

# DE LA TRANSPARENCIA HACIA UN GOBIERNO ABIERTO: UN ESTUDIO COMPARADO ENTRE BRASIL Y ESPAÑA

Luciana Bezerra da Silva

Trabajo final presentado como requisito para la obtención del Título del Máster en Administración y Gerencia Pública 2011-2012, impartido por el Instituto Nacional de Administración Pública (INAP) y la Universidad de Alcalá de Henares, con la colaboración de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID).

Alcalá de Henares  
Mayo de 2012

## Índice

INTRODUCCIÓN.....	6
1.DEMOCRACIA Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA.....	10
1.1 DEMOCRACIA.....	10
1.2 DEMOCRACIA REPRESENTATIVA.....	11
1.3 DEMOCRACIA PARTICIPATIVA.....	12
1.4 PARTICIPACIÓN CIUDADANA.....	13
1.4.1 Participación Ciudadana en España.....	16
1.4.2 Participación Ciudadana en Brasil.....	17
2. TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN.....	20
2.2 LEY DE TRANSPARENCIA ESPAÑOLA.....	22
2.3 LEY DE TRANSPARENCIA BRASILEÑA.....	23
2.4 TRANSPARENCIA Y RENDICIÓN DE CUENTAS.....	23
2.5 TRANSPARENCIA PRESUPUESTARIA.....	25
3. GOBIERNO ELECTRÓNICO/ GOBIERNO ABIERTO.....	29
3.1 GOBIERNO ELECTRÓNICO.....	29
3.2 GOBIERNO ABIERTO.....	30
3.3 DATOS ABIERTOS.....	40
3.3.1 Datos Abiertos en España.....	42
3.3.2 Datos Abiertos en Brasil.....	43
3.4 APLICATIVOS Y SERVICIOS QUE UTILIZAN DATOS ABIERTOS.....	44
4. CONCLUSIONES.....	49
REFERENCIAL BIBLIOGRÁFICO.....	52

## Lista de Ilustraciones

Ilustración 1 - Portal da Transparencia _____	33
Ilustración 2 - Portal de Datos Abiertos de España _____	43
Ilustración 3 - Portal de Datos Abiertos de Brasil _____	44

## Lista de Tablas

Tabla 1 - Idoneidad y disponibilidad de los ocho documentos presupuestarios clave_	26
Tabla 2 - Efectividad de los órganos de supervisión _____	27
Tabla 3 - Indices E-government Survey 2010 y 2012 _____	35
Tabla 4 - Ranking E-government Survey 2012 _____	35
Tabla 5 - Usuarios de Internet en Sudamérica _____	36
Tabla 6 - Usuarios de Internet en Europa _____	37
Tabla 7 - Utilización del Gobierno Electrónico en Brasil _____	38
Tabla 8 - Acceso a Internet por teléfono móvil _____	39
Tabla 9 - Iniciativas Oficiales de Datos Abiertos en España _____	45
<b>Tabla 10 - Datos Abiertos en Estados brasileños _____</b>	<b>47</b>
Tabla 11 - Datos Abiertos en Municipios brasileños _____	47

## LISTA DE SIGLAS

AECID	Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo
AGE	Administración General del Estado
ASEDIE	Asociación Multisectorial de la Información
CENATIC	Centro Nacional de Referencia de Aplicaciones de las TIC basadas en fuentes abiertas
CGU	Controladoría General de la Unión
IBGE	Instituto Brasileño de Geografía y Estadística
IBP	Asociación Internacional de Presupuesto (del inglés, “International Budget Partnership”)
INAP	Instituto Nacional de Administración Pública
ISA	Institución Superior de Auditoría
LAECSP Públicos	Ley de Acceso Electrónico de los Ciudadanos a los Servicios Públicos
LAPSI	Legal Aspects of Public Sector Information
LRJPAC	Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del procedimiento Administrativo Común
OBI	Índice de Presupuesto Abierto (del inglés, “Open Budget Index”)
OCDE	Organización para Cooperación y el Desarrollo Económico
OGP	Asociación de Gobierno Abierto (del inglés, “Open Government Partnership”)
ONU	Organización de Las Naciones Unidas
PP	Presupuesto participativo
RAE	Real Academia Española
TIC	Tecnología de la Información y las Telecomunicaciones

## INTRODUCCIÓN

En un ambiente de conflictos de agencia donde el estado es una organización en la cual existe un sistema de relaciones complejas entre los ciudadanos, que son los propietarios públicos de los recursos económicos (principales) y los gestores públicos (agentes) que son responsables del uso y del control de estos recursos, es necesario implantar elementos que permitan que el ciudadano observe de qué manera los recursos están siendo manejados por los agentes (JENSEN, 1986; PINDYCK e RUBINFELD, 1994; HENDRIKSEN e VAN BREDA, 1999).

En este contexto, el acceso a la información sobre la gestión pública es un factor relevante para el ejercicio de la ciudadanía y para el combatir de la corrupción.

En la actualidad el Poder Ejecutivo ocupa una posición central en el esquema de los poderes públicos. La Administración es hoy una organización muy extensa dotada de poderes muy incisivos sobre muchos aspectos de las vidas de los ciudadanos y cuyos controles no son suficientes para garantizar su correcto funcionamiento. De modo que ha llevado a introducir en el régimen administrativo instrumentos que aproximen la Administración al ciudadano, dotándola de un carácter más abierto y transparente y que permitan un control social más difuso de su actuación. (Sánchez Morón, 2011)

La utilización de Internet para fortalecer las relaciones entre el gobierno y el ciudadano, ha sido discutida por muchos estudios recientes, puesto que, tras su uso, los gobiernos, en teoría, permiten el acceso de una gran cantidad de ciudadanos a una gran cantidad de información pública.

De modo que, con esta información, en teoría, el ciudadano (principal) tendría la posibilidad para fiscalizar el uso de los recursos públicos en su comunidad y, verificar la nivelación entre las decisiones del gobierno (agente) y las demandas sociales.

Desde los años 80, Brasil se organiza para incluir la participación de la sociedad en la gestión de las políticas públicas. La constitución de 1988, promulgada tras

casi veinte años de dictadura militar, institucionalizó la participación de los movimientos sociales en áreas diversas como salud, ayuda social y políticas agrarias.

Los ejemplos de esta participación institucionalizada son los consejos de políticas públicas, que poseen en su composición la misma cantidad de representantes de la sociedad civil y del gobierno con funciones consultivas, deliberativas y de fiscalización con respecto a las diversas políticas públicas.

Otro ejemplo es el presupuesto participativo, ejecutado hoy en distintas ciudades brasileñas, por medio del cual sectores desfavorecidos pueden participar del proceso de decisión sobre las ofertas de bienes públicos (AVRITZER, 2002). En este contexto, la transparencia pública es muy relevante para el país.

La constitución española, en su artículo 9.2, ordena a los poderes públicos “facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social”. Además, la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LRJPAC) en su artículo 3.5 afirma que “En sus relaciones con los ciudadanos las Administraciones públicas actúan de conformidad con los principios de transparencia y de participación.”

Sobre el tema, la legislación brasileña en el artículo 37 de la Constitución Federal de 1988 establece la publicidad como principio de la administración pública en el país.

Ley adicional, publicada en 2000, conocida como ley de la responsabilidad fiscal<sup>1</sup>, trata de la transparencia como principio de la gestión fiscal responsable. Desde mayo de 2010 la ley empezó a exigir que todas las entidades de la federación brasileña, con más de 100 mil habitantes, divulguen, en Internet, con actualización diaria, la información detallada sobre la ejecución presupuestaria y financiera.

Debido a este requisito de divulgación en tiempo real, la presentación de la

---

<sup>1</sup> Ley complementar nº 101, de 4 de Mayo de 2000.

información gubernamental por Internet ha aumentado con gran velocidad.

En este contexto, se pretende investigar la forma que el Estado está trabajando para hacer efectivo un gobierno abierto.

Algunos trabajos (por ejemplo, Valente y Dumont, 2003; Silva y Campelo, 2005; Silva, 2005) discuten la transparencia pública bajo la óptica de la tecnología de la información, especialmente con la ayuda de Internet, lo que demuestra la importancia del tema en el mundo académico.

Según Esteves(2005), en su análisis del desarrollo del gobierno electrónico municipal en España, es importante entender que todas las estructuras tecnológicas no aportarán valor si el ciudadano no capta las ventajas que su uso reporta. De ahí la necesidad de realizar un crecimiento sostenible en Gobierno Electrónico que permita, además de la evolución de los e-servicios, una alfabetización digital de los ciudadanos.

Aunque el acceso a las informaciones de la gestión del gobierno esté disponible en internet, se intentará identificar si es posible para el ciudadano interactuar con la administración a partir de los datos obtenidos.

Se propone con este estudio verificar cómo y en qué condiciones los gobiernos abiertos pueden incentivar la participación ciudadana.

Partiendo de una pesquisa exploratoria en referencias bibliográficas de las áreas jurídica, de ciencia política e informática fueron relacionados los conceptos de democracia, participación ciudadana, transparencia y acceso a la información. Tomando por base ese referencial teórico fue verificada, por medio de informaciones y herramientas disponibles en internet, la interacción gobierno/ciudadano en la gestión de los gobiernos electrónicos de los dos países.

El trabajo está estructurado en cuatro capítulos además de esta introducción que contiene la justificación de su realización. El primer capítulo introduce los conceptos de democracia representativa y participativa y presenta la manera de

cómo la participación ciudadana en España y Brasil está insertada en estos dos modelos democráticos. En el segundo capítulo se hace una comparación relativa al modo como manejan los dos países las cuestiones relacionadas con la transparencia de sus gobiernos y el acceso de los ciudadanos a la información pública. El capítulo tres trata de la utilización de las tecnologías de la información y las telecomunicaciones (TICs) para implementar los gobiernos electrónicos de España y Brasil y del tratamiento que los dos países están dando para el tema de los datos abiertos. Por ende, el último apartado se hace una síntesis de las conclusiones.

## 1.DEMOCRACIA Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA

### 1.1 DEMOCRACIA

La palabra democracia etimológicamente procede del vocablo griego *demokratia*, que deriva de los vocablos *demos*, pueblo, y *kratos*, gobierno y significa “gobierno del pueblo”.

La Real Academia Española (RAE<sup>2</sup>) define democracia como doctrina política favorable a la intervención del pueblo en el gobierno.

Precisamente la noción de democracia está vinculada a la capacidad de los individuos de participar efectivamente del proceso de toma de decisiones que afectan a sus vidas.

Para Bobbio<sup>3</sup>, la democracia está caracterizada por un conjunto de reglas que establecen quién está autorizado para tomar las decisiones colectivas y bajo qué procedimientos. Por lo que respecta al proceso decisorio, se adopta la regla de la mayoría, o sea, se consideran decisiones colectivas las decisiones aprobadas al menos por la mayoría de quienes deben de tomar la decisión. Además de esto, es necesario que aquellos que están llamados a decidir se planteen alternativas reales y estén en condiciones de seleccionar entre una u otra.

Los regímenes democráticos encuentran su fundamentación normativa en diferentes tradiciones del pensamiento político (liberal, republicana, autónoma) y su manera de organización varía mucho de un país a otro. (Parés *et al*, 2009)

La democracia también implica la transparencia y la buena gobernanza. El pueblo tiene derecho a conocer y debatir las acciones de sus gobernantes para poder evaluar su desempeño. Para esto necesitan acceso a la información sobre

---

<sup>2</sup> [www.rae.es](http://www.rae.es)

<sup>3</sup> El futuro de la democracia, Norberto Bobbio, 1984

el estado de la economía, los sistemas sociales y otros asuntos de interés público. (Mendel, 2008)

En la actualidad están destacados en las constituciones de Brasil y España estos dos modelos de democracia: democracia representativa y democracia participativa.

## 1.2 DEMOCRACIA REPRESENTATIVA

Este modelo democrático tiene necesidad de legitimar el Gobierno y limitar el poder de los gobernantes y, por lo tanto, está basado en el principio básico el reconocimiento de la soberanía popular.(Perés, 2009)

Según Bobbio, el término “democracia representativa” significa, de un modo genérico, que las deliberaciones relativas a una comunidad, son tomadas por personas elegidas para tal propósito, o sea, los que forman parte de la comunidad no participan directamente de las decisiones.

De una forma sencilla, en la democracia representativa los ciudadanos no ejercen directamente el gobierno de su Estado o comunidad sino que eligen representantes para que éstos lleven a cabo el ejercicio de dicho gobierno. (Habermas, 1998 apud Nárdiz, 2010, p.101)

Cabe resaltar que los representantes no se someten a mandato imperativo, o sea, tras electos su obligación es velar por los intereses generales de la comunidad, no por los intereses particulares de sus electores. Sin embargo, se someten al control de sus representados manifestado en las elecciones periódicas a las que se someten.

### 1.3 DEMOCRACIA PARTICIPATIVA

El concepto "democracia participativa" es utilizado por teorías de la democracia que buscan una implicación de los ciudadanos ordinarios en la toma de decisiones públicas con una intensidad mayor de lo que es habitual en las democracias representativas (Parés *et al*, 2009)

Es, por lo tanto, lo que se busca con los actuales incentivos a la participación ciudadana: una mayor implicación de los ciudadanos en las decisiones públicas.

En términos generales, Nárdiz<sup>4</sup> afirma que la democracia participativa consiste en una serie de instrumentos o mecanismos jurídicos (referendos, iniciativas populares, etc) cuya introducción se pretende en la democracia representativa con el objetivo y la voluntad de complementarla haciéndola más participativa al ampliar la participación popular en el gobierno de la comunidad, con el deseo no sólo de acercar el gobierno a los ciudadanos y profundizar en el derecho de los mismos a la participación política, sino también con la voluntad de controlar mejor a los gobernantes, de someterlos, mediante dichos instrumentos de participación popular, a una mayor transparencia y un control más severo por parte de los ciudadanos.

Para llegar a ese nivel de control por parte de los ciudadanos hace falta una ciudadanía consciente de su papel activo y dispuesta a tomar partido en la vida pública.

En ese sentido, Habermas (1988 apud Nárdiz, 2010, p.132) defiende el fortalecimiento de la sociedad civil y del espacio público.

---

<sup>4</sup> Alfredo Ramírez Nárdiz, Democracia Participativa, 2010

En la actualidad, cuando se habla de democracia participativa hay siempre un temor de que la actual democracia representativa se derive en un sistema de democracia directa que suponga un retorno a la libertad de los Antiguos teorizada por Constant<sup>5</sup> (1989 apud Nárdiz, 2010, p.99)

El temor sería justificable, según Constant, puesto que los Antiguos admitían la completa sumisión del individuo a la autoridad del conjunto. En cambio, para los Modernos la libertad es el derecho de cada uno a no estar sometido más que a las leyes, a no poder ser ni arrestado, ni detenido, ni muerto, ni maltratado de manera alguna a causa de la voluntad arbitraria de uno o de varios individuos.

En resumen, la libertad de los Modernos está basada en el Estado de Derecho y la participación ciudadana debe ser compatible con sus principios y por lo tanto complementaria a la democracia representativa.

#### 1.4 PARTICIPACIÓN CIUDADANA

Desde los finales de los años sesenta el principio de participación ciudadana se generalizó y presenta numerosas manifestaciones. La demanda por participación social ha surgido de la necesidad de complementar la democracia representativa con la ayuda de instrumentos de relación directa de los ciudadanos y organizaciones sociales con la Administración, puesto que esta habría asumido una gran cuota de poder discrecional. (Sánchez Morón, 2011)

Más allá de las formas de participación vinculadas a los procesos electorales, la participación ciudadana se entiende como el modo en que los ciudadanos toman parte en la definición, elaboración y ejecución de las políticas públicas. (Luis Aranguren Gonzalo, 2005)

---

<sup>5</sup> Constant, B. “ De la libertad de los Antiguos comparada con la de los Modernos”, 1989

Según Gonzalo, cuanto más globales son los espacios de participación, más claramente se trata de una iniciativa de la sociedad civil organizada, con fuertes dosis de movimiento social político, con pretensiones de formular alternativas económicas y políticas, y con una opción estratégica normalmente de confrontación con los poderes establecidos. Ejemplo de ello es el Foro Social Mundial o las coordinadoras del tipo Vía Campesina, o las ONG que adquieren una fuerte presencia de lobby político, como es el caso de Greenpeace o Amnistía Internacional.

Por el contrario, cuanto más locales son los espacios de participación, más difusas quedan las fronteras de la iniciativa en el impulso participativo, más apoyo institucional reciben desde determinadas Administraciones Públicas y más se engloba esa participación en el mismo diseño de las políticas públicas desde la coordinación entre asociaciones locales, técnicos de servicios públicos locales y dirigentes de las administraciones públicas correspondientes.

El Manual de la OCDE sobre información, consulta y participación en la elaboración de políticas públicas define tres interacciones posibles entre gobierno y ciudadanos: información, consulta y participación activa.

La información es una relación unidireccional en la que el gobierno produce y/o distribuye la información para los ciudadanos. Están abarcadas en esta definición tanto las informaciones pasivas (demandadas por los ciudadanos) cuanto las informaciones activas (distribuidas espontáneamente por el gobierno).



La consulta es una relación bidireccional en la que los ciudadanos proporcionan información al gobierno. Se basa en la definición previa por parte del gobernante de las cuestiones sobre las cuales le interesan las opiniones de los ciudadanos.



La participación activa es una relación basada en la asociación con el gobierno, en la que los ciudadanos participan activamente en el proceso de formulación de políticas. En este tipo de interacción el gobierno reconoce el papel de los ciudadanos de proponer opciones de políticas y la conformación del diálogo político - aunque la responsabilidad de la decisión final, o la formulación de políticas recaen en el gobierno.



Las dos últimas formas de interacción dependen de la primera para que sean eficaces. La participación depende del acceso a la información. No es fácil, por ejemplo, proporcionar insumos útiles para un proceso de formulación de políticas sin tener acceso a información sobre el direccionamiento político del gobierno. (Mendel, 2008)

Teniendo en cuenta que la difusión de las TICs habilita nuevas vías de comunicación entre la Administración y los ciudadanos y permite modalidades distintas de consulta a la opinión pública, estamos viviendo un momento propicio para que se amplíe la participación ciudadana.

Las TICs permiten optimizar las distintas formas de interacción del gobierno con el ciudadano (información, consulta, participación) haciéndolas más inmediatas, sencillas y efectivas.

### 1.4.1 Participación Ciudadana en España

La Constitución española en su artículo 9.2 atribuye a los poderes públicos la responsabilidad de promover las condiciones para facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política. Luego después, en lo artículo 23.1, añade que dicha participación se llevará a cabo directamente o por medio de representantes libremente elegidos en elecciones periódicas por sufragio universal.

La participación directa está prevista en el texto constitucional por intermedio de la iniciativa legislativa popular (art. 87.3), del referéndum consultivo (art. 92.1) y del concejo abierto en los pequeños municipios (art. 140)

Desde de la entrada en vigor de la actual Constitución, solamente 9 iniciativas legislativas populares reunieron las firmas necesarias<sup>6</sup> para ser admitidas a trámite por el Congreso y apenas una ha sido finalmente aprobada, la referente a los morosos en las comunidades de vecinos, que se incluyó en la reforma de la Ley sobre Propiedad Horizontal en 1999.

Relativo a los referéndums, tras la nueva Constitución, hubo tres:

- Referéndum para la ratificación de la Constitución española – 06/12/1978;
- Referéndum sobre la permanencia de España en la OTAN – 12/03/1986; y
- Referéndum sobre la Constitución Europea en España – 20/02/2005.

Además de la participación directa, por intermedio de legislación infra constitucional están previstas participaciones de naturaleza procedimental

---

<sup>6</sup> Para que se efectúe la iniciativa en España se exige al menos 500.000 firmas acreditadas y se establece que no procederá la iniciativa en materias propias de Ley Orgánica, tributarias o de carácter internacional, ni en lo relativo a la prerrogativa de gracia.

(trámite de audiencia en el procedimiento de elaboración de reglamentos, p. ej.) o mediante creación de órganos consultivos de los cuales forman parte representantes de las organizaciones sociales. (Sánchez Morón, 2011)

Hay que resaltar en España la iniciativa pionera del País Vasco con su proyecto de gobierno abierto IKERIA que permite al ciudadano debatir las decisiones del gobierno a través de una plataforma virtual.

#### **1.4.2 Participación Ciudadana en Brasil**

La Constitución brasileña de 1988, institucionalizó la participación directa de los ciudadanos en la vida política del país al permitirlos expresar su soberanía mediante plebiscitos, referéndums e iniciativas populares. Además también previó la participación de actores o entidades de la sociedad civil en la deliberación sobre políticas públicas de nivel local en temas como sanidad, seguridad social y políticas urbanas.

Desde su creación, no hubo mucha utilización de los medios de participación popular. En 1993 se hizo un plebiscito para determinar la forma y el sistema de gobierno del país y en 2005 fue realizado un referendo acerca de la prohibición de la venta de armas de fuego y municiones.

Relativo a las iniciativas populares, en cuatro veces el Congreso Nacional ha convertido en Ley un proyecto de iniciativa popular.

Un éxito reciente, en ese sentido, fue la aprobación de la Ley Complementaria nº. 135/2010, conocida popularmente como “Ficha Limpa”, que tuvo su origen en un proyecto que reunió cerca de 1,3 millones de firmas<sup>7</sup>. Dicha ley declara inelegible por ocho años al candidato que tenga el mandato casado, renuncie

---

<sup>7</sup> Un proyecto de iniciativa popular en Brasil necesita ser firmado por, como mínimo el 1% de los electores brasileños, divididos entre cinco Estados, con no menos que 0,3% del electorado de cada estado.

para evitar la casación o haya sufrido condena por decisión de órgano colegiado, aunque exista la posibilidad de imponer recursos a la decisión.

De hecho, las instituciones participativas que realmente se multiplicaron en Brasil fueron los consejos de políticas públicas y los presupuestos participativos. (Avritzer, 2002)

Los consejos son compuestos por representantes del Poder Público y de la sociedad y tienen el objetivo de garantizar la participación popular en el control social y la gestión democrática de las políticas y los servicios públicos a través del seguimiento de la ejecución de estas políticas o servicios.

Mientras los datos del Instituto Brasileño de Geografía y Estadística –IBGE<sup>8</sup> sean claros cuanto a la existencia de Consejos de Sanidad y Educación en gran parte de los Municipios brasileños, la efectividad del trabajo de los mismos es bastante cuestionable.

Varios informes<sup>9</sup> del órgano de control interno brasileño, Controladoría General de la Unión – CGU, indican una actuación ineficiente de estos consejos.

En ese sentido, la CGU además de fiscalizar los gastos en los municipios, promueve, a través del programa “Olho Vivo no Dinheiro Público”, acciones de capacitación de consejeros municipales con la intención de desarrollar la eficiencia de los consejos y hacer más efectiva la participación ciudadana. Además, con el objetivo de prevenir la corrupción, la CGU, por medio de acciones educativas actúa en otras dos áreas: la educación para la ciudadanía y el fortalecimiento de la gestión pública. La primera acción promueve el control social y orienta la población municipal sobre cómo los gastos públicos pueden ser controlados. La segunda, capacita servidores públicos municipales en temas

---

<sup>8</sup> De acuerdo con a la encuesta de informaciones básicas municipales relativa al año 2009 (<http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/economia/perfilmunic/2009/munic2009.pdf>), los consejos de sanidad y educación estaban presentes, respectivamente, en 97 y 79% de los municipios brasileños.

<sup>9</sup> Informes disponibles en <http://www.cgu.gov.br/sorteios/index1.asp>

como licitaciones, contratos administrativos, convenios y control interno

En cuanto a los presupuestos participativos (PPs), la experiencia ha sido exitosa y actualmente miles de ciudades lo utilizan. Los PPs fueron reconocidos por la Organización de Las Naciones Unidas (ONU), en 1996, como buena práctica de gestión local y la experiencia es considerada como una de las 40 mejores prácticas de gestión pública urbana en el mundo.

## 2. TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN

*"Todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión; este derecho incluye el de 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."*  
Declaración Universal de Derechos Humanos (Artículo 19)

El acceso a la información es reconocido como derecho fundamental por importantes organismos de la comunidad internacional y está contenido en muchos tratados y declaraciones de estos organismos.

Si tiene como principio que la información producida, guardada, organizada o gestionada por el Estado en nombre de la sociedad es un bien público y por lo tanto debe estar asequible a la sociedad. La restricción a su acceso sólo debe ser permitida en casos muy específicos

El acceso a la información se constituye en uno de los fundamentos para la consolidación de la democracia pues el ciudadano más informado tiene mejores condiciones de luchar por otros derechos esenciales como la sanidad, la educación y los beneficios sociales.

Hoy en día, existe una tendencia predominante a la divulgación espontánea de un volumen creciente de informaciones por parte del gobierno. Esa tendencia puede promover una mejora en la oferta de servicios públicos permitiendo un avance hacia formas más expresivas de gobierno electrónico. (Mendel, 2008)

En artículo publicado para El Centro Knight para el Periodismo en las Américas de la Universidad de Texas, Fabiano Angélico<sup>10</sup> sostiene que una ley general de

---

<sup>1010</sup> *Periodista. Especialista en transparencia, rendición de cuentas y combate a la corrupción del Centro de Derechos Humanos de la Universidad de Chile. Maestro e investigador en Administración Pública y Gobierno de la Fundación Getúlio Vargas en São Paulo*

acceso a la información pública garantiza la transparencia gubernamental, al crear reglas para que las personas tengan acceso a todos los datos y la información de los gobiernos, con muy pocas excepciones. Con una ley de acceso, cualquier persona puede acceder a información sobre temas tan diversos como la política de vivienda y las actividades antimonopolios y de defensa de la competencia.

El periodista defiende que el acceso a la información de los gobiernos es esencial para un trabajo con más investigación de la prensa y para la confianza del público en las instituciones democráticas.

Es verdad que los periodistas tienen especial interés en obtener informaciones públicas. Tanto es así que el acceso a la información muchas veces es visto como un derecho de élites, como algo de interés solamente de periodistas, investigadores o académicos. Sin embargo, el derecho de acceso pertenece a todos y el ciudadano que, además de la conveniencia de obtener informaciones a su respecto que estén en manos de la administración pública, esté interesado en cuestiones que afecten su comunidad puede beneficiarse de las informaciones para tomar decisiones futuras con respecto a elección de sus representantes o buscar formas de participar más efectivamente de la política local.

En todo caso, la transparencia es una herramienta clave para combatir la corrupción pues, además de permitir que la sociedad controle la acción de sus representantes, actúa preventivamente incentivando a los gestores a ser responsables en sus gestiones. La participación de los ciudadanos y de las organizaciones de la sociedad civil en el seguimiento del gasto de los recursos públicos es una actitud importante para desincentivar la corrupción u otras irregularidades relativas al erario público.

En la actualidad, con el uso de las TICs no existe limitación material para que las informaciones públicas se publiquen y estén disponibles para todo aquel que desee acceder a ellas.

Al derecho de los ciudadanos de acceder a las informaciones públicas es equivalente el deber de los actores públicos de divulgar las informaciones de modo que, además de garantizar la transparencia gubernamental, una ley de acceso a la información es necesaria para reglamentar obligaciones, procedimientos y plazos para la divulgación de los datos por parte de los organismos públicos estableciendo reglas claras y procedimientos para la gestión de las informaciones.

El primer país del mundo que reconoció y reguló con una ley específica el derecho fundamental de acceso a la información pública fue Suecia en el año 1766. Desde entonces, más de 90 países poseen leyes que reglamentan el acceso.

Con la creación de leyes de acceso se busca incentivar la cultura de acceso, de modo que el flujo de información favorezca la inclusión del ciudadano reconociendo su demanda como legítima. Para esto, es importante que el ciudadano pueda solicitar informaciones públicas sin necesidad de justificación.

## 2.2 LEY DE TRANSPARENCIA ESPAÑOLA

Hasta ahora no existe en España una ley de transparencia y acceso a la información, pero está en tramitación un anteproyecto, aprobado en 23/03/2012, de acuerdo el cual la ley de España tendrá tres pilares fundamentales:

- la publicación, en formato electrónico, de normativa, organización, programas, planes y contratos, entre otros, de todas las administraciones;
- la posibilidad de acceso a otra información a través de una solicitud; y
- un código de buen gobierno para los gestores del dinero público.

La innovación de la ley española se encuentra en su tercer pilar. En el título correspondiente al buen gobierno están previstas sanciones duras a los gestores que incumplan o incurran en malversación del dinero público.

Una vez aprobada la ley, se podrá consultar toda la información relativa a la administración general del Estado en un portal único, el portal de la transparencia.

### 2.3 LEY DE TRANSPARENCIA BRASILEÑA

Recién aprobada, la Ley de Transparencia Brasileña (Ley nº 12.527, de 18 de noviembre de 2011) desarrolla el artículo 5º, XXXVII<sup>11</sup> de la Constitución Brasileña garantizando al ciudadano su derecho de acceso a la información.

Dicha ley, amplía los mecanismos de obtención de informaciones anteriormente previstos en distintas legislaciones y políticas gubernamentales y establece que el acceso a las informaciones públicas es la regla y el sigilo la excepción.

En líneas generales, los temas tratados por la ley son: las garantías del derecho al acceso, las reglas sobre la divulgación de rutina o activa de informaciones, el procesamiento de pedidos de información, el derecho de recurso ante negativa de liberación de información, las excepciones al derecho de acceso, los datos personales y la responsabilización de los agentes públicos.

El gran desafío para el Brasil en el momento es la implementación de su ley de acceso. Desde la fecha en que fue creada (18/11/2011) hasta su puesta en vigor (16/05/2012) el país tuvo apenas 6 meses para definir y difundir los procedimientos de acceso a los datos y mejorar sus procesos organizacionales de registro, trámite e archivo de informaciones. Además, hay que superar las resistencias culturales de algunos organismos acostumbrados a una cultura de secreto y estimular el uso de las informaciones por los ciudadanos.

---

<sup>11</sup> Artículo 5º, XXXVIII “Todos tienen derecho a recibir de los órganos públicos informaciones de su interés particular, o de interés colectivo o general, que serán facilitados en el plazo señalado en la ley, bajo pena de responsabilidad, salvo aquellas cuyo secreto sea imprescindible para la seguridad de la sociedad y del Estado”

## 2.4 TRANSPARENCIA Y RENDICIÓN DE CUENTAS

En los últimos años la transparencia se ha promocionado como una herramienta de rendición de cuentas., pero la verdadera rendición de cuentas requiere más que transparencia. Además de saber lo que el gobierno está haciendo es necesario tener una manera de obligarle a hacer algo más. (Hale and Slaughter, 2006)

El respeto de los ciudadanos a las instituciones no está garantizado por el hecho de que las informaciones sobre el gasto público estén disponibles. Es necesario tener la certeza de que cualquier desviación, por parte de las autoridades, de los recursos aportados al erario será sancionada. (Castillo, 2005)

La responsabilidad fiscal, la eficacia del gasto y el manejo transparente y responsable de los recursos del sector público se han transformado en elementos centrales de la gobernabilidad democrática.

La obligación de rendir cuentas y la transparencia no se pueden separar fácilmente: ambas son dos elementos importantes para el buen gobierno. La transparencia es una fuerza poderosa que, cuando se aplica de manera coherente, puede ayudar a combatir la corrupción, mejorar el gobierno y promover la obligación de rendir cuentas. El hecho de tener conocimiento de un gasto indebido puede impulsar la población a exigir la rendición de cuentas por parte del gobierno y, de esta manera, ayudar a combatir la corrupción.

## 2.5 TRANSPARENCIA PRESUPUESTARIA

El presupuesto público expresa la planificación de los ingresos y gastos del gobierno de acuerdo a los objetivos y prioridades previamente deliberados por el gobierno.

Por su naturaleza los presupuestos son documentos muy técnicos y están expresados en un lenguaje complejo y no asequible para un lector que no sea experto en el tema.

Como hablamos anteriormente, el hecho de que la información esté disponible no significa que sea inteligible para el ciudadano y, por lo tanto, no se puede hablar de transparencia en la publicación sino de una mera publicidad. Para que sea verdaderamente útil, la información no puede ser proporcionada de cualquier manera. Para que se pueda clasificar un gobierno como transparente hay que garantizar que su administración sea capaz de suministrar a los ciudadanos la información que ellos desean de una manera clara.

Desde 2006, la Asociación Internacional de Presupuesto<sup>12</sup> (IBP por sus siglas en inglés) publica, cada dos años, la Encuesta de Presupuesto Abierto, una medida independiente, comparativa y periódica de la transparencia presupuestaria y rendición de cuentas en todo el mundo.

El último informe disponible, producido en el año 2010, reveló que sólo siete de 94 países evaluados difunden información extensa sobre el presupuesto, y 40 países no divulgan un nivel significativo de información presupuestaria.

---

<sup>12</sup> El International Budget Partnership es una iniciativa del Center on Budget and Policy Priorities y colabora con la sociedad civil de todo el mundo para utilizar el análisis presupuestario como herramienta para mejorar la gobernabilidad efectiva y reducir la pobreza.

La Encuesta de Presupuesto Abierto le otorga a cada país una calificación de transparencia en una escala de 100 puntos llamada Índice de Presupuesto Abierto (OBI por sus siglas en inglés), que está dividido, en función de la cantidad de información ofrecida, en las siguientes categorías:

- Poca información – entre 0 y 20 puntos;
- Información mínima – entre 21 y 40 puntos;
- Alguna información – entre 41 y 60 puntos;
- Información suficiente – entre 61 y 80 puntos;
- Información extensa – entre 81 y 100 puntos;

La calificación es obtenida tras la evaluación de la disponibilidad al público de ocho documentos presupuestarios y la exhaustividad de los datos contenidos en estos documentos, así como la evaluación de la vigilancia del presupuesto fornecida por el poder legislativo y la Institución Superior de Auditoría (ISA) y también las oportunidades disponibles al público para participar en el proceso de decisión acerca del presupuesto.

En la encuesta 2010, España y Brasil han obtenido 61 y 73 puntos respectivamente. Lo que significa, según los criterios calificativos del OBP, que ambos proveen suficiente información al público en sus documentos presupuestarios.

Tabla 1 - Idoneidad y disponibilidad de los ocho documentos presupuestarios clave

Documento	Calificación del Nivel de Información		Condición	
	España	Brasil	España	Brasil
Documento Preliminar	E	A	Producido, No publicado	Publicado
Propuesta de Presupuesto del Ejecutivo	B	B	Publicado	Publicado
Presupuesto Aprobado	A	A	Publicado	Publicado
Presupuesto Ciudadano <sup>13</sup>	E	E	No se produce	No se produce

<sup>13</sup> Versiones populares del presupuesto. O sea, versiones simplificadas y que sean entendibles por un público amplio.

Documento	Calificación del Nivel de Información		Condición	
	España	Brasil	España	Brasil
Informes Entregados Durante el Año	C	A	Publicado	Publicado
Revisión de Mitad de Año	E	E	No se produce	No se produce
Informe de Fin de Año	C	C	Publicado	Publicado
Informe de Auditoría	C	C	Publicado	Publicado

Fuente: Elaboración propia utilizando datos del Open Budget Index 2010

Tabla 2 - Efectividad de los órganos de supervisión

Órgano de Supervisión	Fortaleza <sup>14</sup>	
	España	Brasil
Legislativo	Moderada	Moderada
Institución Superior de Auditoría (ISA)	Moderada	Fuerte

Fuente: : Elaboración propia utilizando datos del Open Budget Index 2010

Examinando los ítems evaluados observase que la mayor puntuación obtenida por Brasil se debe a una mayor fortaleza de su Institución Superior de Auditoría, así como de la publicación de documento preliminar e informes presupuestarios durante el año.

En el informe relativo a la encuesta 2012 es probable que Brasil alcance una mayor cantidad de puntos puesto que en los últimos dos años (2011 y 2012) ha publicado su presupuesto ciudadano.

Según el IBP, si el contenido del Presupuesto Ciudadano es adecuado y la presentación, accesible y alentadora, y si se publica regularmente, puede ser

<sup>14</sup> La eficacia del legislativo y de la Institución Suprema de Auditoría se calcula a partir del promedio de las puntuaciones recibidas en un subconjunto de preguntas de la Encuesta de Presupuesto Abierto 2010 relacionadas con cada institución. Una puntuación promedio de entre 0 y 33 recibe una calificación de débil; de 34 a 66, moderada; y de 67 a 100, fuerte.

una herramienta muy valiosa para ayudar a iniciar y sostener un diálogo entre el gobierno y los ciudadanos.

La Organización para Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), en su *Journal on Budgeting* (Revista sobre la elaboración de presupuestos), brindó algunos aspectos detallados de los Presupuestos Ciudadanos:

- son elaborados por el gobierno;
- son producidos en función de la consulta a los ciudadanos;
- permiten el entendimiento público y la propiedad del presupuesto;
- sirven como una “puerta” hacia más información sobre el presupuesto;
- se centran en los documentos de planificación del presupuesto;
- se publican en el mismo momento que el presupuesto en sí mismo, o cerca de él;
- incluyen información significativa sobre el presupuesto; se producen en al menos los idiomas oficiales del país; y
- se distribuyen ampliamente, preferentemente en múltiples formatos.

El hecho de tener publicado un presupuesto ciudadano, amplía la posibilidad de la población para conocer y controlar los gastos públicos. Saber exactamente cómo el gobierno plantea gastar el dinero de sus tributos es un punto clave para que el ciudadano pueda plantear explicaciones o cambios de prioridades en las políticas públicas.

### **3. GOBIERNO ELECTRÓNICO/ GOBIERNO ABIERTO**

#### **3.1 GOBIERNO ELECTRÓNICO**

El gobierno electrónico tiene sus raíces en la utilización de las tecnologías de información en los procesos de modernización administrativa de los años ochenta y noventa.

Las posibilidades de utilización de las TICs son enormes, pero la forma de trabajar con ellas cambia conforme el modelo democrático que se utilice. No es lo mismo implementar las TICs en un modelo de democracia representativa que intentar construir con su ayuda nuevas formas de articulación y gobernación colectiva. (Subirats,2002)

La evolución en el uso de las TICs es, en realidad, paralela a las transformaciones sufridas por la administración y el gobierno en los procesos de reforma del Estado. (Gascó, 2005)

Efectivamente, en los procesos de modernización administrativa de los ochenta y noventa lo que se buscaba era utilizar las tecnologías de la información con el objetivo de obtener economía, eficiencia y eficacia en la gestión administrativa. La preocupación era mejorar la capacidad de prestar servicio de las administraciones.

En un segundo momento, a finales de los años noventa, se inició una fase de desarrollo de portales como modelo de presencia en internet. Sin embargo dichos portales no permitían una interacción mayor con el ciudadano.

A partir de 2000, cuando gobiernos y administraciones públicas se han dado cuenta de que las TICs pueden apoyar y transformar los procesos externos de la gobernanza de las sociedades a través del procesamiento y comunicación de los datos, se ha iniciado un nuevo momento en el uso de estas tecnologías. Las administraciones, además de seguir orientadas a la consecución de resultados,

a la innovación y la mejora continua, empiezan a adoptar una cultura de responsabilidad a través de la demostración de consecución de objetivos, superando la simple justificación del cumplimiento formal de las normas. (Gascó, 2005)

En la actualidad ya se puede decir que el gobierno electrónico se basa en el uso de las TICs en los órganos de la Administración para mejorar la información y los servicios ofrecidos a los ciudadanos, orientar la eficacia y eficiencia de la gestión pública e incrementar sustantivamente la transparencia del sector público y la participación de los ciudadanos. (Carta Iberoamericana de Gobierno Electrónico, 2007<sup>15</sup>)

Efectivamente la definición actual de gobierno electrónico se mezcla con la idea de Gobierno Abierto.

### 3.2 GOBIERNO ABIERTO

El concepto de Gobierno Abierto se sustenta en tres pilares básicos: la Transparencia, la Colaboración y la Participación. Las definiciones de estos conceptos se encuentran en el Memorando sobre Transparencia y Gobierno Abierto<sup>16</sup> que el Presidente de EEUU, Barack Obama, promulgó el 21 de enero de 2009:

**TRANSPARENCIA:** un Gobierno transparente fomenta y promueve la rendición de cuentas de la Administración ante la ciudadanía y proporciona información sobre lo que está realizando y sobre sus planes de actuación. El Ayuntamiento (y cualquier otra Administración) debería permitir el acceso a esta información pública de manera sencilla y clara, permitiendo de esta manera que los

---

<sup>15</sup> <http://www.clad.org/documentos/declaraciones/cartagobelec.pdf>

<sup>16</sup> [http://www.whitehouse.gov/the\\_press\\_office/TransparencyandOpenGovernment/](http://www.whitehouse.gov/the_press_office/TransparencyandOpenGovernment/)

ciudadanos puedan realizar un control de la acción de gobierno, así como crear valor económico a partir de los datos públicos ofrecidos libremente por la Administración.

**COLABORACIÓN:** un Gobierno colaborador implica y compromete a los ciudadanos y demás agentes en el propio trabajo de la Administración. La colaboración supone la cooperación no sólo con la ciudadanía, sino también con las empresas, las asociaciones y demás agentes, y permite el trabajo conjunto dentro de la propia Administración entre sus empleados y con otras Administraciones.

**PARTICIPACIÓN:** un Gobierno participativo favorece el derecho de la ciudadanía a participar activamente en la conformación de políticas públicas y anima a la Administración a beneficiarse del conocimiento y experiencia de los ciudadanos. Por tanto, impulsa acciones y orienta actuaciones que aumentan el protagonismo e implicación de los ciudadanos en asuntos públicos y compromete con mayor intensidad a las fuerzas políticas con sus conciudadanos.

En Septiembre de 2011 fue lanzada, en Nueva York, la Asociación de Gobierno Abierto - OGP (del inglés, "Open Government Partnership"), una iniciativa internacional que tiene como objetivo obtener compromisos concretos de los gobiernos en las áreas de promoción de la transparencia, lucha contra la corrupción, promoción de la participación social y desarrollo de nuevas tecnologías con el fin de hacer los gobiernos más abiertos, eficaces y responsables. Esa iniciativa generó la Declaración Sobre Gobierno Abierto, firmada por Brasil en Septiembre/2011 y por España en Abril/2012. Con esta declaración, los signatarios se comprometieron a:

- Aumentar la disponibilidad de información sobre las actividades gubernamentales;
- Apoyar la participación ciudadana;
- Aplicar los más altos estándares de integridad profesional en todos sus gobiernos;
- Aumentar el acceso a las nuevas tecnologías para la apertura y la rendición de cuentas.

El compromiso de los dos países con dicha Declaración es un paso más hacia el compromiso con los ideales democráticos de participación ciudadana.

En Brasil, un caso destacable de avance relativo a gobierno abierto, que corresponde al pilar de la transparencia es el “Portal da Transparência” ([www.portaldatransparencia.gov.br](http://www.portaldatransparencia.gov.br)). El portal fue creado en noviembre de 2004 para posibilitar el seguimiento de la ejecución financiera de los programas de gobierno y ofrece, gratuitamente, informaciones detalladas sobre la ejecución del presupuesto nacional en lenguaje asequible a personas no familiarizadas con el lenguaje presupuestario. Están disponibles informaciones respecto a recursos transferidos por el Gobierno Federal a los demás entes federados; recursos transferidos directamente al ciudadano; gastos directos realizados por el Gobierno Federal en compras o contratación de servicios.

**Presidência da República**  
Controladoria-Geral da União - CGU

DESTAQUES DO GOVERNO

**PORTAL DA TRANSPARÊNCIA**  
do Governo Federal

Fale conosco | Glossário | Perguntas Frequentes | Links | Manual de Navegação

**CONSULTAS**

- Despesas
- Receitas
- Convênios
- Empresas Sancionadas
- Entidades Impedidas
- Servidores

**GRÁFICOS E DOWNLOADS**

- Download de Consultas
- Portal em Gráficos

**INFORMAÇÕES**

- Sobre o Portal
- Dados do Portal
- Aprenda Mais
- Notícias
- Controle Social
- Licitações e Contratos

**Cadastre-se**  
Receba informações sobre liberações de convênios

**Rede de Transparência**

**Páginas de Transparência Pública**

- Olho Vivo no Dinheiro Público
- Lei Complementar 131 Perguntas Frequentes

**DENÚNCIAS**  
Colabore com a fiscalização do uso do dinheiro público

**CEPIM**  
Cadastro de Entidades Privadas sem Fins Lucrativos Impedidas

DESPESAS | RECEITAS | CONVÊNIOS | CEIS | CEPIM | SERVIDORES

**Despesas - Empenho, liquidação e pagamento**  
Atualização diária (a partir de maio de 2010)

Use a pesquisa para encontrar dados detalhados sobre a execução orçamentária e financeira do governo federal, com possibilidade de pesquisar informações por dia e pela fase de despesa (empenho, liquidação ou pagamento). A atualização dos dados é diária.

consultar

**Despesas - Pagamento**  
Atualização mensal

Use a pesquisa para acompanhar os recursos públicos transferidos pela União ao exterior, a estados e municípios brasileiros, ao Distrito Federal, a instituições privadas e aos cidadãos, bem como para conferir os gastos diretos do Poder Executivo Federal. A atualização dos dados é mensal.

**Transferências de Recursos**

Exercício (Selecione)

- por Estado/Município
- por Programa
- por Ação
- por Favorecido

(Selecione)

consultar

**Consultas Temáticas**

Use a pesquisa para consultar transferências de recursos ou gastos diretos do governo em situações específicas.

- Bolsa Família
- Erradicação do Trabalho Infantil - PETI
- Garantia Safra
- Diárias Pagas
- Cartão de Pagamento do Governo Federal - CPGF (Selecione)
- Pescador Artesanal **NOVO**
- Cartão de Pagamento da Defesa Civil **NOVO**

Exercício (Selecione)

consultar

**Gastos Diretos do Governo**

Exercício (Selecione)

- por Tipo de Despesa
- por Órgão Executor
- por Programa
- por Ação
- por Favorecido

(Selecione)

consultar

**DADOS DO PORTAL - DESPESAS**

- Recursos registrados (mensais): R\$ 9.855.672.975.064,96
- Informações registradas: 1.313.975.772

saiba mais

Conheça a previsão de investimentos e a fonte dos recursos que serão aplicados na Copa 2014 e nos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos 2016

**COPA 2014**

**RIO 2016**

**Transparência nos Estados e Municípios**

Valores dos recursos federais repassados para estados, municípios e DF

**ENQUETE**

O que você faz quando encontra um dado "suspeito" no Portal da Transparência?

**NOTÍCIAS**

20/12 - Representante da CGU esclarece pontos da Lei de Acesso a Informações em seminário promovido pelo Ministério da Agricultura

19/12 - Governo Federal realiza 1ª Reunião do Comitê Interministerial Governo Aberto

16/12 - CGU apresenta Lei de Acesso à Informação para diretoria da ANJ

16/12 - Representantes das cidades-sede da Copa participam da 4ª Reunião Temática da Transparência

15/12 - Hage participa, nos EUA, de debate sobre transparência e integridade na América Latina e no Caribe

Mais notícias

Ilustración 1 - Portal da Transparencia

En el ámbito de las Administraciones españolas, sobresale, en lo que se refiere al pilar participación, un proyecto pionero de Gobierno Abierto e impulsado por la Dirección de Gobierno Abierto y Comunicación e Internet, de la Presidencia del Gobierno Vasco es IKERIA<sup>17</sup>: un canal de comunicación directa entre la ciudadanía y la Administración a través de internet y que se basa en los tres ejes

<sup>17</sup> <http://www.irekia.euskadi.net/>

principales del Gobierno Abierto: transparencia, participación y comunicación. IKERIA pone a disposición de la ciudadanía informaciones y datos en tiempo real sobre las actividades, actuaciones, decisiones, planes e intenciones del Gobierno Vasco. El canal utiliza herramientas innovadoras y métodos de trabajo colaborativos que permiten que todas las actuaciones, leyes, decretos, medidas o decisiones de otro tipo que tome el Gobierno puedan ser debatidas valoradas, criticadas y complementadas (incluso antes de su elaboración) con las opiniones de los ciudadanos.

España reconoce el derecho a la relación telemática de los ciudadanos con las Administraciones en su Ley 11/2007.(LAECSP<sup>18</sup>). Esta Ley, les reconoce a los ciudadanos los derechos de acceso al servicio público de forma electrónica, así como el de no tener que aportar datos o documentos que ya obren en poder de la Administración.

Según Resumen Ejecutivo del Informe<sup>19</sup> sobre la situación de la administración electrónica en la administración general del estado, en la actualidad, se han adaptado a la norma más de 2.300 procedimientos y servicios electrónicos en la AGE, lo que supone que, aproximadamente, un 90% de sus procedimientos y un 99% de la tramitación total anual pueden realizarse ya por medios electrónicos.

En cuanto a la situación mundial en gobierno electrónico, los dos últimos estudios<sup>20</sup> realizados por Naciones Unidas han calificado a Brasil y España de la siguiente forma:

---

<sup>18</sup> Ley de Acceso Electrónico de los Ciudadanos a los Servicios Públicos

<sup>19</sup> Informe presentado al Consejo de Ministros de 16 de Septiembre de 2011, disponible en el Portal de Administración Electrónica (<http://administracionelectronica.gob.es>)

<sup>20</sup> E-government Survey 2010 y 2012

Tabla 3 - Índices E-government Survey 2010 y 2012

Índices	2010			2012		
	Brasil	España	Promedio Mundial	Brasil	España	Promedio Mundial
Gobierno Electrónico (E-Government Index)	0,501	0,752	0,420	0.617	0.777	0.497
Servicios On-Line (Online Service Index)	0,368	0,765	0,282	0.673	0.758	0.439
Infraestructuras de Telecomunicaciones (Infrastructure Index)	0,254	0,510	0,233	0.357	0.632	0.326
Capital Humano (Human Capital Index)	0,884	0,979	0,760	0.820	0.941	0.721
Participación (E-Participation Index)	0,286	0,829	0,191	0.500	0.500	0.268

Fuente: Elaboración propia utilizando datos del E-government Survey 2010 y 2012 – ONU)

Aunque los dos países estén por encima del promedio mundial tanto en 2010 cuanto en 2012, un análisis más detallado nos permite verificar que, con relación al anterior informe (2010), España ha perdido 14 posiciones en el ranking mundial<sup>21</sup> relativo a Gobierno electrónico mientras Brasil ha subido 2 posiciones.

Tabla 4 - Ranking E-government Survey 2012

Country	E-Government 2012	Rank 2012	Rank 2010	Rank Change
 <a href="#">Spain</a>	0.7770	23	9	-14 ↓
 <a href="#">Brazil</a>	0.6167	59	61	+2 ↑

Fuente: E-government Survey 2012 – ONU

Relativo a la E-participación, tanto Brasil cuanto España ocupan actualmente la 14ª posición en el Ranking de la ONU. En el informe anterior Brasil estuvo en la

<sup>21</sup> El ranking estuvo compuesto por 192 países en 2010 y 193 en 2012

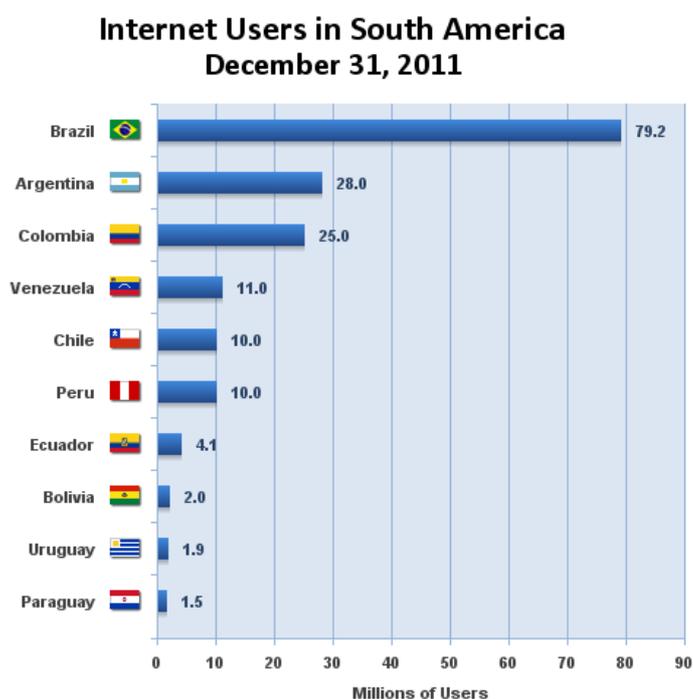
42ª posición y España en la 3ª. O sea, Brasil ha subido 28 posiciones y España ha bajado 11.

Aunque los dos países estén entre el primer tercio de los países mejor evaluados transcurrirá un tiempo hasta que el acceso generalizado de los ciudadanos al gobierno electrónico sea una realidad.

Según el Libro Verde<sup>22</sup> sobre la información del sector público en la sociedad de la información, la difusión de la información del sector público en Internet no significa necesariamente que todos los ciudadanos tengan igual acceso a ella.

En Brasil, los usuarios de internet en 31/12/2011<sup>23</sup> correspondían a 39% de la población. En España, la penetración de internet era mayor y abarcaba a 65.6% de sus habitantes.

Tabla 5 - Usuarios de Internet en Sudamérica



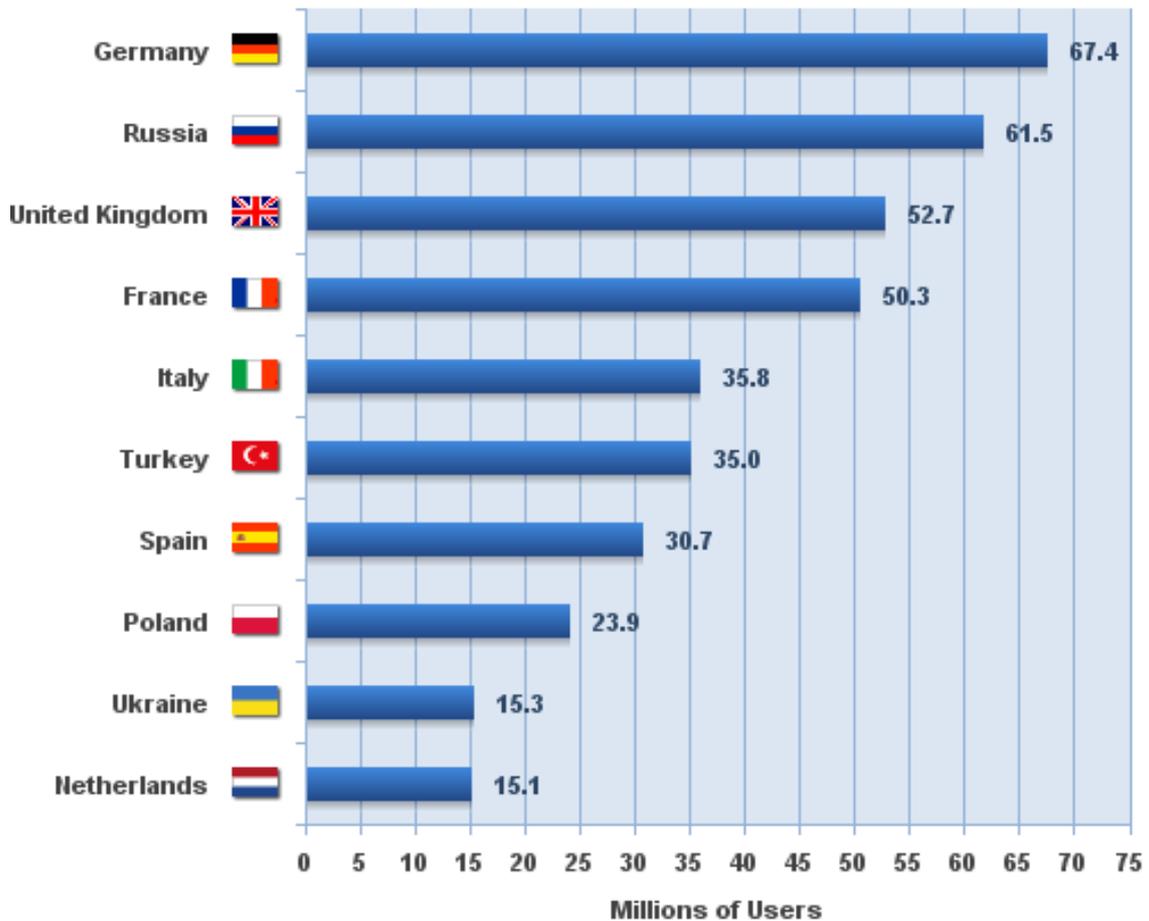
Source: [www.internetworldstats.com/stats15.htm](http://www.internetworldstats.com/stats15.htm)  
173,090,775 Internet users in South America estimated for 2011 Q4  
Copyright © 2012, Miniwatts Marketing Group

<sup>22</sup> [http://ec.europa.eu/information\\_society/policy/psi/docs/pdfs/green\\_paper/gp\\_es.pdf](http://ec.europa.eu/information_society/policy/psi/docs/pdfs/green_paper/gp_es.pdf)

<sup>23</sup> Datos obtenidos en 24/05/2012 en el sitio <http://www.internetworldstats.com/>

Tabla 6 - Usuarios de Internet en Europa

### Top 10 Internet Countries in Europe December 31, 2011



Source: Internet World Stats - [www.internetworldstats.com/stats4.htm](http://www.internetworldstats.com/stats4.htm)  
Basis: 500,723,686 estimated Internet Users in Europe on 2010Q4  
Copyright © 2001-2012, Miniwatts Marketing Group

Existen grandes diferencias en cuanto a los medios de acceso (ordenadores, interfaces, etc.) y a su manejo. El acceso a medios y las cualificaciones para utilizarlos son requisitos previos para el desarrollo del gobierno electrónico. Los ordenadores y puntos de conexión siguen teniendo un valor de adquisición elevado para una gran parcela de la población mundial sobre todo en los países en vías de desarrollo. Tratar de disminuir esta brecha digital con el objetivo de lograr la plena accesibilidad al gobierno electrónico es, por lo tanto, una forma de garantizar el derecho de igualdad de los ciudadanos.

Los indicadores del Observatorio Nacional de las Telecomunicaciones y de la Sociedad de la Información – ONTSI revelan que el 31% de los ciudadanos españoles ha contactado con la Administración por Internet para obtener información de alguna de sus páginas Web en el año 2010. Este porcentaje experimenta respecto al año anterior un incremento de 2,4 puntos porcentuales, siendo su valor superior a la media de la UE 27 (28%).

Encuesta brasileña realizada en ese mismo año mostró que 23% de la población habría utilizado el gobierno electrónico en los últimos 12 meses.

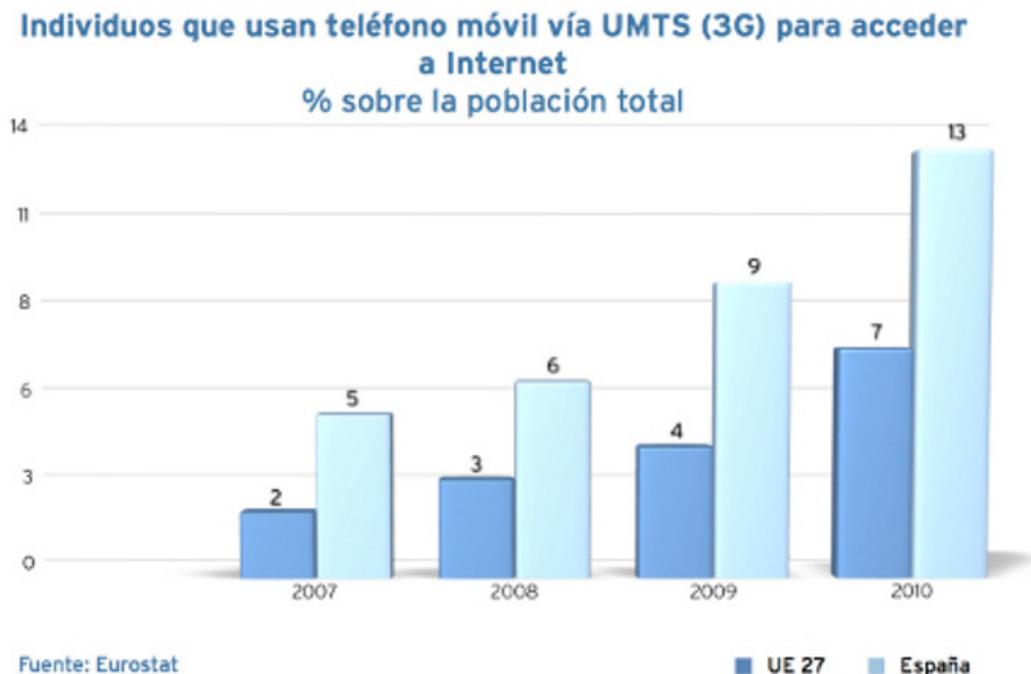
Tabla 7 - Utilización del Gobierno Electrónico en Brasil

<b>G1 - PROPORÇÃO DE INDIVÍDUOS QUE UTILIZARAM GOVERNO ELETRÔNICO NOS ÚLTIMOS 12 MESES</b>		
<i>Percentual sobre o total da população com 16 anos ou mais <sup>1</sup></i>		
<b>Percentual (%)</b>	<b>Sim</b>	<b>Não</b>
<b>TOTAL BRASIL</b>	<b>23</b>	<b>77</b>

Fuente: CTIC.br

Por lo que respecta al acceso a internet, en la actualidad existe una gran cantidad de personas que adoptan los teléfonos móviles como su interface primaria con la Web. Es necesario, por lo tanto crear plataformas tecnológicas para atender a esos usuarios.

Tabla 8 - Acceso a Internet por teléfono móvil



España, donde en 2010, 13% de la población declaró utilizar el teléfono móvil para acceder a internet, por intermedio del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas, desarrolló una aplicación (eAdmon) que permite ir a la cuenta de Twitter, Facebook y Youtube de diversos organismos, además de posibilitar el acceso a las páginas móviles de algunas entidades gubernamentales.

El Centro de Estudos sobre as Tecnologias da Informação e da Comunicação (CETIC.br) que es responsable por la publicación de encuestas sobre la disponibilidad y uso de internet en Brasil publicó, en su encuesta “TIC DOMICÍLIOS e USUÁRIOS 2010”, que de un total de 79% de personas que utilizaran celular en 2010, 5% los utilizó para acceder a internet. O sea, prácticamente 4% de la población.

Considerando los números absolutos, el número de personas que utiliza teléfonos móviles para acceder a internet es más grande en Brasil que en España. Sin embargo, el registro de aplicaciones de gobierno electrónico desarrolladas por el gobierno federal para atender a estos usuarios es incipiente.

### 3.3 DATOS ABIERTOS

Según definición de la Open Knowledge Foundation<sup>24</sup> datos abiertos son datos que pueden ser utilizados, reutilizados y redistribuidos libremente por cualquier persona, y que se encuentran sujetos, cuando más, al requerimiento de atribución y de compartirse de la misma manera en que aparecen.

Además de la definición anterior, los datos son considerados abiertos cuando publicados acuerdo a los siguientes principios (desarrollados por un grupo de defensores del gobierno abierto que se reunieron en California en 2007):

#### **1. Completos**

Todos los datos públicos están disponibles. Los datos públicos son aquellos que no están sujetos a restricciones de privacidad, seguridad o privilegio.

#### **2. Primarios**

Los datos son obtenidos en la fuente, con el mayor nivel posible de granularidad, sin ser modificados ni agrupados.

#### **3. Periódicos**

Los datos quedan disponibles tan pronto como sea necesario para preservar su valor.

#### **4. Accesibles**

Los datos quedan disponible para la mayor cantidad posible de usuarios y propósitos.

---

<sup>24</sup> El Open Knowledge Foundation (OKFN) es una organización sin fines de lucro fundada en 2004 que se dedica a la promoción del conocimiento abierto. <http://opendefinition.org/okd/>

### **5. Procesables**

Los datos están razonablemente estructurados, de forma de permitir su procesamiento automático.

### **6. No discriminatorios**

Los datos están disponibles para todos, sin requisitos de registro.

### **7. No propietarios**

Los datos están disponibles en un formato sobre el que ninguna entidad tiene control exclusivo.

### **8. Sin licencia**

Los datos no están sujetos a ningún tipo de regulación de derechos, patentes o registros de marca. Se podrán permitir restricciones razonables de privacidad, seguridad o privilegio.

Complementariamente a la definición dada, en el sitio de W3C <sup>25</sup> (<http://www.w3c.br>), se desarrolla el concepto de reutilización al hablar de la creación de mashups de datos. Mashup es un término en inglés que significa mezclar. Hablando tecnológicamente, es un sitio o servicio web, que utiliza datos de dos o más aplicativos o fuentes y generalmente ofrece más información y funcionalidad que los datos y aplicativos originales. El éxito de los mashups proviene de la facilidad con que nuevos aplicativos pueden ser construidos en la internet. Un mashup puede ser una visualización, un infográfico, un servicio en un sitio o un aplicativo para móvil.

---

<sup>25</sup> El Consorcio World Wide Web (W3C) es una comunidad internacional donde las organizaciones Miembro, personal a tiempo completo y el público en general trabajan conjuntamente para desarrollar estándares Web.

### 3.3.1 Datos Abiertos en España

El marco legal para los datos abiertos en España es la Ley 37/2007 sobre la reutilización de la información del sector público. Esta norma transpone al ordenamiento español la Directiva europea 2003/98/CE y forma parte de una tendencia legislativa más amplia que pretende promover el desarrollo de la Sociedad de la Información en España.

Una de las iniciativas más conocidas de Datos Abiertos en España es el Open Data Euskadi, portal de acceso a los datos públicos del Gobierno Vasco en formato reutilizable, lanzado en 2009. Entre sus objetivos destacan: Generar valor y riqueza (obteniendo productos derivados de datos por parte de terceros); Generar transparencia (Reutilizando datos para analizar y evaluar la gestión pública); Facilitar la interoperabilidad<sup>26</sup> entre administraciones (Creando servicios que utilicen datos de diferentes administraciones). Los conjuntos de datos expuestos se ofrecen bajo licencias de propiedad abiertas, que permiten su redistribución, reutilización y aprovechamiento con fines comerciales.

Recientemente, a finales del año 2011, el gobierno español hizo disponible la versión beta<sup>27</sup> de un portal de carácter nacional (Datos.gob.es) que organiza y gestiona el Catálogo de Información Pública de la Administración General del Estado. El portal contiene el Catálogo de Información Pública, que da acceso a los servicios y conjuntos de datos de la Administración General del Estado (AGE).

---

<sup>26</sup> La interoperabilidad denota la habilidad de diversos sistemas y organizaciones para trabajar juntos (interoperar).

<sup>27</sup> Una versión beta es un modelo abierto de pruebas con el fin de ir paulatinamente ampliando sus recursos, servicios y funcionalidades a partir de la propia experiencia de sus gestores y usuarios.

En enero de 2012 el Portal español ha sido premiado por LAPSI<sup>28</sup> (Legal Aspects of Public Sector Information) como el portal europeo de apertura de datos más amigable de la Unión Europea.

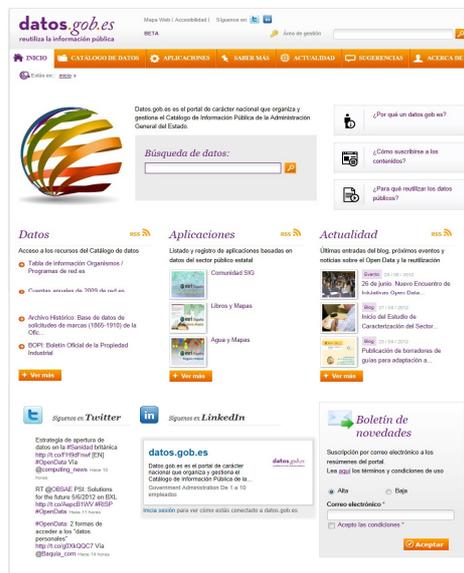


Ilustración 2 - Portal de Datos Abiertos de España

### 3.3.2 Datos Abiertos en Brasil

El portal brasileño de datos abiertos (dados.gov.br), empezó a funcionar en 2012 y todavía no está completo. Su plan estratégico de expansión pretende, en los próximos tres años, incluir a los datos publicados por todos los órganos de los tres niveles de gobierno (Federal, Estatal y Municipal) además de promover inclusión de funcionalidades solicitadas por la sociedad después de empezar a comprender los formatos de los datos publicados y empezar a cruzarlos para atender sus demandas de información.

<sup>28</sup> Proyecto financiado por la Comisión Europea y que reúne a expertos de los diferentes países de la UE en aspectos legales relacionados con el acceso y la reutilización de la información del sector público.

## De la Transparencia hacia un Gobierno Abierto: un estudio comparado entre Brasil y España

The screenshot displays the homepage of the Brazilian Open Data Portal (dados.gov.br). At the top, there is a logo with a colorful cube and the text 'dados.gov.br'. Below the logo are navigation tabs: 'Dados', 'Participe', 'Aplicativos', 'Institucional', and 'Contato'. A search bar is located on the right side of the header. The main content area is divided into several sections:

- Dados em destaque:** A section highlighting featured data sets, including 'Taxa de incidência da dengue', 'Informações Legislativas da Câmara dos Deputados', and 'Diretrizes da etapa estadual Paulista da Consocial 2012'.
- Dados por etiqueta:** A section with various tags for filtering data, such as 'INEP (15)', 'BGE (13)', 'avaliação educação (12)', 'SP (12)', 'tecnologia escolar (11)', 'contas escolas (10)', 'educação básica (9)', 'TCEM (9)', 'São Paulo (9)', 'transparência (8)', 'educação (8)', 'Indústria (8)', 'transparência (5)', 'TSE (5)', 'homocederos (4)', and 'morbidade (4)'.
- Notícias:** A section with news articles, including 'Dados Abertos Incentivam a participação da sociedade ...', 'Biblioteca Digital Mundial', and 'Primeira Lei de Acesso no mundo que prevê dados abertos'.
- Onde acontece:** A section with a map and the text 'Dados de criminalidade do estado do Rio Grande do Sul'.
- Fornecedores do governo:** A section with a bar chart and the text 'Recadastramento dos fornecedores do governo federal'.

At the bottom, there are sections for 'O Portal', 'Comunidade', 'Manuais', and 'Saiba mais', each containing links to various resources and guides. The footer includes information about the portal's development and licensing.

Ilustración 3 - Portal de Datos Abiertos de Brasil

### 3.4 APLICATIVOS Y SERVICIOS QUE UTILIZAN DATOS ABIERTOS

La reutilización de la información del sector público consiste en el uso por parte de personas físicas o jurídicas de información generada por organismos del sector público, con fines comerciales o no. En España la Ley 37/2007 regula la reutilización de los documentos elaborados o custodiados por las Administraciones y Organismos del Sector Público.

Según datos<sup>29</sup> del portal de datos abiertos de la Administración General del Estado Español (datos.gov.es), las iniciativas de carácter oficial vinculadas a la

<sup>29</sup> Actualizados por última vez en 27/01/2012 y consultados en 26/05/2012 <http://datos.gov.es/datos/?q=node/237>

reutilización de la información pública e impulsadas en España por administraciones, organismos u otras entidades públicas de carácter nacional, autonómico y local son las siguientes:

Tabla 9 - Iniciativas Oficiales de Datos Abiertos en España

<b>Nivel Autonómico</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Gobierno del País Vasco. Open Data Euskadi</li> <li>• Gobierno de Cataluña. Datos Abiertos Gencat</li> <li>• Gobierno de Galicia. Portal Open Data "Abert@s"</li> <li>• Gobierno de Andalucía. Datos abiertos</li> <li>• Gobierno del Principado de Asturias. Catálogo de datos</li> <li>• Gobierno de Castilla-La Mancha. Portal de Datos Abiertos de JCCM</li> <li>• Gobierno de Navarra. Iniciativa Open Data Navarra</li> <li>• Gobierno de Extremadura. Reutiliz@</li> <li>• Gobierno de las Islas Baleares. Dades Obertes CAIB</li> <li>• Gobierno de Castilla y León. Portal de Datos Abiertos</li> </ul>
<b>Nivel Local</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ayuntamiento de Badalona. Open Data</li> <li>• Ayuntamiento de Barcelona. Open Data BCN</li> <li>• Ayuntamiento de Córdoba. Open Data Córdoba</li> <li>• Ayuntamiento de Gijón. Portal de Datos Abiertos</li> <li>• Ayuntamiento de Lleida. Dades obertes de Lleida</li> <li>• Ayuntamiento de Zaragoza. Datos Abiertos de Zaragoza</li> </ul>
<b>Otras Referencias</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Asociación Multisectorial de la Información (ASEDIE)</li> <li>• Centro Nacional de Referencia de Aplicaciones de las TIC basadas en fuentes abiertas (CENATIC)</li> <li>• Open Data Fundación CTIC</li> <li>• Buscador facetado de catálogos de datos públicos (Fundación CTIC)</li> <li>• Grupos y participantes de la Red temática española de Linked Data</li> <li>• Listado de webs de administraciones públicas</li> </ul>

Fuente: Elaboración propia

Obsérvase que casi 60% de las Comunidades Autónomas de España posee iniciativas vinculadas a reutilización de informaciones públicas.

Además, el Desafío AbreDatos<sup>30</sup>, una iniciativa de referencia en España en cuanto a promoción de la apertura de datos públicos, promueve concursos para el desarrollo de servicios tecnológicos al ciudadano basados en el uso de datos públicos. El código de las aplicaciones desarrolladas tiene que ser abierto y es obligatoria la utilización de por lo menos una fuente de datos pública. De esta forma, el evento busca ayudar la promoción y la difusión de estándares, datos y plataformas tecnológicas abiertas entre las instituciones públicas.

Con relación a Brasil, que recientemente inauguró su portal nacional de datos abiertos, el desarrollo de aplicaciones que utilizan informaciones públicas no es propiamente una novedad. Iniciativas de algunos web-activistas que “hackeaban” datos públicos disponibles en internet y los organizaban para facilitar la comprensión de los ciudadanos ya son conocidas. Eventos como el Transparencia Camp o el Transparencia Hackday patrocinados por empresas con interés en desarrollar proyectos que utilizan datos públicos para generar aplicaciones web ocurren desde 2009.

Aunque el Gobierno Federal esté apoyando iniciativas de apertura de datos en los demás niveles gubernamentales (Estados y Municipios), solamente 5 de los 27 Estados tienen publicadas sus iniciativas de carácter oficial en el Portal Nacional. Asimismo algunas iniciativas están restringidas a algún organismo específico del gobierno como es el caso del Ceará cuyos datos publicados pertenecen específicamente a su Tribunal de Cuentas y del Rio Grande do Sul que solamente publica los datos de la secretaría de seguridad.

---

<sup>30</sup> <http://www.abredatos.es>

Tabla 10 - Datos Abiertos en Estados brasileños

Estado	Iniciativa	Sitio WEB
Ceará	Portal de Datos Abiertos do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado	<a href="http://api.tcm.ce.gov.br/">http://api.tcm.ce.gov.br/</a>
Pernambuco	Portal de Datos Abiertos de Pernambuco	<a href="http://www.dados.pe.gov.br/">http://www.dados.pe.gov.br/</a>
Alagoas	Portal Alagoas em Dados e Informações <sup>31</sup>	<a href="http://informacao.seplande.al.gov.br/">http://informacao.seplande.al.gov.br/</a>
São Paulo	Portal Governo Aberto do Estado de São Paulo	<a href="http://www.governoaberto.sp.gov.br/">http://www.governoaberto.sp.gov.br/</a>
Rio Grande do Sul	Dados Abertos de Segurança Pública do Governo do Estado do Rio Grande do Sul	<a href="http://www.ssp.rs.gov.br/?model=conteudo&amp;menu=196">http://www.ssp.rs.gov.br/?model=conteudo&amp;menu=196</a>

Fuente: Elaboración propia

Con relación a los Municipios la situación es todavía peor, solamente hay publicaciones de dos ciudades:

Tabla 11 - Datos Abiertos en Municipios brasileños

Ciudad	Iniciativa	Sitio WEB
Rio de Janeiro	Rio Datamine da Prefeitura do Rio de Janeiro	<a href="http://riodatamine.com.br/">http://riodatamine.com.br/</a>
São Paulo	Programa de Datos Abiertos da Câmara Municipal de São Paulo	<a href="http://www.camara.sp.gov.br/index.php?option=com_wrapper&amp;view=wrapper&amp;Itemid=219">http://www.camara.sp.gov.br/index.php?option=com_wrapper&amp;view=wrapper&amp;Itemid=219</a>

Fuente: Elaboración propia

Una de las aplicaciones de mayor relevancia en el portal de datos abiertos brasileño es “¿A dónde fue mi dinero?” que utiliza los datos de los gastos directos del Poder Ejecutivo Federal para demostrar de una forma gráfica e interactiva cómo el presupuesto fue ejecutado. El aplicativo permite que se vea la distribución de las inversiones del Gobierno Federal en sus áreas temáticas como educación, sanidad y seguridad social.

---

<sup>31</sup> Está divulgado como un portal de datos abiertos pero los datos disponibles no están en formato abierto.

Al contrario de España, no existe en Brasil una Ley que reglamente la utilización de los datos abiertos. El decreto presidencial que instituye el Plan de Acción Nacional sobre Gobierno Abierto fue publicado en 15/09/2011 no hace referencia a datos abiertos.

Definir las reglas de la reutilización de los datos es importante pues en algunos casos, la reutilización comercial de la información del sector público puede, no obstante, plantear dudas sobre los límites del papel que corresponde a los diferentes agentes. En cuanto los intereses del sector privado entren en el mercado de la información pública, será más difícil mantener el acceso para todos los ciudadanos. Al mismo tiempo, si el sector público añade valor a su propia información en el mercado de la información que hasta ahora ha sido privado, puede plantearse el problema de la lealtad en la competencia. (Libro Verde)

#### 4. CONCLUSIONES

La transparencia y el libre acceso a informaciones son grandes herramientas para apoyar la democracia, crear una cultura de eficiencia y contribuir en la lucha contra la corrupción.

Sin embargo, aunque toda forma de control social abarque la participación ciudadana, el contrario no es cierto. La simple participación en el sentido de buscar una información junto a una administración pública puede que no genere ninguna acción de control por parte del ciudadano.

Con ese estudio fue posible percibir que los mecanismos de participación popular existen, en menor o mayor grado, en ambos países. Sin embargo, es necesario motivar a la población a utilizarlos para que puedan ejercer control social de las acciones gubernamentales.

Según Parés, donde la democracia progresa, participación y representación se armonizan en los diseños institucionales. Por el contrario donde la democracia retrocede, las demandas de mayor participación y la ineficacia de la representación acaban produciendo cuotas cada vez mayores de desafección política, reflejo de la disociación entre las constituciones material y formal de la sociedad.

Aunque no se pueda hablar de retroceso de la democracia en los casos de Brasil o de España es cierto que hay una cierta desafección política. Quizás motivada por la globalización que hace que el ciudadano perciba la influencia cada vez más grande de la economía en la política. Quizás impulsada por la lejanía entre gobernantes y gobernados acostumbrados al modelo representativo de democracia donde el debate político constante no es habitual sino que ocurre solamente cada cuatro años.

Sea como sea, el Gobierno tiene por encargo administrar el interés general de un país determinando el grado de intervención en la sociedad. Es su deber fortalecer las instituciones que forman parte del Estado.

El hecho de involucrar al ciudadano en las decisiones públicas además de disminuir la desconfianza en relación a las instituciones, legitima la acción del gobierno.

Cuando existen instrumentos que proporcionen diálogo con la sociedad, los mecanismos de transparencia pueden ir más allá de la mera información de las decisiones tomadas por los gobernantes o de la ejecución presupuestaria. A partir de ese diálogo es posible involucrar al ciudadano en los temas políticos.

Según Gascó(2005) “para que un ciudadano pueda juzgar si sus representantes realmente tienen en cuenta sus intereses y pueda determinar si actúan consecuentemente a sus expectativas, necesita de gobiernos y administraciones públicas transparentes; es decir, de instituciones abiertas que proporcionen suficiente información sobre los asuntos públicos”.

Tanto España cuanto Brasil tienen adoptado providencias con el objetivo de facilitar a los ciudadanos informaciones sobre la gestión de sus gobiernos. Sin embargo, no es tan sencillo que se pueda dialogar con el gobierno teniendo por base las informaciones obtenidas.

La apertura de las bases de datos públicas utilizando el formato de datos abierto, reciente en los dos países, está posibilitando nuevas formas de participación y produciendo nuevos servicios.

En cambio, para que se pueda conocer las informaciones en poder del Estado, estar habilitado a trabajar con las nuevas TICs se ha vuelto en una obligación, para los ciudadanos que pretenden beneficiarse del acceso a estos tipos de datos.

Aunque los gobiernos consigan hacer disponibles todos sus datos públicos en formato abierto, una gran parte de los ciudadanos no podrá captar la ventaja de esta apertura hasta que otros ciudadanos o empresas utilicen estos datos para producir aplicaciones que les añada valor.

Luego, incentivar la reutilización de los datos públicos para implementar nuevos servicios que puedan ser útiles para la sociedad es una buena idea para

aumentar la capacidad de participación de una mayor parcela de la población.

Además, la disponibilidad de datos abiertos por parte de los organismos gubernamentales genera beneficios para el propio sector público que puede agilizar sus procesos al valerse directamente de los datos que necesita sin necesidad de solicitarlos formalmente a otros organismos, lo que significa una posibilidad de prestar un servicio más rápido al ciudadano.

De acuerdo a lo que fue dicho hasta hora, el gran desafío para que se pueda evolucionar de la transparencia hacia un Gobierno Abierto, es incentivar la colaboración y la participación de los ciudadanos.

Teniendo en cuenta el desarrollo de las plataformas tecnológicas existentes y el avance en calidad y agilidad de los servicios obtenidos por los gobiernos electrónicos, el camino más rápido para lograr un acercamiento con los ciudadanos con el propósito de obtener su colaboración y participación es el camino digital.

Sin embargo, para adentrar por estos caminos, es necesario hacer inversiones tanto en infraestructuras tecnológicas como en capacitación de los ciudadanos para que puedan utilizarlas.

En ese sentido, Brasil tiene una jornada a recorrer más grande que la de España puesto que solamente 39% de su población tiene acceso a internet, mientras que la penetración de internet en España es de 65.6%.

Una vez logrado éxito en incentivar la participación ciudadana, el camino de la transparencia hacia el Gobierno Abierto tiene una tendencia a ser circular.

Verdaderamente, cuando el ciudadano está bien informado y sabe que existen canales que le garantizan una comunicación con el gobierno, es natural que solicite esclarecimientos o nuevas informaciones. Lo que genera para el gobierno la obligación de atenderlo aumentando de esa manera el grado de colaboración/comunicación entre ambos.

## REFERENCIAL BIBLIOGRÁFICO

ANGÉLICO, Fabiano. Ley de acceso a la información pública: por el derecho de saber. México, 2011.  
[http://knightcenter.utexas.edu/es/blog/ley-de-aceso-la-informacion-publica-por-el-derecho-de-saber.](http://knightcenter.utexas.edu/es/blog/ley-de-aceso-la-informacion-publica-por-el-derecho-de-saber)

Fecha de acceso: 27/04/2012

AVRITZER, Leonardo. Modelos de deliberação democrática: um análise do orçamento participativo no Brasil. *In*: SANTOS, Sousa Boaventura (org.). *Democratizar a democracia: os caminhos da democracia participativa*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, p. 561-598.

BOBBIO, Norberto. El futuro de la democracia. Turin, 1984.

BRASIL. Constituição da República Federativa de 1988. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, nº 191-A, de 05 de outubro de 1988.

\_\_\_\_\_. Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000.

\_\_\_\_\_. Lei de transparencia nº 12.527 de 18 de novembro de 2011

CASTILLO, Santiago Nieto. Rendición de cuentas y transparencia como elementos para la persistencia democrática, 2005. Disponible en <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/4/1627/22.pdf>. Fecha de acceso: 16/05/2012

CONSTANT, B. “De la libertad de los Antigos comparada con la de los modernos”,1989. *In*: NÁRDIZ, Alfredo Ramirez. *Democracia Participativa: la democracia participativa como profundización en la democracia*, 2010. P.99

CULAU, A. A. e FORTIS, M. F. A. Transparência e controle social na administração pública brasileira: avaliação das principais inovações introduzidas pela Lei de Responsabilidade Fiscal. *In*: XI Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, 2006, Guatemala.

[https://bvc.cgu.gov.br/bitstream/123456789/3235/1/transparencia\\_controle\\_soci\\_al\\_administracao.pdf](https://bvc.cgu.gov.br/bitstream/123456789/3235/1/transparencia_controle_soci_al_administracao.pdf). Fecha de acceso: 27/04/2012.

España, Constitución española de 1978. Boletín Oficial del Estado – BOE nº 311 de 29/12/1978, páginas 29313 a 29424

ESTEVEVES, José. Análisis del Desarrollo del Gobierno Electrónico Municipal en España, 2005 [http://latienda.ie.edu/working\\_papers\\_economia/WPE05-32.pdf](http://latienda.ie.edu/working_papers_economia/WPE05-32.pdf). Fecha de acceso: 28/04/2012

GASCÓ, Mila. El gobierno electrónico como herramienta para la accountability y la transparencia: algunas reflexiones. Instituto Internacional de Gobernabilidad de Cataluña. Barcelona, España. España, 2005. [https://bvc.cgu.gov.br/bitstream/123456789/2898/1/el\\_gobierno\\_electronico\\_co\\_mo.pdf](https://bvc.cgu.gov.br/bitstream/123456789/2898/1/el_gobierno_electronico_co_mo.pdf). Fecha de acceso: 01/05/2012.

GONZALO, Luis Aranguren. La Participación Ciudadana: Posibilidades y Retos. España, 2005 <http://www.apostadigital.com/revistav3/hemeroteca/aranguren.pdf> Fecha de acceso: 01/05/2012.

HABERMAS, J. y Rawls, J. Debate sobre el liberalismo político, 1998. In: NÁRDIZ, Alfredo Ramirez. Democracia Participativa: la democracia participativa como profundización en la democracia, 2010. P.101

HABERMAS, J. Ensayos políticos, 1988. In: NÁRDIZ, Alfredo Ramirez. Democracia Participativa: la democracia participativa como profundización en la democracia, 2010. P.132

Hale, Tomas N and Slaughter, Anne-Marie. Transparency: Possibilities and Limitations, 2006 <http://ui04e.moit.tufts.edu/forum/archives/pdfs/30-1pdfs/hale-slaughter.pdf> Fecha de acceso: 01/05/2012.

HENDRICKSEN, E. S. e BREDA, M. F. V. Teoria da Contabilidade. Tradução de Antonio Zoratto Sanvicente. São Paulo: Atlas, 2002.

JENSEN, M.C. Agency Costs of Free Cash Flow, Corporate Finance and Takeovers, American Economic Review n. 76, vol. 2, pg. 323-329, 1986.

LIBRO VERDE. La información del sector público: un recurso clave para europa, 1998

[http://ec.europa.eu/information\\_society/policy/psi/docs/pdfs/green\\_paper/gp\\_es.pdf](http://ec.europa.eu/information_society/policy/psi/docs/pdfs/green_paper/gp_es.pdf). Fecha de acceso:28/04/2012

LIMA, P. M. O. Transparência na gestão pública. In: IX Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Espanha, 2004.

MENDEL, Toby. Freedom of information: a comparative legal survey. Paris: UNESCO 2008

NÁRDIZ, Alfredo Ramirez. Democracia Participativa: la democracia participativa como profundización en la democracia. Valencia, 2010

Obama, Barack. Memorandum for the Heads of Executive Departments and Agencies (Subject. Transparency and Open Government)

[http://www.whitehouse.gov/the\\_press\\_office/TransparencyandOpenGovernment/](http://www.whitehouse.gov/the_press_office/TransparencyandOpenGovernment/)

OCDE, Manual. Participación ciudadana: manual de la OCDE sobre información, consulta y participación en la elaboración de políticas públicas. Paris, 2001

Parés, Marc *et al.* Participación Ciudadana y calidad democrática: evaluando la nuevas formas de democracia participativa. Barcelona, 2009.

PEREIRA, J. M. Reforma do Estado e Transparência: estratégias de controle da corrupção no Brasil. In: VII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Portugal, 2002.

[https://bvc.cgu.gov.br/bitstream/123456789/2952/1/reforma\\_do\\_estado\\_transparencia.pdf](https://bvc.cgu.gov.br/bitstream/123456789/2952/1/reforma_do_estado_transparencia.pdf). Fecha de acceso: 27/04/2012.

PINDYCK, Robert S. & RUBINFELD, Daniel L. Microeconomía. Tradução Pedro Catunda São Paulo: Makron Books, 1994.

Sánchez Morón, Miguel. Derecho Administrativo – Parte General. Madrid, 2011

SILVA, C. S da e Campello, N. J. Ética, Tecnologia e Transparência na administração pública. In: X Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, 2005, Chile.

SUBIRATS, Joan. Los dilemas de una relación inevitable. Innovación Democrática y Tecnologías de la Información y de la Comunicación. España, 2002

<http://www.comunitats.localret.cat/consensus/files/images/consensus/Innovaci%C3%B3n%20democr%C3%A1tica%20y%20TIC.pdf>

Fecha de acceso: 04/05/2012.

TRISTÃO, G. Transparência na administração pública. In: VII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Portugal, 2002

<http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/clad/clad0043714.pdf>

Fecha de acceso: 27/04/2012.