in the Age of Demosthenes: Structure, Principles, and Ideology*. University of Oklahoma Press.

- HANSSON, K.; BELKACEM, K. & EKENBERG, L. 2015. *Open Government and Democracy: A Research Review*. Social Science Computer Review, (33), pp. 540-555.
- HAQUE, M. S. 1999. *Relationship between Citizenship and Public Administration: a Reconfiguration*. International Review of Administrative Sciences, (65), pp. 309-325.
- HELD, D. 2006. *Modelos de Democracia*. Madrid. Alianza Editorial.
- HOFMANN, A.; RAMÍREZ ALUJAS, Á. & BOJÓRQUEZ PEREZNIETO, J. A. (eds.). 2012. *La Promesa del Gobierno Abierto*. Itaip.
- HOLDER, E. 2009. *Memorandum for Heads of Executive Departments and Agencies concerning the Freedom of Information Act (FOIA)*. Federal Register.
- HRDINOVÁ, J., HELBIG, N. & PETERS, C. S. 2010. *Designing social media policy for government: eight essential elements*. Center for Technology in Government. University at Albany. The Research foundation of State University of New York.
- HUNTINGTON, S. P. 1994. *La tercera ola: la democratización a finales del siglo XX*. Paidós.
- JACQUÉ, J.-P. (2015). *Droit institutionnel de l'Union Européenne*. Dalloz.
- JANSSEN, M. & ESTÉVEZ, E. 2013. Lean government and platform-based governance - Doing more with less. Government Information Quarterly, (30), Supplement (1), pp. S1-S8.
- JANSSEN, M. & VAN DEN HOVEN, J. 2015. *Big and Open Linked Data (BOLD) in government: A challenge to transparency and privacy?* Government Information Quarterly, (32), pp. 363-368.

- JIMÉNEZ GÓMEZ, C. E. & GASCÓ, M. 2012. *Y ahora... gobierno abierto: nuevos términos en la constante búsqueda por la transparencia y la rendición de cuentas*. XVII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública. Cartagena de Indias (Colombia). CLAD.
- KANT, I. 1990. *Crítica de la Razón Pura. ¿Qué es Ilustración?* Universidad de València. Servicio de Publicaciones.
- KANT, I. 2012. *Sobre la paz perpetua*. Ediciones Akal.
- KARAKIZA, M. 2015. *The Impact of Social Media in the Public Sector*. Proceedings of the 3rd International Conference on Strategic Innovative Marketing (IC-SIM 2014). Procedia - Social and Behavioral Sciences, (175), pp. 384-392.
- KELSEN, H. 2009. *De la esencia y valor de la democracia*. KRK.
- KINCAID, J. 2008. *Contemporary US federalism: coercive change with cooperative continuity*. Revista d'estudis autonòmics i federals, (6), pp. 10-36.
- KLANG, M. & NOLIN, J. 2011. *Disciplining social media: An analysis of social media policies in 26 Swedish municipalities*. First Monday, (vol. 16, nº 8).
- KOOPS, B.-J. 2011. *Forgetting footprints, shunning shadows: a critical analysis of the 'Right to be Forgotten' in Big Data practice*. SCRIPTed, (vol. 8, nº 3), pp. 229-256.
- LATHROP, D. & RUMA, L. 2010. (eds.). *Open Government: collaboration, transparency and participation in practice*. O'Reilly Media.
- LAYNE, K. & LEE, J. 2001. *Developing a fully functional e-government: a four stage model*. Government Information Quarterly, (18), pp. 122-136.

- LEE, G. & KWAK, Y. H. 2012. *An Open Government Implementation Model: Moving to Increased Public Engagement*. *Government Information Quarterly*, (vol. 29, nº 4), pp. 492-503.
- LINCOLN, A. 1863. *Discurso de Gettysburg*.
- MANN, M. 1997. *Las Fuentes del Poder Social*. Madrid. Alianza Editorial.
- MARGETTS, H. 2011. *The Internet and Transparency*. *Political Quarterly*, (82), pp. 518-521.
- MARÍÑEZ NAVARRO, F. 2016. *La dimensión relacional del gobierno abierto y el liderazgo colaborativo*. *Espiral*, (23), pp. 47-87.
- MEIJER, A.; CURTIN, D. & HILLEBRANDT, M. 2012. *Open government: connecting vision and voice*. *International Review of Administrative Sciences*, (78), pp. 10-29.
- MONTERO, J. R.; ZMERLI, S. & NEWTON, K. 2008. *Confianza social, confianza política y satisfacción con la democracia*. *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, (122), pp. 11-54.
- MORENO GONZÁLEZ, G. 2015. *El derecho de acceso a la información pública en la Ley de Transparencia. Una aproximación constitucional*. *Eunomía. Revista en Cultura de la Legalidad*, (8), pp. 93-125.
- MUSTONEN, J. 2006. *The World's First Freedom of Information Act*. Anders Chydenius Foundation's Publications.
- MUXEL, A. 2008. *Abstention: défaillance citoyenne ou expression démocratique?* *Cahiers du Conseil Constitutionnel*, (23).
- NACIONES UNIDAS. 2009. *What is Good Governance?* Economic and Social Commission for Asia and the Pacific.

- NACIONES UNIDAS. 2014. *E-Government Survey. E-Government for the Future We Want*. Nueva York. Naciones Unidas.
- NAM, T. 2012. *Citizens' attitudes toward Open Government and Government 2.0*. *International Review of Administrative Sciences*, (78), pp. 346-368.
- NAVARRO DE MURCIA, G. 2015. *Conceptos básicos sobre Gobierno Abierto*. *Administración Pública y Desarrollo*, (3), pp. 24-36
- NEWLAND, E. 2015. *Executive Orders in Court*. *Yale Law Journal*, (124), pp. 2026-2099.
- NEWTON, K. 1999. *Social and political trust in established democracies*. En: NORRIS, P. (ed.). *Critical citizens. Global support for democratic government*. Oxford: Oxford University Press.
- NOVECK, B. S. 2011. *What's in a name? Open Gov and Good Gov*. [Online]. <http://www.huffingtonpost.com/beth-simone-noveck/whats-in-a-name-open-gov- b 845735.html>. [Fecha de Consulta: 12 de noviembre de 2016].
- NYE, J. S. & DONAHUE, J. D. 2000. (eds.). *Governance in a Globalizing World. Visions of Governance for the 21st Century*. Brookings Institution Press.
- OBAMA, B. 2009a. *Memorandum on Freedom of Information Act*. Washington. Federal Register.
- OBAMA, B. 2009b. *Memorandum on Transparency and Open Government*. Washington. Federal Register.
- OECD-OCDE. 2003. *Open Government. Fostering Dialogue with Civil Society*. OECD Publishing.
- OECD-OCDE. 2010. *Building an open and innovative government for better policies and service delivery*. OECD Guiding Principles for Open and Inclusive Policy Making. París.

- OECD-OCDE. 2014. *Recommendation of the Council on Digital Government Strategies*. OECD.
- OPEN GOVERNMENT PARTNERSHIP. 2015. <http://www.opengovpartnership.org/>. [Fecha de Consulta: 3 de enero de 2017].
- OPEN KNOWLEDGE FOUNDATION. *Open Government Data* [Online]. opengovernmentdata.org. [Fecha de Consulta: 23 de febrero de 2017].
- ORSZAG, P. 2009. *Memorandum for the heads of executive departments and agencies. Open Government Directive*.
- OSZLAK, Ó. 2013. *Estado Abierto: Hacia un nuevo paradigma de gestión Pública*. XVIII Congreso Internacional del CLAD. Montevideo. CLAD.
- OSZLAK, Ó. & KAUFMAN, E. 2014. *Teoría y práctica del gobierno abierto: Lecciones de la experiencia internacional*. IDRC-CRDI; REDGEALC, y Organización de Estados Americanos.
- PALVIA, S. C. J. & SHARMA, S. S. 2007. *E-government and e-governance: definitions/domain framework and status around the world*. Foundations of e-Government, ICEG, PP. 1-12.
- PANARA, C. 2012. La participación de los länder alemanes en el proceso de toma de decisiones de la UE. *Revista CIDOB d'Afers Internacionals*, (99), pp. 25-38.
- PARLAMENTO EUROPEO. 2017. *Reglamento Interno del Parlamento Europeo*. 8ª Legislatura. Versión en lengua española.
- PESCHARD MARISCAL, J. 2012. *Del gobierno abierto a la transparencia proactiva: la experiencia del IFAI en 2011*. En: HOFMANN, A.; RAMÍREZ ALUJAS, Á. & BOJÓRQUEZ PEREZNIETO, J. A. (eds.). *La Promesa del Gobierno Abierto*. Itaip.

- PONCE SOLÉ, J. 2012. *La prevención de la corrupción mediante la garantía del derecho a un buen gobierno y a una buena administración en el ámbito local*. Anuario del Gobierno Local, (1), pp. 93-140.
- PONTIFES MARTÍNEZ, A. 2002. *Relaciones Intergubernamentales*. México. UNAM. Gaceta Mexicana de Administración Pública Estatal y Municipal, (65), pp. 43-59.
- POPPER, K. 2010. *La Sociedad Abierta y sus Enemigos*. Barcelona. Paidós Ibérica.
- PRENSKY, M. 2001. *Digital Natives, Digital Immigrants Part I*. On the Horizon, (vol. 9, nº 5).
- PRIETO-MARTÍN , P. & RAMÍREZ-ALUJAS, Á. 2014. *Characterizing Citizen Participation within Open Government*. Revista del Clad Reforma y Democracia, (58), pp. 61-100.
- PRINS, J. E. J.; BROEDERS, D. & GRIFFIOEN, H. M. 2012. *iGovernment: A new perspective on the future of government digitisation*. Computer Law & Security Review, (28), pp. 273-282.
- PUTNAM, R. D. 2000. *Bowling alone. The collapse and revival of American community*. Nueva York. Simon & Schuster.
- PUTNAM, R. D. 2011. *Para que la democracia funcione: Las tradiciones cívicas en la Italia moderna*. Centro de Investigaciones Sociológicas.
- QUINN, M. (ed.). 2001. *The Collected Works of Jeremy Bentham: Writings on the Poor Laws, Vol. I*. Oxford. Oxford University Press.
- QUIRÓS CAMACHO, J. 2004. *La Protección de Datos Personales y el Hábeas Data. Elementos para Iniciar una Discusión en Costa Rica*. Revista de Ciencias Jurídicas, (103), pp. 143-187.

- RAFFINI, L.; PENALVA, C. & ALAMINOS, A. 2015. *Antiausteridad y protesta en el contexto de la crisis económica y política en España e Italia*. Società Mutamento Politica: Rivista Italiana di Sociologia, (6), pp. 23-50.
- RAMÍREZ-ALUJAS, Á. 2010. *Innovación en la Gestión Pública y Open Government (Gobierno Abierto): Una Vieja Nueva Idea*. Buen Gobierno, (9), pp. 96-133.
- RAMÍREZ-ALUJAS, Á. 2011. *Gobierno abierto y modernización de la gestión Pública. Tendencias actuales y el (inevitable) camino que viene. Reflexiones seminales*. Revista Enfoques: Ciencia Política y Administración Pública, (vol. 9, nº 15), pp. 99-125.
- RAMÍREZ ALUJAS, Á. 2012. *Gobierno Abierto es la respuesta: ¿cuál era la pregunta?* Más Poder Local, (12), pp. 14-22.
- RAMÍREZ ALUJAS, Á. 2013a. *Gobierno abierto*. Eunomía. Revista en Cultura de la Legalidad, (5), pp. 201-216.
- RAMÍREZ ALUJAS, Á. V. 2013b. *Hackear el Gobierno, reprogramar la Administración Pública y configurar una nueva infraestructura cívica. Presente y futuro del Gobierno Abierto*. Telos: Cuadernos de Comunicación e Innovación, (94), pp. 84-86.
- RAITHBY, J. 1819. *Statutes of the Realm: volume 5, 1628-80*. British History Online. [Online]. <http://www.british-history.ac.uk/statutes-realm/vol5>. [Fecha de Consulta: 13 de octubre de 2016].
- REAL ACADEMIA ESPAÑOLA. 2014. *Diccionario de la Lengua Española*.
- RIPKEN, S. K. 2006. *The Dangers and Drawbacks of the Disclosure Antidote: Toward a More Substantive Approach to Securities Regulation*. Baylor Law Review, (58), pp. 139-204.
- RITZER, G. 2007. *The McDonaldisation of Society*. SAGE Publications, Inc.

- ROBERTS, A. 2000. *Less Government, More Secrecy: Reinvention and the Weakening of Freedom of Information Law*. Public Administration Review, (60), pp. 308-320.
- ROLLNERT LIERN, G. 2014. *El derecho de acceso a la información pública como derecho fundamental: una valoración del debate doctrinal a propósito de la Ley de Transparencia*. UNED. Teoría y Realidad Constitucional, (34), pp. 349-368.
- RONAGHAN, S. A. 2001. *Benchmarking e-government: a global perspective*. Assessing the Progress of the UN Member States, Naciones Unidas, ASPA.
- ROSE-ACKERMAN, S. 1996. *Una administración más reducida significa una administración más limpia*. Nueva Sociedad, (145), pp. 66-79.
- ROSSI, J. 1997. *Participation Run Amok: The Costs of Mass Participation for Deliberative Agency Decisionmaking*. Northwestern University Law Review, (92), pp. 173-250.
- ROUSSEAU, J.-J. 2012. *El Contrato Social*. España. Austral.
- ROVIRA, R. 2015. *Consejos Clásicos para el Buen Gobierno*. Revista de Negocios del IEEM, (2), pp. 76-79.
- RUBIO NÚÑEZ, R. 2013. *Gobierno abierto: más allá de los principios*. Nueva Revista de Política, Cultura y Arte, (145), pp. 2-12.
- RUIZ-RICO RUIZ, G. 2014. *La Lucha contra la Corrupción desde el Estado Constitucional de Derecho: La Legislación sobre Financiación de Partidos Políticos en España*. Cuadernos Manuel Giménez Abad, (7), pp. 223-248.

- RUMMENS, S. & SOTTIAUX, S. 2014. *Democratic legitimacy in the Bund or 'federation of states': The cases of Belgium and the EU*. *European Law Journal*, (20), pp. 568-587.
- SÁNCHEZ MAIRENA, A. 2013. *Los Decreta de la Curia Regia celebrada en León en 1188 y los antecedentes medievales de la tradición parlamentaria*. [Online]. <http://www.mecd.gob.es/cultura-mecd/areas-cultura/archivos/novedades/documentos-novedades/3.html> Ministerio de Educación, Cultura y Deporte. [Fecha de Consulta: 13 de noviembre de 2016].
- SÁNCHEZ TRIGUEROS, J. 2015. *Los Antecedentes del Gobierno Abierto. Una Mirada Retrospectiva en la Evolución de la Administración Pública*. *Revista Enfoques: Ciencia Política y Administración Pública*, (13), pp. 67-84.
- SANDOVAL ALMAZÁN, R. 2015. *Gobierno abierto y transparencia: construyendo un marco conceptual*. *Convergencia Revista de Ciencias Sociales*, (68), pp. 203-227.
- SARTORI, G. 2003. *¿Qué es la democracia?* Madrid. Taurus.
- SARTORI, G. 2009. *La democracia en 30 lecciones*. Madrid. Taurus.
- SAVOLDELLI, A.; CODAGNONE, C. & MISURACA, G. 2014. *Understanding the e-government paradox: Learning from literature and practice on barriers to adoption*. *Government Information Quarterly*, (31), pp. S63-S71.
- SCALIA, A. 1982. *The Freedom of Information has no clothes*. *AEI Journal on Government and Society*, (Marzo-Abril), pp. 14-19.
- SCHAUER, F. 2011. *Transparency in three dimensions*. *University of Illinois Law Review*, (4), pp. 1339-1358.

- SCHILLEMANS, T.; VAN TWIST, M. & VANHOMMERIG, I. 2013. *Innovations in accountability. Learning Through Interactive, Dynamic, and Citizen-Initiated Forms of Accountability*. *Public Performance & Management Review*, (36), pp. 407-435.
- SCHMITTER, P. C. 2004. *The Quality of Democracy: The Ambiguous Virtues of Accountability*. Istituto Universitario Europeo.
- SECRETARÍA GENERAL DEL CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA. (2009). *Reglamento Interno del Consejo Europeo / Reglamento Interno del Consejo*. Oficina de Publicaciones de la Unión Europea. Versión en lengua española.
- SETTEMBRI, P. 2005. *Transparency and the EU Legislator: 'Let He Who is Without Sin Cast the First Stone'* *JCMS: Journal of Common Market Studies*, (43), pp. 637-654.
- SIDJANSKI, D. 1995. *L'Union européenne sur la voie fédéraliste*. Institut d'études européennes et internationales du Luxembourg.
- SILCOCK, R. 2001. *What is e-Government?* *Parliamentary Affairs*, (54), pp. 88-101.
- STASAVAGE, D. 2004. *Open-door or closed-door? Transparency in domestic and international bargaining*. *International Organization*, (58), pp. 667-703.
- STRØM, K. 2000. *Delegation and accountability in parliamentary democracies*. *European Journal of Political Research*, (37), pp. 261-289.
- TAJADURA TEJADA, J. 2002. *El Principio de Cooperación en el Estado Autónomico: Concepto, Presupuesto y Fines*. *Anuario Jurídico de La Rioja*, (8), pp. 73-104.

- TAUBERER, J. 2014. *Open Government Data: The Book*. [Online]. <https://opengovdata.io/> [Fecha de Consulta: 26 de octubre de 2016].
- THORLEY, J. 2005. *Athenian Democracy*. Taylor & Francis.
- UBALDI, B. 2013. *Open Government Data: Towards Empirical Analysis of Open Government Data Initiatives*. OECD Working Papers on Public Governance, (22). OECD Publishing.
- UK CABINET OFFICE. 2013. *G-8 factsheet: transparency*. [Online]. www.gov.uk/government/publications/g8-factsheet-transparency/g8-factsheet-transparency [Fecha de Consulta: 1 de octubre de 2016].
- UNESCE (Comisión Económica de las Naciones Unidas para Europa). 1998. *Convenio sobre Acceso a la Información, Participación del Público en la Toma de Decisiones y Acceso a la Justicia en materia de Medio Ambiente*. Aarhus.
- UNESCO. 2013. *Los “Decreta” de León de 1188 – El testimonio documental más antiguo del sistema parlamentario europeo*. [Online]. <http://www.unesco.org/new/es/communication-and-information/memory-of-the-world/register/full-list-of-registered-heritage/registered-heritage-page-8/the-decreta-of-leon-of-1188-the-oldest-documentary-manifestation-of-the-european-parliamentary-system/>. [Fecha de Consulta: 13 de noviembre de 2016].
- UNIÓN EUROPEA. 2009. *Ministerial Declaration on e-Government*. 5th Ministerial e-Government Conference. Malmö.
- US HOUSE OF REPRESENTATIVES. *History, Art & Archives*. [Online]. <http://history.house.gov/>. [Fecha de Consulta: 22 de noviembre de 2016].
- VALENZUELA MENDOZA, R. 2013a. *Delimitar Gobierno Abierto para ampliar la Colaboración con una Sociedad más Abierta*. Estado, Gobierno, Gestión Pública, (21), pp. 127-158.

- VALENZUELA MENDOZA, R. E. 2013b. *El federalismo cooperativo como factor catalizador de un Gobierno Abierto*. Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales, (vol. 58, nº 219), pp. 19-44.
- VÁZQUEZ SANDE, P. 2016. *Usos político-partidistas en cuentas de Twitter de administraciones públicas*. Revista Latina de Comunicación Social, (71), pp. 484-507.
- VILLAVERDE MENÉNDEZ, I. 1995. *Los Derechos del Público*. Tecnos.
- VILLORIA MENDIETA, M. 2012. *El gobierno abierto como subsistema de políticas: una evaluación desde el institucionalismo discursivo*. En: HOFMANN, A.; RAMÍREZ ALUJAS, Á. & BOJÓRQUEZ PEREZNIETO, J. A. (eds.). *La Promesa del Gobierno Abierto*. Itaip.
- VILLORIA MENDIETA, M. 2013. *El buen gobierno, entre la integridad institucional y la innovación democrática*. Revista Democracia y Gobierno Local, (20), pp. 5-11.
- VILLORIA MENDIETA, M. 2014. *La transparencia como política pública en el nivel local*. Revista Democracia y Gobierno Local, (26/27), pp. 4-16.
- VILLORIA MENDIETA, M. & RAMÍREZ ALUJAS, Á. V. 2013. *Los modelos de gobierno electrónico y sus fases de desarrollo: Un análisis desde la teoría política*. Gestión y Política Pública, (22), pp. 69-103.
- WEERAKKODY, V.; JANSSEN, M. & DWIVEDI, Y. K. 2011. *Transformational change and business process reengineering (BPR): Lessons from the British and Dutch public sector*. Government Information Quarterly, (28), pp. 320-328.
- ZÁRATE ROJAS, S. 2013. *La Problemática entre el Derecho al Olvido y la Libertad de Prensa*. Nueva Época, (13).

2. DISPOSICIONES INTERNACIONALES

2.1. Consejo de Europa.

1950. Convenio Europeo de Derechos Humanos. Roma.

2.2. Naciones Unidas.

1946. Resolución 59 (1) de la Asamblea General de las Naciones Unidas.

1948. Declaración Universal de Derechos Humanos.

2.3. Organización de Estados Americanos.

1969. Convención Americana sobre Derechos Humanos. San José de Costa Rica.

3. JURISPRUDENCIA

3.1. Corte Interamericana de Derechos Humanos.

2006. Caso *Claude Reyes y Otros vs Chile*. Sentencia de 16 de septiembre.

3.2. Tribunal Constitucional de España.

1988. Sentencia 161/1988, de 20 de septiembre.

1988. Sentencia 252/1988, de 20 de diciembre.

1989. Sentencia 132/1989, de 18 de julio.

1991. Sentencia 28/1991, de 14 de febrero.

1991. Sentencia 64/1991, de 22 de marzo.

1993. Sentencia 111/1993, de 25 de marzo.

1993. Sentencia 372/1993, de 13 de diciembre.

2002. Sentencia 41/2002, de 25 de febrero.

3.3. Tribunal Europeo de Derechos Humanos.

2009a. Caso *Társaság a Szabadságjogokért vs Hungría*. Sentencia de 14 de abril.

2009b. Caso *Kenedi vs Hungría*. Sentencia de 26 de agosto.

2016. Caso *Magyar Helsinki Bizottság vs Hungría*. Sentencia de 8 de noviembre.

3.4. Tribunal de Justicia de la Unión Europea.

1963. Caso *NV Algemene Transport en Expeditie Onderneming Van Gend en Loos vs Netherlands Inland Revenue Administration* (Asunto 26/62). Sentencia de 5 de febrero.

1964. Caso *Flaminio Costa vs ENEL* (Asunto 6/64). Sentencia de 15 de julio.

1973. Caso *Comisión de las Comunidades Europeas vs República Italiana* (Asunto 39/72). Sentencia de 7 de febrero.

- 1978.** Caso *Amministrazione delle Finanze dello Stato vs Simmenthal SpA* (Asunto 106/77). Sentencia de 9 de marzo.
- 1979.** Caso *Ratti* (Asunto 148/78). Sentencia de 5 abril.
- 1986.** Caso *Marshall vs Southampton and South-West Hampshire Area Health Authority* (Asunto 152/84). Sentencia de 26 de febrero.
- 1987.** Caso *Kolpinghuis Nijmegen BV* (Asunto 80/86). Sentencia de 8 de octubre.
- 1990.** Caso *Marleasing SA vs La Comercial Internacional de Alimentación SA* (Asunto C-106/89). Sentencia de 13 de noviembre.
- 1994.** Caso *Faccini Dori vs Recreb Sri* (Asunto C-91/92). Sentencia de 14 de julio.
- 1996.** Caso *Comisión de las Comunidades Europeas vs República Helénica* (Asunto C-311/95). Sentencia de 2 de mayo.
- 1997.** Caso *Comisión de las Comunidades Europeas vs República Francesa* (Asunto C-197/96). Sentencia de 13 de marzo.
- 1997.** Caso *Inter-Environnement Wallonie ASBL vs Région Wallonne* (Asunto C-129/96). Sentencia de 18 de diciembre.
- 2000.** Conclusiones del Abogado General Jacobs para el caso *Centrosteeel Srl vs Adipol GmbH* (Asunto C-456-98). Presentadas el 16 de marzo.
- 2008.** Caso *Tietosuojavaluutettu vs Satakunnan Markkinapörssi Oy y Satamedia Oy* (Asunto C-73/07). Sentencia de 16 de diciembre.
- 2014.** Caso *Google Spain y Google vs Agencia Española de Protección de Datos (AEPD) y Mario Costeja González* (Asunto C-131/12). Sentencia de 13 de mayo.

3.5. Tribunal Supremo de España.

1999. Sentencia 1942/1999, de 20 de marzo.

3.6. Tribunal Supremo de los Estados Unidos.

1937. Caso *Carmichael vs Southern Coal & Coke Co.* 301 U.S. 495.

4. LEGISLACIÓN

4.1. Alemania.

2010. Ley Fundamental de la República Federal de Alemania.

4.2. España.

1978. Constitución Española.

Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno.

4.3. Estados Unidos

1776a. Declaración de Derechos de Virginia.

1776b. Declaración de Independencia de los Estados Unidos.

1787. Constitución de los Estados Unidos.

1791. Carta de Derechos de los Estados Unidos.

4.3.1. Leyes del Congreso (*Laws of Congress*).

Public Law 89-487: “*Freedom of Information Act*” (4 de julio de 1966).

Public Law 107-56: “*Uniting and Strengthening America by Providing Appropriate Tools Required to Intercept and Obstruct Terrorism Act -USA PATRIOT ACT-*” (26 de octubre de 2001).

Public Law 113-66: “*National Defense Authorization Act for Fiscal Year 2014*” (26 de diciembre de 2013).

Public Law 113-76: “*Consolidated Appropriations Act, 2014*” (17 de enero de 2014).

Public Law 113-79: “*Agricultural Act of 2014*” (7 de febrero de 2014).

Public Law 113-128: “*Workforce Innovation and Opportunity Act*” (22 de Julio de 2014).

Public Law 113-235: “*Consolidated and Further Continuing Appropriations Act, 2015*” (16 de diciembre de 2014).

Public Law 113-291: “*Carl Levin and Howard P. ‘Buck’ McKeon National Defense Authorization Act for Fiscal Year 2015*” (19 de diciembre de 2014).

Public Law 114-92: “*National Defense Authorization Act for Fiscal Year 2016*” (25 de noviembre de 2015).

Public Law 114-94: “*FAST Act*” (4 de diciembre de 2015).

Public Law 114-95: “*Every Student Succeeds Act*” (10 de diciembre de 2015).

Public Law 114-113: “*Consolidated Appropriations Act, 2016*” (18 de diciembre de 2015).

Public Law 114-255: “*21st Century Cures Act*” (13 de diciembre de 2016).

Public Law 114-287: “*Federal Assets Sale and Transfer Act of 2016*” (16 de diciembre de 2016).

Public Law 114-322. “*Water Infrastructure Improvements for the Nation Act*” (16 de diciembre de 2016).

Public Law 114-328. “*National Defense Authorization Act for Fiscal Year 2017*” (23 de diciembre de 2016).

Public Law 114-329: “*American Innovation and Competitiveness Act*” (6 de enero de 2017).

Public Law 115-45: “*Wounded Officers Recovery Act of 2017*” (4 de agosto de 2017).

4.3.2. Memoranda.

“*Expanding America's Leadership in Wireless Innovation*” (14 de junio de 2013).

“*Promoting Economic Competitiveness While Safeguarding Privacy, Civil Rights, and Civil Liberties in Domestic Use of Unmanned Aircraft Systems*” (15 de febrero de 2015).

“*Promoting Diversity and Inclusion in the National Security Workforce*” (5 de octubre de 2016).

4.3.3. Órdenes Ejecutivas (*Executive Orders -EO-*).

EO 11030: “*Preparation, presentation, filing, and publication of Executive Orders and proclamations*” (21 de junio de 1962).

EO 13642: “*Making Open and Machine Readable the New Default for Government Information*” (9 de mayo de 2013).

EO 13653: “*Preparing the United States for the Impacts of Climate Change*” (1 de noviembre de 2013).

EO 13659: “*Streamlining the Export/Import Process for America’s Businesses*” (19 de febrero de 2014).

EO 13673: “*Fair Pay and Safe Workplaces*” (5 de agosto de 2014).

EO 13676: “*Combating Antibiotic-Resistant Bacteria*” (18 de septiembre de 2014).

EO 13677: “*Climate-Resilient International Development*” (23 de septiembre de 2014).

EO 13689: “*Enhancing Coordination of National Efforts in the Arctic*” (21 de enero de 2015).

EO 13691: “*Promoting Private Sector Cybersecurity Information Sharing*” (13 de febrero de 2015).

EO 13693: “*Planning for Federal Sustainability in the Next Decade*” (19 de marzo de 2015).

EO 13707: “*Using Behavioral Science Insights to Better Serve the American People*” (15 de septiembre de 2015).

EO 13725: “*Steps to Increase Competition and Better Inform Consumers and Workers to Support Continued Growth of the American Economy*” (15 de abril de 2016).

EO 13748: “*Establishing a Community Solutions Council*” (16 de noviembre de 2016).

EO 13751: “*Safeguarding the Nation from the Impacts of Invasive Species*” (5 de diciembre de 2016).

4.4. Unión Europea.

2000. Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (Versiones consolidadas en lengua española y lengua inglesa).

2012. Tratado de la Unión Europea y del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea - Protocolos - Anexos (Versiones consolidadas en lengua española y lengua inglesa)

4.4.1. Decisiones.

2011/833/UE de la Comisión Europea, de 12 de diciembre de 2011, “relativa a la utilización de documentos de la Comisión”.

4.4.2. Directivas.

2003/98/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de noviembre de 2003, “relativa a la reutilización de la información del sector público”.

2013/26/UE de la Comisión, de 8 de febrero de 2013 “por la que se adaptan determinadas directivas en el ámbito de las políticas veterinaria, fitosanitaria y de seguridad alimentaria, con motivo de la adhesión de Croacia”.

2013/27/UE de la Comisión, de 17 de mayo de 2013 “por la que se modifica la Directiva 98/8/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de forma que incluya el clorfenapir como sustancia activa en su anexo I”.

2013/37/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de junio de 2013 “por la que se modifica la Directiva 2003/98/CE relativa a la reutilización de la información del sector público”.

2013/41/UE de la Comisión, de 18 de julio de 2013 “por la que se modifica la Directiva 98/8/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de forma que incluya la 1R-*trans*-fenotrina como sustancia activa en su anexo I”.

2013/49/UE de la Comisión, de 11 de octubre de 2013 “que modifica el anexo II de la Directiva 2006/87/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, por la que se establecen las prescripciones técnicas de las embarcaciones de la navegación interior”.

2014/79/UE de la Comisión, de 20 de junio de 2014 “por la que se modifica, en lo que respecta al TCEP, el TCPP y el TDCP, el apéndice C del anexo II de la Directiva 2009/48/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, relativa a la seguridad de los juguetes”.

2014/80/UE de la Comisión, de 20 de junio de 2014 “que modifica el anexo II de la Directiva 2006/118/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, relativa a la protección de las aguas subterráneas contra la contaminación y el deterioro”.

2014/81/UE de la Comisión, de 23 de junio de 2014 “por la que se modifica el apéndice C del anexo II de la Directiva 2009/48/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, sobre la seguridad de los juguetes, en lo que respecta al bisfenol A”.

2014/84/UE de la Comisión, de 30 de junio de 2014 “por la que se modifica el apéndice A del anexo II de la Directiva 2009/48/CE del Parlamento Europeo y del Consejo sobre la seguridad de los juguetes, por lo que se refiere al níquel”.

2014/100/UE de la Comisión, de 28 de octubre de 2014 “por la que se modifica la Directiva 2002/59/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, relativa al establecimiento de un sistema comunitario de seguimiento y de información sobre el tráfico marítimo”.

2014/106/UE de la Comisión, de 5 de diciembre de 2014 “por la que se modifican los anexos V y VI de la Directiva 2008/57/CE del Parlamento Europeo y del Consejo sobre la interoperabilidad del sistema ferroviario dentro de la Comunidad”.

2014/108/UE de la Comisión, de 12 de diciembre de 2014 “por la que se modifica la Directiva 2009/43/CE del Parlamento Europeo y del Consejo en lo que se refiere a la lista de productos relacionados con la defensa”.

2015/559 de la Comisión, de 9 de abril de 2015 “por la que se modifica la Directiva 96/98/CE del Consejo sobre equipos marinos”.

2015/565 de la Comisión, de 8 de abril de 2015 “por la que se modifica la Directiva 2006/86/CE en lo relativo a determinados requisitos técnicos para la codificación de células y tejidos humanos”.

2015/996 de la Comisión, de 19 de mayo de 2015 “por la que se establecen métodos comunes de evaluación del ruido en virtud de la Directiva 2002/49/CE del Parlamento Europeo y del Consejo”.

2015/2115 de la Comisión, de 23 de noviembre de 2015 “por la que se modifica, con el fin de adoptar valores límite específicos para determinados productos químicos utilizados en los juguetes, el apéndice C del anexo II de la Directiva 2009/48/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, sobre la seguridad de los juguetes, en lo que respecta a la formamida”.

2015/2116 de la Comisión, de 23 de noviembre de 2015 “por la que se modifica, con el fin de adoptar valores límite específicos para determinados productos químicos utilizados en los juguetes, el apéndice C del anexo II de la Directiva 2009/48/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, sobre la seguridad de los juguetes, en lo que respecta a la bencisotiazolinona”.

2015/2117 de la Comisión, de 23 de noviembre de 2015 “por la que se modifica, con el fin de adoptar valores límite específicos para determinados productos químicos utilizados en los juguetes, el apéndice C del anexo II de la Directiva 2009/48/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, sobre la seguridad de los juguetes, en lo que respecta a la clorometilisotiazolinona y la metilisotiazolinona, tanto individualmente como en una proporción de 3:1”.

2016/680 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de abril de 2016, “relativa a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales por parte de las autoridades competentes para fines de prevención, investigación, detección o enjuiciamiento de infracciones penales o de ejecución de sanciones penales, y a la libre

circulación de dichos datos y por la que se deroga la Decisión Marco 2008/977/JAI del Consejo”.

2016/882 de la Comisión, de 1 de junio de 2016 “que modifica la Directiva 2007/59/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, en lo que respecta a los requisitos lingüísticos”.

2016/970 de la Comisión, de 27 de mayo de 2016 “por la que se modifica la Directiva 2009/43/CE del Parlamento Europeo y del Consejo en lo que se refiere a la lista de productos relacionados con la defensa”.

2016/1106 de la Comisión, de 7 de julio de 2016 “por la que se modifica la Directiva 2006/126/CE del Parlamento Europeo y del Consejo sobre el permiso de conducción”.

4.4.3. Reglamentos.

56/2013 de la Comisión, de 16 de enero de 2013 “que modifica los anexos I y IV del Reglamento (CE) no 999/2001 del Parlamento Europeo y del Consejo, por el que se establecen disposiciones para la prevención, el control y la erradicación de determinadas encefalopatías espongiformes transmisibles”.

93/2013 de la Comisión, de 1 de febrero de 2013 “por el que se establecen las disposiciones de aplicación del Reglamento (CE) no 2494/95, relativo a los índices armonizados de precios al consumo, por lo que se refiere a la elaboración de los índices de precios de las viviendas ocupadas por sus propietarios”.

112/2013 de la Comisión, de 7 de febrero de 2013 “por el que se aplica el Reglamento (CE) no 1177/2003 del Parlamento Europeo y del Consejo, relativo a las estadísticas comunitarias sobre la renta y

las condiciones de vida (EU-SILC), en lo referente a la lista de 2014 de variables objetivo secundarias sobre privaciones materiales”.

119/2013 de la Comisión, de 11 de febrero de 2013 “por el que se modifica el Reglamento (CE) no 2214/96, relativo a los índices de precios al consumo armonizados (IPCA): transmisión y difusión de los subíndices de los IPCA, por lo que respecta al establecimiento de índices de precios al consumo armonizados a impuestos constantes”.

141/2013 de la Comisión, de 19 de febrero de 2013 “por el que se aplica el Reglamento (CE) no 1338/2008 del Parlamento Europeo y del Consejo, sobre estadísticas comunitarias de salud pública y de salud y seguridad en el trabajo, por lo que se refiere a las estadísticas basadas en la encuesta europea de salud mediante entrevista (EHIS)”.

182/2013 de la Comisión, de 1 de marzo de 2013 “por el que se someten a registro las importaciones de módulos fotovoltaicos de silicio cristalino y componentes clave (como células y obleas) originarios o procedentes de la República Popular China”.

301/2013 de la Comisión, de 27 de marzo de 2013 “que modifica el Reglamento (CE) no 1126/2008, por el que se adoptan determinadas Normas Internacionales de Contabilidad de conformidad con el Reglamento (CE) no 1606/2002 del Parlamento Europeo y del Consejo, en lo que se refiere a las Mejoras Anuales de las Normas Internacionales de Información Financiera, Ciclo 2009-2011”.

321/2013 de la Comisión, de 13 de marzo de 2013 “sobre la especificación técnica de interoperabilidad relativa al subsistema «material

rodante — vagones de mercancías» del sistema ferroviario de la Unión Europea y por el que se deroga la Decisión 2006/861/CE”.

322/2013 de la Comisión, de 9 de abril de 2013 “por el que se abre una investigación relativa a la posible elusión de las medidas antidumping impuestas por el Reglamento de Ejecución (UE) no 791/2011 del Consejo a las importaciones de determinados tejidos de malla abierta hechos de fibra de vidrio originarios de la República Popular China, mediante las importaciones de determinados tejidos de malla abierta hechos de fibra de vidrio procedentes de India e Indonesia, hayan sido o no declarados originarios de estos países, y por el que se someten dichas importaciones a registro”.

389/2013 de la Comisión, de 2 de mayo de 2013 “por el que se establece el Registro de la Unión de conformidad con la Directiva 2003/87/CE del Parlamento Europeo y del Consejo y las Decisiones no 280/2004/CE y no 406/2009/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, y por el que se derogan los Reglamentos (UE) no 920/2010 y no 1193/2011 de la Comisión”.

536/2013 de la Comisión, de 11 de junio de 2013 “que modifica el Reglamento (UE) no 432/2012, por el que se establece una lista de declaraciones autorizadas de propiedades saludables de los alimentos distintas de las relativas a la reducción del riesgo de enfermedad y al desarrollo y la salud de los niños”.

543/2013 de la Comisión, de 14 de junio de 2013 “sobre la presentación y publicación de datos de los mercados de la electricidad y por el que se modifica el anexo I del Reglamento (CE) no 714/2009 del Parlamento Europeo y del Consejo”.

557/2013 de la Comisión, de 17 de junio de 2013 “por el que se aplica el Reglamento (CE) no 223/2009 del Parlamento Europeo y del

Consejo, relativo a la estadística europea, en lo que respecta al acceso a datos confidenciales con fines científicos, y por el que se deroga el Reglamento (CE) no 831/2002 de la Comisión”.

611/2013 de la Comisión, de 24 de junio de 2013 “relativo a las medidas aplicables a la notificación de casos de violación de datos personales en el marco de la Directiva 2002/58/CE del Parlamento Europeo y del Consejo sobre la privacidad y las comunicaciones electrónicas”.

617/2013 de la Comisión, de 26 de junio de 2013 “por el que se desarrolla la Directiva 2009/125/CE del Parlamento Europeo y del Consejo en lo relativo a los requisitos de diseño ecológico aplicables a los ordenadores y servidores informáticos”.

801/2013 de la Comisión, de 22 de agosto de 2013 “por el que se modifica el Reglamento (CE) no 1275/2008 en lo relativo a los requisitos de diseño ecológico aplicables al consumo de energía eléctrica en los modos preparado y desactivado de los equipos eléctricos y electrónicos domésticos y de oficina, y por el que se modifica el Reglamento (CE) no 642/2009 con respecto a los requisitos de diseño ecológico aplicables a las televisiones”.

851/2013 de la Comisión, de 3 de septiembre de 2013 “por el que se autorizan determinadas declaraciones de propiedades saludables en los alimentos, distintas de las relativas a la reducción del riesgo de enfermedad y al desarrollo y la salud de los niños, y se modifica el Reglamento (UE) no 432/2012”.

912/2013 de la Comisión, de 23 de septiembre de 2013 “por el que se establecen disposiciones de aplicación del Reglamento (CE) no 452/2008 del Parlamento Europeo y del Consejo, relativo a la producción y al desarrollo de estadísticas sobre educación y

aprendizaje permanente, en lo que se refiere a las estadísticas relativas a los sistemas de educación y formación”.

1143/2013 de la Comisión, de 13 de noviembre de 2013 “que modifica el Reglamento (UE) no 1031/2010, sobre el calendario, la gestión y otros aspectos de las subastas de los derechos de emisión de gases de efecto invernadero con arreglo a la Directiva 2003/87/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, por la que se establece un régimen para el comercio de derechos de emisión de gases de efecto invernadero en la Comunidad, en particular para registrar una plataforma de subastas designada por Alemania”.

1273/2013 de la Comisión, de 6 de diciembre de 2013 “por el que se modifica el Reglamento (UE) no 454/2011 relativo a la especificación técnica de interoperabilidad correspondiente al subsistema «aplicaciones telemáticas para los servicios de viajeros» del sistema ferroviario transeuropeo”.

1407/2013 de la Comisión, de 18 de diciembre de 2013 “relativo a la aplicación de los artículos 107 y 108 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea a las ayudas *de minimis*”.

1408/2013 de la Comisión, de 18 de diciembre de 2013 “relativo a la aplicación de los artículos 107 y 108 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea a las ayudas *de minimis* en el sector agrícola”.

66/2014 de la Comisión, de 14 de enero de 2014 “por el que se aplica la Directiva 2009/125/CE del Parlamento Europeo y del Consejo en lo relativo a los requisitos de diseño ecológico aplicables a los hornos, las placas de cocina y las campanas extractoras de uso doméstico”.

245/2014 de la Comisión, de 13 de marzo de 2014 “por el que se modifica el Reglamento (UE) no 1178/2011 de la Comisión, de 3 de noviembre de 2011, por el que se establecen requisitos técnicos y procedimientos administrativos relacionados con el personal de vuelo de la aviación civil”.

312/2014 de la Comisión, de 26 de marzo de 2014 “por el que se establece un código de red sobre el balance del gas en las redes de transporte”.

319/2014 de la Comisión, de 27 de marzo de 2014 “relativo a las tasas y derechos percibidos por la Agencia Europea de Seguridad Aérea, y por el que se deroga el Reglamento (CE) no 593/2007 de la Comisión”.

548/2014 de la Comisión, de 21 de mayo de 2014 “por el que se desarrolla la Directiva 2009/125/CE del Parlamento Europeo y del Consejo en lo que respecta a los transformadores de potencia pequeños, medianos y grandes”.

651/2014 de la Comisión, de 17 de junio de 2014 “por el que se declaran determinadas categorías de ayudas compatibles con el mercado interior en aplicación de los artículos 107 y 108 del Tratado”.

702/2014 de la Comisión, de 25 de junio de 2014 “por el que se declaran determinadas categorías de ayuda en los sectores agrícola y forestal y en zonas rurales compatibles con el mercado interior en aplicación de los artículos 107 y 108 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea”.

717/2014 de la Comisión, de 27 de junio de 2014 “relativo a la aplicación de los artículos 107 y 108 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea a las ayudas *de minimis* en el sector de la pesca y de la acuicultura”.

788/2014 de la Comisión, de 18 de julio de 2014 “por el que se establecen normas detalladas para la imposición de multas y sanciones conminatorias periódicas y para la retirada del reconocimiento de organizaciones de inspección y reconocimiento de buques de conformidad con los artículos 6 y 7 del Reglamento (CE) no 391/2009 del Parlamento Europeo y del Consejo”.

1196/2014 de la Comisión, de 30 de octubre de 2014 “por el que se aplica el Reglamento (CE) no 808/2004 del Parlamento Europeo y del Consejo, relativo a estadísticas comunitarias de la sociedad de la información”.

1300/2014 de la Comisión, de 18 de noviembre de 2014 “sobre la especificación técnica de interoperabilidad relativa a la accesibilidad del sistema ferroviario de la Unión para las personas con discapacidad y las personas de movilidad reducida”.

1305/2014 de la Comisión, de 11 de diciembre de 2014 “sobre la especificación técnica de interoperabilidad referente al subsistema de aplicaciones telemáticas para el transporte de mercancías en la Unión Europea y por el que se deroga el Reglamento (CE) no 62/2006”.

1312/2014 de la Comisión, de 10 de diciembre de 2014 “que modifica el Reglamento (UE) no 1089/2010, por el que se aplica la Directiva 2007/2/CE del Parlamento Europeo y del Consejo en lo que se refiere a la interoperabilidad de los conjuntos y los servicios de datos espaciales”.

1388/2014 de la Comisión, de 16 de diciembre de 2014 “por el que se declaran determinadas categorías de ayudas a empresas dedicadas a la producción, transformación y comercialización de productos de la pesca y de la acuicultura compatibles con el mercado

interior en aplicación de los artículos 107 y 108 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea”.

2015/245 de la Comisión, de 16 de febrero de 2015 “por el que se aplica el Reglamento (CE) no 1177/2003 del Parlamento Europeo y del Consejo, relativo a las estadísticas comunitarias sobre la renta y las condiciones de vida (EU-SILC), en lo relativo a la lista de 2016 de variables objetivo secundarias sobre acceso a los servicios”.

2015/516 de la Comisión, de 26 de marzo de 2015 “que modifica el Reglamento (CE) no 874/2004, por el que se establecen normas de política de interés general relativas a la aplicación y a las funciones del dominio de primer nivel «.eu», así como los principios en materia de registro”.

2015/703 de la Comisión, de 30 de abril de 2015 “por el que se establece un código de red sobre las normas de interoperabilidad y de intercambio de datos”.

2015/924 de la Comisión, de 8 de junio de 2015 “por el que se modifica el Reglamento (UE) no 321/2013, sobre la especificación técnica de interoperabilidad relativa al subsistema «material rodante-vagones de mercancías» del sistema ferroviario de la Unión Europea”.

2015/995 de la Comisión, de 8 de junio de 2015 “por el que se modifica la Decisión 2012/757/UE, sobre la especificación técnica de interoperabilidad relativa al subsistema «explotación y gestión del tráfico» del sistema ferroviario de la Unión Europea”.

2015/1222 de la Comisión, de 24 de julio de 2015 “por el que se establece una directriz sobre la asignación de capacidad y la gestión de las congestiones”.

2015/2003 de la Comisión, de 10 de noviembre de 2015 “por el que se aplica el Reglamento (CE) no 808/2004 del Parlamento Europeo y del Consejo, relativo a estadísticas comunitarias de la sociedad de la información”.

2016/631 de la Comisión, de 14 de abril de 2016 “que establece un código de red sobre requisitos de conexión de generadores a la red”.

2016/679 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de abril de 2016 “relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos y por el que se deroga la Directiva 95/46/CE (Reglamento general de protección de datos)”.

2016/919 de la Comisión, de 27 de mayo de 2016 “sobre la especificación técnica de interoperabilidad relativa a los subsistemas de «control-mando y señalización» del sistema ferroviario de la Unión Europea”.

2016/1388 de la Comisión, de 17 de agosto de 2016 “por el que se establece un código de red en materia de conexión de la demanda”.

2016/1447 de la Comisión, de 26 de agosto de 2016 “por el que establece un código de red sobre requisitos de conexión a la red de sistemas de alta tensión en corriente continua y módulos de parque eléctrico conectados en corriente continua”.

2016/1718 de la Comisión, de 20 de septiembre de 2016 “por el que se modifica el Reglamento (UE) n° 582/2011, con respecto a las emisiones de los vehículos pesados, en lo concerniente a las disposiciones sobre ensayos por medio de sistemas portátiles de medición de emisiones (PEMS) y el procedimiento de ensayo de la durabilidad de los dispositivos anticontaminantes de recambio”.

2016/1719 de la Comisión, de 26 de septiembre de 2016 “por el que se establece una directriz sobre la asignación de capacidad a plazo”.

2016/1905 de la Comisión, de 22 de septiembre de 2016 “que modifica el Reglamento (CE) n° 1126/2008, por el que se adoptan determinadas Normas Internacionales de Contabilidad de conformidad con el Reglamento (CE) n° 1606/2002 del Parlamento Europeo y del Consejo, en lo relativo a la Norma Internacional de Información Financiera 15”.

2016/2015 de la Comisión, de 17 de noviembre de 2016 “por el que se establecen disposiciones de aplicación del Reglamento (CE) n° 808/2004 del Parlamento Europeo y del Consejo, relativo a estadísticas comunitarias de la sociedad de la información”.

ANEXOS

ANEXO I

DECLARACIÓN DE GOBIERNO ABIERTO

(Asamblea para el Gobierno Abierto, 2011)

Como integrantes de la Alianza para el Gobierno Abierto, comprometidos con los principios consagrados en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción y otros instrumentos internacionales relacionados con los derechos humanos y el buen gobierno:

RECONOCEMOS que los pueblos del mundo entero exigen una mayor apertura en el gobierno. Piden mayor participación ciudadana en los asuntos públicos y buscan la forma de que sus gobiernos sean más transparentes, sensibles, responsables y eficaces.

RECONOCEMOS que los países se encuentran en diferentes etapas en sus esfuerzos por promover la apertura en el gobierno y que cada uno de nosotros busca un planteamiento coherente con nuestras prioridades y circunstancias nacionales y las aspiraciones de nuestros ciudadanos.

ACEPTAMOS la responsabilidad de aprovechar este momento para fortalecer nuestros compromisos con miras a promover la transparencia, luchar contra la corrupción, empoderar a los ciudadanos y aprovechar el poder de las nuevas tecnologías para que el gobierno sea más eficaz y responsable.

DEFENDEMOS el valor de la apertura en nuestro compromiso con los ciudadanos para mejorar los servicios, gestionar los recursos públicos, promover la innovación y crear comunidades más seguras. Adoptamos los principios de transparencia y gobierno abierto para que haya más prosperidad, bienestar y dignidad humana en nuestros propios países y en un mundo cada vez más interconectado.

JUNTOS, DECLARAMOS NUESTRO COMPROMISO A:

Aumentar la disponibilidad de información sobre las actividades gubernamentales. Los gobiernos recogen y almacenan la información en nombre de las personas, y los ciudadanos tienen derecho a solicitar información sobre las actividades gubernamentales. Nos comprometemos a promover un mayor acceso a la información y divulgación sobre las actividades gubernamentales en todos los niveles de gobierno. Nos comprometemos a esforzarnos más para recoger y publicar de forma sistemática datos sobre el gasto público y el rendimiento de las actividades y los servicios públicos esenciales. Nos comprometemos a proporcionar activamente información de alto valor, incluidos los datos primarios, de manera oportuna, en formatos que el público pueda encontrar, comprender y utilizar fácilmente, y en formatos que faciliten su reutilización. Nos comprometemos a proporcionar acceso a recursos eficaces cuando la información o los registros correspondientes sean retenidos indebidamente, incluso mediante una supervisión eficaz del proceso de recurso. Reconocemos la importancia de los estándares abiertos para promover el acceso de la sociedad civil a los datos públicos, así como para facilitar la interoperabilidad de los sistemas de información del gobierno. Nos comprometemos a solicitar comentarios del público para saber cuál información le es más valiosa, y nos comprometemos a tomar en cuenta esos comentarios en la mayor medida posible.

Apoyar la participación ciudadana. Valoramos la participación de todas las personas, por igual y sin discriminación, en la toma de decisiones y la formulación de políticas. La participación del público, incluida la participación plena de las mujeres, hace aumentar la eficacia de los gobiernos, que se benefician de los conocimientos, las ideas y la capacidad de la gente para proporcionar supervisión. Nos comprometemos a hacer más transparentes la formulación de políticas y la toma de decisiones, mediante el establecimiento y el uso de vías para solicitar la opinión del público, y el aumento de la participación del público en la realización, el seguimiento y la evaluación de las actividades gubernamentales. Nos comprometemos a proteger la capacidad de las organizaciones sin fines de lucro y de la sociedad civil para que su funcionamiento sea coherente con nuestro

compromiso con la libertad de expresión, de asociación y de opinión. Nos comprometemos a crear mecanismos que permitan una mayor colaboración entre los gobiernos y las organizaciones de la sociedad civil y las empresas.

Aplicar los más altos estándares de integridad profesional en todos nuestros gobiernos. Un gobierno responsable requiere altos estándares éticos y códigos de conducta para sus funcionarios públicos. Nos comprometemos a tener políticas, prácticas y mecanismos sólidos contra la corrupción, que garanticen la transparencia en la gestión de las finanzas públicas y las compras gubernamentales, y que fortalezcan el imperio de la ley. Nos comprometemos a mantener o establecer un marco jurídico para hacer pública la información sobre los ingresos y bienes de los altos funcionarios públicos nacionales. Nos comprometemos a promulgar y aplicar normas que protejan a los denunciantes. Nos comprometemos a poner a disposición del público información sobre las actividades y la eficacia de nuestros organismos encargados de aplicar las leyes contra la corrupción y de evitarla, así como los procedimientos de recurso a esos organismos, respetando la confidencialidad de información específica relativa a la aplicación de las leyes. Nos comprometemos a aumentar el número de elementos disuasivos contra el soborno y otras formas de corrupción en los sectores público y privado, así como a intercambiar información y experiencia.

Aumentar el acceso a las nuevas tecnologías para la apertura y la rendición de cuentas. Las nuevas tecnologías ofrecen oportunidades para el intercambio de información, la participación del público y la colaboración. Tenemos la intención de aprovechar estas tecnologías para hacer pública más información de maneras que permitan a la gente entender lo que sus gobiernos hacen e influir en las decisiones. Nos comprometemos a crear espacios accesibles y seguros en línea como plataformas para la prestación de servicios, la participación del público y el intercambio de información e ideas. Reconocemos que el acceso equitativo y asequible a la tecnología es un reto y nos comprometemos a buscar una mayor conectividad en línea y móvil, al mismo tiempo que identificamos y promovemos el uso de otros mecanismos para la participación ciudadana. Nos comprometemos a hacer que participen la sociedad civil y la comunidad empresarial para

identificar prácticas eficaces y enfoques innovadores para aprovechar las nuevas tecnologías a fin de empoderar a las personas y promover la transparencia en el gobierno. Reconocemos también que un mayor acceso a la tecnología implica apoyar la capacidad de los gobiernos y los ciudadanos para su uso. Nos comprometemos a apoyar y desarrollar el uso de innovaciones tecnológicas por parte de los empleados públicos y los ciudadanos. También entendemos que la tecnología es un complemento y no un sustituto de una información clara, aprovechable y útil.

Reconocemos que gobierno abierto es un proceso que requiere un compromiso permanente y sostenible. Nos comprometemos a informar públicamente sobre las medidas tomadas para hacer realidad estos principios, a consultar con el público sobre su aplicación y a actualizar nuestros compromisos a la luz de nuevos desafíos y oportunidades.

Nos comprometemos a dar el ejemplo y a contribuir en el avance de un gobierno abierto en otros países mediante el intercambio de mejores prácticas y experiencia y mediante la realización de los compromisos expresados en la presente Declaración, sobre una base no vinculante, con carácter voluntario. Nuestro objetivo es fomentar la innovación y estimular el progreso, y no definir los estándares que han de utilizarse como condición previa para la cooperación o asistencia ni para clasificar a los países. Para fomentar la apertura, destacamos la importancia de un enfoque integral y la disponibilidad de asistencia técnica para apoyar el fortalecimiento de la capacidad y de las instituciones.

Nos comprometemos a adoptar estos principios en nuestro compromiso internacional, y trabajar para fomentar una cultura mundial de gobierno abierto que empodere a los ciudadanos y les cumpla, y avance los ideales de un gobierno abierto y participativo en el siglo XXI.

ANEXO II

DECLARACIÓN DE LOUGH ERNE

(Traducción propia)

La iniciativa privada favorece el crecimiento, reduce la pobreza y genera empleo y prosperidad para la población en todo el mundo. Los gobiernos tienen la responsabilidad específica de adoptar normas adecuadas y de promover el buen gobierno. Una fiscalidad equitativa, una mayor transparencia y la apertura de los intercambios comerciales desempeñan un papel fundamental.

Nos comprometemos a marcar la diferencia a través de los siguientes pasos:

1. Las autoridades fiscales de todo el mundo deberán compartir automáticamente la información para combatir la evasión fiscal.
2. Los países deberán modificar aquellas normativas nacionales que permiten a las empresas trasladar sus beneficios más allá de sus fronteras para eludir impuestos y las empresas multinacionales deberán ser transparentes en cuanto a qué impuestos pagan y dónde.
3. Las empresas deberán conocer quiénes son sus verdaderos dueños y tanto los recaudadores de impuestos como los encargados de hacer cumplir la ley deberán poder obtener fácilmente dicha información.
4. Los países en desarrollo deben contar con la información y la capacidad de recaudar los impuestos que se les adeuden y los demás países tienen la obligación de ayudarles.
5. Las empresas extractoras deberán informar de los pagos a todos los gobiernos y los gobiernos deberán hacer públicos los ingresos provenientes de dichas empresas.

6. Las fuentes minerales deberán ser explotadas de forma legítima y no expoliadas de las zonas de conflicto.
7. Las transacciones de terrenos deberán ser transparentes y respetando los derechos de propiedad de las comunidades locales.
8. Los gobiernos deberán alejarse de medidas proteccionistas y establecer nuevos acuerdos comerciales que estimulen la creación de empleo y el crecimiento económico a nivel mundial.
9. Los gobiernos deberán reducir la burocracia innecesaria en las fronteras y facilitar y acelerar el tránsito de bienes entre países en vías de desarrollo.
10. Los gobiernos deberán hacer pública la información relativa a leyes, presupuestos, gastos, estadísticas nacionales, procesos electorales y contratos gubernamentales de manera que sea fácil de leer y de reutilizar para que los ciudadanos puedan exigirles que rindan cuentas de ello.

ANEXO III

G-8 OPEN DATA CHARTER

(Traducción propia)



G8 Open Data Charter

Preamble

1. The world is witnessing the growth of a global movement facilitated by technology and social media and fuelled by information – one that contains enormous potential to create more accountable, efficient, responsive, and effective governments and businesses, and to spur economic growth.

Open data sit at the heart of this global movement.

2. Access to data allows individuals and organisations to develop new insights and innovations that can improve the lives of others and help to improve the flow of information within and between countries. While governments and businesses collect a wide range of data, they do not always share these data in ways that are easily discoverable, useable, or understandable by the public.

This is a missed opportunity.

3. Today, people expect to be able to access information and services electronically when and how they want. Increasingly, this is true of government data as well. We have arrived at a tipping point, heralding a new era in which people can use open data to generate insights, ideas, and services to create a better world for all.
4. Open data can increase transparency about what government and business are doing. Open data also increase awareness about how countries' natural resources are used, how extractives revenues are spent, and how land is transacted and managed. All of which promotes accountability and good governance, enhances public debate, and helps to combat corruption. Transparent data on G8 development assistance are also essential for accountability.
5. Providing access to government data can empower individuals, the media, civil society, and business to fuel better outcomes in public services such as health, education, public safety, environmental protection, and governance. Open data can do this by:
 - showing how and where public money is spent, providing strong incentives for that money to be used most effectively;
 - enabling people to make better informed choices about the services they receive and the standards they should expect.
6. Freely-available government data can be used in innovative ways to create useful tools and products that help people navigate modern life more easily. Used in this way, open

Open Data Charter, June 2013



data are a catalyst for innovation in the private sector, supporting the creation of new markets, businesses, and jobs. Beyond government, these benefits can multiply as more businesses adopt open data practices modelled by government and share their own data with the public.

7. We, the G8, agree that open data are an untapped resource with huge potential to encourage the building of stronger, more interconnected societies that better meet the needs of our citizens and allow innovation and prosperity to flourish.
8. We therefore agree to follow a set of **principles** that will be the foundation for access to, and the release and re-use of, data made available by G8 governments. They are:
 - Open Data by Default
 - Quality and Quantity
 - Useable by All
 - Releasing Data for Improved Governance
 - Releasing Data for Innovation
9. While working within our national political and legal frameworks, we will implement these principles in accordance with the technical best practises and timeframes set out in our national action plans. G8 members will, by the end of this year, develop action plans, with a view to implementation of the Charter and technical annex by the end of 2015 at the latest. We will review progress at our next meeting in 2014.
10. **We also recognise the benefits of open data can and should be enjoyed by citizens of all nations.** In the spirit of openness we offer this Open Data Charter for consideration by other countries, multinational organisations and initiatives.



Principle 1: Open Data by Default

11. We recognise that free access to, and subsequent re-use of, open data are of significant value to society and the economy.
12. We agree to orient our governments towards open data by default.
13. We recognise that the term *government data* is meant in the widest sense possible. This could apply to data owned by national, federal, local, or international government bodies, or by the wider public sector.
14. We recognise that there is national and international legislation, in particular pertaining to intellectual property, personally-identifiable and sensitive information, which must be observed.
15. **We will:**
 - **establish an expectation that all government data be published openly by default**, as outlined in this Charter, while recognising that there are legitimate reasons why some data cannot be released.

Principle 2: Quality and Quantity

16. We recognise that governments and the public sector hold vast amounts of information that may be of interest to citizens.
17. We also recognise that it may take time to prepare high-quality data, and the importance of consulting with each other and with national, and wider, open data users to identify which data to prioritise for release or improvement.
18. **We will:**
 - **release high-quality open data that are timely, comprehensive, and accurate.** To the extent possible, data will be in their original, unmodified form and at the finest level of granularity available;
 - **ensure that information in the data is written in plain, clear language**, so that it can be understood by all, though this Charter does not require translation into other languages;
 - **make sure that data are fully described**, so that consumers have sufficient information to understand their strengths, weaknesses, analytical limitations, and security requirements, as well as how to process the data; and
 - **release data as early as possible**, allow users to provide feedback, and then continue to make revisions to ensure the highest standards of open data quality are met.



Principle 3: Usable by All

19. We agree to release data in a way that helps all people to obtain and re-use it.
20. We recognise that open data should be available free of charge in order to encourage their most widespread use.
21. We agree that when open data are released, it should be done without bureaucratic or administrative barriers, such as registration requirements, which can deter people from accessing the data.
22. **We will:**
 - **release data in open formats wherever possible**, ensuring that the data are available to the widest range of users for the widest range of purposes; and
 - **release as much data as possible**, and where it is not possible to offer free access at present, promote the benefits and encourage the allowance of free access to data. In many cases this will include providing data in multiple formats, so that they can be processed by computers and understood by people.

Principle 4: Releasing Data for Improved Governance

23. We recognise that the release of open data strengthens our democratic institutions and encourages better policy-making to meet the needs of our citizens. This is true not only in our own countries but across the world.
24. We also recognise that interest in open data is growing in other multilateral organisations and initiatives.
25. **We will:**
 - **share technical expertise and experience** with each other and with other countries across the world so that everyone can reap the benefits of open data; and
 - **be transparent about our own data collection, standards, and publishing processes**, by documenting all of these related processes online.

Principle 5: Releasing Data for Innovation

26. Recognising the importance of diversity in stimulating creativity and innovation, we agree that the more people and organisations that use our data, the greater the social and economic benefits that will be generated. This is true for both commercial and non-commercial uses.
27. **We will:**



- **work to increase open data literacy and encourage people**, such as developers of applications and civil society organisations that work in the field of open data promotion, to unlock the value of open data;
- **empower a future generation of data innovators** by providing data in machine-readable formats.



G8 Open Data Charter: Technical Annex

Introduction

1. We, the G8, have consulted with technical experts to identify some best practices (part one) and collective actions (part two) that we will use to meet the principles set out in the G8 Open Data Charter.
2. While working within our national political and legal frameworks, we agree to implement these practices as quickly as possible and aim to complete our activities by 2015 at the latest. This will be done in accordance with the timeframes in our national action plans.
3. The Annex constitutes a 'living' set of guidelines that may be subject to amendments after consideration of emerging technology solutions or practical experience gained during the course of implementation of the G8 Open Data Charter.

Part One - Best Practices

Principle 1: Open Data by Default

4. We recognise the importance of open data and we will establish an expectation that all government data be published openly by default.
5. **We will:**
 - **define our open data position in a public statement of intent**, such as an announcement, strategy or policy, so that our plans for progressing the open data agenda in our jurisdictions are clear;
 - **publish a national action plan** to provide more specific details on our plans to release data according to the principles in the G8 Open Data Charter; and
 - **publish data on a national portal** so that all government data that has been released can be found easily in one place. A portal may be a central website from which data can be downloaded, or a website which lists all open government data stored at a different location. Each portal will include a registry file that lists all the data and metadata used on the portal, as well as providing APIs for developers. Where it is yet not possible to publish all data on a portal, the location of data will be communicated clearly and not moved without notice.

Principle 2: Quality and Quantity

6. We commit to releasing data that are both high in quality as well as high in quantity. When releasing data, we aim to do so in a way that helps people to use and understand them. This will help to increase the interoperability of data from different policy areas, businesses or countries.

Open Data Charter, June 2013



7. **We will:**

- **use robust and consistent metadata** (i.e. the fields or elements that describe the actual data);
- **publish and maintain an up-to-date mapping** of the core descriptive metadata fields across G8 members to enable easier use and comprehension by people from around the world. This will allow countries, in the G8 and beyond, who do not currently have a data portal to consider adopting the metadata fields included in this mapping;
- **ensure data are fully described**, as appropriate, to help users to fully understand the data. This may include:
 - Documentation that provides explanations about the data fields used;
 - Data dictionaries to link different data; and
 - A user's guide that describes the purpose of the collection, the target audience, the characteristics of the sample, and the method of data collection.
- **listen to feedback from data users** to improve the breadth, quality and accessibility of data we offer. This could be in the form of a public consultation on the national data strategy or policy, discussions with civil society, creation of a feedback mechanism on the data portal, or through other appropriate mechanisms.

Principle 3: Usable by All

8. We agree to release data in a way that helps all people find and re-use them.

9. **We will:**

- **make data available in convenient open formats** to ensure files can be easily retrieved, downloaded, indexed, and searched by all commonly used Web search applications. Open formats, for example non-proprietary CSV files, are ones where the specification for the format is available to anyone for free, thereby allowing the data contained in a file to be opened by different software programmes.

Principle 4: Releasing Data for Improved Governance

10. We recognise that data are a powerful tool to help drive government effectiveness, efficiency and responsiveness to citizen needs while fuelling further demand for open data.

11. **We will:**

- **develop links with civil society organisations and individuals** to allow the public to provide feedback on the most important data they would like released;
- **be open about our own data standards**, so that we take into account:

Open Data Charter, June 2013



- Data that are released by other national and international organisations
- The standards emerging from other international transparency initiatives; and
- **document our own experiences of working with open data** by, for example, publishing technical information about our open data policies, practices, and portals so that the benefits of open data can be enjoyed in other countries.

Principle 5: Releasing Data for Innovation

12. We agree that our citizens can use our data to fuel innovation in our own countries and around the world. We recognise that free access to, and reuse of, open government data are an essential part of this.

13. **We will:**

- **support the release of data using open licences** or other relevant instruments - while respecting intellectual property rights - so that no restrictions or charges are placed on the re-use of the information for non-commercial or commercial purposes, save for exceptional circumstances;
- **ensure data are machine readable in bulk** by providing data that are well structured to allow automated processing and access with the minimum number of file downloads;
- **release data using application programming interfaces (APIs)**, where appropriate, to ensure easy access to the most regularly updated and accessed data; and
- **encourage innovative uses of our data** through the organisation of challenges, prizes or mentoring for data users in our individual jurisdictions.



Part Two - Collective Actions

Action 1: G8 National Action Plans

- We will publish individual action plans detailing how we will implement the Open Data Charter according to our national frameworks (October 2013)
- We will report progress on an annual basis (via the G8 Accountability Working Group) (2014 and 2015)

Action 2: Release of high value data

- We recognise the following as areas of high value, both for improving our democracies and encouraging innovative re-use of data.

| Data Category (alphabetical order) | Example datasets |
|---|--|
| Companies | Company/business register |
| Crime and Justice | Crime statistics, safety |
| Earth observation | Meteorological/weather, agriculture, forestry, fishing, and hunting |
| Education | List of schools; performance of schools, digital skills |
| Energy and Environment | Pollution levels, energy consumption |
| Finance and contracts | Transaction spend, contracts let, call for tender, future tenders, local budget, national budget (planned and spent) |
| Geospatial | Topography, postcodes, national maps, local maps |
| Global Development | Aid, food security, extractives, land |
| Government Accountability and Democracy | Government contact points, election results, legislation and statutes, salaries (pay scales), hospitality/gifts |
| Health | Prescription data, performance data |

Open Data Charter, June 2013



| | |
|------------------------------|--|
| Science and Research | Genome data, research and educational activity, experiment results |
| Statistics | National Statistics, Census, infrastructure, wealth, skills, |
| Social mobility and welfare | Housing, health insurance and unemployment benefits |
| Transport and Infrastructure | Public transport timetables, access points broadband penetration |

- In accordance with the principles of “open by default” and “quality and quantity” we will work towards the progressive publication of these data.
- As a first step, we will collectively make key datasets on National Statistics, National Maps, National Elections and National Budgets available and discoverable (from June 2013), and we will work towards improving their granularity and accessibility (by December 2013)
- We recognise that collective action by all G8 members has the potential to unlock barriers and foster innovative solutions to some of the challenges we are facing. We therefore agree on a mutual effort to increase the supply of open government data available on key functions of our States, such as democracy and environment¹. We will work on identifying datasets in these areas by December 2013, with an aim to release them by December 2014.
- We will set out in our national action plans how and when we will release data under the remaining categories according to our national frameworks (October 2013)

Action 3: Metadata mapping

- We have contributed to and commit to maintaining the G8 metadata mapping exercise (June 2013)
- This mapping can be viewed on Github and comprises a [collective mapping 'index'](#) across G8 member's metadata, and a [detailed page](#) on each G8 member use of metadata within their national portal.

¹Categories and datasets to be finalised by December 2013

ANEXO IV

CARTA INTERNACIONAL DE DATOS ABIERTOS

Datos abiertos son datos digitales que son puestos a disposición con las características técnicas y jurídicas necesarias para que puedan ser usados, reutilizados y redistribuidos libremente por cualquier persona, en cualquier momento y en cualquier lugar.

Preámbulo

1. El mundo es testigo de una significativa transformación global, favorecida por la tecnología y los medios digitales, e impulsada por los datos y la información. Esta transformación tiene un enorme potencial para promover gobiernos, sociedad civil y organizaciones del sector privado más transparentes, responsables, eficientes, receptivas y efectivas, así como para apoyar el diseño, entrega y evaluación de las metas de desarrollo sostenible a una escala global.

Los datos abiertos se ubican en el centro de este cambio global.

2. Construir una sociedad más próspera, equitativa y justa requiere de gobiernos transparentes, que rindan cuentas, y que colaboren de manera regular y significativa con los ciudadanos. En este sentido, existe una revolución global de datos que busca avanzar la colaboración en torno a los desafíos sociales claves, proporcionar una supervisión eficaz de las actividades gubernamentales, y apoyar la innovación, el desarrollo económico sostenible y la creación y expansión de políticas públicas y programas eficientes y efectivos.

Los datos abiertos son cruciales para cumplir con esos objetivos.

3. Los datos abiertos permiten a los gobiernos, ciudadanos y organizaciones de la sociedad civil y del sector privado tomar mejores decisiones informadas. El acceso eficaz y oportuno a los datos ayuda a los individuos y a las organizaciones a desarrollar nuevos hallazgos e ideas innovadoras que pueden generar beneficios sociales y económicos, mejorando la vida de las personas en todo el mundo.

Los datos abiertos ofrecen una oportunidad que debe aprovecharse.

4. Los datos abiertos permiten a los usuarios comparar, combinar y seguir las conexiones entre distintos conjuntos de datos, rastreando datos a través de un número de programas y sectores. Cuando los datos se puedan combinar y comparar efectivamente, es posible resaltar las tendencias, identificar desafíos e inequidades económicas y sociales, así como referenciar avances en los programas y servicios públicos.
5. Los datos abiertos pueden empoderar a los gobiernos, ciudadanos y organizaciones de la sociedad civil y del sector privado para trabajar hacia mejores resultados para los servicios públicos en áreas como salud, educación, seguridad pública, protección del medio ambiente, derechos humanos y desastres naturales.
6. Los datos abiertos pueden contribuir a la generación de crecimiento económico inclusivo al apoyar la creación y el fortalecimiento de nuevos mercados, empresas y empleos. Estos beneficios se pueden multiplicar en la medida en que más organizaciones de la sociedad civil y del sector privado adopten buenas prácticas de datos abiertos y compartan sus propios datos con el público.
7. Los datos abiertos pueden ayudar a mejorar el flujo de información dentro de los gobiernos y entre ellos, y hacen que las decisiones y procesos de gobierno sean más transparentes. Una mayor transparencia promueve la rendición de cuentas y la buena gobernanza, enriquece el debate público y ayuda al combate contra la corrupción.
8. Los datos abiertos presentan oportunidades para brindar soluciones con políticas innovadoras y basadas en evidencia, y fomentar beneficios

económicos y desarrollo social para todos los integrantes de la sociedad. Los datos abiertos pueden lograr esto mediante, por ejemplo:

- Apoyando políticas públicas basadas en evidencia: alentando a los gobiernos a usar datos en el desarrollo de políticas y en la toma de decisiones basadas en evidencia, lo cual permite mejores resultados de las políticas públicas y apuntala el desarrollo económico sostenible y el desarrollo;
- Habilitando la colaboración intersectorial: apoyando la colaboración entre gobiernos, ciudadanos, organizaciones de la sociedad civil y del sector privado en el diseño de políticas y en la implementación de mejores servicios públicos;
- Siguiendo el uso de recursos públicos: mostrando cómo y dónde se gastan los fondos públicos, lo que incentiva a los gobiernos a demostrar que están usando el dinero público de forma eficaz;
- Mejorando la gobernanza de los recursos naturales: aumentan la concientización sobre el modo en el que los países utilizan los recursos naturales, cómo se gastan los ingresos extractivos, y cómo se comercializa y administra la tierra;
- Monitoreando impacto: promoviendo la evaluación del impacto de programas públicos, que a su vez permite que los gobiernos, las organizaciones de la sociedad civil y del sector privado respondan de manera más eficaz a las necesidades específicas de las comunidades locales;
- Promoviendo el crecimiento equitativo: apoyando el crecimiento sostenible e inclusivo a través de la creación y el fortalecimiento de mercados, empresas y empleos;
- Geolocalizando datos: proporcionando referencias de observaciones geoespaciales y terrestres, que permiten la comparabilidad, e interoperabilidad y análisis eficaces al permitir que los datos dispongan en capas geográficas; y
- Mejorando la toma de decisiones: haciendo posible que los ciudadanos tomen decisiones mejor informadas respecto a los

servicios que reciben y a la calidad de servicio que deberían esperar.

Cuando son utilizados de este modo, los datos abiertos son un bien público clave que las personas pueden usar para generar valor, conocimiento, ideas y servicios con el fin de crear un mundo mejor para todos.

9. Nosotros, los adherentes a la Carta Internacional de Datos Abiertos, reconocemos que los gobiernos y otras organizaciones del sector público poseen grandes cantidades de datos que pueden ser de interés para los ciudadanos, y que esos datos son un recurso subutilizado. La apertura de los datos de los gobiernos promueve la construcción de sociedades más interconectadas, que satisfagan las necesidades de los ciudadanos, y permite desarrollar la innovación, la justicia, la transparencia y la prosperidad, en tanto se asegura la participación cívica en la toma de decisiones públicas y la rendición de cuentas de los gobiernos.
10. En consecuencia, acordamos seguir seis principios que sentarán las bases para el acceso a los datos y para su publicación y uso. Estos principios mandatan que los datos deben ser:
 1. **Abiertos por Defecto**
 2. **Oportunos y Exhaustivos;**
 3. **Accesibles y Utilizables**
 4. **Comparables e Interoperables**
 5. **Para mejorar la Gobernanza y la Participación Ciudadana**
 6. **Para el Desarrollo Incluyente y la Innovación**
11. Nosotros desarrollaremos planes de acción o identificaremos mecanismos o políticas existentes que apoyen la implementación de los principios de la Carta y los recursos asociados. Acordamos asignar los recursos necesarios para trabajar dentro de los respectivos marcos jurídicos y políticos con el fin de aplicar estos principios, de conformidad con las mejores prácticas técnicas y los plazos fijados en los planes de acción.

12. La presente Carta se ha desarrollado con vistas a su adopción por parte de los gobiernos de todos los niveles, y por organismos multilaterales. Mientras la Carta se centra en los datos abiertos de los gobiernos, otras organizaciones de la sociedad civil y del sector privado, también son invitadas a adoptar estos principios.

Principio 1 – Abiertos por Defecto

1. Reconocemos que el término ‘datos gubernamentales’ incluye, de modo no limitativo, los datos en poder de los gobiernos nacionales, regionales, locales y municipales, organismos gubernamentales internacionales, y otros tipos de instituciones del sector público ampliado. El término datos gubernamentales también se podría aplicar a los datos que crean las organizaciones externas para los gobiernos, y a los datos que benefician de forma significativa al público, que está en manos de organizaciones externas, y que se relacionan con programas y servicios de gobierno (ej. información de empresas de la industria extractiva, datos sobre la infraestructura de transporte, etc.).
2. Reconocemos que el libre acceso a los datos gubernamentales y su posterior uso tienen un valor significativo para la sociedad y la economía, y que los datos gubernamentales deberán, por lo tanto, ser abiertos por defecto.
3. Reconocemos la necesidad de promover el desarrollo global y la adopción de recursos, normas y políticas para la creación, uso, intercambio y armonización de los datos abiertos.
4. Reconocemos que los datos abiertos sólo se pueden habilitar cuando los ciudadanos tienen la certeza de que esa apertura no comprometerá su derecho a la privacidad, y que los ciudadanos tienen derecho a influir en la recolección y uso de sus datos personales o de datos generados como resultado de su interacción con los gobiernos.
5. Nosotros trabajaremos para:

- a. Desarrollar y adoptar políticas y prácticas para garantizar que todos los datos del gobierno son abiertos por defecto, tal y como se describe en esta Carta, aún reconociendo que pueden existir razones legítimas para que algunos datos no sean publicados;
- b. Proporcionar justificaciones claras de por qué ciertos datos no se puedan publicar;
- c. Establecer una cultura de apertura, no solo a través de medidas legislativas o de política, sino también mediante la ayuda de programas de capacitaciones y concientización, herramientas, lineamientos y estrategias de comunicación diseñadas para lograr que gobiernos, sociedad civil y representantes del sector privado tomen conciencia de los beneficios que ofrecen los datos abiertos;
- d. Desarrollar políticas de liderazgo, gestión, supervisión, incentivos por desempeño y comunicación interna, para permitir la transición hacia una cultura de apertura en todos los departamentos y organismos de gobierno, incluyendo organizaciones oficiales de estadística;
- e. Observar leyes locales y normas reconocidas internacionalmente, en particular las relacionadas con seguridad, privacidad, confidencialidad y propiedad intelectual. Donde la legislación o regulación pertinente no existan o estén desactualizadas, será necesaria su creación o actualización; y,
- f. Hacer anónimos los datos antes de su publicación, en función de la legislación y normas de privacidad correspondientes, asegurando que los datos sensibles de identificación personal sean retirados.

Principio 2 – Oportunos y Exhaustivos

1. Reconocemos que puede requerir tiempo y recursos humanos y técnicos para identificar datos para su liberación o publicación.

2. Reconocemos la importancia de consultar a los usuarios de los datos, incluyendo ciudadanos, otros gobiernos y organizaciones de la sociedad civil y del sector privado para identificar qué datos priorizar para su liberación y mejora.
3. Reconocemos que para que los datos sean valiosos para los gobiernos, ciudadanos, y organizaciones de la sociedad civil y del sector privado, estos deben ser exhaustivos, precisos y de alta calidad.
4. Trabajaremos para:
 - a. Crear, mantener y publicar listas exhaustivas de los activos de datos, para apoyar consultas significativas en relación a la priorización, publicación y fecha de lanzamiento de los datos;
 - b. Liberar datos abiertos de alta calidad de manera oportuna, sin demoras injustificadas. Los datos serán exhaustivos y precisos, y liberados de acuerdo con la priorización informada por consultas a los usuarios de datos abiertos, incluyendo ciudadanos, otros gobiernos y organizaciones de la sociedad civil y del sector privado;
 - c. En la medida de lo posible, liberar datos en su forma original, sin modificaciones, y vincular los datos a lineamientos, documentación, visualizaciones o análisis relevantes;
 - d. En la medida de lo posible, liberar datos desagregados hasta los niveles más bajos de la administración, incluyendo desagregación por género, edad, ingreso, y otras categorías;
 - e. Permitir que los usuarios provean retroalimentación, y continúen haciendo revisiones para asegurar que la calidad de los datos se mejore según sea necesario;
 - f. Aplicar prácticas consistentes de administración del ciclo de vida de la información, y asegurar que las copias de bases de datos históricas se conserven, se almacenen y se mantengan accesibles en tanto que conserven su valor;
 - g. Consultar a los usuarios de los datos sobre cambios significativos en la estructura o suministro de datos a fin de minimizar el impacto en los usuarios que han creado herramientas basadas en los datos abiertos; y,

- h. Ser transparente respecto a la propia recolección de datos, normas y procesos de publicación, documentando estos procesos en línea.
-

Principio 3 – Accesibles y Utilizables

1. Reconocemos que la apertura de los datos permite que los gobiernos, ciudadanos y organizaciones de la sociedad civil y del sector privado tomen decisiones mejor informadas.
2. Reconocemos que cuando los datos abiertos son liberados, deben ser fácilmente visibles y accesibles, poniéndose a disposición sin barreras burocráticas o administrativas que pueden disuadir a las personas de acceder a los datos.
3. Trabajaremos para:
 - a. Publicar los datos en un portal central, para que los datos abiertos se puedan encontrar fácilmente y estén accesibles en un solo lugar;
 - b. Liberar datos en formatos abiertos con el fin de asegurar que los datos estén disponibles para el más amplio rango de usuarios para encontrarse, accederse y utilizarse. En muchos casos, esto implicará proporcionar los datos en múltiples formatos estandarizados, de modo que puedan procesarse por computadoras y utilizarse por personas;
 - c. Liberar los datos de manera gratuita, sujetos a una licencia abierta y sin restricciones;
 - d. Liberar los datos sin registro obligatorio, permitiendo a los usuarios escoger descargar los datos sin requerir que se identifiquen; y
 - e. Asegurar que los datos puedan ser accesibles y usados eficazmente por el más amplio rango de usuarios. Esto puede requerir la creación de iniciativas para hacer conciencia de los datos abiertos, promover la alfabetización de los datos, crear capacidad para el uso eficaz de los datos abiertos, y asegurar que los ciudadanos, la comunidad, y los representantes de la sociedad civil y del sector privado tengan las

herramientas y los recursos necesarios para entender eficazmente cómo son utilizados los recursos públicos.

Principio 4 – Comparables e Interoperables

1. Reconocemos que a fin de que los datos sean más eficaces y útiles, los datos deben ser fáciles de comparar dentro y entre sectores, a través de localizaciones geográficas y del tiempo.
2. Reconocemos que los datos deben ser presentados en formatos estructurados y estandarizados para apoyar la interoperabilidad, trazabilidad y reutilización efectiva.
3. Trabajaremos para:
 - a. Implementar, de manera consistente, estándares abiertos relacionados con formatos, interoperabilidad, estructura e identificadores comunes, al momento de recolectar y publicar los datos;
 - b. Asegurar que los conjuntos de datos abiertos incluyan metadatos consistentes y se pongan a disposición en formatos legibles para humanos y máquinas;
 - c. Asegurar que los datos se describan en su totalidad, que la documentación que los acompaña esté escrita en formato claro, y que los usuarios de los datos tengan información suficiente para entender su origen, fortalezas, debilidades y sus limitaciones;
 - d. Involucrarnos con organismos especializados en estándares, locales e internacionales, y otras iniciativas de establecimiento de estándares para fomentar una mayor interoperabilidad entre las normas internacionales existentes, apoyar la creación de normas globales comunes donde aún no existan, y asegurar que toda norma nueva que creemos sea, en la mayor medida posible, interoperable con las normas existentes; y

- e. Mapear estándares e identificadores locales con los estándares emergentes globalmente aceptados y compartir sus resultados públicamente.
-

Principio 5 – Para mejorar la Gobernanza y la Participación Ciudadana

1. Reconocemos que la liberación de datos abiertos fortalece la gobernanza y la confianza en nuestras las instituciones públicas, refuerza la obligación de los gobiernos de respetar el Estado de Derecho, y provee un fundamento transparente y de rendición de cuentas para mejorar la toma de decisiones e incrementar la prestación de servicios públicos.
2. Reconocemos que los datos abiertos alientan un mejor desarrollo, implementación y evaluación de programas y políticas para satisfacer las necesidades de nuestros ciudadanos, y permiten la participación cívica y una mejor colaboración informada entre los gobiernos y los ciudadanos.
3. Reconocemos que la colaboración y consulta con los ciudadanos y las organizaciones de la sociedad civil y del sector privado puede ayudar a los gobiernos a entender qué tipos de datos están en gran demanda, y, sucesivamente, pueden conducir a mejores prácticas de priorización de datos, publicación y normalización.
4. Reconocemos que las ciudades o gobiernos locales son a menudo el primer punto de interacción entre los ciudadanos y el gobierno, y que esos gobiernos, por lo tanto, desempeñan un papel crucial en apoyar a que los ciudadanos se comprometan en materia de datos abiertos.
5. Trabajaremos para:
 - a. Implementar procesos de control y revisión para informar periódicamente al público sobre los avances y el impacto de las iniciativas de datos abiertos;
 - b. Asegurar que la información publicada como resultado de las leyes de transparencia o anticorrupción sean liberada como datos abiertos;

- c. Proveer programas de capacitación, herramientas y lineamientos diseñados para asegurar que los funcionarios de gobierno sean capaces de usar los datos abiertos eficazmente en los procesos de desarrollo de políticas;
 - d. Colaborar con las comunidades de Libertad de Información / Acceso a la información / Derecho a la Información para alinear la liberación proactiva de los datos abiertos con la obligación de los gobiernos de liberar información bajo petición;
 - e. Colaborar proactivamente con los ciudadanos y representantes de la sociedad civil y del sector privado para determinar qué datos necesitan y así poder asegurar la rendición de cuentas de los gobiernos;
 - f. Respetar el derecho de los ciudadanos a la libertad de expresión mediante la protección de quienes usan los datos abiertos para detectar corrupción o para criticar a los gobiernos; y
 - g. Promover el uso de los datos abiertos para desarrollar soluciones políticas innovadoras basadas en evidencia que beneficien a todos los integrantes de la sociedad, así como para empoderar a las comunidades marginadas.
-

Principio 6 – Para el Desarrollo Incluyente y la Innovación

1. Reconocemos la importancia de la apertura para estimular la creatividad y la innovación. Cuantos más gobiernos, ciudadanos, y organizaciones de la sociedad civil y del sector privado usen los datos abiertos, mayores serán los beneficios sociales y económicos que serán generados. Esto es válido para usos gubernamentales, comerciales y no comerciales.
2. Reconocemos que los datos abiertos pueden ayudar a identificar desafíos sociales y económicos, así como a monitorear y llevar a cabo programas de desarrollo sostenible. Los datos abiertos también pueden ayudar a enfrentar retos globales como la pobreza, el hambre, el cambio climático y la desigualdad.

3. Reconocemos que los datos abiertos son, por naturaleza, un recurso equitativo que empodera a todas las personas al permitirles el acceso a los datos sin considerar quiénes son o dónde viven. Sin embargo, también reconocemos la existencia de una brecha digital global en relación a las herramientas tecnológicas y conocimiento; esta brecha limita la capacidad de acceder y de utilizar los datos abiertos por parte de personas marginadas social y económicamente.
4. Reconocemos que el rol de los gobiernos para promover la innovación y el desarrollo sostenible no finaliza con la liberación de los datos abiertos. Los gobiernos también deben desempeñar un papel activo en apoyar la reutilización eficaz e innovadora de los datos abiertos, y asegurar que los funcionarios de gobierno, los ciudadanos y las organizaciones de la sociedad civil y del sector privado tengan los datos que necesitan así como las herramientas y recursos para entender y usar esos datos de manera eficaz.
5. Trabajaremos para:
 - a. Alentar a los ciudadanos, a las organizaciones de la sociedad civil y del sector privado, y a las instituciones multilaterales a que abran los datos que generan y recopilan con el fin de avanzar hacia un ecosistema de datos abiertos más rico con múltiples fuentes de datos abiertos;
 - b. Crear o explorar alianzas potenciales entre los gobiernos y las organizaciones de la sociedad civil y del sector privado y las instituciones multilaterales, para respaldar la liberación de datos abiertos y maximizar el impacto de los datos través de su uso eficaz;
 - c. Crear o respaldar programas e iniciativas que promuevan el desarrollo o creación conjunta de bases de datos, visualizaciones, aplicaciones y otras herramientas basadas en datos abiertos;
 - d. Involucrarnos con escuelas e instituciones de educación superior para respaldar una mayor investigación de datos abiertos y para incorporar la alfabetización de los datos en los programas educativos;
 - e. Llevar a cabo o apoyar investigación acerca de los impactos sociales y económicos de los datos abiertos;

- f. Crear capacidad y compartir el conocimiento técnico y la experiencia con otros gobiernos y organizaciones internacionales de todo el mundo, asegurando que todas las personas puedan obtener beneficios de los datos abiertos; y
- g. Empoderar a las futuras generaciones de innovadores de datos, dentro y fuera de los gobiernos, mediante la creación de capacidades y alentando a los desarrolladores, emprendedores, organizaciones de la sociedad civil y del sector privado, la academia, representantes de los medios de comunicación, funcionarios de gobierno y otros usuarios a descubrir el valor de los datos abiertos.

ANEXO V

TABLA DE EQUIVALENCIAS ENTRE LA CARTA DEL G-8 Y LA CARTA INTERNACIONAL

| CARTA DE DATOS ABIERTOS DEL G8 | CARTA INTERNACIONAL DE DATOS ABIERTOS | TEMÁTICA |
|---------------------------------------|--|---|
| <i>Preámbulo</i> | | |
| 1 | 1 | Oportunidades de las Nuevas Tecnologías y los Medios Digitales. |
| 5 | 5 | Oportunidades de los Datos Abiertos. |
| 6 | 6 | Beneficios de Abrir los Datos |
| 4 | 7 | Bondades de un modelo basado en la transparencia. |
| 5 | 8 | Soluciones alcanzadas gracias a la apertura de datos. |
| 5.1 | 8.3 | Transparencia en los recursos públicos. |
| 4 | 8.4 | Mejora en la gobernanza de los recursos naturales. |
| 5.2 | 8.8 | Mejora en la toma de decisiones. |
| 3 | 8 últ. Párr. | Creación de valor añadido a la sociedad. |
| 6 y 16 | 9 | Reconocimiento del interés de una política de Datos Abiertos. |
| 8 | 10 | Enunciación de principios. |
| 9 | 11 | Desarrollo de Planes de Acción Nacionales. |
| 10 | 12 | Objetivos de la Carta y entidades a las que van dirigidos. |
| <i>Principio 1</i> | | |
| 13 | 1 | Delimitación del término "Datos Gubernamentales". |
| 11, 12 y A.6.1/1/4 | 2 | Justificación de la apertura por defecto de los datos. |
| 14 | 4 | Derecho a la privacidad en el marco de los Datos Abiertos. |

| | | |
|---|---------|--|
| 15.1 | 5a | Desarrollo y adopción de la apertura por defecto. |
| 13a y A6.1/5/13a | 5e | Observancia de normas en materia de privacidad y propiedad intelectual. |
| Principio 2 | | |
| 17 | 1 y 2 | Proceso de apertura de datos y utilidad pública. |
| 18.1, 18.2 y 18.4 | 4b | Datos de alta calidad. |
| 18.1 | 4c y 4d | Originalidad e integridad de los Datos Abiertos. |
| 18.4 | 4e | Retroalimentación con la sociedad civil. |
| 25.2 | 4h | Transparencia en el proceso de recolección de datos. |
| Principio 3 | | |
| 20 y 21 | 2 | Remoción de barreras de acceso a los datos. |
| A.6.1/1/5.3 | 3a | Publicación centralizada de los Datos |
| 22.1 y 22.2 | 3b | Uso de formatos abiertos fácilmente procesables. |
| 20 y A.6.1/5/13.1 | 3c | Gratuidad en el acceso. |
| 21 | 3d | Anonimato en el proceso de descarga. |
| 22.1 | 3e | Amplitud en la provisión de datos. |
| Principio 4 | | |
| A.6.1/3/9.1 | 1 y 3a | Fácilmente comparables entre sí / Implementación de procesos. |
| A.6.1/3/9.1 y A.6.1/3/8 | 2 | Interoperabilidad y reutilización de los datos. |
| 27; A.6.1/3/9.1; A.6.1/5/13.2 y A.6.1/2/7.1 | 3b | Lectura de los Datos. |
| 18.3 | 3c | Claridad y comprensibilidad de los datos. |
| 25.1 | 3d | Interoperabilidad normativa y promoción de la misma en aquellos lugares en los que no existan. |
| A.6.1/2/7.2 | 3e | Mapeo de estándares e identificadores. |
| Principio 5 | | |

| | | |
|--------------------|---------|---|
| 23 | 1 | Liberación de los Datos y calidad democrática. |
| A.6.1/4/11.1 | 5e | Cooperación con la Sociedad Civil. |
| Principio 6 | | |
| 26 y A.6.1/5/12 | 1 | Potencial de la apertura de datos en el campo de la innovación. |
| 27.1 | 5b y 5c | Colaboración público-privada. |
| 27.2 | 5g | Empoderamiento de las generaciones venideras. |

Fuente: Elaboración Propia

ANEXO VI

ÓRDENES EJECUTIVAS CON PRINCIPIOS CIDA

| | | ÓRDENES EJECUTIVAS | | | | | | | | | | | | |
|--------------------|--------------------------------|---|----------|----------|----------|----------|----------|----------|----------|----------|----------|----------|----------|----------|
| | | EO 13642 | EO 13653 | EO 13659 | EO 13673 | EO 13676 | EO 13677 | EO 13689 | EO 13691 | EO 13693 | EO 13707 | EO 13725 | EO 13748 | EO 13751 |
| PRINCIPIO 1 | Abiertos por Defecto | 0. PREÁMBULO | | | | | | | | | | | | |
| | | X | | | | | | | | | | | X | |
| | | X | | | | | | | | | | | | |
| | | X | X | X | X | | X | X | X | | | | | |
| | | X | | | | | | | | | | | | |
| | | X | | | | | | | | | | | | |
| | | X | | | | | | | | | | | | |
| | | X | | | | | | | | | | | | X |
| | | X | | X | | | | | | | | | | |
| | | X | | | | | | | X | | | | | |
| | | X | | | | | | | X | | | | | |
| PRINCIPIO 2 | Oportunos y Exhaustivos | 2.1. Reconocimiento limitaciones humanas y técnicas | | | | | | | | | | | | |
| | | | X | X | X | | X | X | X | | | | | |
| | | X | | | | | | | | | | | | |
| | | X | X | X | | | | | | | X | | | |
| | | X | | | | | | | | | | | | |
| | | X | | | | | | | | | | | | |
| | | | | | | | | | | | | | | |
| | | | | | | | | | | | | | | |
| | | | | | | | | | | | | | | |
| | | | | | | | | | | | | | | |

| | | ÓRDENES EJECUTIVAS | | | | | | | | | | | | | |
|--|--|---|----------|----------|----------|----------|----------|----------|----------|----------|----------|----------|----------|----------|---|
| | | EO 13642 | EO 13653 | EO 13659 | EO 13673 | EO 13676 | EO 13677 | EO 13689 | EO 13691 | EO 13693 | EO 13707 | EO 13725 | EO 13748 | EO 13751 | |
| PRINCIPIO 3 | Accesibles y Utilizables | 3.1. Más datos, mejor información | X | | | | | | | | | X | | | |
| | | 3.2. Visibilidad y sin barreras | X | | | | | | | | | | | | |
| | | 3.3.a Publicación en portal central | X | X | | | | | | | | | | | |
| | | 3.3.b Liberación de datos para el más amplio rango de usuarios | X | | | | | | | | | | | | |
| | | 3.3.c Gratuidad | X | | | | | | | | | | | | |
| | | 3.3.d No registro obligatorio previo | X | | | | | | | | | | | | |
| | | 3.3.e Amplitud en la accesibilidad y usabilidad | X | | | | | | | | | | | | |
| PRINCIPIO 4 | Comparables e Interoperables | 4.1 Localizadores geográficos y temporales | | | | | | | | | | | | | |
| | | 4.2. Estructurados, estandarizados e interoperables | X | | X | | | | | | | | | X | |
| | | 4.3.a Interoperabilidad, estructura e identificadores comunes. | X | | | | X | | | X | | | | | X |
| | | 4.3.b Metadatos y formatos legibles mecánica y humanamente | | | | | | | | | | | | | |
| | | 4.3.c Claridad e integridad | | | | | | | | | | | | | |
| | | 4.3.d Involucrar otros organismos internacionales y locales | | | | | | | | | | | | | |
| PRINCIPIO 5 | Gobernanza y Participación Ciudadanas | 4.3.e Mapeo | | | | | | | | | | | | | |
| | | 5.1. Gobernanza y confianza institucional | X | | | | | | | | | | | | |
| | | 5.2. Participación, colaboración y satisfacción ciudadana | X | | | | | | | | | | | | |
| | | 5.3. Rol destacado de ciudadanos, sociedad civil y sector privado | X | | X | | | X | X | X | | | | | |
| | | 5.4. Rol de las ciudades/gobiernos locales | | | | | | | | | | | | | |
| | | 5.5.a Procesos de control de avances | X | | | | | | | | | | | | |
| | | 5.5.b Publicación de información como datos abiertos | X | | | | | | | | | | | | |
| | | 5.5.c Capacitación de funcionarios | | | | | | | | | | | | | |
| | | 5.5.d Liberación proactiva | X | | | | | | | | | | | | |
| | | 5.5.e Rendición de cuentas | | | | | | X | | | | | | | |
| 5.5.f Protección a quienes denuncian corrupción | | | | | | | | | | | | | | | |
| 5.5.g Políticas innovadoras y empoderamiento de comunidades marginadas | | | | | | | | | | | | | | | |

| | | ÓRDENES EJECUTIVAS | | | | | | | | | | | | | |
|--------------------|---|--|----------|----------|----------|----------|----------|----------|----------|----------|----------|----------|----------|----------|--|
| | | EO 13642 | EO 13653 | EO 13659 | EO 13673 | EO 13676 | EO 13677 | EO 13689 | EO 13691 | EO 13693 | EO 13707 | EO 13725 | EO 13748 | EO 13751 | |
| PRINCIPIO 6 | Desarrollo Incluyente e Innovación | 6.1 Estímulo de la creatividad y la innovación | X | | | | | | | | | | | | |
| | | 6.2. Desarrollo sostenible y problemas globales | | X | | | | X | | X | X | | | | |
| | | 6.3. Brecha digital | | | | | | | | | | | | | |
| | | 6.4. Apoyo a la reutilización de datos | | | | | | | | | | | | | |
| | | 6.5.a Alentar a la apertura de datos | X | | | | | | | | | | | | |
| | | 6.5.b Colaboración público-privada | X | X | | | | | | X | | | | | |
| | | 6.5.c Creación conjunta de bases de datos | | | | | | | | | | | | | |
| | | 6.5.d Involucración de escuelas e instituciones | | | | | | | | | | | | | |
| | | 6.5.e Impacto social y económico de datos abiertos | X | | | | | | | | | | | | |
| | | 6.5.f Compartir conocimientos y experiencias | | | | | X | X | | | | | | | |
| | 6.5.g Creación de capacidades futuras | | | | | | | | | | | | | X | |

Fuente: Elaboración Propia

ANEXO VII

MEMORANDA CON PRINCIPIOS CIDA

| | | MEMORÁNDUM | | | |
|--|--|-------------------|--|--|---|
| | | M13-13 | Expanding America's Leadership in Wireless Innovation | Promoting Economic Competitiveness While Safeguarding Privacy, Civil Rights, and Civil Liberties in Domestic Use of Unmanned Aircraft Systems | Promoting Diversity and Inclusion in the National Security Workforce |
| 0. PREÁMBULO | | | | | |
| PRINCIPIO 1 | Abiertos por Defecto | | | | |
| | 1.1. Inclusividad Datos Gubernamentales | X | | | |
| | 1.2. Valor del libre acceso | X | | | |
| | 1.3. Entorno propicio | | X | | |
| | 1.4. Mantenimiento de la privacidad individual | X | | X | |
| | 1.5.a Open by default | X | X | X | |
| | 1.5.b Justificación de la no publicidad | | | | |
| | 1.5.c Concienciación | | | | |
| | 1.5.d Desarrollo intragubernamental | X | | | |
| | 1.5.e Papel de las normas internacionales en materia de privacidad | | X | X | |
| 1.5.f Anonimización de los datos | | | X | | |
| PRINCIPIO 2 | Oportunos y Exhaustivos | | | | |
| | 2.1. Reconocimiento limitaciones humanas y técnicas | | | | |
| | 2.2. Consultas para priorizar datos a publicar | X | | | X |
| | 2.3. Valor de los datos | X | | | X |
| | 2.4.a Listas de datos | X | | | |
| | 2.4.b Liberación sin demoras. | X | | | |
| | 2.4.c En versión original | X | | | |
| | 2.4.d Datos desagregados | X | | | X |
| | 2.4.e Posibilidad de feedback | X | | | X |
| | 2.4.f Archivos de datos | X | | | |
| 2.4.g Cambios estructurales en los datos | X | | | | |
| 2.4.h Transparencia en la recopilación | | | | | |

| | | MEMORÁNDUM | | | |
|--------------------|--|--|---|---|--|
| | | M13-13 | Expanding America's Leadership in Wireless Innovation | Promoting Economic Competitiveness While Safeguarding Privacy, Civil Rights, and Civil Liberties in Domestic Use of Unmanned Aircraft Systems | Promoting Diversity and Inclusion in the National Security Workforce |
| PRINCIPIO 3 | Accesibles y Utilizables | 3.1. Más datos, mejor información | X | | |
| | | 3.2. Visibilidad y sin barreras | X | | |
| | | 3.3.a Publicación en portal central | X | | |
| | | 3.3.b Liberación de datos para el más amplio rango de usuarios | X | | |
| | | 3.3.c Gratuidad | | | |
| | | 3.3.d No registro obligatorio previo | | | |
| | | 3.3.e Amplitud en la accesibilidad y usabilidad | X | | |
| PRINCIPIO 4 | Comparables e Interoperables | 4.1 Localizadores geográficos y temporales | | | |
| | | 4.2. Estructurados, estandarizados e interoperables | X | | |
| | | 4.3.a Interoperabilidad, estructura e identificadores comunes. | X | | |
| | | 4.3.b Metadatos y formatos legibles mecánica y humanamente | X | | |
| | | 4.3.c. Claridad e integridad | X | | |
| | | 4.3.d Involucrar otros organismos internacionales y locales | | | |
| | | 4.3.e Mapeo | X | | |
| PRINCIPIO 5 | Gobernanza y Participación Ciudadanas | 5.1. Gobernanza y confianza institucional | | | |
| | | 5.2. Participación, colaboración y satisfacción ciudadana | | | |
| | | 5.3. Rol destacado de ciudadanos, sociedad civil y sector privado | | | X |
| | | 5.4. Rol de las ciudades/gobiernos locales | | | |
| | | 5.5.a Procesos de control de avances | X | | |
| | | 5.5.b Publicación de información como datos abiertos | X | | |
| | | 5.5.c Capacitación de funcionarios | | | |
| | | 5.5.d Liberación proactiva | X | | |
| | | 5.5.e Rendición de cuentas | | | |
| | | 5.5.f Protección a quienes denuncian corrupción | | | |
| | | 5.5.g Políticas innovadoras y empoderamiento de comunidades marginadas | | | |

| | | MEMORÁNDUM | | | |
|--------------------|---|--|---|---|--|
| | | M13-13 | Expanding America's Leadership in Wireless Innovation | Promoting Economic Competitiveness While Safeguarding Privacy, Civil Rights, and Civil Liberties in Domestic Use of Unmanned Aircraft Systems | Promoting Diversity and Inclusion in the National Security Workforce |
| PRINCIPIO 6 | Desarrollo Incluyente e Innovación | 6.1 Estímulo de la creatividad y la innovación | | | |
| | | 6.2. Desarrollo sostenible y problemas globales | | | |
| | | 6.3. Brecha digital | | | |
| | | 6.4. Apoyo a la reutilización de datos | X | | |
| | | 6.5.a Alentar a la apertura de datos | X | | |
| | | 6.5.b Colaboración público-privada | | | |
| | | 6.5.c Creación conjunta de bases de datos | X | | |
| | | 6.5.d Involucración de escuelas e instituciones | | | |
| | | 6.5.e Impacto social y económico de datos abiertos | | | |
| | | 6.5.f Compartir conocimientos y experiencias | | | |
| | 6.5.g Creación de capacidades futuras | | | | |

Fuente: Elaboración Propia

ANEXO VIII

LEYES DEL CONGRESO CON PRINCIPIOS CIDA

| | | LEYES DEL CONGRESO | | | | | | | | | | | | | | |
|--|--|--------------------|-----------------|-----------------|------------------|------------------|------------------|------------------|-----------------|-----------------|-----------------|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|
| | | Pub. Law 113-66 | Pub. Law 113-76 | Pub. Law 113-79 | Pub. Law 113-128 | Pub. Law 113-235 | Pub. Law 113-291 | Pub. Law 114-255 | Pub. Law 114-92 | Pub. Law 114-94 | Pub. Law 114-95 | Pub. Law 114-113 | Pub. Law 114-287 | Pub. Law 114-322 | Pub. Law 114-328 | Pub. Law 114-329 |
| 0. PREÁMBULO | | | | | | | | | | | | | | | | |
| PRINCIPIO 1 | <i>Abiertos por Defecto</i> | | | | | | | | | | | | | | | |
| | 1.1. Inclusividad Datos Gubernamentales | | | | | | | | | | | | | | | |
| | 1.2. Valor del libre acceso | | | | X | | | | | | | X | X | X | X | X |
| | 1.3. Entorno propicio | | | | | | | | | | | | | | | |
| | 1.4. Mantenimiento de la privacidad individual | | | | | | | | | | | | | | | |
| | 1.5.a Open by default | X | | | X | | | | X | | | X | X | X | X | X |
| | 1.5.b Justificación de la no publicidad | X | | | | | | | | | | X | | X | X | |
| | 1.5.c Concienciación | | | | X | | | | | | | | | | | |
| | 1.5.d Desarrollo intragubernamental | | | | | | | | | | | | | | | |
| | 1.5.e Papel de las normas internacionales en materia de privacidad | | | | | X | X | | X | | | X | | | X | |
| 1.5.f Anonimización de los datos | | | | | X | X | | X | | | X | | | X | X | |
| PRINCIPIO 2 | <i>Oportunos y Exhaustivos</i> | | | | | | | | | | | | | | | |
| | 2.1. Reconocimiento limitaciones humanas y técnicas | | | | | | | | | | | | | | | |
| | 2.2. Consultas para priorizar datos a publicar | | | | | | | | | | | | | | | |
| | 2.3. Valor de los datos | | | | | | | | | | | | | | | |
| | 2.4.a Listas de datos | | | | | | | | | | | | | | | |
| | 2.4.b Liberación sin demoras. | | | | | | | | | | | | | X | | |
| | 2.4.c En versión original | | | | | | | | | | | | | | | |
| | 2.4.d Datos desagregados | | | | | | | | | | X | | | | | |
| | 2.4.e Posibilidad de feedback | | | | | | | | | | | | | | | |
| | 2.4.f Archivos de datos | | | | | | | | | | | | | | | |
| 2.4.g Cambios estructurales en los datos | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 2.4.h Transparencia en la recopilación | | | X | | | | | | | | | | | | | |

| | | LEYES DEL CONGRESO | | | | | | | | | | | | | | | | |
|---|--|---|-----------------|-----------------|------------------|------------------|------------------|------------------|-----------------|-----------------|-----------------|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|--|--|
| | | Pub. Law 113-66 | Pub. Law 113-76 | Pub. Law 113-79 | Pub. Law 113-128 | Pub. Law 113-235 | Pub. Law 113-291 | Pub. Law 114-255 | Pub. Law 114-92 | Pub. Law 114-94 | Pub. Law 114-95 | Pub. Law 114-113 | Pub. Law 114-287 | Pub. Law 114-322 | Pub. Law 114-328 | Pub. Law 114-329 | | |
| PRINCIPIO 3 | Accesibles y Utilizables | 3.1. Más datos, mejor información | X | | | | | | | | | | | | | | | |
| | | 3.2. Visibilidad y sin barreras | X | | | | | | | | | | X | | | X | | |
| | | 3.3.a Publicación en portal central | X | X | X | X | X | X | X | X | X | X | X | X | X | X | | |
| | | 3.3.b Liberación de datos para el más amplio rango de usuarios | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | | 3.3.c Gratuidad | | | | | | X | | X | | X | | X | | | | |
| | | 3.3.d No registro obligatorio previo | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | 3.3.e Amplitud en la accesibilidad y usabilidad | | | | | | | X | | | | | | | | | | |
| PRINCIPIO 4 | Comparables e Interoperables | 4.1 Localizadores geográficos y temporales | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | | 4.2. Estructurados, estandarizados e interoperables | X | X | X | | X | | | X | | | X | | | | | |
| | | 4.3.a Interoperabilidad, estructura e identificadores comunes. | X | | X | | X | | | | | | | | | X | | |
| | | 4.3.b Metadatos y formatos legibles mecánica y humanamente | | | | | | | | | | | X | | X | X | | |
| | | 4.3.c. Claridad e integridad | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | | 4.3.d Involucrar otros organismos internacionales y locales | X | | X | | | | | | | | | | | | | |
| | 4.3.e Mapeo | X | | | | X | | | | | | | | | | | | |
| PRINCIPIO 5 | Gobernanza y Participación Ciudadanas | 5.1. Gobernanza y confianza institucional | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | | 5.2. Participación, colaboración y satisfacción ciudadana | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | | 5.3. Rol destacado de ciudadanos, sociedad civil y sector privado | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | | 5.4. Rol de las ciudades/gobiernos locales | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | | 5.5.a Procesos de control de avances | | | | | X | | | | | | | | | | | |
| | | 5.5.b Publicación de información como datos abiertos | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | | 5.5.c Capacitación de funcionarios | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | | 5.5.d Liberación proactiva | | | | X | | | | | | | | | | | | |
| | | 5.5.e Rendición de cuentas | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 5.5.f Protección a quienes denuncian corrupción | | | | | | X | | | | | X | | | | | | | |
| | 5.5.g Políticas innovadoras y empoderamiento de comunidades marginadas | | | | | | | | | | | | | | | | | |

| | | LEYES DEL CONGRESO | | | | | | | | | | | | | | | |
|--|--|--------------------|-----------------|-----------------|------------------|------------------|------------------|------------------|-----------------|-----------------|-----------------|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|---|
| | | Pub. Law 113-66 | Pub. Law 113-76 | Pub. Law 113-79 | Pub. Law 113-128 | Pub. Law 113-235 | Pub. Law 113-291 | Pub. Law 114-255 | Pub. Law 114-92 | Pub. Law 114-94 | Pub. Law 114-95 | Pub. Law 114-113 | Pub. Law 114-287 | Pub. Law 114-322 | Pub. Law 114-328 | Pub. Law 114-329 | |
| PRINCIPIO 6 | <i>Desarrollo Incluyente e Innovación</i> | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | 6.1 Estímulo de la creatividad y la innovación | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | 6.2. Desarrollo sostenible y problemas globales | | | | | | | | | | | | | | | | X |
| | 6.3. Brecha digital | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | 6.4. Apoyo a la reutilización de datos | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | 6.5.a Alentar a la apertura de datos | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | 6.5.b Colaboración público-privada | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | 6.5.c Creación conjunta de bases de datos | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | 6.5.d Involucración de escuelas e instituciones | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | 6.5.e Impacto social y económico de datos abiertos | | | | | | | | | | | | | | | | X |
| 6.5.f Compartir conocimientos y experiencias | | | X | | | | | | | | | | | | | | |
| 6.5.g Creación de capacidades futuras | | | | | | | | | | | | | | | | | |

Fuente: Elaboración Propia

ANEXO IX

DIRECTIVAS CON PRINCIPIOS CIDA

| | | DIRECTIVAS | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
|--------------------|--------------------------------|---|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|---------------|---------------|---------------|--------------|--------------|---------------|---|
| | | DIR 2013/26 | DIR 2013/27 | DIR 2013/41 | DIR 2013/49 | DIR 2014/79 | DIR 2014/80 | DIR 2014/81 | DIR 2014/84 | DIR 2014/100 | DIR 2014/106 | DIR 2014/108 | DIR 2015/559 | DIR 2015/565 | DIR 2015/996 | DIR 2015/2115 | DIR 2015/2116 | DIR 2015/2117 | DIR 2016/882 | DIR 2016/970 | DIR 2016/1106 | |
| PRINCIPIO 1 | Abiertos por Defecto | 0. PREÁMBULO | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | | 1.1. Inclusividad Datos Gubernamentales | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | | 1.2. Valor del libre acceso | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | | 1.3. Entorno propicio | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | | 1.4. Mantenimiento de la privacidad individual | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | | X | X | X | | X | | X | X | | | X | X | | | X | X | X | X | X | X | X |
| | | 1.5.b Justificación de la no publicidad | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | | 1.5.c Concienciación | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | | 1.5.d Desarrollo intragubernamental | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | | | | | X | | | | | | X | | | | | | | | | | | |
| | | | | X | | | | | X | | | | | | | | | | | | | |
| PRINCIPIO 2 | Oportunos y Exhaustivos | 2.1. Reconocimiento limitaciones humanas y técnicas | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | | 2.2. Consultas para priorizar datos a publicar | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | | 2.3. Valor de los datos | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | | 2.4.a Listas de datos | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | | X | X | X | | X | | X | X | | | X | X | | | X | X | X | X | X | X | X |
| | | 2.4.c En versión original | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | | 2.4.d Datos desagregados | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | | 2.4.e Posibilidad de feedback | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | | 2.4.f Archivos de datos | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | | 2.4.g Cambios estructurales en los datos | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | | | | | | X | | | | | | | | | X | | | | | | | |

| | | DIRECTIVAS | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
|--------------------|--|---|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|---------------|---------------|---------------|--------------|--------------|---------------|--|--|
| | | DIR 2013/26 | DIR 2013/27 | DIR 2013/41 | DIR 2013/49 | DIR 2014/79 | DIR 2014/80 | DIR 2014/81 | DIR 2014/84 | DIR 2014/100 | DIR 2014/106 | DIR 2014/108 | DIR 2015/559 | DIR 2015/565 | DIR 2015/996 | DIR 2015/2115 | DIR 2015/2116 | DIR 2015/2117 | DIR 2016/882 | DIR 2016/970 | DIR 2016/1106 | | |
| PRINCIPIO 3 | Accesibles y Utilizables | 3.1. Más datos, mejor información | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | | 3.2. Visibilidad y sin barreras | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | | 3.3.a Publicación en portal central | | | | X | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | | 3.3.b Liberación de datos para el más amplio rango de usuarios | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | | 3.3.c Gratuidad | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | | 3.3.d No registro obligatorio previo | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | 3.3.e Amplitud en la accesibilidad y usabilidad | | | | | | | | | | | | | X | | | | | | | | | |
| PRINCIPIO 4 | Comparables e Interoperables | 4.1 Localizadores geográficos y temporales | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | | 4.2. Estructurados, estandarizados e interoperables | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | | 4.3.a Interoperabilidad, estructura e identificadores comunes. | | | | X | | | | | X | | | | X | | | | | | | | |
| | | 4.3.b Metadatos y formatos legibles mecánica y humanamente | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | | 4.3.c. Claridad e integridad | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | | 4.3.d Involucrar otros organismos internacionales y locales | | | | | | | | | | X | | | | | | | | | | | |
| | 4.3.e Mapeo | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| PRINCIPIO 5 | Gobernanza y Participación Ciudadanas | 5.1. Gobernanza y confianza institucional | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | | 5.2. Participación, colaboración y satisfacción ciudadana | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | | 5.3. Rol destacado de ciudadanos, sociedad civil y sector privado | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | | 5.4. Rol de las ciudades/gobiernos locales | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | | 5.5.a Procesos de control de avances | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | | 5.5.b Publicación de información como datos abiertos | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | | 5.5.c Capacitación de funcionarios | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | | 5.5.d Liberación proactiva | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | | 5.5.e Rendición de cuentas | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | 5.5.f Protección a quienes denuncian corrupción | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | 5.5.g Políticas innovadoras y empoderamiento de comunidades marginadas | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |

| | | DIRECTIVAS | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
|--------------------|---|--|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|---------------|---------------|---------------|--------------|--------------|---------------|--|--|--|--|--|
| | | DIR 2013/26 | DIR 2013/27 | DIR 2013/41 | DIR 2013/49 | DIR 2014/79 | DIR 2014/80 | DIR 2014/81 | DIR 2014/84 | DIR 2014/100 | DIR 2014/106 | DIR 2014/108 | DIR 2015/559 | DIR 2015/565 | DIR 2015/996 | DIR 2015/2115 | DIR 2015/2116 | DIR 2015/2117 | DIR 2016/882 | DIR 2016/970 | DIR 2016/1106 | | | | | |
| PRINCIPIO 6 | Desarrollo Incluyente e Innovación | 6.1 Estímulo de la creatividad y la innovación | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | | 6.2. Desarrollo sostenible y problemas globales | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | | 6.3. Brecha digital | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | | 6.4. Apoyo a la reutilización de datos | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | | 6.5.a Alentar a la apertura de datos | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | | 6.5.b Colaboración público-privada | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | | 6.5.c Creación conjunta de bases de datos | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | | 6.5.d Involucración de escuelas e instituciones | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | | 6.5.e Impacto social y económico de datos abiertos | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | | 6.5.f Compartir conocimientos y experiencias | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | | 6.5.g Creación de capacidades futuras | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |

Fuente: Elaboración Propia

ANEXO X

REGLAMENTOS CON PRINCIPIOS CIDA

| | | REGLAMENTOS | | | | | | | | | | | | | | | | | |
|--------------------|--|--|-------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|---|
| | | REG 56/2013 | REG 93/2013 | REG 112/2013 | REG 119/2013 | REG 141/2013 | REG 182/2013 | REG 301/2013 | REG 321/2013 | REG 322/2013 | REG 389/2013 | REG 536/2013 | REG 543/2013 | REG 557/2013 | REG 611/2013 | REG 617/2013 | REG 801/2013 | REG 851/2013 | |
| PRINCIPIO 1 | <i>Abiertos por Defecto</i> | 0. PREÁMBULO | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | | 1.1. Inclusividad Datos Gubernamentales | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | | 1.2. Valor del libre acceso | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | | 1.3. Entorno propicio | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | | 1.4. Mantenimiento de la privacidad individual | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | | 1.5.a Open by default | | | | | | | | | X | | | | | | | | |
| | | 1.5.b Justificación de la no publicidad | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | | 1.5.c Concienciación | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | | 1.5.d Desarrollo intragubernamental | | | | | | X | | | X | X | X | | | | | | |
| | | 1.5.e Papel de las normas internacionales en materia de privacidad | | | | | X | | | X | X | | | X | X | | | | X |
| | 1.5.f Anonimización de los datos | | | | | X | | | X | X | | | X | X | | | | X | |
| PRINCIPIO 2 | <i>Oportunos y Exhaustivos</i> | 2.1. Reconocimiento limitaciones humanas y técnicas | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | | 2.2. Consultas para priorizar datos a publicar | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | | 2.3. Valor de los datos | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | | 2.4.a Listas de datos | X | | | | | | X | | X | | | X | | | | | |
| | | 2.4.b Liberación sin demoras. | | X | | | | | | | X | | X | X | | | | | |
| | | 2.4.c En versión original | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | | 2.4.d Datos desagregados | | | | | | | | | | | X | | | | | | |
| | | 2.4.e Posibilidad de feedback | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | | 2.4.f Archivos de datos | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | | 2.4.g Cambios estructurales en los datos | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | 2.4.h Transparencia en la recopilación | | | | | | | | | | | | | | | | | | |

| | | REGLAMENTOS | | | | | | | | | | | | | | | | | |
|--------------------|--|--|-------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--|
| | | REG 56/2013 | REG 93/2013 | REG 112/2013 | REG 119/2013 | REG 141/2013 | REG 182/2013 | REG 301/2013 | REG 321/2013 | REG 322/2013 | REG 389/2013 | REG 536/2013 | REG 543/2013 | REG 557/2013 | REG 611/2013 | REG 617/2013 | REG 801/2013 | REG 851/2013 | |
| PRINCIPIO 3 | Accesibles y Utilizables | 3.1. Más datos, mejor información | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | | 3.2. Visibilidad y sin barreras | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | | 3.3.a Publicación en portal central | | | | | | | | | X | | X | X | | | X | X | |
| | | 3.3.b Liberación de datos para el más amplio rango de usuarios | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | | 3.3.c Gratuidad | | | | | | | | | | | X | | | | | | |
| | | 3.3.d No registro obligatorio previo | | | | | | | | | | | X | | | | | | |
| | | 3.3.e Amplitud en la accesibilidad y usabilidad | X | | | | | | | X | X | | | | | | | | |
| PRINCIPIO 4 | Comparables e Interoperables | 4.1 Localizadores geográficos y temporales | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | | 4.2. Estructurados, estandarizados e interoperables | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | | 4.3.a Interoperabilidad, estructura e identificadores comunes. | X | X | X | X | | | | | X | X | | | X | | | | |
| | | 4.3.b Metadatos y formatos legibles mecánica y humanamente | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | | 4.3.c. Claridad e integridad | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | | 4.3.d Involucrar otros organismos internacionales y locales | X | | | | | | | | | | | | | X | | | |
| | | 4.3.e Mapeo | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| PRINCIPIO 5 | Gobernanza y Participación Ciudadanas | 5.1. Gobernanza y confianza institucional | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | | 5.2. Participación, colaboración y satisfacción ciudadana | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | | 5.3. Rol destacado de ciudadanos, sociedad civil y sector privado | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | | 5.4. Rol de las ciudades/gobiernos locales | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | | 5.5.a Procesos de control de avances | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | | 5.5.b Publicación de información como datos abiertos | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | | 5.5.c Capacitación de funcionarios | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | | 5.5.d Liberación proactiva | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | | 5.5.e Rendición de cuentas | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | | 5.5.f Protección a quienes denuncian corrupción | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | | 5.5.g Políticas innovadoras y empoderamiento de comunidades marginadas | | | | | | | | | | | | | | | | | |

| | | REGLAMENTOS | | | | | | | | | | | | | | | | | |
|---------------------------------------|--|-------------|-------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--|
| | | REG 56/2013 | REG 93/2013 | REG 112/2013 | REG 119/2013 | REG 141/2013 | REG 182/2013 | REG 301/2013 | REG 321/2013 | REG 322/2013 | REG 389/2013 | REG 536/2013 | REG 543/2013 | REG 557/2013 | REG 611/2013 | REG 617/2013 | REG 801/2013 | REG 851/2013 | |
| PRINCIPIO 6 | <i>Desarrollo Incluyente e Innovación</i> | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | 6.1 Estímulo de la creatividad y la innovación | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | 6.2. Desarrollo sostenible y problemas globales | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | 6.3. Brecha digital | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | 6.4. Apoyo a la reutilización de datos | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | 6.5.a Alentar a la apertura de datos | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | 6.5.b Colaboración público-privada | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | 6.5.c Creación conjunta de bases de datos | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | 6.5.d Involucración de escuelas e instituciones | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | 6.5.e Impacto social y económico de datos abiertos | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | 6.5.f Compartir conocimientos y experiencias | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 6.5.g Creación de capacidades futuras | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |

Fuente: Elaboración Propia

| | | REGLAMENTOS | | | | | | | | | | | | | | | | | |
|--------------------|--|--|---------------|---------------|---------------|---------------|-------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|---------------|---------------|---------------|--|
| | | REG 912/2013 | REG 1143/2013 | REG 1273/2013 | REG 1407/2013 | REG 1408/2013 | REG 66/2014 | REG 245/2014 | REG 312/2014 | REG 319/2014 | REG 548/2014 | REG 651/2014 | REG 702/2014 | REG 717/2014 | REG 788/2014 | REG 1196/2014 | REG 1300/2014 | REG 1305/2014 | |
| PRINCIPIO 1 | <i>Abiertos por Defecto</i> | 0. PREÁMBULO | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | | 1.1. Inclusividad Datos Gubernamentales | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | | 1.2. Valor del libre acceso | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | | 1.3. Entorno propicio | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | | 1.4. Mantenimiento de la privacidad individual | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | | 1.5.a Open by default | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | | 1.5.b Justificación de la no publicidad | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | | 1.5.c Concienciación | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | | 1.5.d Desarrollo intragubernamental | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | | 1.5.e Papel de las normas internacionales en materia de privacidad | | | | | | | | | | | | | | | | X | |
| | | 1.5.f Anonimización de los datos | | | | | | | | | | | | | | | | X | |
| PRINCIPIO 2 | <i>Oportunos y Exhaustivos</i> | 2.1. Reconocimiento limitaciones humanas y técnicas | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | | 2.2. Consultas para priorizar datos a publicar | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | | 2.3. Valor de los datos | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | | 2.4.a Listas de datos | | | | | | | X | | | | | | | | | | |
| | | 2.4.b Liberación sin demoras. | | | | | | | | X | | | | | | | | | |
| | | 2.4.c En versión original | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | | 2.4.d Datos desagregados | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | | 2.4.e Posibilidad de feedback | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | | 2.4.f Archivos de datos | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | | 2.4.g Cambios estructurales en los datos | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | 2.4.h Transparencia en la recopilación | | | | | | | | | | | | | | | | | | |

| | | REGLAMENTOS | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
|--|--|---|---------------|---------------|---------------|---------------|-------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|---------------|---------------|---------------|---|---|
| | | REG 912/2013 | REG 1143/2013 | REG 1273/2013 | REG 1407/2013 | REG 1408/2013 | REG 66/2014 | REG 245/2014 | REG 312/2014 | REG 319/2014 | REG 548/2014 | REG 651/2014 | REG 702/2014 | REG 717/2014 | REG 788/2014 | REG 1196/2014 | REG 1300/2014 | REG 1305/2014 | | |
| PRINCIPIO 3 | Accesibles y Utilizables | 3.1. Más datos, mejor información | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | | 3.2. Visibilidad y sin barreras | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | | 3.3.a Publicación en portal central | | X | X | | | X | | X | X | X | X | X | | | | | X | X |
| | | 3.3.b Liberación de datos para el más amplio rango de usuarios | | | | | | | | X | | | X | X | | | | | | |
| | | 3.3.c Gratuidad | | | | | | | | X | | | | X | | | | | | |
| | | 3.3.d No registro obligatorio previo | | | | | | | | | | | X | X | | | | | | |
| | | 3.3.e Amplitud en la accesibilidad y usabilidad | | | | | | | | X | | | X | X | | | | | | |
| PRINCIPIO 4 | Comparables e Interoperables | 4.1 Localizadores geográficos y temporales | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | | 4.2. Estructurados, estandarizados e interoperables | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | | 4.3.a Interoperabilidad, estructura e identificadores comunes. | X | | | X | X | | | | | | | | X | | X | | | |
| | | 4.3.b Metadatos y formatos legibles mecánica y humanamente | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | | 4.3.c. Claridad e integridad | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | | 4.3.d Involucrar otros organismos internacionales y locales | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | | 4.3.e Mapeo | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| PRINCIPIO 5 | Gobernanza y Participación Ciudadanas | 5.1. Gobernanza y confianza institucional | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | | 5.2. Participación, colaboración y satisfacción ciudadana | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | | 5.3. Rol destacado de ciudadanos, sociedad civil y sector privado | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | | 5.4. Rol de las ciudades/gobiernos locales | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | | 5.5.a Procesos de control de avances | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | | 5.5.b Publicación de información como datos abiertos | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | | 5.5.c Capacitación de funcionarios | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | | 5.5.d Liberación proactiva | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | | 5.5.e Rendición de cuentas | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 5.5.f Protección a quienes denuncian corrupción | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 5.5.g Políticas innovadoras y empoderamiento de comunidades marginadas | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |

| | | REGLAMENTOS | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
|--------------------|---|--|---------------|---------------|---------------|---------------|-------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|---------------|---------------|---------------|--|--|--|
| | | REG 912/2013 | REG 1143/2013 | REG 1273/2013 | REG 1407/2013 | REG 1408/2013 | REG 66/2014 | REG 245/2014 | REG 312/2014 | REG 319/2014 | REG 548/2014 | REG 651/2014 | REG 702/2014 | REG 717/2014 | REG 788/2014 | REG 1196/2014 | REG 1300/2014 | REG 1305/2014 | | | |
| PRINCIPIO 6 | Desarrollo Incluyente e Innovación | 6.1 Estímulo de la creatividad y la innovación | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | | 6.2. Desarrollo sostenible y problemas globales | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | | 6.3. Brecha digital | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | | 6.4. Apoyo a la reutilización de datos | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | | 6.5.a Alentar a la apertura de datos | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | | 6.5.b Colaboración público-privada | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | | 6.5.c Creación conjunta de bases de datos | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | | 6.5.d Involucración de escuelas e instituciones | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | | 6.5.e Impacto social y económico de datos abiertos | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | | 6.5.f Compartir conocimientos y experiencias | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | 6.5.g Creación de capacidades futuras | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |

Fuente: Elaboración Propia

| | | REGLAMENTOS | | | | | | | | | | | | | | | | | |
|--------------------|--|--|---------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|---------------|---------------|--------------|--------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|--|
| | | REG 1312/2014 | REG 1388/2014 | REG 2015/245 | REG 2015/516 | REG 2015/703 | REG 2015/924 | REG 2015/995 | REG 2015/1222 | REG 2015/2003 | REG 2016/631 | REG 2016/919 | REG 2016/1388 | REG 2016/1447 | REG 2016/1718 | REG 2016/1719 | REG 2016/1905 | REG 2016/2015 | |
| PRINCIPIO 1 | <i>Abiertos por Defecto</i> | 0. PREÁMBULO | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | | 1.1. Inclusividad Datos Gubernamentales | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | | 1.2. Valor del libre acceso | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | | 1.3. Entorno propicio | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | | 1.4. Mantenimiento de la privacidad individual | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | | 1.5.a Open by default | | | | | | | X | | | | | | | X | X | | |
| | | 1.5.b Justificación de la no publicidad | | | | | | | X | | X | | X | X | | | | | |
| | | 1.5.c Concienciación | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | | 1.5.d Desarrollo intragubernamental | | X | | | | | | | | | X | | | | | | |
| | | 1.5.e Papel de las normas internacionales en materia de privacidad | | | | | | | X | | | | X | | | X | | | |
| | 1.5.f Anonimización de los datos | | | | | | | | | | | X | | | X | | | | |
| PRINCIPIO 2 | <i>Oportunos y Exhaustivos</i> | 2.1. Reconocimiento limitaciones humanas y técnicas | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | | 2.2. Consultas para priorizar datos a publicar | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | | 2.3. Valor de los datos | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | | 2.4.a Listas de datos | | | | | X | | | | | X | X | | X | | | | |
| | | 2.4.b Liberación sin demoras. | | | | X | | | | | | | | | X | | | | |
| | | 2.4.c En versión original | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | | 2.4.d Datos desagregados | | X | | | | | | | | | | | | | | | |
| | | 2.4.e Posibilidad de feedback | | | | X | | | | | | | | | | | | | |
| | | 2.4.f Archivos de datos | | | | | | | | | | | | | | X | | | |
| | | 2.4.g Cambios estructurales en los datos | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | 2.4.h Transparencia en la recopilación | | | | | | | | | | | | | | | | | | |

| | | REGLAMENTOS | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
|---|--|---|---------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|---------------|---------------|--------------|--------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|--|---|--|
| | | REG 1312/2014 | REG 1388/2014 | REG 2015/245 | REG 2015/516 | REG 2015/703 | REG 2015/924 | REG 2015/995 | REG 2015/1222 | REG 2015/2003 | REG 2016/631 | REG 2016/919 | REG 2016/1388 | REG 2016/1447 | REG 2016/1718 | REG 2016/1719 | REG 2016/1905 | REG 2016/2015 | | | |
| PRINCIPIO 3 | Accesibles y Utilizables | 3.1. Más datos, mejor información | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | | 3.2. Visibilidad y sin barreras | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | | 3.3.a Publicación en portal central | | X | | | X | X | X | X | | X | X | X | X | | X | | | | |
| | | 3.3.b Liberación de datos para el más amplio rango de usuarios | | X | | | | | | | | | | | | X | | | | | |
| | | 3.3.c Gratuidad | | X | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | | 3.3.d No registro obligatorio previo | | X | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | 3.3.e Amplitud en la accesibilidad y usabilidad | | X | | X | | | | X | | | X | X | | X | | | | | | |
| PRINCIPIO 4 | Comparables e Interoperables | 4.1 Localizadores geográficos y temporales | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | | 4.2. Estructurados, estandarizados e interoperables | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | | 4.3.a Interoperabilidad, estructura e identificadores comunes. | | | X | | X | | | | X | | | | X | | | | | X | |
| | | 4.3.b Metadatos y formatos legibles mecánica y humanamente | X | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | | 4.3.c. Claridad e integridad | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | | 4.3.d Involucrar otros organismos internacionales y locales | | X | | | X | | | | | | | X | X | | | | | | |
| | 4.3.e Mapeo | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| PRINCIPIO 5 | Gobernanza y Participación Ciudadanas | 5.1. Gobernanza y confianza institucional | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | | 5.2. Participación, colaboración y satisfacción ciudadana | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | | 5.3. Rol destacado de ciudadanos, sociedad civil y sector privado | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | | 5.4. Rol de las ciudades/gobiernos locales | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | | 5.5.a Procesos de control de avances | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | | 5.5.b Publicación de información como datos abiertos | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | | 5.5.c Capacitación de funcionarios | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | | 5.5.d Liberación proactiva | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | | 5.5.e Rendición de cuentas | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 5.5.f Protección a quienes denuncian corrupción | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | 5.5.g Políticas innovadoras y empoderamiento de comunidades marginadas | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |

| | | REGLAMENTOS | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
|--------------------|---|--|---------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|---------------|---------------|--------------|--------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|--|--|--|
| | | REG 1312/2014 | REG 1388/2014 | REG 2015/245 | REG 2015/516 | REG 2015/703 | REG 2015/924 | REG 2015/995 | REG 2015/1222 | REG 2015/2003 | REG 2016/631 | REG 2016/919 | REG 2016/1388 | REG 2016/1447 | REG 2016/1718 | REG 2016/1719 | REG 2016/1905 | REG 2016/2015 | | | |
| PRINCIPIO 6 | Desarrollo Incluyente e Innovación | 6.1 Estímulo de la creatividad y la innovación | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | | 6.2. Desarrollo sostenible y problemas globales | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | | 6.3. Brecha digital | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | | 6.4. Apoyo a la reutilización de datos | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | | 6.5.a Alentar a la apertura de datos | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | | 6.5.b Colaboración público-privada | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | | 6.5.c Creación conjunta de bases de datos | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | | 6.5.d Involucración de escuelas e instituciones | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | | 6.5.e Impacto social y económico de datos abiertos | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | | 6.5.f Compartir conocimientos y experiencias | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | 6.5.g Creación de capacidades futuras | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |

Fuente: Elaboración Propia