

Gobierno abierto y nuevas tecnologías

FRANCISCO JOSÉ SANTAMARÍA RAMOS
(DIRECTOR)

Índice General

| | <i><u>Página</u></i> |
|---|----------------------|
| ABREVIATURAS..... | 19 |
| PRÓLOGO | 21 |
| GOBIERNO ABIERTO Y NUEVAS TECNOLOGÍAS: INTRODUCCIÓN | |
| GONZALO DUÑAITURRIA LAGUARDA | 25 |
| EL PAPEL DE LOS DATOS ABIERTOS EN LA TRANSPARENCIA GUBERNAMENTAL | |
| MIRIAM SALVADOR GARCÍA | 43 |
| 1. Introducción | 43 |
| 2. Evolución y reconocimiento de los datos abiertos | 45 |
| 3. La transparencia gubernamental | 45 |
| 4. Marco normativo de datos abiertos y transparencia | 46 |
| 5. Gobierno digital | 49 |
| 6. Evaluación de la transparencia | 50 |
| 7. Buenas prácticas | 54 |
| 8. Retos y consideraciones éticas | 56 |
| 9. Conclusiones | 57 |

| | |
|---|-----------|
| DEMOCRACIA O PATOLOGÍA: TECNOLOGÍA Y PODER EN LA TRÍADA OSCURA DE LOS GOBERNANTES: NARCISISTAS, MAQUIAVÉLICOS Y PSICÓPATAS | |
| FRANCISCO JAVIER ESTEBAN GUINEA | 59 |
| 1. Introducción general. | 59 |
| 2. La selección viciada del liderazgo político. | 62 |
| 3. La personalidad del líder: entre el carisma y el trastorno. | 64 |
| 4. Representación deformada, partitocracia y servidumbre emocional | 66 |
| 5. Corrupción estructural y patología del poder | 69 |
| 6. Campañas, medios y manipulación emocional | 72 |
| 7. Tecnología, vigilancia y control democrático del poder ... | 75 |
| 8. Propuestas institucionales y culturales para un liderazgo ético y democrático. | 77 |
| 8.1. <i>Recuperar una separación real, clara y limitada de poderes</i> | 77 |
| 8.2. <i>Reformar el acceso al poder: filtros técnicos, éticos y democráticos</i> | 78 |
| 8.3. <i>Mecanismos permanentes de control ciudadano y participación directa</i> | 79 |
| 8.4. <i>Alternativas innovadoras a la representación electoral tradicional</i> | 79 |
| 8.5. <i>Adelgazar la administración y separar la gestión pública de la política partidista</i> | 80 |
| 8.6. <i>Limitar la influencia económica en la política y el control mediático</i> | 80 |
| 8.7. <i>Promover una cultura política basada en la educación emocional y la alfabetización cívica.</i> | 81 |
| 9. Conclusión general | 81 |

INTELIGENCIA ARTIFICIAL: HACIA UNA GESTIÓN PÚBLICA TRANSPARENTE Y EFICIENTE

| | |
|--|-----|
| FRANCISCO JOSÉ SANTAMARÍA RAMOS. | 83 |
| 1. Introducción | 83 |
| 2. Definiendo el concepto de inteligencia artificial | 87 |
| 3. Impacto de la inteligencia artificial en el sector público .. | 90 |
| 4. Desafíos del sector público en la implementación de la inteligencia artificial | 103 |
| 5. Conclusiones | 107 |

GOBIERNO ABIERTO EN LAS ÚLTIMAS REFORMAS DEL DERECHO NOTARIAL Y REGISTRAL

| | |
|---|-----|
| IGNACIO ANDRÉS MONDÉJAR. | 111 |
| 1. Introducción | 111 |
| 1.1. <i>Desarrollo legislativo</i> | 113 |
| 2. Integridad y seguridad jurídica. Las fincas registrales | 114 |
| 2.1. <i>Problemática anterior a 2015</i> | 114 |
| 2.2. <i>La Georreferenciación</i> | 117 |
| 2.3. <i>Un ejemplo. La aplicación en el derecho real de servidumbre</i> | 120 |
| 3. La reforma de 2023 la digitalización integral | 122 |
| 3.1. <i>Transparencia, accesibilidad y rendición de cuentas en las modificaciones en la Ley del Notariado</i> | 123 |
| 3.1.1. Datos Abiertos. Protocolo electrónico | 125 |
| 3.1.2. Transparencia y seguridad en la entrega de datos notariales | 126 |
| 3.1.3. Accesibilidad y participación | 127 |
| 3.1.4. Publicidad, accesibilidad y transparencia | 128 |
| 3.2. <i>Modificaciones en la Ley Hipotecaria</i> | 130 |
| 3.2.1. Seguridad jurídica. | 130 |

| | | |
|--------|--|-----|
| 3.2.2. | Transparencia y accesibilidad. Sede electrónica..... | 132 |
| 3.2.3. | Participación y accesibilidad | 133 |
| 4. | Conclusión..... | 134 |

LA GESTIÓN DE DATOS ABIERTOS DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS. LA CULTURA DE LA TRANSPARENCIA

FERNANDO SUÁREZ BILBAO, TYFFANY SÁNCHEZ-CABEZUDO RINA. 135

| | | |
|------|---|-----|
| 1. | Introducción | 135 |
| 2. | Transparencia de las Administraciones Públicas..... | 136 |
| 2.1. | <i>Concepto de transparencia</i> | 136 |
| 2.2. | <i>Transparencia activa y pasiva</i> | 138 |
| 2.3. | <i>El portal de transparencia de la Administración</i> | 139 |
| 2.4. | <i>Los objetivos de la transparencia.....</i> | 140 |
| 2.5. | <i>MESTA: Metodología oficial para medir la transparencia de las Administraciones públicas</i> | 143 |
| 3. | Desafíos éticos y legales del Gobierno Abierto..... | 144 |
| 3.1. | <i>Una aproximación al concepto de Gobierno Abierto</i> | 144 |
| 3.2. | <i>Los problemas a los que se enfrenta la transparencia derivados de la publicidad activa y pasiva.....</i> | 146 |
| 3.3. | <i>La colisión entre la transparencia y la privacidad de las personas.....</i> | 153 |
| 4. | Conclusiones..... | 157 |

IMPACTO DE BLOCKCHAIN EN LA SEGURIDAD Y TRANSPARENCIA EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

JAVIER MARTÍNEZ BOADA..... 163

| | | |
|----|--|-----|
| 1. | Introducción | 163 |
| 2. | Tecnología Blockchain: Definición y características determinantes para el Sector Público..... | 165 |

| | <i><u>Página</u></i> |
|--|----------------------|
| 3. Evolución y funcionalidades generales de la tecnología Blockchain | 169 |
| 4. Aplicación de Blockchain en la Administración Pública. . . | 170 |
| 5. Conclusiones..... | 177 |
| LA IMPLEMENTACIÓN DE CHATBOTS Y ASISTENTES VIRTUALES EN LA ATENCIÓN AL CIUDADANO | |
| JUAN EMILIO SUÑÉ CANO | 179 |
| 1. Introducción | 179 |
| 2. Metodología y objetivos | 184 |
| 3. Una breve referencia a la administración electrónica | 185 |
| 3.1. <i>El papel del sector público en el desarrollo de la sociedad de la información y la dinamización de la economía.</i> | 187 |
| 3.2. <i>El sector público también debe atender las mayores expectativas de los ciudadanos y las empresas, acostumbrados a la mayor eficiencia del sector privado</i> | 188 |
| 3.3. <i>Papel de la Administración Electrónica, en general</i> | 188 |
| 4. IA y chatbots en el sector público | 189 |
| 4.1. <i>Funcionalidades de los chatbots en el sector público</i> | 190 |
| 4.2. <i>Beneficios y costes para gobiernos y ciudadanos</i> | 190 |
| 4.3. <i>Desde el punto de vista del gobierno</i> | 190 |
| 4.4. <i>Implementación: desafíos técnicos y organizacionales</i> | 191 |
| 5. Adopción e implementación de innovaciones tecnológicas en el sector público: un marco analítico..... | 192 |
| 5.1. <i>Nivel ambiental</i> | 193 |
| 5.2. <i>Nivel organizacional</i> | 194 |
| 5.3. <i>Nivel relacionado con la innovación</i> | 194 |
| 5.4. <i>Nivel individual o del empleado</i> | 194 |
| 5.5. <i>Otros factores</i> | 195 |
| 6. Breve mención a la brecha digital | 196 |
| 7. Conclusiones..... | 198 |

EL ROL DE LAS REDES SOCIALES EN LA COMUNICACIÓN Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN EL GOBIERNO ABIERTO

| | |
|---|------------|
| MARIA PETRONELA POPIUC | 201 |
| 1. Introducción | 201 |
| 2. Gobierno Abierto: Conceptos previos | 203 |
| 3. Redes sociales y su evolución en la esfera pública | 206 |
| 3.1. <i>Redes sociales como instrumento para la transparencia institucional</i> | <i>208</i> |
| 3.2. <i>Retos y riesgos de las plataformas digitales</i> | <i>210</i> |
| 4. Nuevas desigualdades y brechas digitales | 211 |
| 5. Marco normativo y ético del uso de redes sociales por parte de las administraciones | 213 |
| 6. El papel de los influencers, periodistas y activistas en el ecosistema del Gobierno Abierto | 215 |
| 6.1. <i>Activismo digital y microinfluencia cívica</i> | <i>215</i> |
| 6.2. <i>Periodismo de datos y fiscalización desde la sociedad civil .</i> | <i>217</i> |
| 7. Experiencias internacionales: buenas prácticas y aprendizajes comparados | 219 |
| 7.1. <i>OpenGov en América Latina: casos de Chile, Uruguay y Colombia</i> | <i>219</i> |
| 7.2. <i>Experiencias europeas: Estonia, Finlandia y Reino Unido</i> | <i>220</i> |
| 7.3. <i>Lecciones para el contexto español</i> | <i>221</i> |
| 8. Conclusiones | 224 |

LOS BENEFICIOS DEL USO DE BIG DATA EN LA TOMA DE DECISIONES GUBERNAMENTALES

| | |
|---|------------|
| PAULA LÓPEZ ZAMORA | 229 |
| 1. Conceptualización del big data | 229 |
| 2. Evolución del big data y su incipiente uso en el ámbito gubernamental | 232 |

| | <i><u>Página</u></i> |
|--|----------------------|
| 3. Ventajas del uso del Big Data en la toma de decisiones gubernamentales, ¿aumenta o disminuye la legitimidad social de las decisiones públicas?..... | 235 |
| 4. Políticas públicas basadas en big data con resultados exitosos | 239 |
| 4.1. Salud pública y Big Data. Especial mención a la gestión del COVID 19 | 239 |
| 4.2. Seguridad ciudadana y Big Data | 240 |
| 4.3. Big Data y movilidad urbana | 242 |
| 5. Inversión pública española en tecnologías Big Data | 243 |
| 6. Desafíos y consideraciones éticas que acompañan al uso de big data por parte de los entes públicos | 245 |
| 7. Reflexiones finales | 248 |

LA PROTECCIÓN DE LA PRIVACIDAD Y DE LOS DATOS PERSONALES EN UN ENTORNO DIGITALIZADO

| | |
|---|-----|
| PABLO FERNÁNDEZ ALONSO | 249 |
| 1. Introducción | 250 |
| 2. La necesaria regulación de la privacidad personal a nivel europeo y nacional, junto con la jurisprudencia más significativa | 254 |
| 2.1. Regulación a nivel Internacional | 254 |
| 2.1.1. Ley de Privacidad del Consumidor de California de 2018 | 254 |
| 2.1.2. Convenio para la protección de las personas con respecto al tratamiento automatizado de datos de carácter personal, hecho en Estrasburgo el 28 de enero de 1981 | 255 |
| 2.1.3. La Directiva 2002/58/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de julio de 2002, relativa al tratamiento de los datos personales y a la protección a la intimidad en el sector de las comunicaciones electrónicas (Directiva sobre la privacidad y las comunicaciones electrónicas) | 255 |

| | | |
|--------|---|-----|
| 2.1.4. | Reglamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo y del Consejo, de fecha 27 de abril de 2016. Relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos y por el que se deroga la Directiva 95/46/CE (Reglamento general de protección de datos) | 256 |
| 3. | La Directiva (UE) 2016/680 del Parlamento Europeo y del Consejo, de fecha 27 de abril de 2016, relativa a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales por parte de las autoridades competentes para fines de prevención, investigación, detección o enjuiciamiento de infracciones penales o de ejecución de sanciones penales, y a la libre circulación de dichos datos y por la que se deroga la Decisión Marco 2008/977/JAI del Consejo | 257 |
| 3.1. | <i>La regulación a nivel Nacional</i> | 257 |
| 3.1.1. | Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales (LOPDGDD) | 257 |
| 3.2. | <i>La Jurisprudencia Internacional y Nacional sobre protección de datos</i> | 258 |
| 3.2.1. | Jurisprudencia a nivel Internacional | 258 |
| 3.2.2. | Jurisprudencia a nivel Nacional | 259 |
| 4. | El impacto y los riesgos de la digitalización de la privacidad | 260 |
| 5. | Las «armas» para proteger nuestros datos personales.... | 262 |
| 6. | Conclusiones | 264 |

EL POTENCIAL DEL IOT EN LA MEJORA DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS

| | | |
|----|---|-----|
| | IGNACIO BAUTISTA ROLDÁN | 267 |
| 1. | Introducción | 267 |
| 2. | El Internet de las cosas: revolución y crecimiento | 269 |

| | <u><i>Página</i></u> |
|---|----------------------|
| 3. Aplicación legal y jurídica en el IoT | 274 |
| 4. IoT en los servicios públicos: propuestas y cambios | 278 |
| 5. Conclusiones..... | 281 |
| LEY DE INVERSIONES INMATERIALES. UNA ASIGNATURA PENDIENTE EN EL MARCO DEL PROCESO DE DIGITALIZACIÓN DEL ESTADO | |
| SANTIAGO RAMÓN MÁIZ CARRO | 283 |
| 1. Introducción | 283 |
| 2. De la creación asistida por ordenador, a las creaciones por ordenador..... | 285 |
| 3. Implicaciones de la IA en la Propiedad Industrial..... | 289 |
| 3.1. <i>Introducción</i> | 289 |
| 3.2. <i>El diseño industrial</i> | 295 |
| 3.3. <i>El secreto empresarial o know how</i> | 295 |
| 3.4. <i>Topografías de semiconductores (chips)</i> | 296 |
| 3.5. <i>Marcas y signos distintivos</i> | 296 |
| 4. La necesidad de implementar derechos de <i>tertium genus</i> al margen de la propiedad intelectual, para no desfigurarla: Hacia una Ley de Inversiones Inmateriales | 296 |
| BIBLIOGRAFÍA..... | 299 |

objetivos definidos por seres humanos, generar información de salida como contenidos, predicciones, recomendaciones o decisiones que influyan en los entornos con los que interactúan» (Comisión Europea, 2021).

El texto definitivo de la presente propuesta ha modificado la definición que finalmente ha quedado de la siguiente forma:

«Un sistema basado en una máquina que está diseñado para funcionar con distintos niveles de autonomía y que puede mostrar capacidad de adaptación tras el despliegue, y que, para objetivos explícitos o implícitos, infiere de la información de entrada que recibe la manera de generar resultados de salida, como predicciones, contenidos, recomendaciones o decisiones, que pueden influir en entornos físicos o virtuales». (Parlamento y Consejo Europeo, 2024).

La doctrina también se ha posicionado en cuanto a la inteligencia artificial se refiere y desde el aparato doctrinal podemos encontrar una variada casuística de definiciones.

Así, por ejemplo, McCarthy considera que el concepto de inteligencia artificial puede definirse como *«la ciencia y la ingeniería para fabricar máquinas inteligentes, especialmente programas informáticos inteligentes. Está relacionada con la tarea similar de usar computadoras para comprender la inteligencia humana, pero la inteligencia artificial no tiene que limitarse a métodos que son biológicamente observables»* (McCarthy, 2025).

Por su parte, Russell y Norving consideran que el concepto se puede prestar a múltiples definiciones en función del pensamiento y la racionalidad ante la actuación (Russell & Norvig, 2003):

- Sistemas que piensan como los humanos.
- Sistemas que actúan como los humanos.
- Sistemas que piensan racionalmente.
- Sistemas que actúan racionalmente.

Brighton y Selina prefieren utilizar el concepto de agente para definir a la inteligencia artificial:

«Un agente es algo capaz de comportamiento inteligente. Puede ser un robot o un programa de ordenador. Los agentes físicos, como los robots, tienen una interpretación clara. Toman cuerpo como aparatos físicos que interactúan con un entorno físico. La mayoría de las investigaciones de inteligencia artificial, sin

Estrategias basadas en la lógica y el conocimiento, especialmente la representación del conocimiento, la programación (lógica) inductiva, las bases de conocimiento, los motores de inferencia y deducción, los sistemas expertos y de razonamiento (simbólico). Estrategias estadísticas, estimación bayesiana, métodos de búsqueda y optimización».

embargo, se centran en los agentes virtuales o de software que existen como modelos que ocupan un entorno virtual dentro de un ordenador». (Brighton & Selina, 2019).

Bajo mi punto de vista, la descripción de inteligencia artificial como un agente que puede o no ser físico creo que refleja de forma acertada el estado actual de la tecnología. En la actualidad, lo que denominamos inteligencia artificial consiste, esencialmente, en sistemas capaces de actuar de manera inteligente. Estos sistemas pueden contar con una forma física, lo que les permite interactuar con su entorno, o bien ser entidades no físicas, existiendo únicamente como *software* con un comportamiento inteligente.

Además, también es posible encontrar definiciones que no se centran en la materialidad del sistema, sino en su nivel de consciencia. Por ejemplo, la siguiente definición:

«Podemos denominar inteligencia artificial blanda (agentes artificiales blandos) o robótica a aquel tipo de agentes que, aunque son capaces de tomar decisiones por sí mismas y, además, son capaces de interactuar con su entorno, aún no son capaces de tomar conciencia de sí mismas. [...] Hablar de un agente artificial fuerte, supone hablar de un agente que, en potencia, podría tener todas las habilidades y talentos del ser humano y no sólo eso, sino que también podrían encontrarse en posesión de otros talentos que no se encontrasen en el ser humano. Es decir, en potencia, un agente artificial fuerte, podría llegar a superar incluso al ser humano». (Santamaría Ramos, 2021)

En este sentido, también he comentado que: *«Quizá sea demasiado prematuro poder hablar de la posibilidad de que un agente artificial adquiera autoconciencia y, por tanto, que una inteligencia artificial sea capaz no sólo de detectar todo lo que sucede a su alrededor, sino que también sea capaz de descubrir aquello que sucede dentro de ella misma. A pesar de ello es una definición que probablemente tengamos que aplicar. Y seguramente no tardemos demasiado en hacerlo»* (Santamaría Ramos, Implicaciones éticas y legales relacionadas con el uso creciente de la IA, 2024).

3. IMPACTO DE LA INTELIGENCIA ARTIFICIAL EN EL SECTOR PÚBLICO

En el siglo XXI ya no puede existir duda alguna al afirmar que las denominadas *nuevas tecnologías*, sobre todo las Tecnologías de la Información y de las Comunicaciones han significado una modernización del sector público. No obstante, la modernización no sólo implica la reducción del uso de papel o el establecimiento de las distintas administraciones públicas de sus correspondientes sedes electrónicas. Como ha puesto de manifiesto Valero Torrijos, *«la modernización tecnológica implica no sólo la sustitución de la gestión en papel de los documentos por su equivalente electrónico y transmitirlos telemáticamente»* (Valero Torrijos, 2018).

La sociedad del siglo XXI a la que perfectamente podemos denominar como Sociedad Digital no se conforma exclusivamente con *políticas de papel cero*. Los ciudadanos digitales exigen una administración mucho más eficiente que solucione sus problemas e inquietudes, con la misma inmediatez que las tecnologías que usan se las resuelven.

Una definición terriblemente simplificada de sociedad digital sería aquel tipo de sociedad basada en los dígitos o, lo que es lo mismo, basada en el sistema binario de ceros y unos propios de la informática. Como hemos dicho, esa definición no hace justicia al concepto. Tratar de definir el concepto de sociedad digital implica realizar un análisis detallado, no exento de polémica y controversia, de nuestra sociedad contemporánea.

Como primera aproximación, podríamos decir que una sociedad digital es aquel tipo de organización, de carácter social, en el que su estructura y mecánicas están claramente configuradas y conformadas por sistemas informáticos automatizados, donde conviven diversas tecnologías digitales como pueden ser las Tecnologías de la Información y de las Comunicaciones, el Big Data, la Computación en la nube o la inteligencia artificial, por citar algunos ejemplos. Esta digamos *tecnificación* de la sociedad implica que las personas hemos sufrido un proceso de adaptación e integración, de carácter tecnológico, que ha modificado claramente la forma en la que nos relacionamos, pensamos, actuamos y tomamos decisiones.

A pesar de que cada sociedad puede digamos *digitalizarse* de formas totalmente diferentes, es cierto que podemos establecer una serie de elementos comunes que se pueden reproducir en todas ellas.

En primer lugar, podemos citar que todas las sociedades digitales disponen de un alto grado de *tecnificación*, hasta tal punto que son sociedades totalmente dependientes de dicha tecnificación. Su pérdida, incluso de forma temporal, puede causar graves estragos en esa sociedad.

En segundo lugar, este tipo de sociedades se encuentran sometidas a un exceso de información. La información se puede consultar con rapidez y, además se puede acceder a una gran cantidad de información, lo cual supone generalmente, que las personas se ven expuestas a una sobrecarga informativa. Esto puede derivar en graves problemas ya que dichas personas no son capaces de procesar adecuadamente toda la información que reciben, con todas las consecuencias que esto pueda suponer.

En tercer lugar, las sociedades digitales son *inmediatas*. La inmediatez es un valor al alza en este tipo de sociedades y esto, no necesariamente significa que sea algo beneficioso o positivo. Como regla general la rapidez suele carecer de correctos procesos de reflexión, lo cual, en cierto modo, también supone hablar de un tipo de sociedad *superficial*.

El rol de las redes sociales en la comunicación y participación ciudadana en el gobierno abierto

MARIA PETRONELA POPIUC

Doctora en Ciencias Jurídicas

Abogada y mediadora

Profesora, Universidad Camilo José Cela

SUMARIO: 1. INTRODUCCIÓN. 2. GOBIERNO ABIERTO: CONCEPTOS PREVIOS. 3. REDES SOCIALES Y SU EVOLUCIÓN EN LA ESFERA PÚBLICA. 3.1. *Redes sociales como instrumento para la transparencia institucional.* 3.2. *Retos y riesgos de las plataformas digitales.* 4. NUEVAS DESIGUALDADES Y BRECHAS DIGITALES. 5. MARCO NORMATIVO Y ÉTICO DEL USO DE REDES SOCIALES POR PARTE DE LAS ADMINISTRACIONES. 6. EL PAPEL DE LOS INFLUENCERS, PERIODISTAS Y ACTIVISTAS EN EL ECOSISTEMA DEL GOBIERNO ABIERTO. 6.1. *Activismo digital y microinfluencia cívica.* 6.2. *Periodismo de datos y fiscalización desde la sociedad civil.* 7. EXPERIENCIAS INTERNACIONALES: BUENAS PRÁCTICAS Y APRENDIZAJES COMPARADOS. 7.1. *OpenGov en América Latina: casos de Chile, Uruguay y Colombia.* 7.2. *Experiencias europeas: Estonia, Finlandia y Reino Unido.* 7.3. *Lecciones para el contexto español.* 8. CONCLUSIONES.

1. INTRODUCCIÓN

La evolución de la tecnología y la irrupción de internet han modificado profundamente las formas tradicionales de interacción entre los ciudadanos y sus gobiernos. En las últimas dos décadas, las redes sociales han emergido como un espacio de encuentro virtual donde millones de personas comparten información, expresan sus opiniones y participan en debates sobre asuntos públicos. Este fenómeno ha tenido un impacto significativo en el ámbito del Gobierno Abierto, un modelo de gobernanza que promueve la transparencia, la rendición de cuentas y la participación ciudadana.

El concepto de Gobierno Abierto se sustenta en la idea de que las administraciones públicas deben abrir sus datos, procesos y decisiones a la ciudadanía,

permitiendo así una mayor supervisión y colaboración en la toma de decisiones. Desde la creación de la Alianza para el Gobierno Abierto (*Open Government Partnership, OGP*) en 2011, numerosos países han adoptado compromisos en esta línea, desarrollando políticas y plataformas digitales que facilitan el acceso a la información pública y fomentan la participación ciudadana.

En este contexto, las redes sociales se presentan como herramientas fundamentales para la implementación de los principios del Gobierno Abierto. Plataformas como Facebook, Twitter (X), Instagram, LinkedIn o TikTok permiten a las administraciones públicas comunicarse de forma directa e inmediata con la ciudadanía, difundiendo información relevante, recogiendo opiniones y generando espacios de diálogo y deliberación pública. Estas plataformas ofrecen a los ciudadanos la posibilidad de interactuar con sus gobernantes, expresar sus demandas y participar activamente en los asuntos públicos, reduciendo así la brecha entre los gobiernos y la sociedad.

La interacción en redes sociales trasciende los límites de la comunicación unidireccional, tradicionalmente asociada a los medios de comunicación masivos. A través de estas plataformas, se promueve un flujo bidireccional de información y se favorece la construcción de comunidades virtuales que pueden influir en la agenda pública y en las decisiones de los gobiernos. Este cambio en la dinámica comunicativa plantea importantes retos y oportunidades para la gobernanza democrática.

Por un lado, las redes sociales permiten aumentar la transparencia de las administraciones públicas, facilitar el acceso a la información y mejorar la rendición de cuentas. Los ciudadanos pueden informarse de manera ágil y sencilla sobre las políticas públicas, conocer el destino de los recursos públicos y fiscalizar la labor de los representantes políticos. Además, estas plataformas ofrecen un espacio para la participación ciudadana, donde los usuarios pueden debatir, proponer ideas y colaborar en la elaboración de políticas públicas.

Por otro lado, el uso de redes sociales por parte de las administraciones públicas también enfrenta desafíos importantes, como la gestión de la desinformación, la polarización de los debates, la brecha digital o la protección de los datos personales. La sobreabundancia de información, la dificultad para distinguir entre información veraz y noticias falsas, así como los riesgos de exclusión digital, son cuestiones que deben abordarse para garantizar una participación efectiva e inclusiva.

Por ello, este artículo tiene como objetivo analizar el rol de las redes sociales en la comunicación y participación ciudadana dentro del marco del Gobierno Abierto. A través de una revisión de la literatura académica y el estudio de casos prácticos, se explorarán los beneficios y desafíos que estas herramientas digitales presentan para la gestión pública. Se abordarán aspectos como la transpa-

rencia, la rendición de cuentas, la participación ciudadana y la colaboración, examinando cómo las redes sociales pueden contribuir a la consolidación de un modelo de gobernanza más abierto, inclusivo y democrático.

2. GOBIERNO ABIERTO: CONCEPTOS PREVIOS

El concepto de Gobierno Abierto surge como una respuesta a la necesidad de fortalecer la legitimidad democrática de los gobiernos y mejorar la relación entre las administraciones públicas y la ciudadanía. Se basa en la premisa de que los gobiernos deben ser más transparentes, responsables y participativos, permitiendo a los ciudadanos acceder a la información pública, supervisar la actuación de sus representantes y colaborar en la toma de decisiones (Open Government Partnership, 2019).

La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) define el Gobierno Abierto como «una cultura de gobernanza que promueve los principios de transparencia, integridad, responsabilidad y participación de los ciudadanos en apoyo de la democracia y el crecimiento inclusivo» (OECD, 2016). Esta definición resalta el valor del Gobierno Abierto no solo como una herramienta de gestión pública, sino como un pilar fundamental para el fortalecimiento de los sistemas democráticos.

El Gobierno Abierto se estructura en torno a tres principios esenciales: la transparencia, la participación ciudadana y la colaboración. Estos principios están interrelacionados y su implementación requiere un cambio cultural dentro de las administraciones públicas, así como la adopción de herramientas tecnológicas que faciliten su cumplimiento.

La transparencia implica que los ciudadanos puedan acceder de manera clara, oportuna y comprensible a la información pública. Esto incluye datos sobre el funcionamiento de las administraciones, la gestión de los recursos públicos, las políticas implementadas y los resultados obtenidos. La transparencia es fundamental para garantizar la rendición de cuentas y fortalecer la confianza en las instituciones (Bertot et al., 2012).

Un ejemplo significativo es el portal de datos abiertos «data.gov» de Estados Unidos, que ofrece acceso a miles de conjuntos de datos del gobierno federal. Este tipo de iniciativas permite a los ciudadanos y a las empresas utilizar la información para desarrollar aplicaciones, investigaciones y soluciones innovadoras a problemas sociales (Janssen & Kuk, 2016).

En España, destacan plataformas como «datos.gob.es», el portal nacional de datos abiertos impulsado por el Ministerio para la Transformación Digital y de la Función Pública. Este portal centraliza el acceso a conjuntos de datos procedentes de diferentes niveles de la administración pública, fomentando el desarrollo de servicios de valor añadido y promoviendo la transparencia institucional.

Por ejemplo, permite consultar datos sobre medio ambiente, educación, cultura y ocio, transporte, sociedad y justicia y salud y bienestar utilizados por ciudadanos, empresas tecnológicas y periodistas.

En este sentido, es importante mencionar que España cuenta con una normativa y una planificación específica en materia de Gobierno Abierto, articulada principalmente a través del IV Plan de Gobierno Abierto 2020-2024, aprobado el 29 de octubre de 2020 y revisado en 2023. Este documento recoge diez compromisos asumidos por las administraciones públicas para reforzar la transparencia, mejorar los mecanismos de participación ciudadana, establecer sistemas de integridad pública y fomentar la formación tanto de la ciudadanía como del personal empleado público. Se trata, por tanto, de un marco estratégico que pretende impulsar una cultura institucional más abierta, colaborativa y orientada al servicio público.

Uno de los ejes más ambiciosos de este plan es el relacionado con la participación ciudadana, donde se promueve la creación de plataformas y espacios digitales para la consulta y el diálogo entre gobierno y sociedad civil. Esta medida tiene un enorme potencial, ya que puede contribuir a reducir la distancia entre ciudadanía e instituciones, fomentar la corresponsabilidad democrática y generar políticas públicas más adaptadas a las necesidades reales. Sin embargo, el marco normativo todavía adolece de una regulación más concreta y vinculante que garantice que las aportaciones ciudadanas tengan efectos reales en los procesos de toma de decisiones. Además, la participación sigue siendo baja en términos cuantitativos y desigualmente distribuida según franjas etarias o territorios, lo que pone de relieve la necesidad de reforzar la alfabetización digital y promover incentivos a la implicación cívica más allá de los canales formales.

Otro aspecto relevante del IV Plan es su compromiso con la integridad pública, que incluye acciones para prevenir la corrupción, fomentar la ética institucional y proteger a los denunciantes. Este apartado busca construir una administración pública más transparente y confiable, promoviendo códigos éticos y sistemas de rendición de cuentas.

A nivel autonómico y municipal, destacan iniciativas como el portal «transparencia.madrid.es» del Ayuntamiento de Madrid, o «opendata.euskadi.eus» del Gobierno Vasco, que integran información clave sobre gestión administrativa, urbanismo o movilidad, permitiendo la reutilización de los datos por parte de la sociedad civil.

Ejemplos de buenas prácticas en este ámbito también incluyen las consultas ciudadanas organizadas por el Ayuntamiento de Madrid a través de la plataforma «Decide Madrid», donde los ciudadanos pueden proponer y votar iniciativas que, de alcanzar suficiente respaldo, son debatidas por el pleno municipal. Otro ejemplo es el «Presupuesto Participativo», donde los ciudadanos deciden de

forma directa el destino de una parte del presupuesto municipal, fortaleciendo la implicación y el sentido de pertenencia hacia la gestión pública.

Por otro lado, la colaboración va un paso más allá de la participación y supone la implicación activa de la ciudadanía, la sociedad civil, la academia y el sector privado en la cocreación de soluciones a los problemas públicos. La colaboración requiere que las administraciones públicas reconozcan el valor del conocimiento y la experiencia de los diferentes actores sociales, generando espacios donde se puedan compartir ideas, experiencias y recursos (Effing et al., 2011).

En este sentido, el proyecto «CivTech» en Escocia busca conectar a emprendedores y startups con el sector público para resolver desafíos sociales mediante la tecnología, fomentando la innovación y la co-creación de soluciones. Por ende, la implementación de los principios del Gobierno Abierto tiene un impacto significativo en la forma en que se gestiona lo público. En primer lugar, contribuye a mejorar la eficiencia y la efectividad de las políticas públicas, al permitir que las decisiones se basen en información más completa y en el conocimiento de los diferentes actores sociales.

En segundo lugar, el Gobierno Abierto fortalece la legitimidad de las instituciones democráticas, al incrementar la confianza de los ciudadanos en sus representantes y en el funcionamiento de las administraciones públicas. La posibilidad de acceder a la información, participar en la toma de decisiones y colaborar en la solución de los problemas públicos genera un sentido de pertenencia y corresponsabilidad que es esencial para el funcionamiento de las democracias modernas (OECD, 2016).

Finalmente, el Gobierno Abierto promueve la innovación en la gestión pública, al facilitar la experimentación y la búsqueda de nuevas soluciones a los problemas sociales. La colaboración con la ciudadanía y con otros actores permite a las administraciones públicas acceder a nuevas ideas, recursos y capacidades, potenciando la creatividad y la efectividad de las políticas públicas (Jansen & Kuk, 2016).

Ahora bien, a pesar de sus beneficios, la implementación del Gobierno Abierto enfrenta importantes desafíos. En primer lugar, requiere un cambio cultural dentro de las administraciones públicas, que deben abandonar las prácticas opacas y jerárquicas para adoptar una lógica de apertura, diálogo y colaboración.

En segundo lugar, es necesario garantizar la inclusión de todos los ciudadanos en los procesos de Gobierno Abierto, evitando que la participación y la colaboración se limiten a las élites o a los sectores más digitalizados de la sociedad. La brecha digital, la falta de alfabetización digital y las desigualdades socioeconómicas pueden dificultar el acceso a la información y la participación efectiva de todos los ciudadanos (Bertot et al., 2012).

Por ejemplo, mientras algunas ciudades europeas implementan procesos participativos en línea con éxito, en regiones rurales o en países con menor desarrollo digital estas herramientas todavía no llegan a toda la población, generando nuevas formas de exclusión. Por último, es fundamental establecer marcos normativos y éticos que regulen el uso de los datos públicos, protejan la privacidad de los ciudadanos y garanticen la integridad de los procesos de participación y colaboración.

En conclusión, el Gobierno Abierto representa una oportunidad para transformar la gestión pública y fortalecer la democracia, a través de la transparencia, la participación y la colaboración. No obstante, su implementación requiere un esfuerzo sostenido por parte de las administraciones públicas y de la sociedad en su conjunto, así como el uso estratégico de las tecnologías digitales y las redes sociales como herramientas para hacer realidad estos principios.

3. REDES SOCIALES Y SU EVOLUCIÓN EN LA ESFERA PÚBLICA

Las redes sociales se han consolidado como canales de comunicación en constante expansión, ganando presencia tanto en el entorno digital como en la vida cotidiana. Aunque no existe una única explicación que justifique con precisión su éxito, estas herramientas comunicativas han despertado gran interés debido a su rápido crecimiento y amplia difusión. Se trata de estructuras conformadas por grupos de personas vinculadas entre sí a través de distintos tipos de relaciones, como la amistad, los lazos familiares, intereses compartidos o el intercambio de conocimientos.

El estudio de las redes sociales se basa en la teoría de grafos, donde los individuos o entidades se representan como «nodos» o «vértices» y las relaciones entre ellos como «enlaces» o «aristas». Estos grafos suelen mostrar estructuras complejas con diversos tipos de conexiones. Desde un enfoque multidisciplinar, se ha evidenciado que las redes sociales funcionan a múltiples niveles: desde vínculos personales hasta redes organizativas de escala estatal, como las redes políticas. En este contexto, juegan un papel determinante tanto en la configuración de la agenda política como en la influencia que ejercen sobre personas y organizaciones para alcanzar sus metas (Fernández Paradas, 2014).

En este sentido, las redes sociales han revolucionado la forma en que se configura la esfera pública contemporánea, actuando como nuevos espacios de interacción política, deliberación y movilización ciudadana. A partir de plataformas como Facebook Twitter/X, Instagram y más TikTok, se ha producido un cambio estructural en la manera en que los ciudadanos acceden a la información, se organizan colectivamente y participan en la vida pública (Margetts et al., 2015).

Estas plataformas digitales han roto con los esquemas tradicionales de comunicación política, anteriormente dominados por los medios de comunica-



ARANZADI
DERECHO
ADMINISTRATIVO

Nos encontramos en medio de una transformación sin precedentes. La ciudadanía actual exige una Administración que responda con transparencia, eficiencia y participación real. Este libro analiza, con una mirada crítica y multidisciplinar, los polifacéticos vértices de esta nueva era de gobernanza digital.

Es necesario descubrir el nuevo paradigma de la gestión pública. El gobierno abierto, basado en las tecnologías, es la respuesta para fortalecer la transparencia, combatir la corrupción y mejorar la confianza en las instituciones.

La obra aborda el impacto de las herramientas más disruptivas en la modernización institucional:

Inteligencia Artificial y Big Data: Tecnologías que revolucionan el análisis masivo de datos, identificando patrones y facilitando la toma de decisiones mucho más eficaces y adaptadas a las necesidades sociales.

Blockchain: Asociada a la seguridad e inmutabilidad de la información. Se perfila para revolucionar la forma en que los gobiernos registran, protegen y comparten los datos, incrementando la confianza pública en los procesos administrativos.

Datos Abiertos (Open Data): Fortalece la transparencia y la rendición de cuentas, sino que también impulsa la innovación.

Participación 2.0: Se explora el rol decisivo de las redes sociales como canales de comunicación institucional y movilización social, la implementación de chat-bots y asistentes virtuales para una atención inmediata y personalizada a los ciudadanos.

La obra ofrece soluciones y aborda el desafío de encontrar el equilibrio entre la transparencia y la protección de los datos personales de los ciudadanos. Además, se enfrenta a la preocupación actual sobre la mutación de la democracia, analizando cómo el entorno digital favorece, en ocasiones, el ascenso de liderazgos con perfiles patológicos.

Gobierno abierto y nuevas tecnologías es la herramienta definitiva para construir una Administración Inteligente, ética y resiliente.

ISBN: 978-84-1085-375-1



9



ER-0280/2005



GA-2005/0100