

Gobierno abierto: una concepción ética para la educación democrática

Daniel Pallarés Domínguez

Daniel Pallarés Domínguez

Investigador postdoctoral y profesor *part-time* en el Departamento de Filosofía y Sociología de la Universitat Jaume I de Castellón (España). Se unió al Centro de Investigación en Ética y Bioética de la Universidad de Uppsala (Suecia) en enero de 2019 como parte del equipo de investigación en neuroética y neurofilosofía. Su Máster en Ética y Democracia (2012) presenta una aproximación crítica al tratamiento de las emociones en la neuroética. Su proyecto de doctorado se centró en la relación entre la neurociencia y las ciencias sociales, específicamente desde la neuroética y la neuroeducación. Es licenciado en Humanidades (Universitat Jaume I) y en Pedagogía del Piano (Conservatorio Superior de Música Salvador Seguí). Recibió su doctorado en Filosofía Moral (Universidad Jaume I, 2016) sobre las bases neuroéticas para la educación moral: neuroracionalidad basada en el diálogo y la práctica. La tesis ganó un premio extraordinario de doctorado en 2017 y fue calificada como excelente Cum Laude por un comité internacional. Como estudiante de doctorado ha realizado investigaciones en el Centro de Investigación en Ética y Bioética de la Universidad de Uppsala y en el Centro de Investigaciones Filosóficas de Buenos Aires, Argentina.

Las comunicaciones con el autor pueden dirigirse a:
Área de Filosofía Moral
Departamento de Filosofía y Sociología
Universitat Jaume I de Castellón
Av. Sos Baynat s/n, E-12071
Castellón de la Plana, España
E-mail: dpallare@fis.uji.es

Gobierno abierto: una concepción ética para la educación democrática*

La noción de gobierno abierto se ha ido instaurando en las democracias representativas desde los años 70 del siglo XX. Sin embargo, el mayor acceso a la información de carácter público y político por parte de la sociedad civil se ha aplicado de forma asimétrica, haciendo mucho hincapié en el marco legal pero poco en el marco moral. El objetivo de este estudio es analizar desde el punto de vista de la filosofía política la concepción de open government y sus principales problemáticas. Entre ellas se destacarán algunas contradicciones en las leyes de transparencia en el panorama español y en el europeo; el tipo de información que se transmite; y la concepción de sociedad civil que debería promover una mayor cultura de la transparencia en sentido ético.

Palabras clave: Gobierno Abierto; Participación Ciudadana; Democracia; Transparencia; Sociedad Civil; Ética

Open Government: an Ethical Conception for Democratic Education

The notion of open government has been established in representative democracies since the 70s of the XXst century. However, the greater access to public and political information by civil society has been applied asymmetrically, placing great emphasis on the legal framework but little on the moral framework. This study aims to analyse the conception of open government and its main problems from a political and philosophical point of view. Among these we highlight some contradictions in the laws of transparency in the Spanish and European panorama; the type of information that is transmitted; and the conception of civil society that should promote a greater culture of transparency in an ethical sense.

Key words: Open Government; Citizen Participation; Democracy; Transparency; Civil Society; Ethics

Introducción

Las nociones de transparencia y buen gobierno han permanecido **L**obviadas durante mucho tiempo y en las pocas ocasiones en que se han abordado -como a través de la gestión 2.0 o Nueva Gestión Pública- casi siempre ha sido bajo una perspectiva estratégica o

Recibido: 08-08-2018 y 10-01-2019 (segunda versión). Aceptado: 21-01-2019.

(*) Este estudio se inserta en los objetivos del proyecto de investigación "El potencial de las éticas aplicadas en las herramientas de participación del gobierno abierto y de la sociedad civil" (Ref. UJI-A2016-04), de la Universitat Jaume I de Castellón (España).

Se han tratado de dar soluciones jurídicas a problemas que son en gran parte éticos, juridificando los marcos de la transparencia o la rendición de cuentas.

instrumental. Sin embargo, en los últimos años la propia sociedad civil ha manifestado la necesidad de instaurar en la gestión pública nociones como la transparencia, la confianza, la cooperación, la accesibilidad o la rendición de cuentas. Conceptos que, lejos de pretender responder a un buen “lavado de cara” de las administraciones y las instituciones públicas, son el reflejo de una demanda y una necesidad social que clama por salir no sólo de la crisis socioeconómica, sino también de la crisis de valores y de la desafección democrática en la que está sumergida.

Estas demandas de mayor transparencia y participación democrática no han estado formadas por un solo proceso sino que han sido el resultado de una conjunción de múltiples fenómenos de origen social, político y tecnológico. Los más destacables se han hecho notar en mayores demandas de democracia participativa y en el mayor protagonismo de la sociedad civil, así como en el acceso a la información pública a través de plataformas digitales (Cotino, 2013).

Los diferentes tratados y leyes que se han dado con respecto a la necesidad de una mayor transparencia, confianza y rendición de cuentas -lo que se conoce conceptualmente como “gobierno abierto” u *open government*- son necesarios, pero no suficientes, pues se necesita también la perspectiva ética. Es decir, se han tratado de dar soluciones jurídicas a problemas que son en gran parte éticos, juridificando los marcos de la transparencia o la rendición de cuentas. Por tanto, se necesitan paralelamente mecanismos y recursos morales que ayuden a desarrollarlos.

De esta forma, la principal hipótesis de este trabajo es que existe una falta de perspectiva ética en las definiciones que se han dado sobre “gobierno abierto”. Para ello, y siguiendo una metodología crítica y argumentativa, el documento se dividirá en tres partes. En primer lugar, se reflexionará críticamente sobre la evolución de la definición de “gobierno abierto” para justificar esa falta de perspectiva ética. En segundo lugar, se analizarán las problemáticas principales, tanto en el marco nacional, tomando como ejemplo la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno (España), así como ejemplos del marco internacional. En tercer lugar, se justificará la necesidad de repensar el concepto de gobierno abierto bajo una concepción más allá de la jurídica que integre los conceptos de participación y transparencia dentro de la sociedad civil en su concepción radical (García-Marzá, 2008).

1. Gobierno abierto: marco conceptual

En España, desde 2009, los datos del Centro de Investigaciones Sociológicas (CIS) evidencian -al igual que en otras democracias representativas consolidadas- una fuerte desafección ciudadana. Esta desafección se define por un sentimiento de cinismo hacia el funcionamiento del proceso político representativo, así como por su distanciamiento con respecto a sus instituciones básicas (Alonso, 2014). Paralelamente a esta tendencia están proliferando nuevas formas de expresión y participación política fomentadas tanto desde los espacios de la sociedad civil -consumo político, procesos de monitorización ciudadana, iniciativas legislativas populares, espacios de auto-organización, etc.- como también, de forma paulatina pero progresiva, desde las instituciones del Estado a través de iniciativas de *open government* o gobierno abierto. Esta última se fomenta, como se verá a continuación, con el objetivo de frenar la desafección ciudadana a través de la participación, aunque no siempre ha sido así.

A pesar de que la *expresión open government* se consolida a finales de los años 70 del siglo XX, su aparición es anterior, surgiendo ya en los años 50 (Parks, 1957). Nace para dar respuesta a diversas cuestiones que se plantean con el escrutinio público, la responsabilidad política y la libertad de información (Chapman y Hunt, 1987). Es decir, es una idea que se complementa con la monitorización de la sociedad civil hacia la clase política y el escrutinio público de la primera para pedirle responsabilidades a la segunda, en el entorno de la comunicación digital (Feenstra y Casero-Ripollés, 2014).

La transparencia y la rendición de cuentas han sido los dos conceptos base en la noción de gobierno abierto. Sin embargo, este concepto ya no sólo implica un debate sobre el acceso a la información pública y política por parte de la ciudadanía, sino que también engloba temas como la protección de datos, el *open data*, y la legislación para informar públicamente sobre las actividades del gobierno, de los partidos y de las instituciones públicas.

Antes de pasar a estudiar las diferentes definiciones que se han dado de gobierno abierto desde el panorama internacional, es preciso hacer hincapié en cómo deberían concebirse los dos conceptos que forman la base de este término, no sin antes diferenciar también entre los términos ética y moral dado un estudio de estas características.

Desde el punto de vista etimológico, y siguiendo la tradición filosófica española, el vocablo *Êthos* designa la residencia o lugar donde se habita. A partir de la época aristotélica pasa a designar

una actitud interior, el lugar interno que el ser humano porta en sí mismo (Aranguren, 1997: 22). La palabra “moral” en cambio, proviene del latín *mos, mores*, y significa costumbre o carácter. Para los latinos se refería a un conjunto de reglas adquiridas por hábitos y que configuraban la personalidad y la manera de actuar de cada persona (Cortina y Martínez, 1996: 14-21).

Desde el punto de vista práctico “ética” se refiere a una ciencia que reflexiona sobre diferentes concepciones morales y las diferentes formas de justificar la vida moral de una manera racional, guiando las acciones humanas gradualmente. Por otro lado, “moral” es un conocimiento no necesariamente reflexivo cuyos componentes principales -sentimientos, valores y normas- se han configurado social e históricamente. Los seres humanos adoptan la moral libre y conscientemente por convicción personal, y no de forma mecánica o impuesta. Estos contenidos de la dimensión moral -normas, sentimientos y valores- regulan las relaciones entre las personas y entre las personas y las instituciones a las que pertenecen (García-Marzá, 2005; Gómez, 2007; Camps y Cortina, 2007).

Sin embargo, en un estudio de estas características no es suficiente con señalar las diferencias entre ética y moral desde el punto de vista analítico y etimológico, sino que además es necesario saber cómo se complementa con la política y el derecho, dado que la concepción de gobierno abierto remite a estos tres elementos tal y como se quiere plantear aquí. Es decir, el gobierno abierto es una herramienta política que cuenta con el respaldo del derecho, pero que se fundamenta en valores morales que sostienen el *ethos* democrático.

La consideración general sobre el estatuto y función de la ética es, como se ha apuntado más arriba, la de filosofía o reflexión sobre el fenómeno moral. Sin embargo, dentro del ámbito moral existen otros aspectos a considerar. Desde una perspectiva deontológica -de raíz kantiana pero transformada por la ética discursiva (Apel, 1985; Habermas, 1985)- la tarea principal de la ética es la de fundamentar un principio moral desde el cual podamos juzgar la justicia de nuestras acciones, normas e instituciones. Desde esta perspectiva la racionalidad práctica tiene que ver exclusivamente con la posibilidad de fundamentar intersubjetivamente las normas morales, los procedimientos de acción. Es preciso distinguir entre los problemas de fundamentación y los problemas de aplicación. Tal y como explica D. García Marzá, por un lado se encuentra el nivel de justificación del principio moral, consiguiendo así un concepto procedimental de

razón práctica que justifique el carácter democrático de una sociedad abierta y pluralista, de lo que se encarga la ética. Por otro lado, como nivel diferente pero no independiente, tenemos el análisis de las condiciones de posibilidad de su realización, de lo que se encarga la política (García-Marzá, 2000: 31).

Pasando ahora a revisar los dos conceptos que forman el término “gobierno abierto”, hay que considerar, por un lado, que la noción de “apertura” es un proceso dual y recíproco. No debe darse solamente en una dirección desde el gobierno hacia los ciudadanos, sino que también debe tener en cuenta las demandas sociales, escuchar a la ciudadanía para ir cambiando a medida que esta le exige más transparencia. Es decir, para que haya verdaderamente una apertura es necesario que primero los ciudadanos se pronuncien, es decir, participen de los asuntos públicos. Pero no hay que olvidar que, fomentar la participación no se consigue solo con mecanismos jurídicos o legales -con ellos solo se garantiza- sino también con mecanismos éticos que conduzcan hacia una educación política.

Por otro lado, a pesar de que el término *open government* contempla la palabra “gobierno”, se debería hablar más bien de “gobernanza”. Es decir, implica una necesidad social de traspasar los modelos de decisión jerárquicos de gobierno de antiguos escenarios (Ramírez Alujas, 2011: 204). Antiguos escenarios se refiere a las concepciones democráticas más estrechas, como las concepciones mercantilistas, elitistas y mínimas que reducen la democracia al voto (Schumpeter, 1994). Es preciso entender que solamente aportando una perspectiva jurídica de la democracia, se vuelve inevitablemente a una concepción de democracia mínima en la que los votantes son consumidores, los políticos se convierten en empresarios y los partidos políticos en empresas que ofertan sus productos (García-Marzá, 2000: 99-102).

Estos antiguos escenarios políticos se han visto superados a medida que ha crecido el anhelo de participación ciudadana (Tormey, 2015a). Esta ampliación del espectro político de la participación se ha dado como mínimo bajo dos formas. En primer lugar, el descrédito del proceso político de la votación como único elemento que define la vida política (Crouch, 2004; Dalton, 2004; Hay, 2007). En segundo lugar, el potencial político de las herramientas de comunicación digital que altera las dinámicas de intermediación política (Subirats, 2011; Shirky, 2009).

El reclamo de un mayor acceso a la información, y una mayor claridad y transparencia de la misma, ha tenido como principal consecuencia la creación de las plataformas de análisis y recopilación

Las herramientas digitales no solo mejoran potencialmente la organización, coordinación, agregación y movilización de las acciones de la sociedad civil, sino que también generan nuevas modalidades de actuación política.

de datos por parte de la sociedad civil. En este ámbito, existen numerosos estudios sobre el papel de las herramientas digitales para la organización eficaz de amplios grupos de activistas o voluntarios mediante procesos que alteran las clásicas formas de intermediación política dominada tradicionalmente por partidos políticos y sindicatos (Van Laer y Van Aelst, 2010; Casero-Ripollés, 2015; Flesher Fominaya, 2014). El repertorio político de los actores de la sociedad civil -reducido con frecuencia por parte de la ciencia política a actos como votar, manifestarse, afiliarse o contactar con políticos (Verba y Nie, 1972)- se ve ahora aumentado y se facilitan nuevas vías de experimentación política (Rathnayake, 2015; Su y Xu, 2015). Al mismo tiempo, se incorporan nuevas tipologías y dinámicas de participación en red a través de *online-petitions* (con plataformas como *Change.org*), plataformas de auto-organización colectiva (Plataforma de Afectados por la Hipoteca), procesos de monitorización ciudadana (15MpaRato), buzones de denuncia (Xnet; Fíltrala), fundaciones ciudadanas pro-transparencia (Civio.org; OpenKratio, hacktivism, Anonymous), entre otras. Finalmente, la organización colectiva de protestas ciudadanas, siguiendo nuevas y heterogéneas pautas de intermediación política, se ha consolidado en países como Islandia, España, México, Brasil y Hong Kong (Della Porta, 2013; Castells, 2012; Flesher Fominaya, 2014). En definitiva, las herramientas digitales no solo mejoran potencialmente la organización, coordinación, agregación y movilización de las acciones de la sociedad civil, sino que también generan nuevas modalidades de actuación política (Casero-Ripollés, 2015). Sin embargo, también estas nuevas formas de participación ciudadana generan amplios dilemas y retos en los diferentes grupos sociales (Dekker y Feenstra, 2015: 7).

Se puede observar una evolución del término *open government* si se consideran las definiciones que la OCDE ha dado en los últimos quince años. En 2003 ya se puede observar cierta falta de perspectiva ética. En el *abstract* del documento se establece que para hacer una política más abierta son necesarios: "*robust legal, institutional and policy making contributes to better public policy, the fight against corruption, and greater public trust in government*" (OCDE, 2003: 8). ¿Cómo se puede pretender un objetivo ético, como es la transparencia, solamente hablando de sólidos marcos jurídicos? Por supuesto estos son necesarios, pero no suficientes. La transparencia es un recurso para generar otro recurso moral como es la confianza (García-Marzá, 2008 y 2015).

Hoy en día, y desde el ámbito institucional, las iniciativas de gobierno abierto se vinculan en gran medida con la aplicación concreta del potencial de las herramientas digitales.

Siguiendo con la OCDE, en 2005 el término se definió como: “*the transparency of government actions, the accessibility of government services and information, and the responsiveness of government to new ideas, demands and needs*” (OCDE, 2005), entendiendo el término como la unión de tres características que debían poseer los gobiernos: *transparencia, accesibilidad, capacidad de respuesta*. Se observa ya aquí un primer cambio con respecto a 2003, pues en lugar de apertura (*openness*) se optó esta vez por capacidad de respuesta (*responsiveness*), entendiéndose como la capacidad que tienen los gobiernos no sólo de escuchar las necesidades y demandas de sus ciudadanos cuando diseñan e implementan políticas públicas, sino de actuar en consecuencia (OCDE, 2003: 10).

Este organismo volvió a definir el término en 2010, entendiéndolo ahora como: “*Open government is about how government can work with society and individuals to co-create public value*” (OCDE, 2010: 3). La noción de valor público cobra ahora protagonismo y se refiere en este caso a la información que se hace visible a la ciudadanía. No hay que olvidar que la sociedad de la información -sociedad en red, nuevas tecnologías, sociedad del conocimiento, desarrollo tecnológico, redes sociales, Web 2.0 (Castells, 2006)- ha producido un cambio radical en la forma en que se relacionan los agentes públicos, basados ahora más en los principios de transparencia, apertura y colaboración (Ramírez Alujas, 2011: 102). Sin embargo, como se verá en el siguiente apartado, también han provocado una mayor desinformación en algunos casos (Aranda Álvarez, 2013: 217). Para algunos el gobierno abierto implica solamente una serie de cambios en la tecnología y no en los valores (Calderón y Lorenzo, 2010), sin embargo el concepto va más allá, dando lugar a una serie de cambios en la mentalidad sobre cómo se concibe la administración pública y su forma de relacionarse con la sociedad civil y de transformar la sociedad (Ramírez Alujas, 2011: 103).

Hoy en día, y desde el ámbito institucional, las iniciativas de gobierno abierto se vinculan en gran medida con la aplicación concreta del potencial de las herramientas digitales (Lathrop y Ruma, 2010; Perritt, 1997; Bossewitch y Sinnreich, 2012). Es decir, el concepto de *open government* se vincula a una nueva forma de relacionarse entre la Administración Pública y la ciudadanía (Coleman ...[et al], 2015), buscando establecer nuevos canales de comunicación directa y fomentando los principios de transparencia, colaboración y participación. La filosofía tras estas iniciativas se vincula también

con una comprensión ampliada del papel de la ciudadanía en la democracia, que se considera debe trascender el voto esporádico en las urnas para fomentar especialmente el vínculo con las decisiones más cercanas a su localidad. Además, la apertura de datos, así como la promoción de la participación, se fomenta con el fin de recuperar la confianza en la política y las instituciones. Las iniciativas de Gobierno Abierto sitúan las herramientas digitales como una parte fundamental en el intento por transformar administraciones -de diversos niveles- hacia formas más innovadoras y participativas de democracia.

En este terreno existen numerosas iniciativas entre las que se pueden destacar, por ejemplo, *Recovery.org*, una web oficial del gobierno estadounidense que informa al público que busca fomentar la transparencia en materias medioambientales, presupuestarias o educacionales. También podemos encontrar el proyecto *Open Government* (2018) de la Unión Europea, la iniciativa *Open Government Partnership* (2018) de carácter global desarrollada con el apoyo de Naciones Unidas en la que participan sesenta y nueve países, o la plataforma *India.gov* que ha extendido el uso de herramientas similares en la India.

Se podrían citar como ejemplos también una serie de procesos de colaboración entre actores de la sociedad civil y actores institucionales a la hora de fomentar procesos de participación digital. En este sentido, se destacan experiencias como *Open Ministry* en Finlandia, proyecto puesto en práctica en 2012. La acción de gobierno abierto que impulsaron las instituciones finesas supuso una reforma constitucional promovida por el Estado en la que, con la colaboración de empresarios, activistas y plataformas ciudadanas, se pusieron en práctica iniciativas legislativas populares que con el apoyo de 50.000 firmas ciudadanas pasaban obligatoriamente a ser votadas en el parlamento (Gaber y Mojskerc, 2014). También *Better Reykjavik* constituye un ejemplo paradigmático de participación ciudadana a través de la colaboración del ayuntamiento de la capital islandesa con *The Citizens Foundation*, una organización sin ánimo de lucro cuya finalidad es promocionar una democracia colaborativa (Lackaff, 2015; Landemore, 2015; Jonsson, 2014; Åström ...[et al], 2013; Lackaff y Grímsson, 2011). Esta iniciativa ha permitido consolidar un espacio de participación digital donde la ciudadanía puede proponer, debatir y priorizar políticas municipales.

Si la administración pone los datos en abierto de forma transparente no tendrá que desarrollar plataformas informáticas para dar servicio al ciudadano, sino que serán otras empresas o ciudadanos-informadores quienes desarrollarán estas aplicaciones.

2. Discusión: ventajas y problemáticas en la aplicación del gobierno abierto

Son muchas las ventajas que proporciona el gobierno abierto. Por ejemplo, en España el Observatorio Regional de la Sociedad de la Información (ORSI, 2010) destaca, en primer lugar, que la administración sería mucho más cercana a la ciudadanía, y que esta a su vez se implicaría más en los asuntos públicos, fomentando no solo la participación en sentido político sino también en sentido civil -el proceso dual de apertura mencionado en el apartado anterior. En segundo lugar, la administración se beneficiaría de los ciudadanos en la misma medida que estos de la administración, pudiendo encontrar soluciones a problemas con menor coste económico y humano. Si la administración pone los datos en abierto de forma transparente no tendrá que desarrollar plataformas informáticas para dar servicio al ciudadano, sino que serán otras empresas o ciudadanos-informadores quienes desarrollarán estas aplicaciones. Así, como recuerdan A. Cortina y D. García-Marzá, la ética es más rentable a largo plazo a nivel económico, ya no sólo para las empresas sino también para las administraciones (García-Marzá, 2004; Cortina ...[et al], 2000).

En efecto, una mayor confianza en el gobierno conduce a mejores resultados y a un menor coste; elevar las exigencias de cumplimiento conduce a asegurar la equidad en el acceso a la información, aprovechando mejor los recursos ciudadanos (Ramírez Alujas, 2011). Pero la implantación del gobierno abierto también cuenta con potenciales dificultades, debido a las problemáticas que surgen de su aplicación práctica. Estos problemas pueden agruparse en tres tipos: aquellos que afectan a las propias leyes de transparencia; los que afectan a la calidad e inteligibilidad de la información que se hace accesible; y aquellos que afectan a la transformación de la sociedad civil y de la participación democrática.

2.1 Sobre las leyes de transparencia

En las diferentes aplicaciones de los sistemas de buen gobierno es preciso hacer una distinción o clasificación espacial y funcional de su alcance. Tomando como referencia la nomenclatura espacial de *micro*, *meso* y *macro* (García-Marzá, 2016), se pueden diferenciar:

a) Nivel micro: todas aquellas aplicaciones de gobierno abierto a nivel institucional y empresarial, dentro del marco legal vigente de cada país. Se trata de aplicaciones concretas a las que no se hará referencia en este estudio, pero que enmarcan las dinámicas de

comunicación interpersonal en instituciones de la sociedad civil. No se refiere a la esfera de la empresa privada, sino también al ámbito de las actividades espontáneas y libres, basadas en acuerdos voluntarios e independientes del poder político -pero no del marco legal.

b) Nivel meso: todas aquellas aplicaciones estatales y nacionales de gobierno abierto. Se tratará especialmente la Ley 19/2013 de transparencia en España.

c) Nivel macro: referido a los convenios y tratados internacionales. En este estudio se tratarán en su mayoría los europeos. La principal problemática que se destacará serán las relaciones entre este nivel macro y el anterior meso, especialmente en la aplicación concreta de los convenios internacionales de buen gobierno al marco legal nacional de cada país.

Con respecto al nivel macro, uno de los antecedentes directos para la concepción actual de gobierno abierto fue el *Memorando sobre Transparencia y Open Government*, del gobierno de Barack Obama en 2009, siendo uno de los primeros en utilizar un portal que facilitó no solo la transparencia sino también la participación ciudadana (Data.gov). Además de un portal de transparencia se trata también de una iniciativa de *crowdsourcing*¹ que buscaba aprovechar la inteligencia colectiva de los ciudadanos para solucionar demandas y problemas sociales de la comunidad (Barquero, 2016: 12).

Sin embargo, a nivel internacional han sido muchos los tratados que se han sucedido hasta hoy. En el ámbito internacional se podrían destacar, entre otros, el Tratado de Maastrich, en su declaración N° 17 relativa al derecho de acceso a la información (Consejo de las Comunidades Europeas, 1992: 229); el tratado de Ámsterdam en su artículo 255 (Comunidades Europeas, 1997); la declaración conjunta de la ONU, OECE y la OEA de 2004; el Reglamento (CE) 1049/2001 del Parlamento del Consejo, de 30 de mayo de 2001, que regula el acceso a los documentos al parlamento, consejo y comisión europeos (DOCE, 2001); el Tratado de Lisboa (DOUE, 2007); La Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea en su artículo 41 (DOCE, 2000); o el Acuerdo Interinstitucional del Parlamento Europeo y la Comisión, art. 27, de 23 de junio de 2011 sobre la creación del registro de transparencia (DOUE, 2013).

Con respecto al nivel meso en el ámbito nacional español destaca la actual Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (BOE, 2013). Es curioso que en España se haya aprobado la Ley 19/2013 de transparencia sin que todavía

se haya ratificado el convenio del Consejo de Europa sobre el acceso a documentación pública de 2009. ¿Supone esto una contradicción? ¿Si se apuesta por la transparencia desde el ámbito nacional, por qué no se hace también desde las organizaciones o tratados internacionales?

Esta ley cuenta con algunas problemáticas para la implantación de un verdadero gobierno abierto. La principal problemática es que, a pesar de anclarse constitucionalmente diciendo que “todas las personas tienen derecho a acceder a la información pública en los términos previstos en el artículo 105.b de la Constitución española” (Administración General del Estado, 1978) renuncia así ajustarse al derecho internacional que lo reconoce como un derecho fundamental. Pero cuidado, no se está diciendo aquí que ajustarse a la Constitución española sea un problema, sino que lo es solo si se contempla el marco constitucional y no un marco más amplio (Guichot, 2014). En otras palabras, como expresa E. Aranda Álvarez: “Si se sitúa el acceso a la información y transparencia en el marco de los derechos fundamentales se abre la puerta de forma clara para que esa forma de comportamiento público sea extensible a todos los poderes públicos y que su reclamación por parte de los ciudadanos ante incumplimientos tenga una máxima protección” (2013: 226).

Teniendo en cuenta estas palabras, el derecho al acceso a la información no se reconoce como un derecho fundamental, de acuerdo con lo que se estipula en la Carta sobre los Derechos Humanos, por lo que no están totalmente sujetas a ella las entidades privadas que prestan algún servicio de interés general en España -telecomunicaciones, electricidad, gas o servicio postal, por ejemplo. Si se hubiera considerado como un derecho fundamental, se debería haber regulado mediante Ley Orgánica, como competencia exclusiva del Estado, y de esa forma habría una ley a nivel nacional y no con una multiplicidad de leyes a nivel autonómico -entre las que destaca como una de las más recientes la Ley 2/2015, de 2 de abril, de Transparencia, Buen Gobierno y Participación Ciudadana de la Comunitat Valenciana (DOGV, 2015). En otras palabras, el hecho de no reconocerse como un derecho fundamental y regularse mediante una ley orgánica ha producido una multiplicidad de leyes en las comunidades autónomas, también sobre transparencia (Blanes, 2016: 135). A pesar de la cada vez más abundante normativa de carácter autonómico y local sobre gobierno abierto, gestión pública y transparencia, al final lo que resulta determinante es la normatividad estatal (Cotino, 2013: 65).

Para combatir la corrupción, el clientelismo y la cleptocracia, no solo se necesita la transparencia en el *ethos* de las organizaciones políticas, sino también en el seno de todas aquellas asociaciones que forman parte de la sociedad civil y la administración pública.

Se destacan también otros problemas como, por ejemplo, que tampoco se contempla una entidad encargada de resolver las reclamaciones que no tiene independencia política, ni se adoptan medidas para mejorar la protección jurisdiccional; y mientras que sí que se pena como falta grave la obligación de resolver en plazo aquellas demandas que se han aceptado, no se pena la negativa injustificada a facilitar o entregar la información (Blanes, 2016: 131).

Y, por último, la responsabilidad sancionadora hacia altos cargos del gobierno y partidos políticos es prácticamente inexistente. Pues esta Ley de Transparencia atribuye la competencia sancionadora, en el ámbito de la Administración General del Estado, al Consejo de Ministros o el Ministro de Hacienda, por lo que será muy difícil que estos sancionen al partido que está en ese momento en el gobierno (Blanes, 2016: 134).

La transparencia no solo es un presupuesto básico de la democracia sino del Estado de derecho, en cuanto posibilita la rendición de cuentas en la gestión pública. Sin embargo, el exceso de leyes sin llegar a cumplir ninguna de ellas conduce a una cultura de la sospecha en lugar de a una cultura de la transparencia (Alcaraz Ramos, 2016). Las leyes de transparencia son una de las principales armas contra la corrupción política e institucional, que siempre ha sido uno de los grandes males endémicos de la democracia, que se esconde detrás de la falta de transparencia. Sin embargo, también es preciso matizar que los nuevos sistemas de corrupción están cambiando y adaptándose a esa sociedad red o sociedad del conocimiento. La corrupción de la que hablaba Caciagli (1996) en posiciones de superioridad e inferioridad se ha cambiado por un clientelismo de relaciones entre iguales que se benefician mutua e ilegítimamente en busca de un fin a menudo mercantilista, donde el intercambio de favores y de recursos predominan en favor de una "cleptocracia" (Haya de la Torre, 2002; Durand, 2004), produciendo así la principal fuente de desconfianza hoy en día en el panorama político (García-Marzá, 2015: 96).

Para combatir la corrupción, el clientelismo y la cleptocracia, no solo se necesita la transparencia en el *ethos* de las organizaciones políticas, sino también en el seno de todas aquellas asociaciones que forman parte de la sociedad civil y la administración pública (Aranda Álvarez, 2013: 222; Transparencia Internacional España, 2016). Desafortunadamente, el Groupe of States Against Corruption (GRECO) del Consejo de Europa ha publicado en enero de 2018 la cuarta ronda

evaluadora del *Interim Compliance Report* en España, donde concluye que: “none of the eleven recommendations contained in the Fourth Round Evaluation Report has been implemented satisfactorily or dealt with in a satisfactory manner by Spain” (GRECO, 2018: 12). Es decir, las leyes de transparencia en España no han sido de momento suficientes para paliar la corrupción política.

Con todo, la multiplicidad y el carácter de las leyes de transparencia no han sido el único problema para la implantación de un verdadero gobierno abierto, también lo es el tipo de información.

2.2 Sobre el tipo de información y la accesibilidad

Tal y como indica J. Adell (2001: 112), los medios de comunicación son a la vez causa y consecuencia de las coyunturas socioculturales. La sociedad cambia como resultado de los cambios en las tecnologías de la comunicación y la información, pero dichas tecnologías también son consecuencia de los cambios sociales.

La teoría y la filosofía política contemporánea se enfrentan al reto de plantear modelos de democracia y mecanismos de participación capaces de reducir el creciente distanciamiento entre sociedad civil e instituciones representativas. Desde la filosofía política, así como también desde las éticas aplicadas, este reto ha llevado a la reciente aparición de heterogéneas propuestas de democracia que pretenden trascender las comprensiones minimalistas de democracia (Schumpeter, 1994; Sartori, 1992; Dahl, 1993). El objetivo de estos modelos de democracia consiste en apuntalar la práctica democrática; esto es, entender la democracia como algo más que la legitimación a través del voto en período electoral para que, mediante diversos canales de participación, se avance hacia la recuperación de la confianza en la política y en las instituciones por parte de la ciudadanía. Entre estos modelos destacan propuestas como: democracia deliberativa y democracia de doble vía (Habermas, 1998; Cortina, 1993; Gutmann y Thompson, 1996; Nino, 1997; Bohman y Rehg, 1999; Elster, 2000; García-Marzá, 2013), contrademocracia (Rosanvallon, 2008), democracia monitorizada (Keane, 2009 y 2013; Schudson, 1998; Gutiérrez Rubí, 2011; Feenstra, 2012), democracia post-representativa (Tormey, 2015a y 2015b) o *e-democracy* (Chadwick, 2003; Fang, 2002; Dalisay ...[et al], 2016).

Dentro de estos modelos de democracia existe un interés creciente por el potencial que acompaña a las nuevas herramientas de comunicación digital para facilitar o dinamizar los heterogéneos

El gobierno abierto es más un carácter, formado por un conjunto de hábitos, que una mera aplicación tecnológica. Por tanto, lo fundamental no residirá en sus componentes tecnológicos sino en los éticos.

procesos de participación que postula cada modelo: deliberación, monitorización, voto, auto-organización, etc. La innovación tecnológica ha potenciado la capacidad de fomentar nuevos espacios de autonomía (Castells, 2009; Jenkins, 2006). En el escenario digital, y al margen de todos los problemas que sin duda también le pueden acompañar (Sunstein, 2007; Hindman, 2009), la abundancia de información predomina frente a la escasez, la difusión de noticias de muchos-a-muchos frente a la transmisión de uno-a-muchos, la transparencia frente a la opacidad, la accesibilidad frente a la exclusividad y la interactividad frente a la pasividad (McNair, 2006).

Aplicado al contexto que ocupa aquí, el gobierno abierto ha sido posible sin duda gracias a la evolución de las tecnologías y su relación con la administración pública, especialmente en la transparencia y la participación ciudadana: “la información y la comunicación son la esencia de todo proceso participativo y las TIC son el medio idóneo. Es más, estas fases son prácticamente las mismas que ahora se predicen en la implantación del Gobierno Abierto” (Cotino, 2013: 54). A pesar de las enormes posibilidades, el primer problema que puede apreciarse en la implantación de las nuevas tecnologías es de concepción. En efecto, no se debe caer en el error de pensar que las TIC constituyen la base del gobierno abierto. Para algunos solo supone la evolución al gobierno 2.0 o la implantación de la web 2.0 a las Administraciones Públicas (Fumero ...[et al], 2007). Pero el gobierno abierto es más un carácter, formado por un conjunto de hábitos, que una mera aplicación tecnológica. Por tanto, lo fundamental no residirá en sus componentes tecnológicos sino en los éticos.

El segundo problema, que forma parte del hilo conductor de este trabajo, es la visión estratégica de la transparencia y la falta de perspectiva ética -casi toda es legal- que han provocado que durante mucho tiempo que la rendición de cuentas haya tenido un carácter formal, o meramente estratégico, restándole efectividad y transparencia (Aranda Álvarez, 2013: 216). La perspectiva estratégica de la transparencia produce que se confunda la transparencia con la inteligibilidad de los datos. Es decir, el mayor acceso a la información no significa transparencia si no se realiza un uso adecuado de ella. Lo que diferencia el acceso a la información de la transparencia es la claridad de acceso a los datos (Aranda Álvarez, 2013: 215).

Cabe recordar que la noción de *open government* pretende crear espacios de contacto directo con la ciudadanía y plataformas para el debate informado y el trabajo común. Intenta ofrecer datos públicos

de primera mano -*open data*- sin transformarlos ni interpretarlos para que, en teoría, sea la sociedad la que saque sus conclusiones. Podrían entenderse los datos en este contexto como un bien público, ya que su consumo por parte de un individuo no reduce su disponibilidad para otros y además contribuye a una mejora de la sociedad.

Sin embargo, no se trata solo de ofrecer datos sino de proporcionar plataformas para trabajar conjuntamente con ellos, pasando del *open data* al *linked data* (Tauberer, 2011 y 2014). También podrían implantarse algunas medidas en referencia al tipo de información que se tiene en cuenta en la noción de gobierno abierto y en cómo se gestiona dicha información. Por ejemplo el ejercicio electrónico del derecho y la difusión activa de la información a través de las TIC, reutilización de los *open data*, o una mayor penalización respecto al silencio o negativa de una administración ante la solicitud de información ciudadana (Cotino, 2013: 72-74).

En este sentido, son interesantes algunas propuestas sobre análisis de datos masivos o *big data* que normalmente se utilizan para monitorizar aspectos globales o bastante concretos en la responsabilidad social empresarial (Calvo y Osal, 2018: 179). Programas como *Kaushik*, *Asomo*, *Klout* y *Peerindex* o *Swotti* y *Twits Observer*, por poner algunos ejemplos, sirven para que la organización conozca en tiempo real los intereses de todos sus grupos de interés -*stakeholders*. Todavía no hay propuestas de traslación de estos programas a las administraciones públicas para recoger datos de forma masiva sobre los intereses y preocupaciones políticas y sociales de los ciudadanos, pero sin duda podrían resultar muy útiles si, además, se incluyeran sistemas de monitorización y cumplimiento para una gestión efectiva y responsable (Calvo, 2018: 164-165).

El tercer problema con respecto a la información y a su accesibilidad está constituido precisamente por el exceso de esta. El gigantismo de los procesos de las administraciones públicas y la excesiva burocratización de las relaciones entre ciudadanos y poderes "han llevado al desarrollo de instrumentos de 'protección' de los órganos públicos que, con el tiempo, han situado al ciudadano al pie de una posición de avasalladora inferioridad" (Aranda Álvarez, 2013: 220). En efecto, como ya anunciaba M. Weber (1984: 289), la racionalización de un Estado depende de un irremediable y constante proceso de burocratización. Es decir, un conjunto de instituciones reguladas por normas que establecen un orden racional para distribuir y gestionar los asuntos que le son propios. Pero la excesiva burocratización

La desafección se ha dejado sentir en dos aspectos. Por un lado, el desencanto con las estructuras de representación parlamentaria, y, por otro lado, la mayor demanda de participación cívica entre diversos estratos de la población.

puede ser peligrosa. De hecho, una de las acepciones de “burocra-cia” de la RAE es “Administración ineficiente a causa del papeleo, la rigidez y las formalidades superfluas”. El peligro para el gobierno abierto es que la transparencia acabe por convertirse en un exceso de información, alargando los procesos de burocratización cuando los ciudadanos demanden esa transparencia.

2.3 Sobre la sociedad civil

Teniendo en cuenta los dos apartados anteriores, tanto en el análisis crítico de las leyes de transparencia como en el del tipo de información y su procesamiento, se puede concluir que impulsar un gobierno abierto no es un proceso estratégico que responda solamente a un desafío de carácter jurídico o legal, ni tampoco consiste en un impulso tecnológico sobre la gestión de la información pública. Si se entiende desde ese prisma, se estarían reduciendo ampliamente sus posibilidades (Ramírez Alujas, 2011: 122).

La idea de *open government* remite nuevamente al protagonismo de la sociedad civil en relación con la administración y el Estado, y, en definitiva, invita a una reflexión moral sobre la democracia a través de valores como la transparencia, la confianza, la justicia y el diálogo. Para frenar la actual desafección democrática no basta solo con la implantación de medidas que contribuyan al *open government* desde el derecho o desde las TIC, sino que es necesaria una nueva educación democrática dentro de la sociedad civil de forma que esta pueda desarrollar todo su potencial en la autonomía y la participación. Y es que la desafección afecta a la democracia como institución política, pero no como forma de organización de la vida en común (García-Marzá, 2015: 94). Más concretamente, y como ya se ha expresado anteriormente, la desafección se ha dejado sentir en dos aspectos. Por un lado, el desencanto con las estructuras de representación parlamentaria, y, por otro lado, la mayor demanda de participación cívica entre diversos estratos de la población (Dekker y Feenstra, 2015: 10).

Muchas veces la necesidad de implementar exigencias morales en el diseño institucional se ve reducido a la regulación de carácter jurídico-administrativo (García-Marzá, 2008: 28). La participación se va reduciendo cada vez más hasta alcanzar -y no siempre- al ámbito político, perdiendo gran parte de su capacidad de convicción. Sin embargo, en las democracias de carácter deliberativo cada vez se hace más patente la exigencia moral de participar plenamente en

los asuntos públicos, como sociedad civil de la que se forma parte. Una exigencia moral que muchas veces no puede positivarse en forma de ley.

En efecto, de los tres elementos que han sido claves en las definiciones de gobierno abierto -la transparencia, la colaboración y la participación- solo se puede obligar legalmente a uno de ellos: la transparencia. Los otros dos, sin embargo, no se consiguen ampliar mediante leyes, pues no se puede obligar a participar democráticamente porque la democracia perdería parte de su esencia², sino que se consiguen fomentar mediante mecanismos éticos.

Y es que la transparencia hoy en día no se debe realizar solamente en el gobierno, sino que está ampliada a todas las administraciones públicas y organismos institucionales. En definitiva a todas las esferas sociales, ya sean públicas o privadas, que acaban teniendo el funcionamiento del Estado democrático. Un diseño institucional que contemple la ética de las diferentes esferas de la sociedad civil significa, entre otras cosas, crear espacios públicos de participación -consejos escolares, comités de bioética asistencial y clínica, comités de responsabilidad en las empresas, etc.

Se hace necesario, por tanto, pensar las condiciones de aplicación de la transparencia y la participación y también reflexionar sobre el tipo de sociedad civil que puede amparar un verdadero gobierno abierto. Teniendo en cuenta las diferentes concepciones de sociedad civil (Feenstra, 2012), en este estudio se optará por aquella que abarca todas las formas no estatales de articulación y de organización social (García-Marzá, 2008: 31). En otras palabras: "Se trata de una esfera, legalmente reconocida y garantizada por el Estado, pero que cuenta con recursos propios, con valores y normas independientes de los recursos del Estado y que permiten su autoorganización y su independencia" (García-Marzá, 2008: 36).

Teniendo en cuenta estas palabras, frente a diferentes concepciones como las de J. Habermas, J. Keane o M. Kaldor, D. García-Marzá defiende una concepción radical de la sociedad civil, en el sentido de que posee una serie de condiciones que posibilitan su participación libre e igual, un trasfondo moral. Dentro de esta concepción radical de la sociedad civil el derecho es una condición necesaria pero no suficiente. El objetivo principal de esta es la resolución de conflictos de intereses desde una perspectiva dialógica en cualquier ámbito de institucionalización social. No se trata solamente de llegar a negociaciones con una visión estratégica para garantizar el propio

La transparencia sería, al igual que la confianza, un recurso moral básico para alcanzar una ética pública que oriente a la consecución del bien común.

interés, sino de una lógica comunicativa donde debe conjugarse el propio bien dentro del bien común. Para ello es importante incorporar recursos más allá del ámbito del derecho, es decir, recursos morales como la confianza o la transparencia, la solidaridad o el diálogo. Estos recursos poseen la característica de que cuanto más se cultivan, más aumentan, pero que en cuanto dejan de utilizarse desaparecen (García-Marzá, 2008: 43). La transparencia sería, al igual que la confianza, un recurso moral básico para alcanzar una ética pública que oriente a la consecución del bien común (Canales, 2002).

Conclusiones

A lo largo de este trabajo se ha justificado la necesidad de superar la excesiva juridificación del concepto de *open government* y de adoptar una mayor perspectiva ética. No se trata de obligar a ser transparentes a gobiernos e instituciones, sino a educar en una verdadera cultura de la transparencia. Para llegar a crear el valor público que expresa la OCDE en su última definición de *open government*, no solo son necesarias unas iniciativas de participación ciudadana que superen los conceptos estrechos de una democracia mínima, sino que deben darse otros factores. En este trabajo se han analizado tres de ellos.

En primer lugar, el marco legal de la transparencia, con ejemplos en España y en el panorama internacional. El principal problema sigue siendo que el derecho a la información no está mayoritariamente reconocido como un derecho fundamental en el marco constitucional nacional.

En segundo lugar, el tipo de información que se hace transparente. Esta información debe superar la visión estratégica para que, más allá de los datos en abierto, la sociedad comparta esa información en beneficio de objetivos y bienes comunes.

Una de las consecuencias de las nuevas tecnologías de la información y de la comunicación ha sido el redescubrimiento de la propia sociedad civil en las instituciones públicas o privadas (Calvo, 2018: 157). Por ello la sociedad civil constituye el tercer objeto de análisis. La creciente desmoralización democrática como consecuencia de escándalos políticos, corrupción financiera, presiones de *lobbies*, etc., ha provocado una cultura de la irresponsabilidad. Se hace necesario no solamente contar con un marco jurídico fuerte, sino cultivar otro tipo de recursos. Los recursos morales como la transparencia, la confianza o la credibilidad, tienen la característica de que

La concepción ética de la noción de gobierno abierto pone a disposición una herramienta o mecanismo que va más allá del marco legal y que requiere de cooperación y participación para la buena gestión de los conflictos.

cuanto más se utilizan más crecen (García-Marzá, 2008). Por tanto, la transparencia en el contexto del *open government* debe incluir una mayor perspectiva moral que complemente las leyes que se hagan para su implementación en una democracia deseable en el contexto del siglo XXI.

A nivel internacional -nivel macro- son cada vez más las iniciativas que, conscientes de la necesidad de recuperar el *ethos* democrático, trabajan en la promoción e implantación de sistemas de gobierno abierto. Entre ellas, se pueden encontrar el proyecto de la Unión Europea *Open Government* (<https://ec.europa.eu/digital-agenda/en/open-government>), la iniciativa de carácter global desarrollada con el apoyo de Naciones Unidas *Open Government Partnership* (<https://www.opengovpartnership.org>), en la que participan sesenta y nueve países, o la plataforma *India.gov* que ha extendido el uso de herramientas similares.

Sin embargo, no se debe pensar por ello que una mejor cultura democrática se vaya a alcanzar “de arriba abajo” -o desde el nivel macro al micro-, es decir desde las iniciativas y convenios internacionales como guía para que los Estados nacionales regulen legalmente estas medidas. Se ha visto en este estudio los problemas que han surgido en países como España a este respecto. Debe haber un sistema paralelo y complementario que vaya de “abajo a arriba” -desde el nivel micro al macro-, otra vía o, mejor dicho, una doble vía (García-Marzá, 2015). Es decir el desarrollo de mecanismos de ética aplicada a la participación y transparencia democrática, especialmente vinculadas al gobierno abierto, pero que tengan su anclaje en el seno de la sociedad civil.

Por ello, y para enfrentarse a la desafección recuperando la fuerza de la democracia, es preciso entender la noción de gobierno abierto desde un mecanismo de doble vía, desde la complementación entre Estado -marco legal- y la sociedad civil -marco moral. La concepción ética de la noción de gobierno abierto pone a disposición una herramienta o mecanismo que va más allá del marco legal y que requiere de cooperación y participación para la buena gestión de los conflictos. La concepción del gobierno abierto desde una perspectiva ética complementaria a la perspectiva legal permite establecer un control de la responsabilidad política.

En este proceso desde “abajo hasta arriba” y que configura una visión de carácter ético del gobierno abierto, se pueden destacar iniciativas como *Decidim* (<http://decidim.org>). Se trata de una

plataforma digital de participación ciudadana construida por el ayuntamiento de Barcelona, en España, en la que los usuarios -tanto visitantes como registrados- pueden participar en espacios democráticos a través de comentarios, encuentros, propuestas, votaciones y seguimiento de las iniciativas, procesos, órganos políticos y consultas ciudadanas (Barandiaran, ...[et al], 2017). Sin duda, es un ejemplo de gobierno abierto a nivel *micro* que utiliza las nuevas tecnologías aplicadas a la transparencia y regeneración democráticas. Pero son necesarios más proyectos de este tipo para frenar la desmoralización democrática.

Notas

(1) El *crowdsourcing* se define como una colaboración ciudadana a gran escala sobre la apertura del gobierno para que las decisiones que afectan a todos los grupos de interés sean tomadas en conjunto, aprovechando las capacidades e ideas ciudadanas con el fin de mejorar la labor pública (Ramírez Alujas, 2011).

(2) En referencia aquí a la esencia de todas aquellas concepciones democráticas y que contemplan, como diría B. Constant (1988: 257-285), no sólo la “libertad de los modernos” sino la “libertad de los antiguos”. Es decir, aquellos modelos democráticos más exigentes en cuanto a la participación ciudadana (Barber 2004; García-Marzá, 2013; Habermas, 1999: 231-258).

Bibliografía

- Adell, Jordi (2001), “Tendencias en educación en la sociedad de las tecnologías de la información”, en *Educación en la sociedad de la información*, Manuel Area (coord.), Bilbao, Desclée de Brouwer, pp. 103-143.
- Alcaraz Ramos, Manuel (2016), “Algunas reflexiones sobre transparencia, democracia y ética pública”, en *El paradigma del gobierno abierto. Retos y oportunidades de la participación, transparencia y colaboración*, Lorenzo Cotino, José L. Sahuquillo y Alfonso Loreto (eds.), Madrid, Universidad Complutense de Madrid, pp. 4-8.
- Alonso, Sonia (2014), “Votas pero no eliges: la democracia y la crisis de la deuda soberana en la eurozona”, en *Recerca: Revista de Pensament i Anàlisi*, Nº 15, pp. 21-53.
- Apel, Karl Otto (1985), *La transformación de la filosofía. El a priori de la comunidad de comunicación*, Madrid, Taurus. Tomo II.
- Aranda Álvarez, Elviro (2013), “Una reflexión sobre transparencia y buen gobierno”, en *Cuadernos*

- Manuel Giménez Abad, N° 5, pp. 214-233.
- Aranguren, José L. (1997), *Ética*, Madrid, Biblioteca Nueva.
- Åström, Joachim; Jonsson, Magnus; Hinsberg, Hille; y Karlsson, Martin (2013), *Case Studies on E-Participation Policy: Sweden, Estonia and Iceland*, Tallinn, Praxis Center for Policy Studies.
- Barandiaran, Xabier; Calleja-López, Antonio; Monterde, Arnau; Aragón, Pablo; Linares, Juan; Romero, Carol; y Pereira, Andrés (2017), "Decidim: redes políticas y tecnopolíticas para la democracia participativa", en *Recerca: Revista de Pensament i Anàlisi*, N° 21, pp. 137-150.
- Barber, Benjamín (2004), *Democracia fuerte: política participativa para una nueva época*, Córdoba, Almuzara.
- Barquero, Aida (2016), "El gobierno abierto: hacia una realidad", en *El paradigma del gobierno abierto: retos y oportunidades de la participación, transparencia y colaboración*, Lorenzo Cotino, José L. Sahuquillo y Loreto Corredoira Alfonso (eds.), Madrid, Universidad Complutense de Madrid, pp. 11-14.
- Blanes, Miguel Ángel (2016), "¿No querían transparencia? Tomen, 11 leyes", en *El paradigma del gobierno abierto: retos y oportunidades de la participación, transparencia y colaboración*, Lorenzo Cotino, José L. Sahuquillo y Loreto Corredoira Alfonso (eds.), Madrid, Universidad Complutense de Madrid, pp. 129-138.
- BOE (1978), "Constitución Española", en *Boletín Oficial del Estado*, N° 311, Madrid, 29 de diciembre, pp. 29313-29424.
- _____ (2013), "Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno", en *Boletín Oficial del Estado*, N° 295, Madrid, 10 de diciembre, Sec. I, pp. 97922-97952.
- Bohman, James y Rehg, William (eds.) (1999), *Deliberative Democracy*, Cambridge, MIT Press.
- Bossewitch, Jonah y Sinnreich, Aram (2012), "The End of Forgetting: Strategic Agency beyond the Panopticon", en *New Media Society*, Vol. 15 N° 224, pp. 224-242.
- Caciagli, Mario (1996), *Clientelismo, corrupción y criminalidad organizada*, Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.
- Calderon, César y Lorenzo, Sebastián (coords.) (2010), *Open Government: gobierno abierto*, Jaén, Algón Editores.
- Calvo, Patrici (2018), *The Cordial Economy. Ethics, Recognition and Reciprocity*, Cham, Springer.

- Calvo, Patrici y Osal, Cristian (2018), "Whistleblowing y datos masivos: monitorización y cumplimiento de la ética y la responsabilidad social", en *El profesional de la información*, Vol. 27 N° 1, pp. 173-184.
- Camps, Victoria y Cortina, Adela (2007), "Las éticas aplicadas", en *La aventura de la moralidad (paradigmas, fronteras y problemas de la ética)*, Carlos Gómez y Javier Muguerza (eds.), Madrid, Alianza, pp. 445-463.
- Canales, José Manuel (2002), "Algunas reflexiones sobre la ética pública", documento presentado en el VII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Lisboa, Portugal, 8 al 11 de octubre.
- Casero Ripollés, Andreu (2015), "Estrategias y prácticas comunicativas del activismo político en las redes sociales en España", en *Historia y Comunicación Social*, Vol. 2 N° 20, pp. 533-548.
- Castells, Manuel (2006), *La sociedad red: una visión global*, Madrid, Alianza.
- _____ (2009), *Comunicación y poder*, Madrid, Alianza.
- _____ (2012), *Networks of Outrage and Hope: Social Movements in the Internet Age*, Malden, Polity Press.
- Chadwick, Andrew (2003), "Bringing E-Democracy back in: Why It Matters for Future Research on E-Governance", en *Social Science Computer Review*, Vol. 21 N° 4, pp. 443-455.
- Chapman, Richard y Hunt, Michael (1987), *Open Government: a Study of the Prospects of Open Government within the Limitations of the British Political System*, London, Routledge.
- Coleman, Stephen; Przybylska, Anna; y Sintomer, Yves (2015), *Deliberation and Democracy: Innovative Processes and Institutions*, Frankfurt, Peter Lang Publishing.
- Comunidades Europeas (1997), *Tratado de Amsterdam por el que se modifican el tratado de la Unión Europea, los tratados constitutivos de las comunidades europeas y determinados actos conexos*, Luxemburgo, Comunidades Europeas. Oficina de Publicaciones Oficiales.
- Consejo de las Comunidades Europeas (1992), *Tratado de la Unión Europea*, Bruselas, Comunidades Europeas. Oficina de Publicaciones Oficiales.
- Constant, Benjamin (1988), *Del espíritu de conquista*, Madrid, Tecnos.
- Cortina, Adela (1993), *Ética aplicada y democracia radical*, Madrid, Tecnos.
- Cortina, Adela; Conill, Jesús; Domingo Moratalla, Agustín; y García-Marzá, Domingo (2000), *Ética de la empresa: claves para una nueva cultura empresarial*, Madrid, Trotta.

- Cortina, Adela y Martínez, Emilio (1996), *Ética*, Madrid, Akal.
- Cotino, Lorenzo (2013), "Derecho y 'gobierno abierto'. La regulación de la transparencia y la participación y su ejercicio a través del uso de las nuevas tecnologías y las redes sociales por las administraciones públicas: propuestas concretas", en *Monografías de la Revista Aragonesa de Administración Pública*, N° 14 Extraordinario, pp. 51-92.
- Crouch, Colin (2004), *Post-Democracy*, Cambridge, Polity Press.
- Dahl, Robert (1993), *La democracia y sus críticos*, Barcelona, Paidós.
- Dalisay, Francis; Kushin, Matthew J.; y Yamamoto, Masahiro (2016), "Conflict as a Barrier to Online Political Participation?: a Look at Political Participation in an Era of Web and Mobile Connectivity", en *International Journal of E-Politics*, Vol. 7 N° 1, pp. 37-53.
- Dalton, Russell (2004), *Democratic Challenges, Democratic Choices: the Erosion of Political Support in Advanced Industrial Democracies*, Oxford, Oxford University Press.
- Data.gov (2009), The Home of the U.S. Government's Open Data, Washington, Data.gov, <https://www.data.gov>, 14-02-2016.
- Dekker, Paul y Feenstra, Ramón (2015), "Activism and Civil Society: Broadening Participation and Deepening Democracy", en *Recerca: Revista de Pensament i Anàlisi*, N° 17, pp. 7-13.
- Della Porta, Donatella (2013), *Can Democracy Be Saved? Participation, Deliberation and Social Movements*, Cambridge, Polity Press.
- DOCE (2000), "Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (2000/C 364/01)", en *Diario Oficial de las Comunidades Europeas*, Luxemburgo, 18 de diciembre.
- _____ (2001), "Reglamento (CE) N° 1049/2001 del Parlamento Europeo y del Consejo de 30 de mayo de 2001 relativo al acceso del público a los documentos del Parlamento Europeo, del Consejo y de la Comisión (L 145/43 - L 145-58)", en *Diario Oficial de las Comunidades Europeas*, Luxemburgo, 31 de mayo.
- DOUE (2007), "Tratado de Lisboa por el que se modifican el Tratado de la Unión Europea y el Tratado constitutivo de la Comunidad Europea (2007/6 306/01)", en *Diario Oficial de la Unión Europea*, Luxemburgo, 17 de diciembre.
- _____ (2013), "Acuerdo interinstitucional entre el Parlamento Europeo y el Banco Central Europeo relativo a las normas prácticas de ejecución de la rendición de cuentas democrática y de la supervisión del ejercicio de

- las tareas encomendadas al Banco Central Europeo en el marco del mecanismo único de supervisión (2013/694/UE)", en *Diario Oficial de la Unión Europea*, Luxemburgo, 30 de noviembre.
- Durand, Francisco (2004), "Cleptocracia y empresariado en el Perú", en *Nueva Sociedad*, N° 194, pp. 119-132.
- Elster, John (ed.) (2000), *La democracia deliberativa*, Barcelona, Gedisa.
- European Commission (2018), *Open Government Policy*, s.l., European Commission, <https://ec.europa.eu/digital-single-market/open-government>, 13-07-2018.
- Fang, Zhiyuan (2002), "E-Government in Digital Era: Concept, Practice, and Development", en *International Journal of the Computer, the Internet and Management*, Vol. 10 N° 2, pp. 1-22.
- Feenstra, Ramón (2012), *Democracia monitorizada en la era de la nueva galaxia mediática. La propuesta de John Keane*, Barcelona, Icaria.
- Feenstra, Ramón y Casero-Ripollés, Andreu (2014), "Democracy in the Digital Communication Environment: a Typology Proposal of Political Monitoring Processes", en *International Journal of Communication*, Vol. 8, pp. 2448-2468.
- Flesher Fominaya, Cristina (2014), "Debunking Spontaneity: Spain's 15-M/Indignados as Autonomous Movement", en *Social Movement Studies*, Vol. 14 N° 2, pp. 142-163.
- Fumero, Antonio; Roca, Genís; y Sáez, Fernando (2007), *Web 2.0*, Madrid, Fundación Orange.
- Gaber, Slavko y Mojskerc, Natasa (2014), "E-Participation as a Possible Upgrading of Representative Democracy", en *Teorija in Praksa*, Vol. 51 N° 6, pp. 1242-1262.
- García-Marzá, Domingo (2000), *Teoría de la democràcia*, Castellón, Universitat Jaume I de Castellón.
- _____ (2004), *Ética empresarial. Del diálogo a la confianza*, Madrid, Trotta.
- _____ (2005), "¿Sentimientos virtuosos? El papel de los sentimientos en la vida moral", en *Diálogo Filosófico*, N° 62, pp. 241-256.
- _____ (2008), "Sociedad civil: una concepción radical", en *Recerca: Revista de Pensament i Anàlisi*, N° 8, pp. 27-46.
- _____ (2013), "Democracia de doble vía: el no-lugar de la empresa en la sociedad civil" en *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, N° 57, pp. 67-92.
- _____ (2015), "El valor democrático de la sociedad civil: una respuesta a la desafección", en *Thémata: Revista de Filosofía*, N° 52, pp. 93-109.

- _____ (2016), "Enfoques mesodeliberativos: sobre la articulación institucional en las democracias deliberativas", en *Isegoría: Revista de Filosofía Moral y Política*, N° 54, pp. 147-170.
- Gómez, Carlos (2007), "El ámbito de la moralidad: ética y moral", en *La aventura de la moralidad (paradigmas, fronteras y problemas de la ética)*, Carlos Gómez y Javier Muguerza (eds.), Madrid, Alianza, pp. 19-54.
- GRECO (2018), "Fourth Evaluation Round: Corruption Prevention in Respect of Members of Parliament, Judges and Prosecutors. Interim Compliance Report; Spain", Strasbourg, Council of Europe. Group of States against Corruption.
- Guichot, Emilio (2014), *Transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno. Estudio de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre*, Madrid, Tecnos.
- Gutiérrez-Rubí, Antoni (2011), *La política vigilada. La comunicación política en la era de Wikileaks*, Barcelona, Universitat Oberta de Catalunya.
- Gutmann, Amy y Thompson, Dennis (1996), *Democracy and Disagreement*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Habermas, Jürgen (1985), *Conciencia moral y acción comunicativa*, Barcelona, Península.
- _____ (1998), *Facticidad y validez*, Madrid, Trotta.
- _____ (1999), *La inclusión del otro. Estudios de teoría política*, Barcelona, Paidós.
- Hay, Colin (2007), *Why We Hate Politics*, Cambridge, Polity Press.
- Haya de la Torre, Agustín (2002), "Balance de la cleptocracia: la gran estafa", en *Investigaciones Sociales*, N° 10, pp. 197-205.
- Hindman Matthew (2009), *The Myth of Digital Democracy*, Princeton, Princeton University Press.
- Jenkins, Henry (2006), *Convergence Culture: Where Old and New Media Collide*, New York, New York University Press.
- Jonsson, Magnus (2014), "Democratic Innovation and Gradual Institutional Change: the Case of Better Reykjavik", paper presented at the Superdemocracy - Assessing the Participatory Turn and "New Democracy", Helsinki, Finland, December 11-12.
- Keane, John (1991), *Media and Democracy*, Cambridge, Polity Press.
- _____ (2009), *The Life and Death of Democracy*, London, Simon and Schuster.
- _____ (2013), *Democracy and Media Decadence*, Cambridge, Cambridge University Press.

- Lackaf, Derek (2015), "Building a Better Reykjavik: from E-Government to E-Democracy", en *Списание Компьютерни науки и комуникации*, Vol. 4 Nº 3, pp. 49-55.
- Lackaff, Derek y Grímsson, Gunnar (2011), "Shadow Governments: an Icelandic Experiment in Participatory Governance and Social Change", paper presented at the Annual Conference of International Studies Association-South, Elon University, Elon, North Carolina, EE.UU., https://www.researchgate.net/publication/250914890_Shadow_Governments_An_Icelandic_Experiment_in_Participatory_Governance_and_Social_Change, 26-02-2016.
- Landemore, Hélène (2015), "Inclusive Constitution Making: the Icelandic Experiment", en *Journal of Political Philosophy*, Vol. 23 Nº 2, pp. 166-191, <http://doi.org/10.1111/jopp.12032>.
- Lathrop, Daniel y Ruma, Laurel (eds.) (2010), *Open Government: Collaboration, Transparency, and Participation in Practice*, Sebastopol, O'Reilly Media.
- McNair, Brian (2006), *Cultural Chaos: Journalism, News and Power in a Globalised World*, London, Taylor and Francis.
- Nino, Carlos S. (1997), *La constitución de la democracia deliberativa*, Barcelona, Gedisa.
- OCDE (2003), *Open Government: Fostering Dialogue with Civil Society*, Paris, OCDE.
- _____ (2005), *Modernising Government: the Way Forward*, Paris, OCDE.
- _____ (2010), "OECD Guiding Principles for Open and Inclusive Policy Making", background document for Expert Meeting on "Building an Open and Innovative Government for Better Policies and Service Delivery", OCDE, Paris, June 8-9.
- Open Government Partnership (2018), *Introducing CitizENGAGE: How Citizens Get Things Done*, Washington, Open Government Partnership, <https://www.opengovpartnership.org>, 07-08-2018.
- ORSI (2010), *Open Government. 10 ideas para hacer tu ayuntamiento abierto*, Valladolid, Observatorio Regional de la Sociedad de la Información de Castilla y León.
- Parks, Wallace (1957), "The Open Government Principle: Applying the Right to Know under the Constitution", en *The George Washington Law Review*, Vol. 26 Nº 1, pp. 1-77.
- Perritt, Henry (1997), "Open Government", en *Government Information Quarterly*, Vol. 14 Nº 4, pp. 397-406.

- Ramírez Alujas, Álvaro (2011), "Gobierno abierto y modernización de la gestión pública: tendencias actuales y el (inevitable) camino que viene. Reflexiones seminales", en *Revista Enfoques*, Vol. 9 N° 5, pp. 99-125.
- Rathnayake, Chamil (2015), "From Street Protests to Facebook Campaigns: Political Cynicism, Efficacy and Online Political Engagement of Sri Lankan Students", en *International Journal of E-Politics*, Vol 6 N° 1, pp. 42-58.
- Rosanvallon, Pierre (2008), *Counter-Democracy: Politics in an Age of Distrust*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Sartori, Giovanni (1992), *Elementos de teoría política*, Madrid, Alianza.
- Schudson, Michael (1998), *The Good Citizen: a History of the American Civic Life*, New York, Martin Kessler Books.
- Schumpeter, Joseph A. (1994), *Capitalism, Socialism and Democracy*, London, Routledge.
- Shirky, Clay (2009), *Here Comes Everybody: the Power of Organizing without Organizations*, New York, Penguin.
- Su, Shumin y Mark Xu (2015), "Twitplomacy: Social Media as a New Platform for Development of Public Diplomacy", en *International Journal of E-Politics*, Vol. 6 N° 1, pp. 16-29, <http://doi.org/10.4018/IJEP.2015010102>.
- Subirats, Joan (2011), *Otra sociedad, ¿otra política?*, Barcelona, Icaria Editorial.
- Sunstein, Cass R. (2007), *Republic.com 2.0*, Princeton, Princeton University Press.
- Tauberer, Joshua (2011), *Open Data is Civic Capital: Best Practices for Open Government Data*, <https://razor.occams.info/pubdocs/opendataciviccapital.html>, 24-04-2018.
- _____ (2014), *Open Government Data. The Principles, Practices, and a History of the Government Data Movement*, s.l., s.e.
- Tormey, Simon (2015a), *The End of Representative Politics*, Cambridge, Polity.
- _____ (2015b), "Democracy Will Never Be the Same Again: 21st Century Protest and the Transformation of Politics", en *Recerca: Revista de Pensament i Anàlisi*, N° 17, pp. 107-128.
- Transparencia Internacional España (2016), *Llamamiento de Transparencia Internacional España en el Día Internacional contra la Corrupción*, Madrid, Transparencia Internacional España, <https://transparencia.org.es/llamamiento-de-ti-espana-en-el-dia-internacional-contra-la-corrupcion-2/>, 10-02-2018.
- Van Laer, Jeroen y Van Aelst, Peter (2010), "Internet and Social Movement Action Repertoires: Opportunities and Limitations", en *Information Communication and Society*, Vol. 13 N° 8, pp. 1146-1171.

Verba, Sidney y Nie, Norman (1972), *Participation in America: Political Democracy and Social Equality*, New York, Harper and Row.

Weber, Max (1984), *Economía y sociedad*, México, Fondo de Cultura Económica.