



ESTUDIOS Y ARTÍCULOS

Transparencia, una noción extensiva con diferentes implicaciones

Luis Rodrigo de Castro¹

*Universidad CEU San Pablo
España*

ORCID: [0000-0001-7523-7705](https://orcid.org/0000-0001-7523-7705)

RECIBIDO: 30 de octubre de 2021

ACEPTADO: 21 de enero de 2022

RESUMEN: Tal y como se concibe actualmente, la noción de transparencia ofrece diferentes implicaciones que, con el devenir del tiempo, se han ido amplificando y complejizando cada vez más. Lo que comenzó con la primera regulación mundial en materia de transparencia (la ley sueca de 1766), que apuntaló un embrionario derecho de acceso a la información gubernamental, ha germinado en aplicaciones más recientes ligadas al movimiento *Open Data*, así como al establecimiento de gobiernos abiertos que desbordan la mera rendición de cuentas tradicional.

PALABRAS CLAVE: Transparencia, *Open Government*, *Open Data*, Rendición de Cuentas.

CONTENIDOS: 1. Introducción, – 2. El concepto de transparencia y sus implicaciones. – 3. Acceso a la información. 3.1. *¿Un derecho fundamental?* 3.2. *Sujetos obligados y sujetos legitimados.* 3.3. *La paradoja “incompatibilista”.* – 4. Rendición de cuentas. – 5. La Alianza para el Gobierno Abierto. – 6. Datos gubernamentales abiertos (*Open Government Data*). – 7. Conclusiones. – Bibliografía

¹ Profesor colaborador doctor de Derecho Internacional Público y Relaciones Internacionales en la Universidad CEU San Pablo. Licenciado en Ciencias Políticas y de la Administración por la Universidad Complutense. *Master of Arts in European Interdisciplinary Studies (College of Europe)*. Doctor en Derecho por la Universidad CEU San Pablo. Ex investigador a tiempo completo del Real Instituto Universitario de Estudios Europeos.

Transparency, an extensive idea with different meanings

ABSTRACT: As it is currently conceived, the notion of transparency offers different implications that, over time, have become increasingly amplified and complex. What began with the world's first regulation on transparency (the Swedish law of 1766), which underpinned an embryonic right of access to government information, has germinated in more recent applications linked to the Open Data movement, as well as to the establishment of open governments that go beyond mere traditional accountability.

KEYWORDS: Transparency, Open Government, Open Data, Accountability.

1. Introducción

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

Por su contraposición conceptual con el secreto gubernamental, así como por las implicaciones divulgativas que lleva implícitas el derecho a saber, transparencia y derecho a la información aparecen estrechamente ligadas a la existencia de sistemas políticos democráticos en la medida en que ambos conceptos forman parte del catálogo de libertades conferidas por la propia idea de democracia (Sandoval Almazán, 2015: 205) y sustentan su esencia misma en la idea de rendición de cuentas. Hasta tal punto esto es así que podemos afirmar sin lugar a duda que "cuanto más responsables sean los gobernantes ante los ciudadanos, mayor será la calidad (o, mejor, las cualidades) de la democracia"² (Schmitter, 2004: 4).

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

2. El concepto de transparencia y sus implicaciones

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

Desde entonces, se ha producido un proceso histórico que alcanzó su momento álgido a partir de la década de los años noventa del siglo XX con la llamada "revolución de la transparencia" y que debe su nombre a la proliferación del número de países dotados de una legislación específica en materia de libertad de información (de la docena escasa se pasó a casi la ochentena) coincidiendo con la última oleada de transiciones a la democracia (Mustonen, 2006: 53).

En los últimos tiempos, el ideal de transparencia se ha podido ver magnificado desde un punto de vista conceptual hasta convertirse, en la práctica, en una noción "aglutinadora" (Cotino Hueso, 2013: 9) que es utilizada incorrectamente como

² "The more politically accountable that rulers are to citizens, the highly will be the quality (or, better, the qualities) of democracy".

sinónimo de apertura, rendición de cuentas o de publicidad. Aunque todos ellos son bastante próximos, la noción de apertura va un paso más allá de la transparencia al eliminar ese cristal intermedio que, a modo de barrera invisible, media entre lo que se muestra y el sujeto que lo contempla de tal forma que este último no solo puede visualizar lo expuesto sino también tomarlo, reutilizarlo y remodelarlo con la posibilidad de generar nueva información y valor añadido.

En este espíritu, no resulta extraño que las leyes sobre transparencia hayan incluido también excepciones restrictivas al libre acceso a la información gubernamental en aras a preservar la seguridad nacional, la intimidad personal, el orden público, la propiedad intelectual o la confidencialidad de los registros. No obstante, en función de cómo se modulen, de cuál sea su intensidad o su variabilidad podría darse el caso de que esa transparencia maximalista se diluyera y quedara desdibujada bajo un manto de translucidez o, si se quiere, de transparencia parcial.

Si entendemos la transparencia únicamente como una acción, su consecución únicamente sería posible solo si y en la medida en que se hubieran dado previamente los pasos necesarios hacia la apertura. En consecuencia, se establecería una dualidad de la noción de transparencia, entre, por una parte, una transparencia más reactiva y, por otra, una transparencia más proactiva (si bien ambas significaciones son interdependientes entre sí, sus implicaciones prácticas no lo son tanto).

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

En este sentido, aunque la capacidad de "facilitadora de la democracia" emerja como un valor característico de la noción de transparencia (Schauer, 2011: 1346-1353), no sería posible avanzar plenamente hacia el conocimiento que proporciona la libre disponibilidad de la información sin su vertiente reguladora, su vertiente epistemológica y su vertiente eficientista

Otra de las cuestiones que se nos plantea es si paradójicamente el estímulo de una mayor apertura gubernamental y administrativa, dirigida principalmente a poner coto al mal de la corrupción y a la mala praxis en la esfera de lo público, en la práctica, no estaría acarreado una cortapisa involuntaria a la consecución de soluciones óptimas a algunos de los problemas existentes en nuestras sociedades y que solamente son posibles de alcanzar en un marco de opacidad. Subyacería, por tanto, la contraposición de dos escenarios alternativos: uno abierto ("*open-door bargaining*") en el que los ciudadanos asisten con luz y taquígrafos a todas las etapas previas e intermedias a la obtención de los resultados, y otro cerrado ("*closed-door*")

bargaining") en el que los ciudadanos únicamente conocen el producto final de dicho proceso (Stasavage, 2004: 669). Una disyuntiva ante la cual es de vital relevancia determinar qué o quiénes toman parte en el proceso de apertura, qué información ha de ser publicada, y qué sujetos pueden disfrutar de un derecho de acceso a dicha información (Schauer, 2011: 1346).

En cualquier caso, la transparencia no puede, bajo ningún concepto, ser entendida como un "valor absoluto" ya que pueden darse, y de hecho se dan, determinadas circunstancias en las que debe ser puesta en relación con otros valores, entre los que cabe mencionar: la seguridad, la privacidad y los derechos de propiedad. El mejor ejemplo de esta relatividad lo encontramos en el requisito de garantizar el secreto de los votos emitidos por los ciudadanos en cada uno de los procesos electorales que se celebren en un sistema democrático.

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

Volviendo a la toma en consideración de criterios puramente gubernamentales, el principio de transparencia sería de gran utilidad no solo para incrementar la legitimidad gubernamental reduciendo el desapego político e institucional, sino también para entorpecer la aparición de prácticas corruptas, y hacer más eficaces a los gobiernos en virtud de los incentivos y penalizaciones generados por la transparencia (Villoria Mendieta, 2014: 7). En otras palabras, aplicada a la esfera política, la transparencia aumentaría la legitimidad política y generaría legitimidad social. Una transformación que se vería reforzada gracias a la progresiva incorporación de internet. Una herramienta que, si bien ha supuesto una automatización y democratización de todo este proceso, ha erosionado la capacidad de los actores estatales y judiciales a la hora de hacer una interpretación restrictiva de las leyes de acceso a la información.

A pesar del gran avance que se ha producido en la implementación y aplicación del principio de transparencia al ámbito de las Administraciones públicas, la posibilidad de regresión a estadios anteriores es constante e, incluso, podrían persistir ciertos obstáculos que pondrían trabas a su consecución. Prueba de ello la encontraríamos

en la demora innecesaria de los plazos fijados para proporcionar la información solicitada; la externalización de funciones gubernamentales hacia sujetos de ámbito privado cuyo grado de cumplimiento con los niveles de transparencia exigidos por la ley no sería el que cabría esperar, o el establecimiento de tasas para poder acceder a una determinada información.

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

3. Acceso a la información

3.1. ¿Un derecho fundamental?

Los debates académicos en torno al criterio de transparencia han ido dejando de lado las cuestiones acerca de la conveniencia de facilitar o de restringir el acceso a la información en poder de los gobiernos para centrarse en la naturaleza jurídica del derecho de acceso en sí. En este sentido, es posible identificar dos posturas contrapuestas: por una parte, la de quienes han venido defendiendo que el derecho de acceso a la información pública es un derecho fundamental y, por tanto, debe estar dotado de la máxima protección legal, y, por otra, la de aquellos que lo consideran simplemente como un derecho subjetivo de creación legal.

De estas dos construcciones teóricas, la segunda es la que ha predominado en España inspirando la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno. En su artículo 12, como se recordará, esta ley no vincula el derecho de acceso al derecho "fundamental" a la libertad de información reconocido en el artículo 20 de la Constitución española, sino que, por el contrario, aparece sujeto a cuanto dispone el artículo 105.b de nuestra Carta Magna sobre acceso a los archivos y registros administrativos.

Conviene precisar que la Ley 19/2013 no hace otra cosa sino continuar la estela doctrinal marcada por el Tribunal Constitucional en su sentencia 252/1988, de 20 de diciembre matizada posteriormente por el Tribunal Supremo a partir de la sentencia 1942/1999, de 20 de marzo. En virtud de ello, en España no cabe consecuentemente plantear un recurso de amparo en caso de entender que el derecho de acceso hubiese sido vulnerado. Tal posibilidad hubiera sido factible en el caso de haberse encontrado anclaje legal en el mencionado artículo 20 o, en su defecto, en alguno de los artículos del Título I con los que pudiera guardar cierta relación, en particular, con el de participación política (artículo 23) o, incluso, con el de la tutela judicial efectiva (artículo 24). Esta particularidad no se manifiesta exclusivamente en España, sino que también se produce en otros países de nuestro entorno más cercano como, por ejemplo, en Alemania.

La subjetividad española del derecho de acceso choca frontalmente con los planteamientos del Derecho internacional donde sí existe un amplio consenso en torno a la "fundamentalidad" del derecho de acceso. Un escenario fraguado gracias a dos mecanismos. Por una parte, mediante la introducción del derecho de acceso como un derecho de nueva creación. A modo ilustrativo cabe mencionar:

- Resolución 59 (I) de la Asamblea General de las Naciones Unidas (1946): "La libertad de Información es un derecho humano fundamental y piedra angular de todas las libertades a las cuales se consagra Naciones Unidas" (§1).
- Art. 19 de la Declaración Universal de Derechos Humanos (1948): "Todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión; este derecho incluye el no ser molestado a causa de sus opiniones, el de investigar y recibir informaciones y opiniones, y el de difundirlas, sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión".
- Art. 42 de la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea (2000): "Todo ciudadano de la Unión y toda persona física o jurídica que resida o tenga su domicilio social en un Estado miembro tiene derecho a acceder a los documentos de las instituciones, órganos y organismos de la Unión, cualquiera que sea su soporte". Respecto a la proyección jurídica de este artículo, es preciso recalcar que únicamente vincula a instituciones comunitarias como la Comisión, el Consejo y el Parlamento Europeo, pero no a los legisladores nacionales de los Estados miembros excepto cuando "se vea[n] compelido[s] y acotado[s] por el cumplimiento del Derecho comunitario" (Moreno González, 2015: 101).

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

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

Por tanto, si bien existen legislaciones nacionales que únicamente consideran el derecho de acceso a la información como un derecho subjetivo y no como un derecho fundamental, en la medida en que se encuentran vinculadas a un Derecho internacional cuyo reconocimiento a la "fundamentalidad" del derecho de acceso está ya más que consolidado, es posible inferir de ello efectos directos sobre esos sistemas nacionales (Moreno González, 2015: 103).

En el caso español, si bien la Constitución Española conecta el ordenamiento jurídico nacional interno con el Derecho internacional (artículos 10.2 y 96.1) y la esfera comunitaria (artículo 93), la jurisprudencia del Tribunal Constitucional emanada al respecto ha manifestado reiteradamente que "aunque los textos y acuerdos internacionales del art. 10.2 CE constituyen una fuente interpretativa que contribuye a la mejor identificación del contenido de los derechos cuya tutela se pide a este Tribunal Constitucional, la interpretación a que alude el citado art. 10.2 del texto constitucional no los convierte en canon autónomo de validez de las normas y actos de los poderes públicos desde la perspectiva de los derechos fundamentales, es decir, no los convierte en canon autónomo de constitucionalidad" (STC 41/2002, fundamento jurídico 2)³. Lo mismo cabe apreciar respecto a las normas emanadas del Derecho comunitario pues, como en el caso anterior, la jurisprudencia constitucional recalca que "no constituyen canon autónomo de constitucionalidad" (STC 372/1993, fundamento jurídico 7)⁴.

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

La primera, a través del artículo 10.2 de la Constitución Española en base al deber de interpretar "las normas relativas a los derechos fundamentales y a las libertades" constitucionales de acuerdo tanto a la Declaración Universal de los Derechos Humanos como a aquellos tratados y acuerdos internacionales que España hubiera ratificado sobre las mismas. Una vía que abre la puerta a la categorización del derecho de acceso como derecho fundamental en virtud de su vinculación con el citado artículo 10 del Convenio Europeo de Derechos Humanos (1950) siempre y cuando, así lo subraya el Tribunal Europeo de Derechos Humanos en la sentencia del caso "*Magyar Helsinki Bizottság vs Hungría*" (2016), el acceso sea vital "para el ejercicio individual del derecho a la libertad de expresión, en particular, de la 'libertad de recibir y difundir informaciones' y su negación constituye una injerencia con este derecho".⁵ A fin de dilucidar si se está ante un caso similar, en esta misma sentencia

³ Véanse asimismo sentencias 64/1991 y 372/1993 del Tribunal Constitucional.

⁴ Véanse en este sentido las sentencias 252/1988, 132/1989, 28/1991 y 111/1993 del Tribunal Constitucional.

⁵ "[...] for the individual's exercise of his or her right to freedom of expression, in particular 'the freedom to receive and impart information' and where its denial constitutes an interference with that right".

(§§ 158-170) el Tribunal Europeo de Derechos Humanos estableció un test de aplicabilidad consistente en determinar el propósito, el interés público, el grado de control y la disponibilidad de la información, de los datos o de los documentos a los que se desea acceder,

La segunda, por aplicación del artículo 42 de la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea a tenor del cual, recordemos, el derecho de acceso a los documentos emanados de las Instituciones europeas viene a ser reconocido tanto a cualquier ciudadano de la Unión como a cualquier persona física con domicilio social o residencia en su territorio. Una disposición que ha de ponerse en relación con su propio artículo 51.1 que obliga a los Estados miembros de la Unión a observar los preceptos de esta Carta siempre que apliquen el Derecho comunitario.

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

3.2. Sujetos obligados y sujetos legitimados

Llegados a este punto, debe clarificarse la diferencia existente entre las dos categorías de sujetos llamados a participar del derecho de acceso en sus diferentes vertientes: los "sujetos obligados" y los "sujetos legitimados".

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

Sin embargo, ¿quiénes son o quiénes debemos considerar como "sujetos obligados"? En relación a esta cuestión, existe una posición casi unánime en que, además de a los tres Poderes (Gobierno, Parlamentos y Tribunales de Justicia) de cada uno de los diferentes niveles de distribución competencial de la Administración pública, también engloba a todas las instituciones del Estado; a aquellos organismos, agencias o entidades de derecho público vinculadas, de una forma u otra, a la Administración, a las empresas públicas y a aquellas otras participadas por capital público, independientemente del porcentaje de dicha participación. Adicionalmente, se ha defendido la conveniencia de sumar a esta categoría a "todas las personas de Derecho privado que gestionen servicios públicos, se financien o reciban ayudas públicas" (Gutiérrez David, 2014: 191).

En lo que concierne a los "sujetos obligados", en España la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, distingue varios niveles de transparencia.

Un primer nivel o nivel máximo de transparencia para todos aquellos sujetos incluidos bajo la categoría de "Administraciones Públicas" a los que refiere el art. 2.2 de la Ley y que aparecen enumeradas en los apartados a) a d) del art. 2.1. Estos serían: la "Administración General del Estado; [las] Administraciones de las Comunidades Autónomas y de las Ciudades de Ceuta y Melilla"; "entidades que integran la Administración Local; entidades gestoras y servicios comunes de la Seguridad Social así como mutuas de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales colaboradoras de la Seguridad Social"; "organismos autónomos, Agencias Estatales, entidades públicas empresariales y entidades de Derecho público que, con independencia funcional o con una especial autonomía reconocida por la Ley, tengan atribuidas funciones de regulación o supervisión de carácter externo sobre un determinado sector o actividad"; además de aquellas "entidades de Derecho público con personalidad jurídica propia, vinculadas a cualquiera de las Administraciones Públicas o dependientes de ellas, incluidas las Universidades públicas".

Un segundo nivel o nivel medio de transparencia que sería aplicable a las entidades concretas de carácter privado mencionadas en el art. 3 de la Ley como podrían ser: "partidos políticos, organizaciones sindicales y organizaciones empresariales", así como "entidades privadas que perciban durante el período de un año ayudas o subvenciones públicas superiores a 100.000 euros o cuando al menos el 40% del total de sus ingresos anuales tengan carácter de ayuda o subvención pública, siempre que alcancen como mínimo la cantidad de 5.000 euros".

Un tercer nivel o nivel mínimo de transparencia que afectaría a las entidades no previstas en los artículos 2 y 3 de la Ley, por ejemplo: "personas físicas y jurídicas distintas de las referidas en los artículos anteriores que presten servicios públicos o ejerzan potestades administrativas" así como a "adjudicatarios de contratos del sector público" (art. 4).

En lo que se refiere a los "sujetos legitimados", esta consideración recae particularmente en los ciudadanos, a quienes conforme a los posicionamientos doctrinales imperantes tanto en el marco del Derecho comunitario europeo como del Derecho internacional no se les exige la demostración previa de interés legítimo alguno a la hora de acceder a la información que obra en manos de los "sujetos obligados". Una exoneración en relación con la cual cabe citar, a modo ilustrativo, el "Convenio de Aarhus"⁶, cuyo artículo 4.1 establece que las autoridades públicas han

⁶ Convenio UNESCE (Comisión Económica de las Naciones Unidas para Europa) sobre Acceso a la Información, Participación del Público en la Toma de Decisiones y Acceso a la Justicia en materia de Medio Ambiente de 1988. Aarhus.

de procurar que se “pongan a disposición del público, en el marco de su legislación nacional, las informaciones sobre el medio ambiente que les soliciten [...] sin que el público tenga que invocar un interés particular”.

3.3. La paradoja “incompatibilista”

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

El argumento principal de esta corriente “incompatibilista” se basa en la consideración de que, en una sociedad plenamente democrática, no parece tener mucho sentido la necesidad de garantizar, bien por ley o bien mediante disposiciones constitucionales, el acceso a la información pública, pues el propio ideal de democracia sería inherente en sí mismo al ejercicio de este derecho de acceso.

En primer lugar, porque, en la medida en que el vivir en una sociedad democrática no se constituye como un derecho fundamental, por extensión, tampoco deberían serlo todos aquellos derechos que irradian de ella como el acceso a la información o el derecho de sufragio, entre otros. Además, el flujo de información desde los poderes públicos a los ciudadanos habría de ser constante y mecánico (*open by default*) por lo que tampoco cabría la necesidad de solicitar acceder a ella.

En democracia, los ciudadanos eligen a sus gobernantes mediante un acto realizado libremente y en conciencia a través del cual otorgan su confianza a ciertos individuos para el desempeño de una determinada responsabilidad. Por consiguiente, resultaría un tanto ilógico confiar en alguien a quien de antemano ya se le presupone una desconfianza.

Asimismo, en la medida en que ninguno de nosotros puede garantizar que los empleados públicos suministren a la ciudadanía un volumen de información adecuado, riguroso y acorde a la coyuntura social, la sociedad civil en su conjunto debería estar capacitada para someterles a la vigilancia necesaria para asegurar que cumplan con su cometido, máxime cuando no existe una única forma de acceso a la información sobre la que se presuponga un derecho a los ciudadanos ni que todos los ciudadanos tengan las mismas capacidades para poder constituirse como los mejores “vigilantes de los vigilantes”.

Es más, en base a un razonamiento que desde ciertos ámbitos podría juzgarse como demagógico, los “incompatibilistas” propugnan que, más que a ejercer su derecho de acceso a la información, lo que los ciudadanos buscan es la satisfacción de otros

derechos "de primer orden" como pueden ser la educación, la sanidad o, incluso, la propia vida.

Sin embargo, llegados a este punto, es necesario poner de manifiesto que, en relación con el ámbito político, como ya se ha señalado, la transparencia incentiva y promueve una mayor confianza en la esfera pública y en los responsables políticos, facilitando la rendición de cuentas, la optimización de recursos públicos en base a las necesidades de la sociedad, así como un desincentivo para la comisión de corruptelas y prácticas de dudosa legalidad.

En palabras del filósofo utilitarista británico Jeremy Bentham: "cuanto más estrictamente somos vigilados, mejor nos comportamos"⁷ (Quinn, 2001: 277). Una afirmación que engarza con la idea liberal de división de poderes y con el establecimiento de un sistema de pesos y contrapesos (*checks and balances*) como garantía de vigilancia constante entre unos y otros.

Entendida como contrapeso, la transparencia aparece ligada tanto a la publicidad activa como al derecho de acceso. La publicidad activa implica la obligación de los poderes públicos para con la divulgación, de manera permanente, ininterrumpida y sin que medie petición previa por parte de los ciudadanos, de toda aquella información de carácter público necesaria para mantener la transparencia de las Administraciones públicas y estimular la participación y el control de los asuntos públicos por parte de la sociedad civil (Ares González, 2014: 23). Por el contrario, el derecho de acceso se sitúa en el extremo opuesto. Los poderes públicos únicamente difunden aquella información solicitada previamente y por escrito.

Por tanto, la diferencia entre ambos se encuentra en el papel que juegan los poderes públicos a la hora de divulgar la información. A mayor grado de publicidad activa, menor necesidad de ejercer derechos de acceso y viceversa (Villoria Mendieta, 2014: 6).

⁷ "The more strictly we are watched, the better we behave".

4. Rendición de cuentas.

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

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

La responsabilidad se encuentra estrechamente vinculada a la rendición de cuentas. Es por tanto otro valor consustancial a la esencia misma de democracia que, aunque se muestra más intensamente en los sistemas parlamentarios que en los sistemas presidencialistas, se fundamenta en el acto delegativo de los electores hacia sus representantes.

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

En todo proceso de delegación (desde los ciudadanos hacia quienes ostentan el poder) y, de idéntica manera, pero a la inversa, también en todos los procesos de rendición de cuentas es posible identificar cuatro etapas que se suceden progresivamente: entre los propios votantes y sus representantes electos; entre el Poder Legislativo (representantes electos) y el Poder Ejecutivo (sobre todo en relación con el ejercicio de las atribuciones del jefe del Gobierno independientemente de su denominación -primer ministro, canciller, presidente del Gobierno, etc.-); entre el jefe del Gobierno y los máximos responsables de los departamentos gubernamentales; y entre los responsables de los departamentos gubernamentales y los funcionarios de la propia unidad.

Volviendo a la diferenciación entre presidencialismo y parlamentarismo, en líneas generales, si bien estas etapas se reproducen en ambos sistemas, como ya se ha

señalado, en los presidencialistas la delegación popular directa resulta más intensa que en los parlamentaristas.

Igualmente, en relación con los sistemas presidencialistas, el parlamentarismo adolecería de un menor grado de competencia política, de una menor dependencia de los controles institucionales, así como de una mayor supeditación a los mecanismos de control *ex ante* respecto a los de rendición de cuentas *ex post* (Strøm, 2000: 13-14).

Vinculado con estos mecanismos, la determinación acerca de quién es el agente a instancias del cual se establece la necesidad de rendir cuentas en cada momento constituye el factor determinante que permite distinguir entre una rendición de cuentas "voluntaria" (cuando depende únicamente del criterio discrecional de los propios responsables políticos), una rendición de cuentas "aparentemente obligatoria" (en aquellos casos en los que, aunque no existe una obligación legal, sí se da lo que podría considerarse un cierto deber moral) y una rendición de cuentas "realmente obligatoria" (si es la propia ley la que lo impone sin dejar hueco a la arbitrariedad del gobernante).

Independientemente de en cuál de estos tres escenarios nos encontremos, existen dos variables básicas que nos ayudarán a determinar el punto de equilibrio entre el nivel de transparencia y el grado de rendición de cuentas que deben darse. La primera, consiste en determinar si se ha satisfecho o no el proceso de rendición de cuentas. Si efectivamente ha sido así, estaríamos ante un escenario de transparencia oficial "clara" mientras que en el caso contrario se trataría de una transparencia oficial "difusa"⁸. En relación con la segunda, se distingue entre una rendición de cuentas "blanda", de la que se deriva la responsabilidad, y una rendición de cuentas "dura". De esta última se deriva lo que podríamos denominar "responsabilidad" (*answerability*) y que incluye, además, un derecho previo a exigir respuestas que puede dar lugar a la imposición de sanciones (Fox, 2008: 189-198).

⁸ Fox (2008) utiliza asimismo el término "opaco" para referirse a esta posibilidad, pero parece contradictorio hablar de "transparencia opaca" cuando la propia noción de transparencia lleva implícita por sí misma la ausencia de opacidad.

Tabla 1. Modelos de rendición de cuentas

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

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

5. La Alianza para el Gobierno Abierto

El principio de transparencia, junto los principios de participación y de colaboración, es uno de los pilares de un modelo gubernamental que en la última década ha cobrado especial relevancia: el gobierno abierto.

El paradigma de gobierno abierto no se limita únicamente a procurar una mejora en la calidad, la eficacia y la eficiencia de los servicios prestados a los ciudadanos, de la información disponible o de una rendición de cuentas minuciosa, sino que, además, supone la superación integral de un gobierno exclusivamente representativo para avanzar hacia una democracia más participativa y deliberativa.

Con este fin, los gobiernos de Brasil, Estados Unidos, Filipinas, Indonesia, México, Noruega, Reino Unido y Sudáfrica auspiciaron la creación en septiembre de 2011 de la Alianza para el Gobierno Abierto, una iniciativa multilateral dirigida a "mejorar la calidad del gobierno y de los servicios proporcionados a los ciudadanos" a través de un incremento en los niveles de "transparencia, el empoderamiento de los ciudadanos, la lucha contra la corrupción y el aprovechamiento de las nuevas tecnologías para fortalecer la gobernanza" (Open Government Partnership, 2022).

Ser parte de la Alianza para el Gobierno Abierto requiere el cumplimiento previo de una serie de requisitos concretos. En cualquier caso, la adhesión a la Alianza es completamente voluntaria y se realiza, según fijan sus disposiciones, mediante la presentación de un Plan de Acción Nacional en cuya elaboración debe participar la

sociedad civil, elevando el principio de colaboración a condición indispensable para sumarse a la iniciativa.

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

La Alianza para el Gobierno Abierto valora muy especialmente la puesta en marcha de mecanismos de diálogo permanentes durante el periodo de vida del Plan de Acción entre, por una parte, los departamentos y agencias gubernamentales y, por otra, la sociedad civil.

Con cierta periodicidad, los miembros de la Alianza deben ir desarrollando nuevos planes de acción que, recogiendo los avances y la experiencia de los planes ya completados, permitan continuar ahondando en el desarrollo de los principios de un gobierno abierto.

Además, todos los candidatos a formar parte de la Alianza deben comprometerse a ser evaluados por un Mecanismo de Revisión Independiente (IRM⁹) que, a través de exámenes periódicos e imparciales, irá determinando el grado de cumplimiento de los compromisos adquiridos en el Plan de Acción Nacional y remitirá sus conclusiones posteriormente a la propia Alianza. Una vez concluido todo este proceso, los integrantes del Mecanismo de Revisión Independiente pueden formular las recomendaciones de carácter técnico que consideren oportunas para obtener mejoras en el cumplimiento del Plan de Acción Nacional.

Si bien, la singularidad de esta fase radica en la posibilidad de que todos aquellos actores gubernamentales y/o de la sociedad civil comprometidos con la Alianza puedan realizar sus aportaciones particulares respecto a los avances en la ejecución del Plan de Acción, la elaboración del dictamen final previo a su puesta a disposición pública (en formato de datos abiertos) corresponde íntegramente a los integrantes del Mecanismo de Revisión Independiente de cuya supervisión se encarga un grupo de técnicos que conforman el Panel de Expertos Internacionales.

⁹ Independent Reporting Mechanism.

6. Datos gubernamentales abiertos (*Open Government Data*)

En mayo de 2015, unos meses antes de la celebración de la Cumbre de la Alianza para el Gobierno Abierto, dentro de los preparativos de la III Conferencia Internacional de Datos Abiertos celebrada en Ottawa, representantes de Gobiernos nacionales (México y Canadá), entidades de la sociedad civil como *Open Data for Development (OD4D)*, *Omidyar Network* y el *International Development Research Centre*, junto con organizaciones internacionales como la propia Alianza, constituyeron un grupo de trabajo dirigido a estudiar los pasos necesarios a seguir para alumbrar una Carta internacional de Datos Abiertos. Tras meses de trabajo el texto fue presentado en el marco de la LXX Sesión de la Asamblea General de las Naciones Unidas (celebrada en septiembre de 2015) y seguidamente puesto a disposición de las partes para su adopción durante la Cumbre anual de la Alianza celebrada al mes siguiente (Alianza para el Gobierno Abierto, 2022).

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

Antes de proseguir conviene dejar claro que "datos públicos" y "datos abiertos" no son la misma cosa. La diferencia fundamental estriba en el hecho de que, si bien todos los datos abiertos son públicos, no todos los datos públicos (en el sentido de datos gubernamentales) son o pueden ser datos abiertos, pues pueden concurrir diferentes supuestos en los que tal posibilidad no es factible por colisionar con el derecho a la privacidad o a la protección de los datos de carácter personal, entre otros.

Así pues, ¿qué son los "datos gubernamentales abiertos"? Según la *Open Knowledge Foundation* datos gubernamentales abiertos serían todos aquellos datos "producidos o encargados por el gobierno o entidades controladas por el gobierno [...] que pueden ser utilizadas, reutilizadas y redistribuidas por cualquiera".

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

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

No obstante, acerca de la utilización y reutilización de los datos gubernamentales con fines comerciales, conviene tener en cuenta que, en aquellas ocasiones en las que se trate de datos de carácter personal, debe mantenerse el equilibrio entre el derecho a la información y el derecho a la intimidad personal conforme puso de manifiesto el Tribunal de Justicia de la Unión Europea a través de la sentencia *Tietosuojavaltuutettu vs Satakunnan Markkinapörssi Oy y Satamedia Oy* (2008).

Para que el proceso de implementación y apertura de datos gubernamentales culmine con éxito conviene que sea llevado a cabo de forma progresiva, gradual y agregada, tanto en relación con la estrategia como con los objetivos perseguidos. El punto de partida arrancaría con un incremento de los estándares de transparencia aplicables a los datos gubernamentales y culminaría con la incorporación de los principios de transparencia, participación y colaboración al ADN de las agencias gubernamentales en su relación con la sociedad civil.

En cierto sentido, podría entenderse que, a raíz de la puesta en marcha de procesos de apertura gubernamental, los gobiernos habrían sido protagonistas de un proceso de pérdida del monopolio en materia de datos gubernamentales y una evolución favorable a su "privatización"¹⁰. Precisamente por ello, es de vital importancia promover y fomentar la colaboración público-privada de modo que sea posible incrementar el valor de los datos gubernamentales reduciendo a la vez los costes en términos de recursos humanos, económicos y temporales derivados de su tratamiento, reutilización y optimización.

¹⁰ En el sentido de que algunos actores del sector privado, ya sean comerciales o entidades sin ánimo de lucro, se encuentran en mejores condiciones que los propios gobiernos para proporcionar esos datos a la sociedad civil y/o para generar valor añadido.

7. Conclusiones

La libertad de acceso a la información que obra en manos de las Administraciones públicas, tal y como la entendemos en nuestros días, es fruto de una evolución histórica en absoluto exenta de dificultades ni garantizada por defecto *in aeternum*, aunque ciertamente las innovaciones tecnológicas surgidas en las últimas dos décadas han abierto nuevos caminos en esta bicentenaria andadura.

Aun reconociendo la legitimidad de este derecho a libertad de acceso y su importancia para la consolidación de sistemas democráticos maduros y en plenitud, la realidad nos obliga a reconocer de igual modo la imposible omnipresencia del criterio de apertura y su oportuna restricción para la protección y salvaguarda de otros derechos individuales como, por ejemplo, el derecho a la privacidad o el secreto en el ejercicio del derecho al sufragio, consustanciales al ideal mismo de democracia.

Por otra parte, la protección del derecho de acceso y la garantía de los máximos niveles de transparencia en las Administraciones públicas son dos caras de una misma moneda. Más allá de los debates doctrinales sobre su "fundamentalidad" o de los argumentos "incompatibilistas", es de vital importancia que acceso y transparencia sean garantizados sin ninguna rémora a través de los diferentes mecanismos políticos y, sobre todo, jurídicos innatos a cualquier sistema que quiera apellidarse como democrático. Es, por tanto, el criterio de efectividad el que, a modo de clave de bóveda, mantendría en pie todo este andamiaje.

En el plano político, transparencia y rendición de cuentas se retroalimentan entre sí. Una no puede existir sin la otra. En democracia los poderes públicos están obligados a explicar, motivar y justificar su hacer y su no hacer, independientemente del grado de dependencia existente de los mecanismos de control *ex ante*. Sea como fuere, este ejercicio de rendición de cuentas, siguiendo los criterios enunciados en el apartado 3, ha de caracterizarse por ser voluntario, con altos niveles de transparencia oficial "claros", pero también legalmente obligatorio de forma que no quepa espacio para los *free riders* de la opacidad.

Tradicionalmente, la rendición de cuentas ha sido percibida por los responsables públicos como una pesada carga, como un trámite de obligado cumplimiento por el que se debe transitar cada cierto tiempo de manera casi automática. Por el contrario, en nuestros días, las innovaciones tecnológicas y los auspicios por un nuevo paradigma realizados tanto por la Alianza para el Gobierno Abierto como por la Carta Internacional de Datos Abiertos han favorecido una rendición de cuentas innovadora, dirigida no sólo a los resultados sino también a los procesos que los originan, generando asimismo un proceso de enriquecimiento bidireccional permanente.

De igual modo, el surgimiento de los nuevos canales de comunicación social, junto con la consolidación de las plataformas virtuales 2.0 y su aplicación a la esfera pública, han significado la superación de los modelos tradicionales y la emergencia de formas innovadoras de rendición de cuentas basadas en estructuras temporales, diseñadas a medida, transversales, selectivas y enfocadas especialmente tanto a los resultados de las políticas públicas como a la fase deliberativa de dicho proceso. Además, el régimen sancionador que le es propio, en lugar de fundamentarse en el juicio y en la censura de una conducta equivocada, se articula en torno al aprendizaje y a la mejora permanentes gracias a los puentes que ha tendido en este sentido el ideal colaborativo en el marco del gobierno abierto.

Sin embargo, este nuevo paradigma no estaría llamado a sustituir absolutamente a la concepción más tradicionalista de rendición de cuentas, sino a configurarse como un complemento capaz de permitir una mayor y mejor profundización en los procesos de rendición de cuentas ante unos ciudadanos que han pasado de ser meros votantes a ser plenos consumidores y cuya opinión va adquiriendo cada vez mayor determinación.

Bibliografía

- BEHN, R. D. 2001. *Rethinking democracy accountability*. Washington: Brookings Institution Press.
- BOBBIO, N. 2011. *Democracia y Secreto* (1988). Milán: Einaudi.
- COROJÁN, A. & CAMPOS, E. 2011. *Gobierno abierto. Alcance e Implicaciones*. Madrid: Fundación Ideas.
- COTINO HUESO, L. 2013. "Del 'deber de publicidad' de Brandeis al 'Open Government' de Obama. Regulación y control de la información pública a través de las nuevas tecnologías", en: ESCOBAR ROCA, G. (ed.). *La protección de los derechos humanos por las defensorías del pueblo*. Madrid: Dykinson.
- COTINO HUESO, L. 2017. "El reconocimiento y contenido internacional del acceso a la información pública como derecho fundamental". *UNED. Teoría y Realidad Constitucional*, (40). pp. 279-316.
- CURTIN, D. y MEIJER, A. 2006. "Does transparency strengthen legitimacy? A critical analysis of European Union policy documents". *Information Polity*, (11), pp. 109-122.
- ETZIONI, A. 2010. "Is transparency the best disinfectant?" *Journal of Political Philosophy*, (18), pp. 389-404.
- FERNÁNDEZ RAMOS, S. 2017. "El derecho fundamental de acceso a la información pública". *Cuadernos Manuel Giménez Abad*, (13), pp. 188- 206.
- FOX, J. 2008. "Transparencia y Rendición de Cuentas", en: ACKERMAN, J. (ed.). *Más allá del acceso a la información. Transparencia, Rendición de Cuentas y Estado de Derecho*. México: Siglo XXI.

- GUICHOT REINA, E. C. 2014. *Transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno: estudio de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre*. Madrid: Tecnos.
- GUTIÉRREZ DAVID, E. 2014. "Derecho de acceso a la información pública". *Eunomía: Revista en Cultura de la Legalidad*, (6), pp. 186-196.
- HANSSON, K.; BELKACEM, K. & EKENBERG, L. 2015. "Open Government and Democracy: A Research Review". *Social Science Computer Review*, (33), pp. 540-555.
- JANSSEN, M. y VAN DEN HOVEN, J. 2015. "Big and Open Linked Data (BOLD) in government: A challenge to transparency and privacy?". *Government Information Quarterly*, (32), pp. 363-368.
- KOOPS, B.-J. 2011. "Forgetting footprints, shunning shadows: a critical analysis of the 'Right to be Forgotten' in Big Data practice". *SCRIPTed*, (vol. 8, nº 3), pp. 229-256.
- MARGETTS, H. 2011. "The internet and transparency". *Political Quarterly*, (82), pp. 518-521.
- MORENO GONZÁLEZ, G. 2015. "El derecho de acceso a la información pública en la Ley de Transparencia. Una aproximación constitucional". *Eunomía. Revista en Cultura de la Legalidad*, (8), pp. 93-125.
- MUSTONEN, J. 2006. *The world's first Freedom of Information Act*. Anders Chydenius Foundation's Publications.
- OPEN GOVERNMENT PARTNERSHIP. 2022. <http://www.opengovpartnership.org/> [Fecha de Consulta: 14 de enero de 2022].
- QUINN, M. (ed.). 2001. *The collected works of Jeremy Bentham: writings on the poor laws, Vol. 1*. Oxford: Oxford University Press.
- QUIRÓS CAMACHO, J. 2004. "La protección de datos personales y el hábeas data. Elementos para iniciar una discusión en Costa Rica". *Revista de Ciencias Jurídicas*, (103), pp. 143-187.
- ROBERTS, A. 2000. "Less government, more secrecy: reinvention and the weakening of freedom of information law". *Public Administration Review*, (60), pp. 308-320.
- ROLLNERT LIERN, G. 2014. "El derecho de acceso a la información pública como derecho fundamental: una valoración del debate doctrinal a propósito de la Ley de Transparencia". *UNED. Teoría y Realidad Constitucional*, (34), pp. 349-368.
- SANDOVAL ALMAZÁN, R. 2015. "Gobierno abierto y transparencia: construyendo un marco conceptual". *Convergencia Revista de Ciencias Sociales*, (68), pp. 203-227.
- SCHAUER, F. 2011. "Transparency in three dimensions". *University of Illinois Law Review*, (4), pp. 1339-1358.

- SCHILLEMANS, T.; VAN TWIST, M. y VANHOMMERIG, I. 2013. "Innovations in accountability. Learning through interactive, dynamic, and citizen-initiated forms of accountability". *Public Performance & Management Review*, (36), pp. 407-435.
- SCHMITTER, P. C. 2004. *The Quality of Democracy: The ambiguous virtues of accountability*. Instituto Universitario Europeo.
- STASAVAGE, D. 2004. "Open-door or closed-door? Transparency in domestic and international bargaining". *International Organization*, (58), pp. 667- 703.
- STRØM, K. 2000. "Delegation and accountability in parliamentary democracies". *European Journal of Political Research*, (37), pp. 261-289.
- VILLAVERDE MENÉNDEZ, I. 1995. *Los Derechos del Público*. Tecnos.
- VILLORIA MENDIETA, M. 2014. "La transparencia como política pública en el nivel local". *Revista Democracia y Gobierno Local*, (26/27), pp. 4-16.
- ZÁRATE ROJAS, S. 2013. "La problemática entre el derecho al olvido y la libertad de prensa". *Nueva Época*, (13).