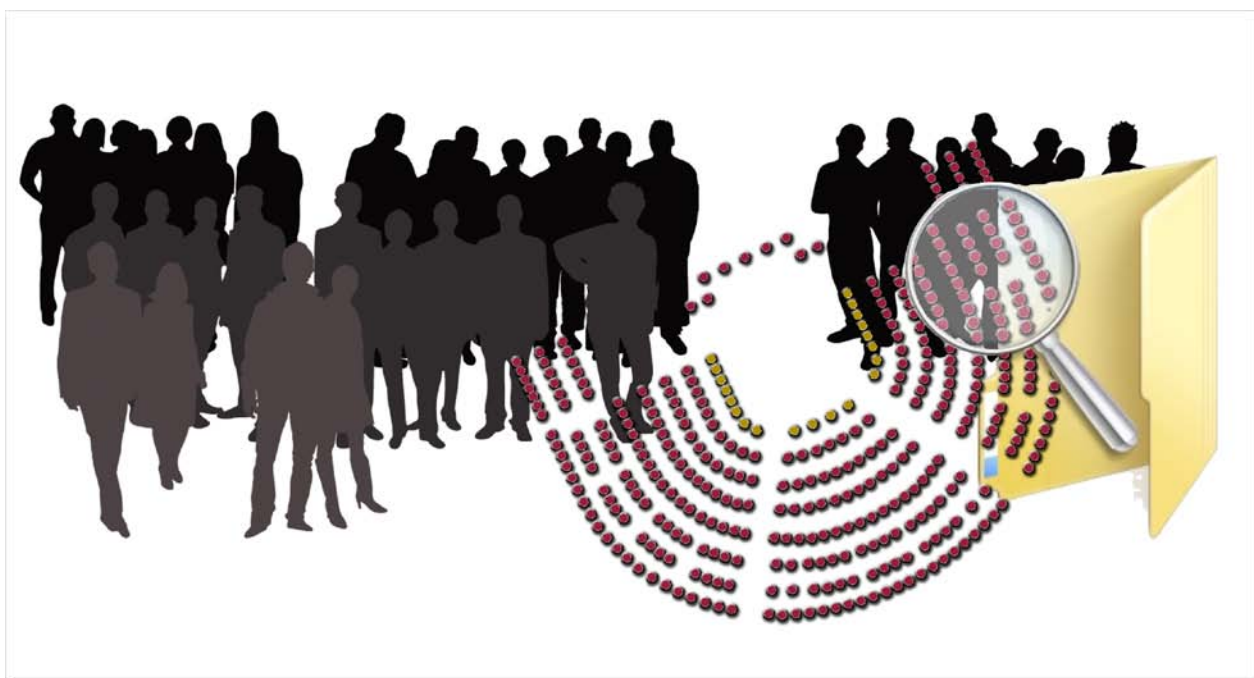


PARLAMENTOS ABIERTOS A LA SOCIEDAD

PARTICIPACIÓN Y MONITORIZACIÓN



Coordinadores

Irene Ramos Vielba

Miguel Ángel Gonzalo

Eva Campos Domínguez



Editado por:

Fundación IDEAS
Ferraz, 35, 1ª Izda.
28008 - Madrid
Telf. +34 915 820 091
www.fundacionideas.es

Friedrich Ebert Stiftung-Madrid
Covarrubias, 22
28010 - Madrid
Tel: +34 - 91 294 88 80
www.fes-madrid.org

Depósito legal: M-33403-2013



PARLAMENTOS ABIERTOS A LA SOCIEDAD

PARTICIPACIÓN Y MONITORIZACIÓN

Coordinadores

Irene Ramos Vielba

Miguel Ángel Gonzalo

Eva Campos Domínguez

Índice

Prólogo

Antoni Gutiérrez Rubí 7

1. Consideraciones preliminares 11

Apertura parlamentaria. Una introducción teórica al parlamento

Alejandro Peral 13

¿Qué hay de nuevo, viejo? Del debate académico a la acción cívica

Eva Campos Domínguez..... 21

2. Declaración sobre transparencia parlamentaria, ¿próximo horizonte?.. 25

Definiendo el parlamento abierto

Andrew Mandelbaum y Dan Swislow..... 27

Avances y desafíos del proyecto e-Democracia de la Cámara de Diputados de Brasil

Cristiano Ferri Soares de Faria..... 35

Un posible plan de trabajo para el parlamento español

Miguel Ángel Gonzalo 53

3. Dos claves fundamentales: open data y vigilancia 59

Civio y el open data

David Cabo..... 61

Seguimiento de la actividad de Congreso y Senado

David Álvarez..... 67

4. Experiencias ciudadanas de monitorización parlamentaria 73

Impacto de la actividad parlamentaria en la lucha contra la pobreza

Alba Gutiérrez Fraile 75

Puente con programadores y periodistas

Pablo Martín Muñoz 83

Logros y retos pendientes

Irene Ramos Vielba, Loredana Stan y Álvaro Maldonado..... 87

Índice de imágenes 91

Referencias 93

Autores y organizaciones participantes 99

Prólogo

Antoni Gutiérrez Rubí

«Mientras el pueblo vigile y sea virtuoso, ninguna Administración, por mala que sea, podrá perjudicar gravemente al Gobierno ni al país en el corto espacio de cuatro años»

Abraham Lincoln (Discurso de toma de posesión presidencial en 1861)

Este libro no necesita prólogo, entendido como preámbulo, introducción o iniciación. No hay nada que deba ser prevenido, ni presentado desde una supuesta autoridad o reputación, que no es el caso. Al contrario. Hay que empujar directamente a la lectura de estas aportaciones por su relevancia y por su valor. La mejor contribución que puedo hacer a este texto es no entretener al lector o lectora con estas páginas previas. No exagero, no es una pose, ni un recurso literario. Le recomiendo que vaya directo a cualquiera de los capítulos. Se sorprenderá de la vitalidad, diversidad y riqueza de enfoques y de prácticas que existen y se experimentan en el amplio concepto político –que no tecnológico– de lo que llamamos parlamento abierto (#oParl).

Las contribuciones a este libro me han sorprendido, a pesar de que conozco a la mayoría de sus autores y ya sabía de su talento y mérito, por tres razones. La primera, por lo que significan de compromiso cívico y democrático. El deterioro, la fatiga de los materiales y el desgaste son profundos y críticos; se necesitan nuevas ideas, nuevos fundamentos. No desvarío si digo que nuestra arquitectura institucional padece de aluminosis política... y necesitamos reformas profundas, si no queremos abandonar el edificio democrático a una inexorable decadencia por graves problemas estructurales. Estos autores, con gran recorrido en el activismo político, la academia, la innovación tecnológica o la gestión de la vida parlamentaria, no se conforman con su posición de electores y dan un paso al frente en la corresponsabilidad política. Anoten esta idea de fondo.

La segunda sorpresa que emerge tras la lectura de estos textos es la constatación de los grandes avances (conceptuales, tecnológicos o de prácticas) que podemos ver y conocer en las experiencias que nos muestran y en los innumerables ejemplos

y referencias internacionales que ilustran estos contenidos. No se trata de quimeras, de desafíos irrealizables o experimentos de laboratorio político. Nos muestran una gama completa y compleja de escenarios donde la tecnología cambia las ecuaciones y las relaciones. Y, como mejora, modifica y evoluciona las prácticas legislativas, parlamentarias y representativas. Nadie podrá afirmar –si no es con mala fe o con un prejuicio político que lo que proponen los autores no se puede hacer. Se puede. Otra cosa es que se quiera o se comprenda.

La tercera es muy reveladora. Estas aportaciones reflejan el tránsito de la política vigilada a la política participada. La sociedad digital, a través del poderoso ecosistema de dispositivos, programas y aplicaciones en manos de una ciudadanía conectada y activa, tiene una capacidad colectiva de fiscalización, observación, monitorización y denuncia que debe ser promovida y reconocida como una aportación soberana y comprometida con el bien común y el interés general. Y como una gran oportunidad para la mejora de nuestra calidad democrática.

Esta capacidad es muy superior ya a la propia capacidad de las instituciones de generar espacios de transparencia operacionales o, en su defecto negativo, a la defensa numantina de sus normas y formas, de su actividad. Podemos vigilar. Hagan lo que hagan. Y esta vigilancia poderosa es capaz de transformar los espacios legítimos de crítica en propuesta lúcida y, en muchos casos, alternativa o acción complementaria.

Hay una reapropiación de la soberanía delegada, que es la base de nuestro sistema de representación. Delegábamos porque no teníamos tiempo, conocimiento... no éramos eficaces. Ya no. Ahora, hemos recuperado el tiempo y el conocimiento gracias a compartir experiencias y datos (inteligencia múltiple y de las multitudes), y disponemos de capacidad efectiva gracias a las redes y a su poderosa fuerza social. Esta tecnología social que nos envuelve y que reasigna los atributos del poder de la jerarquía a la autoridad, de la posición a la relación, del estatus al mérito, nos permite recuperar nuestra soberanía delegada o, al menos, administrarla en función de nuestros intereses y motivaciones. El voto ya no se convierte en un salvoconducto para el representante, sino en un compromiso-casi de contrato cívico con aquellos electores y sus organizaciones que quieren, pueden y tienen derecho a colegislar, por ejemplo. Otra palabra clave.

La vigilancia que se lleva acabo al poder político no es desconfianza sistemática y organizada, es salud democrática. La vigilancia cívica debe ser promovida por las instituciones públicas, no combatida o cuestionada. Y estas deben poner todos los medios a su alcance para que la ciudadanía (en forma de organizaciones sociales, medios de comunicación, otras instituciones democráticas, incluso a nivel individual...) pueda ejercer su derecho –y deber– vigilante como una parte fundamental de nuestra democracia.

Estoy convencido de que estas páginas solventes son una gran contribución para todas aquellas personas que, desde dentro, en la periferia o en el exterior de

nuestras instituciones queremos avanzar en la mejora y calidad de nuestra democracia. En economía empieza a cuajar el concepto de la economía del procomún como una etiqueta que agrupa todas las energías de aquellos que desean una economía al servicio del bien público, del interés general. Este libro contribuye a la política del procomún, a la política que podemos y debemos hacer representantes y representados, elegidos y electores. Estas fronteras funcionales empiezan a ser superadas por nuevas relaciones mucho más dinámicas y creativas que las de la pura delegación. Explorar, a fondo, el camino para abrir los parlamentos a la participación ciudadana no es solo conveniente. Es urgente y necesario. Y de eso, de lo urgente y necesario, debería ocuparse y preocuparse la política democrática. No hay tiempo que perder. «Cuando las horas decisivas han pasado, es inútil correr para alcanzarlas» decía el poeta Sófocles. Pues eso. No dejen, no dejemos, pasar las horas decisivas. Lean este libro y empujen en la buena dirección, cada uno desde su posición.

Los cambios que necesitamos hay que hacerlos con profundas, transversales y mayoritarias alianzas dentro y fuera, representantes y activistas. Tiempo fértil. Tiempo de semillas. Anticipo de buenas cosechas. Este libro es un auténtico semillero. No lo desaprovechen.

Gracias por escribirlo. Y por editarlo.

1. Consideraciones preliminares

Apertura parlamentaria. Una introducción teórica al parlamento

Alejandro Peral

Para analizar la institución del parlamento es necesario reflexionar en primer término sobre sus funciones. Pakenham propone las siguientes: legitimación, legislación y vinculación entre la sociedad y las instituciones políticas (Martínez, 2004). Cuando se alude a la crisis del parlamento, siguiendo con el esquema propuesto, se refiere a la pérdida progresiva de legitimidad de los partidos políticos, lo que supone una identificación partidista más difusa y una disminución de la participación ciudadana en política. En ese contexto, el parlamento deja de ser el genuino productor de leyes y, por diversas razones, la ciudadanía no lo interpreta como el lugar donde queda representada.

Nexo de unión entre la ciudadanía y las instituciones

El debate político del siglo XIX centró sus líneas en el sufragio universal. Las revoluciones liberales trajeron a Europa la figura de la ley fundamental y la afirmación del sistema representativo. La escena política incardinaba esta realidad a través del parlamento como gestor de la relación entre la élite de gobierno, los representantes, y las masas, los representados. Es capital el rol de la constitución o ley fundamental -entendida como el *contrato social* que Rousseau plasmó en su obra- de los diversos países que aceptan la guía elitista y hacen desaparecer el absolutismo. El teórico ginebrino creía asimismo en la voluntad general como fuente de producción legislativa: el voto pasa a ser un derecho; la ley, la expresión de la voluntad general; y la asamblea, la nación. A pesar de aceptar el voto como derecho y al pueblo como poseedor del poder y de establecer las pautas de la actual democracia representativa, Rousseau era contrario a la representación. Sostenía que la voluntad no se puede representar, por lo que los parlamentarios no podrían, con su voluntad, encarnar la voluntad popular. Fue Sieyès el heraldo de esta nueva forma de entender la política basada en la representación –aunque defendía una forma de mandato imperativo, que no *representativo*, basado en la virtud, en el interés nacional–.

Es fundamental entender el concepto de representación *stricto sensu*. Consiste en que los grupos que componen la sociedad tengan reconocidos sus intereses por el poder a través de los representantes designados. Si estos intereses fuesen determinados por el Estado, este absorbería totalitariamente a sus súbditos y retornaría el absolutismo. De ahí que las instituciones representativas devengan fundamentales a esos propósitos. La democracia representativa sirve como vínculo entre sociedad y poder y aleja, a su vez, las teorías sobre la viabilidad o no de la democracia directa y el posible advenimiento de una utopía anárquica. La extensión del sufragio fue posible con la aceptación de la élite representativa. La forma de canalizar el mandato representativo en el parlamento no es otra que el voto, que se configura como el principal instrumento en manos de los ciudadanos para intervenir en la decisión política. La clase política otrora privilegiada cede el control último del sistema político. El parlamento nace, por tanto, como el vínculo entre la comunidad y el poder. Es la razón por la que las elecciones definen la democracia: «constituyen el instrumento básico para que se preserve un gobierno *de y por* el pueblo, para que la delegación no suponga abdicación de soberanía» (Maravall, 2013: 28).

La democracia, decía John Stuart Mill, supone delegación. Al ser las reivindicaciones sociales heterogéneas, los distintos partidos que las representaban se antojaron imprescindibles para la representación de la ciudadanía. El mandato representativo se fundamenta en la libertad de voto del parlamentario. Supone la decisión autónoma de aquél, que se desprende del deber de trasladar la representación de la voluntad de quienes lo eligen. El ideal del mandato representativo se ha visto modificado por la disciplina de voto, que, en sistemas de mayorías estables, hace al partido responsable directo de la toma de decisión final.

La concepción teórica ideal del partido político era la de representación o agregación de unos intereses particulares que promovían el interés general. La extensión del sufragio asienta el sistema de partidos e integra distintos grupos sociales en las esferas de poder. Los partidos políticos constituyen el canal de representación en las formas estatales del siglo XX y configuran de forma definitiva el mandato representativo ciudadano. Expresan pluralismo, voluntad general e incardinan los medios para la participación política.

No obstante, la simple existencia de los parlamentos y su función representativa no basta para atender plenamente las reivindicaciones sociales. En numerosas ocasiones, los Gobiernos no pueden desviarse en sus políticas respecto de ciertos intereses establecidos –desde limitaciones institucionales hasta otras impuestas por elementos o entes ajenos a las mismas– y este hecho resulta perjudicial en democracia. Cabe preguntarse si el parlamento puede representar y articular debidamente los intereses de los ciudadanos y si los partidos pueden agregarlos. Diferentes análisis reflejan una preocupación creciente por la crisis afectando al parlamento, la representación y la democracia. Los partidos, en ciertos casos, han oscurecido las instituciones y el parlamento se ha convertido una institución cuestionada.

En España también se detecta déficit de representación. La falta de confianza social en los partidos políticos y de identificación ciudadana con ellos, junto con los niveles de abstención, aparecen como indicadores relevantes. Esta tendencia se recoge en los últimos barómetros del CIS que muestran cómo «los políticos en general, los partidos políticos y la política» se convierten en una de las principales preocupaciones, inmediatamente después del paro y los problemas económicos, cuando se pregunta a la ciudadanía por el principal problema de España¹. En el contexto comunitario, los partidos políticos no consiguen mejores valoraciones, aunque la peor valoración se registra en los países del sur.² Es probable que las críticas a los partidos políticos se agraven como respuesta a una situación coyuntural, reflejada en una tendencia descendente desde 2008. El descenso de la militancia en los partidos y la continua desafección también son factores indicativos de la misma. ¿Es posible, entonces, una revisión de la institución parlamentaria en términos de representación a fin de mejorar la calidad de la democracia? ¿No sería imprescindible generar una relación de confianza por parte de los partidos políticos con respecto a quienes les revisten de poder y a quienes dicen representar?

Legitimación del parlamento: participación ciudadana y rendición de cuentas

Giddens habla de *democratización de la democracia* (Giddens, 1996) para referirse al fenómeno de revisión del sistema político. La democracia representativa parece haberse estancado y es cuestionada. Los electores han adquirido niveles de educación más elevados y desarrollado intereses más exigentes respecto a la oferta de los partidos en las democracias occidentales. Aspiran a influir en las decisiones políticas y a participar del gobierno propio. Przeworski así lo advierte, y afirma que «la nostalgia por la participación efectiva ronda en democracias modernas» (2010: 101).

Las instituciones del sistema democrático –y particularmente las representativas– constituyen una de las variables clave dentro de la calidad de la democracia. Este es un concepto desarrollado por Diamond y Morlino (2005) que, a partir de una dimensión procedimental, de contenido y de resultado, definen ocho componentes de la misma: el imperio de la ley, la participación, la competitividad electoral, la rendición de cuentas (*accountability*) horizontal y vertical, la libertad, la equidad y la responsabilidad. Si las instituciones mejoran, la calidad del sistema también. Deben ser escenarios transparentes y abiertos al público, para continuar siendo legítimas (Martínez, 2004). El objetivo no debe ser otro que el de mejorar, con más democracia, y no limitarse a justificar su legitimidad de origen.

¹ Barómetros del CIS de enero y marzo de 2013.

² Según los datos recogidos por el Eurobarómetro (2000 – 2013) http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb_arch_en.htm (fecha de acceso: 15 de noviembre de 2013).

En referencia al poder legislativo, Beetham (2006) señala cinco características centrales que debe tener todo parlamento democrático desde un punto de vista normativo: representativo, transparente, accesible, responsable y eficaz. Es necesario valorar las posibles vías de desarrollo de tales atributos para optimizar el cuadro institucional. Las máximas aportadas por los analistas para revisar el parlamento y tender puentes entre la clase política y la ciudadanía contribuyen a la búsqueda de la mejora institucional y, consecuentemente, de la calidad de la democracia.

La legitimidad solo puede asegurarse con la participación de los ciudadanos que se consideren parte de un proyecto común. Sus demandas serán válidas, ya que no se puede excluir la posibilidad de otorgarles participación, visibilidad o transparencia en el ejercicio del poder del Estado (Bobbio, 1986). A medida que los órganos representativos se acerquen a la sociedad, la participación será mayor y se creará un sentido de pertenencia. Además, se potenciará la comunicación y una ciudadanía informada, que se involucrará en lo público y en su gestión, lo que también redundará en mayor transparencia. Esta pertenencia, el flujo de información y la cercanía generarán legitimidad en el sistema, consolidando lo que Young denomina la *política de la identidad* (2000: 140-142).

Los límites de la democracia representativa demandan formas alternativas de participación. Parece insuficiente expresar las preferencias periódicamente en una urna y se reclama más participación y transparencia. Una vía, no exclusiva ni excluyente, probablemente tampoco definitiva, pero estimulante, pueden ser las diversas formas de parlamento abierto, gracias al desarrollo tecnológico, un notable ejemplo de intervención ciudadana en democracia. La Declaración sobre la Transparencia Parlamentaria ilustra en su objetivo lo siguiente:

«La Declaración sobre la Transparencia Parlamentaria es una llamada a los parlamentos nacionales, y a los órganos legislativos subnacionales y transnacionales, por las organizaciones de la sociedad civil de monitorización parlamentario (PMO por sus siglas en inglés) para generar un mayor compromiso con la transparencia y la participación ciudadana en el trabajo parlamentario. Las PMO son cada vez más reconocidas por su importante papel en hacer más accesible la información parlamentaria, fortaleciendo la capacidad de los ciudadanos al invitarlos a participar en los procesos legislativos, y fomentando la mejora de la rendición de cuentas (...). La Declaración no solo tiene por objeto una llamada a la acción, sino que también es una base para el diálogo entre los parlamentos y los PMO para promover la transparencia gubernamental y parlamentaria, y para asegurarse de que esta apertura conduzca a una mayor participación ciudadana, instituciones más representativas y, en definitiva, una sociedad más democrática».

¿Por qué la apertura parlamentaria como forma de democratizar la democracia? Demanda, en primer lugar, la promoción de una cultura de transparencia. El parlamento es el órgano de representación de la sociedad. Por ello la información debe poder ser utilizada por los ciudadanos. El parlamento debe colaborar con las

PMO para conseguir que esa información sea completa, incluyendo la gestión, administración y presupuestos del parlamento, así como aquella acerca de sus miembros y actividades.

El flujo de conocimientos y la incubación de un debate constante que cimienta la democracia pide paso. Esto solo será posible abriendo las esferas de poder al espacio público. Las nuevas tecnologías y las posibilidades que ofrecen pueden incrementar la participación de la ciudadanía y el control sobre la política. La apertura parlamentaria también busca facilitar el acceso a la información para, así, lograr una ciudadanía que pueda controlar y monitorizar realmente la actividad parlamentaria estando informada de forma más eficiente.

Participación ciudadana

La democracia participativa implica que los ciudadanos han de gobernarse por medio de instituciones que fomentan la participación. Esta, puede articularse de varias formas: en la composición de la agenda, las deliberaciones, los procesos legislativos y la implementación de las políticas. Estos modelos tratan de incrementar el compromiso social, involucrar al ciudadano y mejorar los desarrollos de las políticas públicas desde su génesis.

La apertura parlamentaria se relaciona de forma directa con el fomento de la participación. De esta forma, se creará una ciudadanía más activa e implicada. Si la legitimidad en la función legislativa está relacionada con el proceso de deliberación, más que con el producto final (Martínez, 2004), que el ciudadano forme parte del proceso redundará en su sentido de pertenencia y la mejora de la calidad de la democracia.

Diversos teóricos exponen sus reticencias a este tipo de políticas participativas: algunos basan la crítica a la apertura parlamentaria en los valores individualistas de la sociedad y la poca cultura participativa. Otros en el carácter idealista de la apertura parlamentaria frente a su difícil implementación. No obstante, una demanda creciente por parte de organizaciones de monitorización parlamentaria y el avance de las formas de comunicación lo convierten en un proceso de interés para fomentar la participación ciudadana en política y mejorar la legitimidad del parlamento y los partidos políticos.

Rendición de cuentas

La segunda de las dimensiones importantes que puede ofrecer la apertura parlamentaria concierne a la rendición de cuentas. El concepto ha sido importado del mundo anglosajón (*accountability*). Significa, a grandes rasgos, control sobre las instituciones a fin de evitar el abuso del poder. Se identifican dos tipos: horizontal y vertical (O'Donnell, 1997). La primera opera entre los distintos poderes autónomos y la segunda la ejercen los ciudadanos sobre sus políticos. La de carácter horizontal es fundamental en democracia y necesita transparencia para mantener su calidad. Los incentivos para fomentarla por parte del poder, sin embargo, son débiles

(O'Donnell, 1998). La vertical consiste en el voto y resulta clave para mantener el poder: si pierden el apoyo ciudadano, los políticos no serán reelegidos. Para que se realice de forma plena –y así reforzar la democracia– se precisa de transparencia en las instituciones y transmisión de información a la ciudadanía.

Con el acceso y el análisis de la información parlamentaria, gracias a las diferentes formas de apertura, el ciudadano dispondría de elementos que le permitirían evaluar en mejores condiciones el desempeño y la labor de sus representantes para realizar así un examen más certero del ejercicio de su responsabilidad. Acompasando a las plataformas de la sociedad civil que se ocupan de ello, los parlamentos (y resto de instituciones públicas) deben impulsar por su cuenta estas formas de apertura con receptividad.

Tal proceso no tiene que ser entendido exclusivamente como el conjunto de normas y procedimientos que reconocen esa información como propiedad pública, sino también como un valor con el que empapar nuestra cultura política. Se pueden destacar dos tipos de transparencia: activa, referida a la posibilidad de acceso permanente de la información; y pasiva, configurada como el derecho de acceso de los ciudadanos. En este sentido, la transparencia activa debe ser facilitada por las instituciones. La proporción de información, la publicación de contenidos, las garantías de acceso y el uso de lenguaje sencillo serían los objetivos básicos. Por otro lado, el derecho de acceso debería poder exigirse dado su contenido público. De este modo, el ciudadano podrá evaluar de forma crítica y fundada la labor parlamentaria.

Desde el sector de la comunicación masiva destacan que las estrategias mediáticas pervierten la participación y desmovilizan al ciudadano, ya que centran su atención en cuestiones de carácter muy general (Martínez, 2004). Gracias a la apertura parlamentaria y el acceso a la información garantizado, se utilizarán fuentes directas. El uso web o móvil, por otro lado, puede influir en que se tome la rendición de cuentas parlamentaria como un aspecto diario, cotidiano, y se genere una positiva cultura de la transparencia, de supervisión y de civismo.

Atendiendo a las máximas de Beetham (2006) para un parlamento: representativo, transparente, accesible, responsable y eficaz, la apertura parlamentaria trata de potenciar todas esas características y mejorarlas por medio de sus dos facetas: la participación y la supervisión. La primera incidirá en la representatividad, mediante sus efectos sobre la legitimidad derivada de la *política de la identidad*. A su vez, facilitar el acceso a la información redundará en el análisis y la exigencia de responsabilidad.

Reflexión final

La institución parlamentaria se ha visto condicionada por la globalización y la infrarrepresentación de ciertos estratos de la sociedad, así como por instituciones

supranacionales a las que supeditan en parte sus tareas. En este contexto, debe percibirse la apertura parlamentaria como una oportunidad de contribuir a la mejora de la práctica parlamentaria y la democracia representativa. La percepción social positiva de la legitimidad del parlamento también se puede reforzar por esta vía. Esto puede, por una parte, generar mejoras en la cultura política del país, así como en la calidad de las políticas públicas; por otra, impulsar los espacios de debate, necesarios para el desarrollo democrático.

La revisión institucional es necesaria, también en términos democráticos. Generando o consolidando vías de colaboración, consulta o recogida de ideas, los parlamentos contribuirán a una política de identidad que puede reducir la brecha entre el ciudadano y la política por medio de la participación. Asimismo, la monitorización parlamentaria debe entenderse como un derecho del ciudadano. A partir de la información y el acceso a la misma, se fortalecerá la rendición de cuentas vertical y, consecuentemente, la calidad de la democracia.

¿Qué hay de nuevo, viejo? Del debate académico a la acción cívica

Eva Campos Domínguez

La transparencia informativa se ha venido conformando desde dos ópticas principales en el debate académico: una primera entiende la apertura máxima como aquella en la que las funciones tradicionales de información del Estado son sustituidas por actores no estatales y colaboraciones socio-empresariales³; y una segunda considera que la máxima transparencia es aquella en la que toda la información pública está a disposición del común de los ciudadanos para su consulta y fiscalización. En ambos casos, los datos y la información pública se pueden disponer de forma abierta, accesible y reutilizable.

La diferencia radica en que, para el segundo caso, entra en escena una nueva forma de liderazgo, aquella que se conforma a través de ciudadanos organizados en red colaborativamente y que, motivados por intereses comunes, buscan, cotejan, desgranar, investigan y difunden la información pública, los miles y miles de datos publicados en internet y de interés público, dando forma así a nuevos colectivos que conforman y demandan una rendición de cuentas y la transparencia de la información pública.

No es baladí que, en este contexto, la [Declaración sobre Transparencia Parlamentaria](#) fuese aprobada por la comunidad parlamentaria internacional y diversas organizaciones de la sociedad civil, en Roma, el 15 de septiembre de 2012. Esta declaración hace hincapié en el principio de colaboración del gobierno abierto, pone su acento en las llamadas PMO, por sus siglas en inglés –organizaciones de la sociedad civil de monitorización parlamentaria–, y trata de asentar las bases para el diálogo entre los parlamentos y estas organizaciones con el fin de promover la transparencia parlamentaria y la participación ciudadana. Los objetivos últimos de esta declaración son, como se detallan en su documento, promover una cultura de

³ En esta línea, dicen Hardt y Negri: «Uno de los temas recurrentes de la reforma democrática es simplemente el de una mayor transparencia. La transparencia en sí misma no tiene nada de particularmente democrático y no constituye una representación» (2002: 161).

transparencia, transparentar la información parlamentaria, facilitar el acceso a la información parlamentaria, y permitir el acceso electrónico y el análisis de la información parlamentaria.

Ninguna de estas ideas es nueva, ya que desde el documento aprobado por la Unión InterParlamentaria (UIP, 2000) en su 166ª edición celebrada en Amman (Jordania), los parlamentos del mundo han intentado emplear sus recursos web en hacer más transparente la institución y cercana a la ciudadanía. Las declaraciones de intenciones han estado acompañadas, desde el principio, por diferentes investigaciones que, desde el ámbito académico, trataban de conocer qué información real difundían los parlamentos en sus sedes virtuales. La conclusión generalizada ha sido que, si bien las potencialidades de transparencia informativa de los sitios web parlamentarios eran amplísimas, el grado de desarrollo real por parte de los diferentes parlamentos era todavía muy dispar y débil.

Existe la idea generalizada de que los parlamentos han venido utilizando internet de forma vacilante y costosa, sin que el uso de herramientas digitales por parte de estas instituciones haya conseguido, en términos generales, acercar el parlamento a los ciudadanos y transparentar su información. Por esta razón, a inicios del siglo XXI se recupera el debate sobre las implicaciones de internet en el parlamento, que ya venía centrando discusiones académicas y profesiones desde hacía más de diez años.

Se retoma así la preocupación por la transparencia: *Global Centre for ICT in Parliament* viene a recordar, en el [World e-Parliament Report](#) de 2010, que la transparencia y la rendición de cuentas son los pilares de un parlamento abierto, que no significan valores nuevos, llegados con la irrupción de las TIC, sino que son objetivos anteriores pero que han ido evolucionando de manera significativa durante la última década, en parte, por las posibilidades de internet. Por su parte, *National Democratic Institute* (2005) insiste en la importancia de la comunicación con los ciudadanos y propone, para ello, un acceso abierto a la información de los parlamentos y el derecho ciudadano a participar en ellos, basándose en que la información parlamentaria (al completo) y los datos de contacto de los parlamentarios deben estar disponibles, los parlamentos deben ofrecer la información necesaria para que los ciudadanos conozcan qué cuestiones se están tratando y debatiendo en el parlamento, y en que las cámaras deben ofrecer la posibilidad de una participación genuina, incluyendo las opiniones de los ciudadanos en los debates parlamentarios. Por tanto, se trata de determinar con exactitud cómo la tecnología puede ayudar al parlamento en esta tarea de representación.

En esta línea, cuando hablamos de un parlamento abierto y transparente, lo es también en su construcción física, accesible para los públicos, y esta cultura ha de estar impregnada en toda la institución parlamentaria, para que donde quiera que haya información, sea disponible para los ciudadanos, en variedad de formatos y libre de licencias restrictivas. Por supuesto, esta información debe estar disponible

en los sitios web parlamentarios oficiales, proporcionando los registros completos y fáciles de consulta para los ciudadanos de los debates, intervenciones y toda la actividad de los representantes, así como también de los procedimientos y la actividad general de la propia cámara.

Otra cuestión importante es que la información sea comprensible para el ciudadano común, con un lenguaje inclusivo, cuidando el uso de los tecnicismos y legalismos. Las recomendaciones señalan, además, que los parlamentos deben introducir procedimientos que permitan al público comunicar sus preocupaciones al parlamento y a sus representantes, y a influir realmente en la agenda del parlamento. Es, por tanto, un reto para el parlamento abierto que la institución ofrezca oportunidades para que los parlamentarios puedan conversar con el público, a través de preguntas, debates o incluso comités de trabajo en red. En este aspecto juegan un papel fundamental las experiencias ciudadanas que, como en el caso de España, han surgido para fiscalizar y monitorizar los datos de la actividad parlamentaria:⁴ el parlamento debe plantear procedimientos para su colaboración.

Es también importante poner en marcha procedimientos de reglamentación para supervisar el rendimiento de los parlamentarios, mediante la rendición de cuentas, incluyendo códigos de conducta, registros de interés, comités de evaluación y mecanismos de regulación y supervisión. En un trabajo reciente, Alcántara y García (2013) llaman la atención sobre una cuestión principal: tras un análisis de campo, señalan que los países que aún carecen de leyes de transparencia, la información que se ofrece en las webs de sus parlamentos es más limitada que en aquellos que disponen de dichas leyes. Se hace por tanto necesaria una *Ley de transparencia* en España rigurosa e implacable en estos principios.

No obstante, en este contexto, y siempre atendiendo al parlamento, podemos vincular la transparencia informativa dentro de la gobernanza que Misuraca y Lusoli (2010) han denominado de autoservicio y de la gobernanza abierta:

En la primera, dicen los mismos autores, se potencia a los ciudadanos en el papel de responsables políticos. En pequeñas comunidades expertas, desarrollan acciones políticas de acuerdo con el principio «hágaselo usted mismo», escogen de un menú de servicios públicos los que necesitan y les parecen bien. Si bien estas soluciones podrían resultar sólidas, la diversidad de opiniones entre comunidades con menos visibilidad en la red puede llevar al agravamiento de las diferencias existentes y a una falta de cohesión social. La diferencia entre el éxito y el fracaso viene marcada por la distinción entre pensamiento grupal eficaz y creativo de la «multitud inteligente», y la «estupidez de la multitud» y a la falta de transferencia de conocimiento. El proceso de desaparición gradual de instituciones y falta de

⁴ Algunas de ellas, por ejemplo, son *Qué hacen los diputados* (<http://quehacenlosdiputados.net/>), el proyecto *Avizor* (<http://unmundosalvadorsoler.org/ciecode/avizor/>), el proyecto *Colibrí* (<http://proyectocolibri.es/>) o la actividad que realiza, entre otros, la Fundación Civio (<http://www.civio.es/>)

confianza en el Gobierno dan como resultado la necesidad de nuevos proveedores de confianza (Castells, 2010). Y, puesto que grandes sectores sociales no están participando en este proceso político de transparencia, puede que surjan nuevos líderes que unifiquen grupos dispares pero dañen el sutil equilibrio entre culturas colaborativas u otras que van en favor de sus propios intereses.

En la segunda, en el parlamento de Gobernanza abierta, los usuarios disfrutan de un acceso sin precedentes a la información y al conocimiento. Esto impulsa la inteligencia colectiva y se abren las posibilidades para la provisión de servicios públicos, personalizados y a tiempo real. Aumenta el compromiso de los ciudadanos y de varios actores interesados en la gobernanza, a través de los escenarios digitales. Los ciudadanos, las empresas y los investigadores tienen acceso directo a los datos que necesitan y esto crea nuevas oportunidades para que la gente interactúe e influya en los procesos de gobernanza y de diseño de políticas, progresando así a la hora de resolver los problemas sociales. Nuevas maneras abiertas de producir y compartir conocimiento cambian radicalmente los procesos tradicionales de gobernanza y los mecanismos de toma de decisiones. Esto anuncia una era de innovación abierta, con oportunidades inimaginables para la investigación y el desarrollo tecnológico. Las instituciones públicas, privadas y del sector terciario, comienzan a prestar mucha más atención a sus actores interesados, y surge así una especie de «democracia molecular».

El debate implícito radica en si ello llevará a la creación de una sociedad civil fuerte, alumbrando nuevos tipos de sociedades y alianzas y colaboraciones entre ciudadanos e instituciones. Todo hace suponer que surgirán nuevos modos de articular los intereses y nuevos procesos para su generación, con nuevos modelos de parlamentos adaptados a las TIC que aparecerán sobre todo al nivel local, que surgen de las bases y de las multitudes.

En todo ello, los medios digitales son herramientas clave para la conexión entre el público con el parlamento y con los parlamentarios. La red ofrece, por tanto, una oportunidad única para que el parlamento se replantee y refunde en esta era digital. Y ello necesita de voluntad y liderazgo para promover una cultura de transparencia, transparentar la información parlamentaria, facilitar el acceso a la información parlamentaria, y permitir el acceso electrónico y el análisis de la información parlamentaria.

2. Declaración sobre Transparencia Parlamentaria, ¿próximo horizonte?

Definiendo el parlamento abierto

Andrew Mandelbaum y Dan Swislow

Al igual que los antiguos atenienses que acudían al Ágora para abogar por sus intereses políticos, los ciudadanos de hoy en día se reúnen cada vez más para discutir sobre política y políticas públicas en internet. Las recientes protestas en Brasil, contra el menoscabo de los servicios públicos, y en India, sobre la corrupción, son un reflejo del poder de las redes sociales como forma organizativa y escenario para abordar asuntos relacionados con el descontento público. Estas herramientas, así como las nuevas tecnologías, que permiten a los ciudadanos analizar gran cantidad de datos del gobierno y entablar una conversación directa, online, con sus representantes, están cambiando las expectativas de los ciudadanos sobre que es la gobernanza y revolucionando la forma en la que interactúan los ciudadanos y sus representantes.

Sin embargo, en muchos países, las instituciones parlamentarias, responsables de representar los intereses de los ciudadanos, están teniendo dificultades para reinventarse ante la creciente demanda de una gobernanza más efectiva. Hasta la llegada de internet, la información parlamentaria era en soporte de papel y accesible sólo a aquellos que disponían de una copia física. Como ha observado Cristina Leston-Bandeira, *«internet ha impulsado el cambio de las asambleas legislativas de instituciones cerradas a instituciones públicas»* (Leston-Bandeira, 2012). A menudo basado en modelos desarrollados en los siglos anteriores, los parlamentos son lentos a la hora de adoptar nuevas herramientas e involucrar a los ciudadanos en terreno desconocido, particularmente cuando ese terreno no se rige por los procedimientos del Reglamento Parlamentario. Mientras que el número de sitios web, desarrollado por grupos de la sociedad civil para ayudar a los ciudadanos conectar con los miembros del parlamento (MPs) y contribuir en el proceso legislativo se ha multiplicado rápidamente, muy pocos parlamentos están desarrollando este tipo de herramientas. Muchos todavía tienen que participar institucionalmente en las redes sociales.

Los parlamentos están comenzando a darse cuenta de la importancia de superar estos desafíos y adoptar nuevas herramientas para involucrar a los ciudadanos, tanto online como offline. A través de la Alianza de Gobierno Abierto (AGA)⁵ más de 60 gobiernos se han comprometido a colaborar con la sociedad civil, ser más abiertos, responsables y fortalecer la participación ciudadana. Varios parlamentos estarán participando en un Grupo de Trabajo sobre la Apertura Legislativa ([Legislative Openness Working Group](#)) en apoyo de estos principios. El *World e-Parliament Report 2012*, elaborado por el *Global Center for ICT in Parliament*, insta a los parlamentos a: «El uso de nuevas herramientas de comunicación puede ayudar a los parlamentos a centrarse menos en hablar de la ciudadanía y más a escuchar a los ciudadanos e involucrar al público en un diálogo productivo que promueva la participación ciudadana en el proceso político» (Global Centre for ICT in Parliament, 2010).

La Unión Interparlamentaria (UIP) ha elaborado un boceto de las directrices para sitios web parlamentarios ([Guidelines for Parliamentary Websites](#)) y unas directrices de las redes sociales para los parlamentos ([Social Media Guidelines for Parliaments](#)). Según Ranko Krivokapic, Presidente de la Organización para la Seguridad y Cooperación en la Asamblea Parlamentaria de Europa (OSCE PA) y el Presidente del Parlamento montenegrino, «como parlamentarios debemos adoptar herramientas que den más voz a las personas en el diseño de la política, no sólo porque está en consonancia con nuestros propios compromisos democráticos, sino porque, por ejemplo, demuestra liderazgo y fortalece nuestra voz a la hora de instar a los Gobiernos a tener en cuenta sus propios compromisos con la transparencia»⁶.

Pero a medida que los parlamentos empiezan a reconocer la necesidad de transparencia y participación ciudadana, lo que queremos decir con estos términos en un mundo basado en la tecnología es menos claro. Mientras que la acepción en algunos diccionarios el concepto de «parlamento abierto» podría implicar permitir que los ciudadanos puedan entrar en el Parlamento físicamente, para los programadores web y aquellos que buscan usar y compartir datos parlamentarios online el «parlamento abierto» significa algo totalmente diferente. Por este motivo y para recomendar a los parlamentos a realizar compromisos concretos para mejorar todas las formas de apertura y participación ciudadana en la labor parlamentaria, Organizaciones de Control Parlamentario (PMO) de la sociedad civil de todo el mundo han creado la [Declaración sobre Transparencia Parlamentaria](#). La Declaración, ahora disponible en 18 idiomas, cuenta con el apoyo de más de 135 organizaciones en 76 países. También ha sido avalada por OSCE PA, los participantes en la conferencia anual de la Asociación Parlamentaria de la Commonwealth, el Senado de México y por un número creciente de parlamentos nacionales y asambleas legislativas provinciales. Este documento pretende explicar

⁵ En inglés Open Government Partnership (OGP)

⁶ Ver: <http://www.neurope.eu/article/time-parliaments-commit-openness> (fecha de acceso: 10 de agosto de 2013)

cómo los parlamentos pueden llegar a ser más abiertos en un mundo basado en la tecnología haciendo uso de la Declaración.

El auge de las organizaciones de control parlamentario

Los PMO, grupos que supervisan y evalúan el funcionamiento y la actividad de los parlamentos, son cada vez más reconocidos por desempeñar un papel importante al ayudar a los ciudadanos a entender y participar en el proceso legislativo, mejorar el acceso público a la información parlamentaria y fortalecer la responsabilidad parlamentaria. Un estudio de 2011 realizado por el [National Democratic Institute](#) y el [World Bank Institute](#), identificó un grupo cada vez más activo, al corriente de las nuevas tecnologías, de más de 190 organizaciones de la sociedad civil (CSO) dedicadas a monitorizar el funcionamiento parlamentario, abogando por una mayor transparencia parlamentaria y de gobierno (Mandelbaum, 2011).

En los últimos años, los PMO, incluso algunos parlamentos y Gobiernos, han tratado, de manera creciente, de desarrollar y aplicar tecnologías innovadoras que ofrecen nuevas oportunidades a los ciudadanos de explorar la información parlamentaria. Donde la información parlamentaria, incluyendo votos, transcripciones y actas de comisiones, sea accesible al público, estas tecnologías permiten a los ciudadanos navegar y analizar dicha información según las variables que hayan seleccionado. [TheyWorkForYou.com](#) de [mySociety](#) es uno de los primeros y más influyentes portales de monitorización parlamentaria. Lanzado en 2004, el sitio web ha evolucionado para ofrecer a sus visitantes acceso fácil a una gran variedad de información sobre el trabajo de los miembros del Parlamento Británico, la Asamblea de Irlanda del norte, el Parlamento Escocés y la Asamblea Galesa, recibiendo de 200.000 a 300.000 usuarios cada mes (Escher, 2011). Páginas web de otras PMO gozan de un éxito similar. Durante el primer semestre de 2012, se estima que entre 5 y 10 millones de personas accedieron a información desde [GovTrack.us](#), una PMO que controla el Congreso de Estados Unidos y sus socios (Fundación Sunlight, 2012). En Colombia, un *widget*, mostrando información de la PMO [Congreso Visible](#), en el sitio web de uno de los principales medios de comunicación fue visitada 65.000 veces en un solo día (Michener, 2012).

Además de hacer más accesible la información parlamentaria, muchas PMO están desarrollando tecnologías que permitan a los ciudadanos comunicarse con los miembros del parlamento (MP) o participar en el proceso legislativo, al tiempo que hacen la información parlamentaria más accesible para el ciudadano medio. A través de su página web [Marsad.tn](#), [Al Bawsala](#) en Túnez ayuda a los ciudadanos a hacer preguntas a los miembros del parlamento a través de una plataforma online que difunde las conversaciones públicamente (Al Bawsala, 2013). En la República Checa, [Kohovolit.eu](#) ha desarrollado una gran variedad de [visualizaciones de datos](#) que ayudan a dar sentido a los complejos datos de votos y comprender las tendencias que de otro modo serían difíciles de entender. En su artículo de opinión

respaldando la Declaración sobre Transparencia Parlamentaria, Sr. Krivokapic señaló que «si nos fijamos en la popular Web letona ManaBalss.lv que permite a los ciudadanos seleccionar, votar y presentar propuestas legislativas, en la Web Abgeordnetenwatch.de, financiada por los ciudadanos alemanes, en la que el 90 por ciento de los miembros del Bundestag han respondido a más de 115.000 preguntas de los ciudadanos, o uso en Islandia de Facebook para redactar una nueva Constitución, el hecho es que las nuevas tecnologías fortalecen la participación ciudadana a nuestro alrededor»⁷.

El potencial de estas nuevas tecnologías, que se usan desde [Ghana](#) a [Corea del sur](#) o [Perú](#), hace posible llegar a nuevas audiencias y ayuda a profundizar en la comprensión del funcionamiento interno de nuestras instituciones representativas en el suministro de información parlamentaria. Además de documentos disponibles en papel, los parlamentos se están enfrentando a la necesidad de proporcionar la información en formatos que permitan su reutilización empleando el potencial de la tecnología. Mientras que algunos parlamentos han aceptado este reto, muchos otros siguen sin comprender el verdadero significado que permite el mundo de las nuevas tecnologías.

La Declaración sobre Transparencia Parlamentaria

Las discusiones sobre una Declaración global sobre la transparencia parlamentaria comenzaron en mayo de 2012 en una conferencia de líderes de las PMO copatrocinada por el [National Democratic Institute](#), en (donde trabajamos), la [Fundación Sunlight](#) y la [Red Latinoamericana por la Transparencia Legislativa](#). Basándose en la idea de que una llamada común de los PMO de todo el mundo reforzaría sus solicitudes individuales de una mayor apertura parlamentaria, la Declaración finalmente recibió aportaciones de más de 100 PMO y también de miembros de la comunidad parlamentaria a través de conversaciones cara a cara y comentarios online en el portal PublicMarkup.org de la Fundación Sunlight. Este proceso de colaboración dio como resultado el lanzamiento de la Declaración en la Conferencia World e-Parliament de 2012, organizada por Naciones Unidas y la Unión Interparlamentaria, a través del *Global Center for ICT in Parliament*, en la Cámara de los diputados italiana en Roma. La declaración va acompañada por unos [comentarios](#) para cada una de sus 44 disposiciones, basados en documentos creados por la comunidad internacional parlamentaria y con ejemplos de más de 60 parlamentos en todo el mundo.

La Declaración está compuesta por cuatro secciones. La primera se centra en crear una cultura de transparencia dentro del parlamento y en toda la sociedad, incluso garantizando el derecho de los ciudadanos a las libertades básicas, tales como la libertad de expresión y el derecho de reunión, y defender el derecho de los

⁷ Ver: <http://www.neurope.eu/article/time-parliaments-commit-openness> (fecha de acceso: 10 de agosto de 2013).

ciudadanos a la información parlamentaria. Detalla, incluso, la responsabilidad de los parlamentos para asegurar la participación ciudadana y una sociedad civil libre, permitiendo un control parlamentario eficaz y promoviendo la comprensión del funcionamiento parlamentario por parte de la ciudadanía. Reconoce su papel para garantizar la transparencia del gobierno, hace un llamamiento a los parlamentos para utilizar sus poderes legislativos para promulgar el derecho a la información parlamentaria de los ciudadanos y aprovechar sus poderes de supervisión para protegerlo. En el cumplimiento de estos principios, la declaración insta a los parlamentos a trabajar con los PMO y los ciudadanos, y asegurar que la información proporcionada es completa, precisa y oportuna.

La Segunda sección de la Declaración hace mención a la información que los parlamentos deben hacer pública, centrándose en la información sobre el proceso legislativo, los diputados, sus actividades y la administración del parlamento y sus normas. La información del proceso legislativo incluye todos los documentos creados y recibidos por el parlamento durante el proceso legislativo, documentos preparatorios, actas de comisiones, proyectos de ley, agendas de los parlamentarios y las audiencias de las comisiones. La información sobre los miembros del parlamento incluye biografías, comisiones, registro de votos, declaraciones de bienes y conflictos de intereses, transcripciones de las audiencias de las comisiones y actas de sesiones plenarias. La información sobre la administración del parlamento y su normativa incluye los roles y funciones del parlamento, su estructura administrativa, su personal y presupuesto.

La información no está disponible a menos que también sea accesible. La tercera sección de la Declaración exige que la información sea fácilmente accesible por todos los ciudadanos a través de múltiples canales, incluyendo medios impresos, transmisiones en directo y online. Mientras que los ciudadanos deben tener acceso físico al parlamento, la posibilidad de participar no debe limitarse a aquellos que puedan estar en la capital; sino que los parlamentos deben llegar a los ciudadanos independientemente de su ubicación geográfica, a través de las oficinas regionales u otros medios.

Sin embargo existen otras muchas barreras para el acceso del ciudadano al parlamento y al sistema legal. Esta sección hace un llamamiento a los parlamentos a tomar medidas para luchar contra estos obstáculos facilitando la información parlamentaria en las diferentes lenguas nacionales de forma gratuita, sin requisitos que pudieran comprometer la privacidad de la información de los usuarios y con el mínimo uso de lenguaje legal y técnicamente complejo.

Habilitar el acceso electrónico a la información parlamentaria

La última sección de la declaración se centra en el acceso electrónico a la información, aunque muchos aspectos de la Declaración descrita afectan de manera importante la capacidad efectiva de los ciudadanos para utilizar

información electrónica parlamentaria. Un aspecto clave tiene que ver con el formato en el que se publica la información parlamentaria. Concretamente, la Declaración enfatiza la necesidad de los parlamentos a divulgar la información en «formatos abiertos», estructurados como XML. Los formatos abiertos se definen principalmente por dos características. En primer lugar, formatos que puedan ser leídos en ordenadores. Una práctica común de los parlamentos es proporcionar información en documentos PDF que pueden ser vistos por la gente, pero no pueden ser procesados fácilmente por los ordenadores. El concepto de legibilidad se entiende mediante este ejemplo: si alguien intenta copiar y pegar una tabla de un documento PDF, los datos pueden perder su estructura e integridad inicial, careciendo de sentido.

Los formatos abiertos tienen una característica adicional la de ser reutilizables, un concepto que también está contemplado en la primera disposición de la Declaración, en la que, además de reconocer el derecho de los ciudadanos a la información parlamentaria, confirma su derecho a «reutilizar y volver a publicar la información parlamentaria, en su totalidad o parcialmente» (OpeningParliament, 2012). Esta disposición permite a los ciudadanos contrastar la información parlamentaria con otras fuentes de datos y asegurar que está exenta de derechos de propiedad intelectual, que podrían limitar la capacidad de los ciudadanos de compartir información parlamentaria con otros. Para cumplir con esta disposición, los parlamentos, incluyendo el Senado de Italia y Gobiernos, como el de Reino Unido, están desarrollando o usando licencias abiertas⁸.

La Declaración contiene otras disposiciones que pueden ayudar a los portales web parlamentarios a proporcionar un mejor servicio a los usuarios. Por ejemplo, asegurar que la información parlamentaria sea fácilmente descargable permite mayor flexibilidad en el uso de la información y es clave para facilitar el análisis automatizado de la información que producen los parlamentos. Para mejorar y facilitar la búsqueda de información interrelacionada (como un proyecto de ley, el informe de la comisión correspondiente y las transcripciones de la audiencia) los documentos deben tener hipervínculos de referencia (URL). Las URL deben ser permanentes para que los ciudadanos puedan hacer referencia de manera continua a la información que consideren importante, mientras que deberían adoptarse medidas para garantizar que las barreras tecnológicas o un diseño web poco accesible no dificulten el uso de información por parte de los ciudadanos. Los sitios web parlamentarios deberían proporcionar a los ciudadanos servicios de suscripción de alerta a nuevos desarrollos, como la programación de las audiencias de una comisión especial. Los parlamentos deben también procurar utilizar herramientas interactivas que permitan la participación de los ciudadanos aportando inputs significativos en los procesos parlamentarios, y comunicación con sus representantes.

⁸ El Senado italiano utiliza una licencia Creative Commons BY 3.0: <http://dati.senato.it/>. El gobierno del Reino Unido ha creado la licencia Open Government: <http://www.nationalarchives.gov.uk/doc/open-government-licence/version/2/> (fecha de acceso: 10 de agosto de 2013)

Una cultura de apertura parlamentaria en un mundo basado en la tecnología

Las nuevas tecnologías están cambiando el foco de los esfuerzos de transparencia hacia el acceso electrónico y los estándares de datos abiertos. La capacidad de los ciudadanos y los parlamentos de beneficiarse del mayor compromiso entorno de estas herramientas es palpable. Como se afirma en el preámbulo de la Declaración: «el inicio de la era digital ha alterado fundamentalmente el contexto para el uso público de la información parlamentaria y las expectativas de los ciudadanos para el buen gobierno» y que «la tecnología emergente está potenciando el análisis y la reutilización de la información parlamentaria con una enorme promesa de construir conocimiento compartido e informar a la democracia representativa» (OpeningParliament, 2012).

La sugerencia de proporcionar la información en un formato abierto está avalada por el *World e-Parliament Report* y las Directrices de la Unión Interparlamentaria para sitios web parlamentarios, no sólo porque proporcionar información en formatos abiertos es bueno para la apertura. El segundo documento afirma que «los estándares abiertos son fundamentales para el intercambio, preservación, búsqueda, vinculación, resultados, formato y visualización de documentos» (Global Centre for ICT in Parliament, 2009). Si bien señala que el uso de estándares abiertos puede conllevar retos en la implementación, sugiere que los documentos con estándares abiertos «...constituyen uno de los componentes tecnológicos que se están convirtiendo en esenciales para la efectividad sostenida de los sitios web parlamentarios». La implementación de estándares abiertos puede suponer también otras eficiencias y ahorros de costes potenciales (Global Centre for ICT in Parliament, 2012; Mandelbaum, 2012a).

El enfoque sobre permitir el uso electrónico de información parlamentaria es tanto bienvenido como necesario. Sin embargo, la Declaración deja claro que no importa cuán efectivo sea un parlamento en la provisión de acceso a la información online, la apertura electrónica, como sustituto de las normas generales de apertura, transparencia y participación ciudadana, es insuficiente. La efectividad del acceso electrónico a la información se reduce si no se proporciona la información a tiempo para permitir a los ciudadanos influir en la creación de leyes o si estos no pueden observar físicamente a su parlamento trabajando. Un parlamento abierto sólo puede lograrse en un contexto más amplio de la apertura, en el que se mantengan los derechos de los ciudadanos de acceder, usar y reunirse en torno a la información

Avances y desafíos del proyecto e-Democracia de la Cámara de Diputados de Brasil

Cristiano Ferri Soares de Faria

En respuesta a críticas cada vez más crecientes sobre la eficiencia y la legitimidad del sistema representativo, teóricos de la democracia participativa han defendido que el desarrollo de instrumentos más sofisticados de participación en el proceso legislativo podrían, en teoría, mejorar el posible déficit de legitimidad de estos órganos, generar más eficiencia en el trabajo parlamentario y mejorar la calidad de la elaboración legislativa (Fung, 2006).

De esta forma, el perfeccionamiento en el sistema de comunicación general, fomentado por el surgimiento de internet, tendría efecto positivo en el fortalecimiento de la democracia (Abramson, Arterton y Orren, 1988; Barber, 1984; Dahl, 1989; Entman, 1989; Fishkin, 1991; Patterson, 1993; Putnam, 2000; Rosen, 1999). De acuerdo con esta visión, el uso de internet podría contribuir a minimizar los problemas de falta de escala, tiempo, espacio y coste en las experiencias participativas y deliberativas no tecnológicas que tienen lugar en el ámbito de los parlamentos, tales como audiencias públicas de las comisiones parlamentarias y tribunas populares.

El proyecto e-Democracia de la Cámara de Diputados de Brasil, inaugurado en 2009, es un ejemplo de plataforma de participación digital que busca facilitar la discusión virtual entre ciudadanos y parlamentarios durante el proceso legislativo. El objetivo de este capítulo es describir y analizar los avances que han tenido lugar en el transcurso de la última versión del portal e-Democracia, lanzando en junio de 2011, cuando se añadieron nuevas formas de interacción y, otras, mejoradas.

Esta investigación se delimita, por tanto, al periodo del 6 de junio de 2011 al 6 de junio de 2012, con algunas referencias a los hechos ocurridos a partir de junio de

2009, cuando tuvo lugar su primer lanzamiento⁹. Además del análisis directo del portal e-Democracia, fueron realizadas entrevistas a diputados (cuatro) y funcionarios que trabajan en el proyecto (cuatro).

Lo importante aquí es, por tanto, presentar una visión panorámica sobre algunas herramientas y procesos añadidos al portal e-Democracia en periodo señalado, ya que muchos de ellos fueron elaborados e implantados como evolución natural de una plataforma que ha recibido críticas y sugerencias de la comunidad académica y de ciudadanos en las redes sociales. Por eso, la faceta descriptiva prima sobre la analítica, aunque el autor de este texto plantee algunas consideraciones sobre los resultados de las interacciones debido a su condición de observador participante¹⁰.

¿Qué es e-Democracia? Variedad de las posibilidades de participación en el proceso legislativo

El proyecto [e-Democracia](#) fue creado con el objetivo de facilitar la interacción entre ciudadanos y el parlamento en su máxima potencialidad, con la utilización de la tecnología de información y comunicación.

Lanzado el 3 de junio de 2009, e-Democracia comenzó como un proyecto piloto¹¹. Inicialmente, fueron definidas dos discusiones organizadas en comunidades virtuales tomando como base proyectos de ley en fase de tramitación en la Cámara de los Diputados de Brasil: la política de cambio climático y el estatuto de la juventud. A pesar del gran fracaso de la primera, la segunda obtuvo resultados positivos que permitieron a e-Democracia funcionar durante algunos meses más para una mejor evaluación¹².

⁹ El análisis profundo del referido proyecto desde su lanzamiento en 2009 hasta los primeros meses de 2011 se encuentra a disposición de la comunidad académica en otra investigación (Faria, 2012).

¹⁰ Otro objetivo de este capítulo es provocar a la comunidad académica para realizar investigaciones más densas sobre la eficacia general del proyecto, una vez que, en función de Coordinador-General del proyecto a la época de elaboración de este artículo, este autor intentó, de esta forma, evitar visiones que pudiesen contaminar la calidad de un análisis más contundente.

¹¹ e-Democracia fue desarrollado por un grupo de técnicos con perfil heterogéneo, compuesto por algunos funcionarios de carrera, un cargo de confianza y consultores externos. Tal grupo reunió a profesionales con experiencia en el conocimiento del proceso legislativo, de comunicación institucional, de comunidades virtuales, de gestión de conocimiento y de tecnología de la información. El proyecto fue iniciativa de ese grupo, que obtuvo concordancia de la alta administración de la Cámara y, en seguida, de la Meda Directora política la implementación de la experiencia piloto durante los años 2009 y 2010. Para mayores informaciones sobre el proceso de elaboración e implementación del proyecto, consúltese (Faria, 2012: 189).

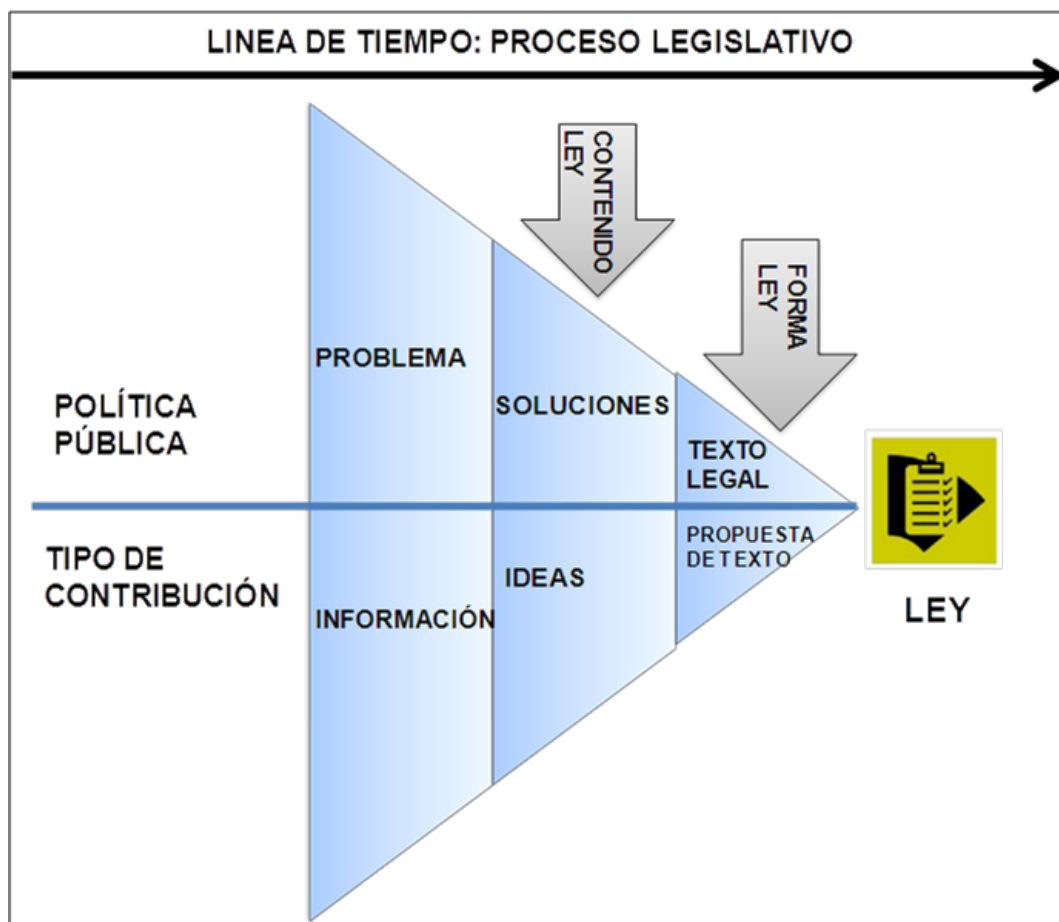
¹² La descripción y análisis más detalla del éxito y fracaso de las primeras discusiones virtuales de e-Democracia están disponibles en otra investigación (Faria, 2012).

Después de dos años de experimentación y el fin de la fase-piloto, el portal fue reformulado ampliamente (y lanzado en junio de 2011), incluso con la incorporación de otra plataforma (Liferay) y el desarrollo de otros instrumentos y mecanismos de interacción que son descritos y analizados en este capítulo, como los motivos que originaron su creación y la evaluación de los primeros resultados de estos cambios.

Considerado el periodo de abril a septiembre de 2012, que tuvo lugar un gran movimiento en el portal, e-Democracia recibió, como media mensual, cerca de 22.300 visitas (accesos totales y no número de usuarios) de 14.800 visitantes únicos (número medio de usuarios que accedieron al portal al menos una vez al mes).

Como el proceso legislativo tiene una naturaleza bastante complicada y no lineal, el proceso de participación y colaboración entre ciudadanos y diputados demanda cierta flexibilidad, con interacción en diversos niveles, teniendo en cuenta diferentes objetivos. Viabilizar tales posibilidades ha sido un desafío constante del portal e-Democracia. En el gráfico siguiente se pretende esclarecer algunas de estas posibilidades participación en el proceso legislativo.

Imagen 1. Esquema de tipos de contribución durante la formulación de la ley



Fuente: elaboración propia

Por ejemplo, en [la discusión sobre la política de drogas en el portal e-Democracia](#), los ciudadanos expusieron libremente (en fórums) las facetas de un problema de orden público, tales como los daños sociales del efecto del crack y los problemas derivados por la criminalización de usuarios. Independientemente del conocimiento sobre el asunto, cualquier persona puede manifestarse al respecto de los problemas que estaba viviendo sobre el tema.

En otro ejemplo, se buscó recibir de los participantes propuestas (ideas) para soluciones acerca de los problemas sobre la Ley de Licitaciones, que servirían de base para la construcción de una nueva ley sobre el asunto. Para eso, se utilizó otra herramienta de interacción, denominada [Nossas Ideias](#) (Nuestras ideas)¹³, que permite al participante presentar sus ideas de solución en solo una frase, o bien como contribución para el posicionamiento (o votación) de las mejores ideas.

Ese proceso de ideación, o sea, de propuesta de ideas de forma colectiva, inclusive con la priorización de las ideas por orden de relevancia, al respecto de un determinado problema, ha sido ampliamente utilizado en el portal e-Democracia con un alto grado de participación, principalmente por su simplicidad. El resultado final se expresa en forma de informes con un listado posicionado de ideas presentadas.

El participante también puede presentar propuestas de texto legislativo propiamente dicho. En el *Wikilégis* de la discusión sobre el nuevo Código de Procesamiento Civil, por ejemplo, varios participantes han podido presentar su propia versión del texto, de cada uno de los artículos del proyecto de ley presentado como propuesta. Posteriormente, en este texto, presentamos más detalles sobre *Wikilégis*.

Impacto en el proceso legislativo de las discusiones virtuales

Un punto de gran importancia, referido como problemático entre investigadores en democracia digital (Gomes, 2005; Hindman, 2009; Sunstein, 2007), es la falta de impacto de proyectos de participación social que utilizan las tecnologías de información y comunicación (TIC) en la toma de decisiones políticas. En otras

¹³

Esta herramienta fue desarrollada por el equipo coordinado por el profesor Matthew Salganik de la Universidad de Princeton, y originalmente denominada [All Our Ideas](#). Existe un mecanismo conocido como *comparison pairwise system*, que estimula al usuario a escoger entre dos ideas expuestas de forma comparativa, o incluso optar por las dos simultáneamente, o rechazarlas en conjunto, además de poder optar por otras ideas, bien como presentar su propia idea (proceso de ideación). Por eso, al mismo tiempo que facilita el ranking de ideas, permite la construcción acumulativa de nuevas ideas. Tal sistema se ha destacado por minimizar los efectos comunes de «manada» propios de encuestas de múltiples opciones y otros sistemas de ranking disponibles en internet (thumb-up/thumb-down), por medio de los cuáles un conjunto de usuarios puede ser influido por las opciones tomadas anteriormente por otros usuarios, generando distorsiones en el resultado final del ranking o encuesta.

palabras, la mayoría de los portales de interacción que invitan, facilitan y estimulan la presentación de contribuciones en procesos de participación, poco o nada influyen en las decisiones políticas, sea en el ámbito del Poder Ejecutivo, sea en el Poder Legislativo.

Por esa razón, es necesario resaltar la observación de este aspecto en lo que respecta al proyecto e-Democracia de la Cámara de Diputados de Brasil. Su portal pone a disposición, en suma, dos posibilidades de participación: la primera, se basa en las comunidades virtuales, que parte de demandas políticas de los propios parlamentarios (movimientos de dentro para fuera); la segunda, se refiere al *Espaço-Livre*, donde los participantes pueden crear, sin ninguna limitación o moderación previa, sus propias discusiones o temas (movimiento de fuera para adentro).

Sin embargo, se percibe poco impacto de las discusiones del *Espaço-Livre* que funciona más como incubadora de propuestas de discusión por la sociedad y sirve, por tanto, como forma de sondeo de los temas considerados relevantes por los participantes.

Desde lanzamiento de la primera versión de e-Democracia, en junio de 2009, hasta el día 22 de junio de 2012, existían 24 foros temáticos (macro-temas, como seguridad pública o educación) y 437 temas de discusión (sub-temas, como legalización de las drogas o escuelas públicas) creados por los propios ciudadanos sobre los asuntos de su interés, en lo que respecta a las políticas públicas brasileiras, en el *Espaço-Livre*.

Además, 1.228 contribuciones (post en los foros) fueron presentados por 440 participantes durante el período, de acuerdo con los datos tomados directamente en el portal e-Democracia. Para facilitar su visión general, e-Democracia (incluyendo comunidades virtuales y *Espaço-Livre*) cuenta con cerca de catorce mil miembros registrados y tres mil temas de discusión creados.

Según informaciones del propio equipo de e-Democracia, se hace rutinariamente lectura y seguimiento de las discusiones de *Espaço-Livre*, aunque no ha sido tomada ninguna medida con vistas a un mejor aprovechamiento de este foro de discusión, como atestigua Alessandra Muller, coordinadora del equipo de e-Democracia:

«Intentamos algunas veces sensibilizar a parlamentarios sobre el contenido de algunas discusiones de *Espacio-Livre*, principalmente de aquellos conectados con tales asuntos, aunque aún no hemos obtenido mucho éxito en este trabajo.»¹⁴

Por otro lado, se verifica un gran empeño del equipo en relación con las comunidades virtuales legislativas (CVL), la otra forma de discusión. Como son

¹⁴ De acuerdo con la entrevista concedida en 30 de mayo de 2012.

demandadas por los propios parlamentarios, las CVLs requieren lógicamente más implicación de los recursos humanos de la Cámara de Diputados de Brasil, incluso durante las discusiones.

Concretamente, 20 comunidades virtuales legislativas han sido creadas desde la inauguración de e-Democracia hasta junio de 2012. Y tales CVLs comprenden desde temas con más apelo social –como la política sobre drogas ilícitas y la regulación de los cibercafés--, aunque también asuntos más técnicos, como ejemplo de regulación del Sistema Único de Salud y de la Ley de Directrices de Presupuesto.

La lista completa de tales CVLs es: cambio climático, política espacial, regulación de los cibercafés, estatuto de la juventud, obligatoriedad de diploma de periodista, juventud y cultura, regulación del Sistema Único de Salud, seguridad en internet, catástrofes climáticas, lucha contra el trabajo esclavo, voz de los niños y los adolescentes, política sobre drogas, Código de Proceso Civil, memoria, verdad y justicia; licitaciones y contratos; Código comercial, Régimen Interno de la Cámara de Diputados, LDO 2013 y marco civil de internet.

Los debates realizados en el ámbito de las comunidades legislativas son sintetizados y organizados de forma simplificada, incluso por medio de infografías –maneras más amigables y visuales de informar datos--. Y tales síntesis son transformadas en informes impresos por los técnicos de e-Democracia¹⁵. Es interesante anotar que la mayoría de estas discusiones de las CVLs tienen como objeto debates que ocurren en comisiones temporales o especiales de la Cámara y no en las comisiones permanentes.

Entonces, los informes enviados de inmediato a los miembros de la Comisión, donde está transcurriendo el debate, en especial al portavoz y a su asesoría, teniendo en cuenta su papel crucial en la reformulación del texto, algo muy común durante el proceso legislativo. Los portavoces suelen elaborar una nueva versión del texto legal, comúnmente subtitulada como «Sustitutivo», que reúne algunas sugerencias de los parlamentarios presentadas en forma de enmiendas, así como contribuciones llegadas directamente de la sociedad en procesos de participación (como ejemplo, de e-Democracia).

En un estudio anterior (Faria, 2012) mostraba cómo tales contribuciones fueron de hecho utilizadas y aprovechadas en la elaboración del texto final, como fue el caso del Estatuto de la Juventud. Según su portavoz, la diputada Manuel D'Ávila, en una entrevista realizada para la investigación arriba citada, cerca del 30 por ciento del texto fue realmente construido en base a las sugerencias de los ciudadanos realizadas en el portal e-Democracia.

¹⁵ Véase un ejemplo de informe impreso preparado por el equipo de e-Democracia para los parlamentarios: http://edemocracia.camara.gov.br/web/seguranca-da-Internet/forum/-/message_boards/view_message/295388 (fecha de acceso: 22 de junio de 2012).

Como ejemplo, la portavoz cita la parte de regulación de los consejos de la juventud, tema bastante abordado en las discusiones, donde los participantes de las localidades con contextos sociales, políticos y económicos muy diversos pudieron opinar sobre las peculiaridades de su región. Se demandó, por tanto, una concepción jurídica, por parte de la portavoz, que pudiese ser amplia y flexible, con el objetivo de comprender tales diversidades.

También en la discusión sobre el proyecto de ley sobre el marco civil de internet, el portavoz de la materia, el diputado Alessandro Molon, señaló nominalmente, en cada artículo del texto sustituto que presentó, a todos los usuarios de e-Democracia que contribuyeron a la construcción de la contribución¹⁶.

Incluso cuando no hay participación masiva en relación a asuntos más técnicos, como en la regulación del Sistema Único de Salud y en la discusión sobre la Política Espacial, las pocas contribuciones son generalmente realizadas por técnicos del asunto y son de gran calidad en su contenido, como informaron los consultores legislativos de esas áreas.

En términos generales, tales consultores avalan técnicamente estas contribuciones y sugieren su comprobación, rechazo o adaptación al parlamentario portavoz de la materia. Fábio Ramos, consultor legislativo de carrera de la Cámara de los Diputados del área de Salud, analiza la cualidad de estas contribuciones:

«Las contribuciones de los técnicos recibidas en la discusión sobre la regulación del SUS fueron productivas y añaden cuestiones relevantes para el estudio en la Cámara. Por eso, sugería que algunas de esas ideas fuesen consideradas por el portavoz en el estudio que realicé para subsidiar el informe final.»¹⁷

Algunas discusiones presentan una amplia participación en algunos momentos, con objetivos diferentes e impacto menos directo en el texto final, pero con reverberación en el proceso legislativo. Es, exactamente, el caso de [la discusión de la seguridad en internet](#). Teniendo en cuenta el carácter polémico del asunto, por implicar un gran compromiso de los internautas, hubo contribuciones variadas en chats de las audiencias públicas interactivas, en los foros de discusión y en el *Wikilégis*.

Durante el proceso de audiencias públicas interactivas sobre el asunto, los ciudadanos pudieron participar directamente, vía portal e-Democracia, de la discusión con parlamentarios, planteando dudas y cuestiones, así como presentando sugerencias e informaciones útiles sobre el asunto, lo que ayudó a los diputados durante los debates. Las dos audiencias públicas interactivas tuvieron, en total, cerca de 200 participantes en los debates en directo.

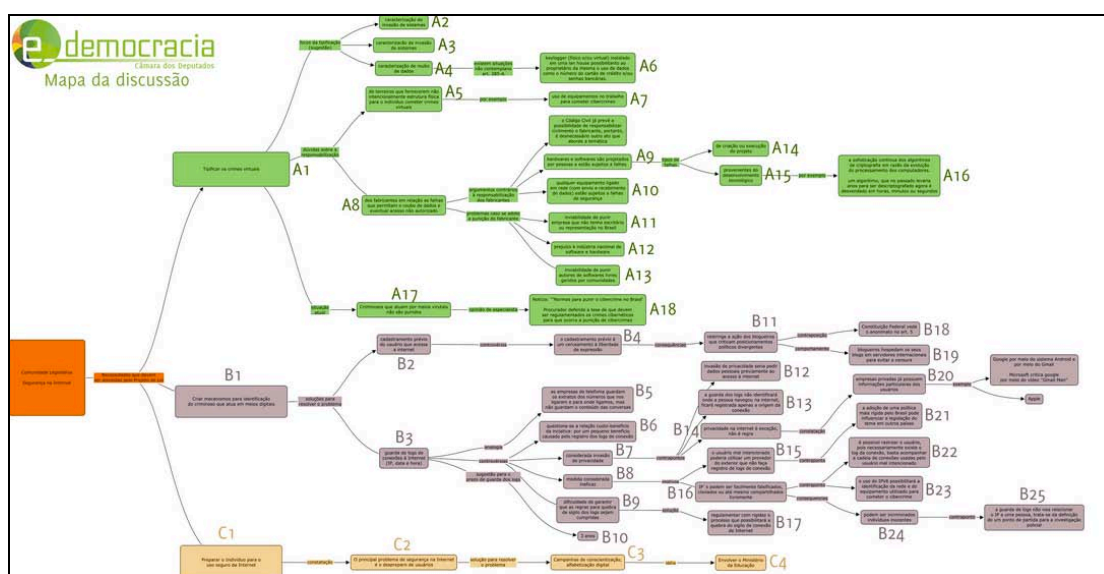
¹⁶ El informe completo del portavoz, diputado Alessandro Molon, está disponible en la dirección electrónica: <http://edemocracia.camara.gov.br/web/marco-civil-da-Internet/andamento-do-projeto/-/blogs/conheca-a-ultima-versao-do-relatorio-do-marco-civil-11-7> (fecha de acceso: 20 de agosto de 2012).

¹⁷ De acuerdo con entrevista concedida en 22 de junio de 2012.

El equipo de e-Democracia, como resultado final de las discusiones de las CVLs, también ha construido otros productos, con el fin de facilitar la comprensión de los debates para los parlamentarios y la sociedad y, sobre todo, para intensificar la transparencia sobre el mérito de la discusión.

En este sentido, la discusión sobre seguridad en internet, el equipo elaboró un «mapa de discusión», por medio del cual se aprecia, en forma de flujo-grama, los principales objetivos del proyecto de ley presentado, argumentos a favor y en contra, problemas planteados y las posiciones antagónicas de grupos participantes.

Imagen 2. Mapa de la discusión sobre la seguridad en internet¹⁸



Fuente: edemocracia.camara.gov.br/

Formas variadas de participación

La interacción durante el proceso de participación en las proposiciones legislativas ha tenido lugar de diversas maneras, con impactos variados en el proceso legislativo. En este punto intentamos hacer una breve descripción y análisis de sus instrumentos principales. Como hemos notado anteriormente, la principal forma de participación en el portal e-Democracia tiene lugar en las discusiones virtuales en comunidades legislativas solicitadas por los diputados en asuntos en trámite en la agenda legislativa. Pasamos a analizar, por tanto, tales instrumentos:

¹⁸

No ha sido posible presentar este mapa con la ampliación de la imagen que permitiese su lectura. Por eso, se recomienda su consulta directamente en la dirección web: http://edemocracia.camara.gov.br/web/seguranca-da-internet/forum/-/message_boards/message/274028 (fecha de acceso: 20 de junio de 2012).

Guía de la discusión

Las comunidades virtuales legislativas (CVLs) presentan algunos instrumentos de participación, como los foros de discusión, encuestas inteligentes (*Nossas Ideias*), wikis (*Wikilégis*), charlas (*Chats*), etc. Entre los años 2009 y 2011, se verificó que los usuarios se sentían, de cierta forma, perdidos o confusos durante el proceso de participación, según informó Rafael Godoy, uno de los desarrolladores de e-Democracia:

«Algunos entraban en la discusión cuando ésta ya estaba avanzada y, por eso, tenían dificultades para contextualizarse durante el proceso. Otros, se confundían entre los instrumentos de participación que tenían a su disposición concomitantemente. Entonces, el participación no sabía si participativa en uno de los temas creados en el foro, en el Wikilégis, y así sucesivamente»¹⁹.

Por esta razón, la nueva versión del portal e-Democracia de 2011 presentó [la Guía de Discusión](#) en cada CVL, un papel que informa de inmediato de las fases del proceso legislativo y ayuda a situar al participante tanto en la forma y oportunidad para presentar su contribución, como indica la imagen siguiente.

La primera información de la Guía de la Discusión se refiere al tiempo. La Guía es un panel organizado en capas que delimitan cronológicamente el proceso de participación. En otras palabras, en la capa de la izquierda (el pasado), el ciudadano puede entender lo que ya fue discutido hasta el momento en el proceso legislativo.

En la capa central (el presente), la Guía presenta al ciudadano las opciones de participación disponibles en ese momento. En la capa de la derecha (el futuro), el participante ve de qué forma podrá participar en la próxima fase de interacción, en caso de que sea necesaria y esté prevista.

Otra información relevante de la Guía de Discusión es la de dos instrumentos de participación disponibles en determinadas fases de participación. En la imagen anterior se aprecia que, en ese momento de discusión, el ciudadano puede participar de tres formas: ayudando en la elaboración del proyecto de ley (*Wikilégis*), discutiendo el tema (en los foros), interactuando con los parlamentarios en las charlas o publicando documentos en la biblioteca digital de la CVL.

La posibilidad de informar al usuario sobre el proceso legislativo también es otro aspecto relevante de la Guía de Discusión. Con esto, se persigue contextualizar al participante sobre el trámite legislativo del proyecto de ley en discusión y, así, esclarecer la relación entre el proceso participativo y el proceso legislativo.

¹⁹ De acuerdo con la entrevista concedida el 31 de mayo de 2012.

Audiencias públicas interactivas

Entre los instrumentos más comunes de participación, en la práctica clásica, son las audiencias públicas que se basan en la escucha de los ciudadanos, representantes de grupos de interés, especialistas y autoridades en sesión pública, bien sea en órganos colegiados específicos, como comisiones parlamentarias temáticas, sea en ámbitos más generales en los plenarios de las casas legislativas²⁰.

Los principales objetivos de esta práctica son el esclarecimiento técnico sobre determinados puntos de una proposición legislativa y el conocimiento de la opinión política de la sociedad (organizada, principalmente, pero no solo) sobre la cuestión de importancia legislativa (Faria y do Valle, 2006). Desde el punto de vista de la fiscalización y el control, las audiencias públicas con ministros de estado o con otras autoridades ofrecen posibilidades de interrogatorio y cobro por parte de los parlamentarios al respecto de informaciones y acciones en curso en el Poder Ejecutivo.

La mayor limitación de audiencias públicas está en la escala de las audiencias, esto es, de la imposibilidad de oír a más de un número limitado de personas en cada sesión. Por eso, temas que demandan discusiones complejas pueden dar lugar a un conjunto de audiencias públicas en proceso, retraso y costoso, y con el prejuicio de la representatividad, con pocas oportunidades para la participación de representantes de grupos minoritarios.

Como tienen lugar generalmente en sesión pública, las audiencias públicas han adquirido más importancia en vista a su transmisión en tiempo real, no solo por medio de los medios de comunicación tradicionales —como la televisión o la radio— sino también por internet, lo que posibilita el seguimiento de su contenido por parte de la población en general.

El portal e-Democracia posibilita la realización de audiencias públicas con un aumento de interactividad. La Cámara de Diputados de Brasil cuenta, en sus instalaciones en los plenarios de las Comisiones, microordenadores incrustados en pantallas digitales que permiten a los parlamentarios acceder a documentos e informaciones necesarias al seguimiento de las reuniones de las comisiones. Y, a partir de 2011, los diputados también tienen la posibilidad de participar en las charlas con internautas durante las sesiones de las comisiones en audiencia pública, así como durante las sesiones ordinarias.

Durante [una audiencia pública interactiva](#). Tanto los parlamentarios como los internautas acceden a la misma pantalla. Los diputados pueden, por tanto, interactuar directamente con los ciudadanos por los chats, o incluso a través de las redes sociales como *Twitter*, con el uso de *hashtags* relativas al asunto en discusión.

²⁰ Artículo 255 del Régimen Interno de la Cámara de Diputados de Brasil (Resolución n. 17/89).

Incluso los parlamentarios que no quieran –o no tengan las habilidades necesarias para participar directamente--, pueden acompañar visualmente las discusiones del chat, que incluye informaciones cualificadas, cuestionarios diversos y opiniones libres sobre el asunto. Aun así, el equipo de e-Democracia también selecciona algunas preguntas, con base en los puntos que más preocupan a los participantes, imprimen esa información y la distribuyen entre los miembros de la comisión, incluyendo al Presidente.

Así, los parlamentarios que no se sienten cómodos para acompañar las discusiones virtuales directamente, pueden aprovechar estas contribuciones por medio del simple acceso a esos breves informes distribuidos en la hora de la sesión. Por ejemplo, el Proyecto de Ley n 84/1999, que criminaliza de forma específica algunos actos cometidos en el ámbito de internet, estaba en tramitación en la Comisión de Ciencia y Tecnología, Comunicación e Información. Las audiencias públicas interactivas tuvieron lugar en el año 2011.

En especial, el día 13 de julio de 2011, la comisión recibió como invitados a especialistas para debatir el PL 84 en formato de audiencia pública interactiva. Como el proyecto de ley es polémico, muchos internautas participaron también en el debate. Es pertinente destacar en este sentido la actuación de la diputada Manuela D'Ávila, y del diputado Paulo Pimenta, que promovieron [un debate abierto](#) con los internautas durante la audiencia pública en la Comisión.

Un episodio interesante ha tenido lugar durante esa audiencia pública cuando un grupo de crackers²¹ chamado uno de ellos llamado LulzSecBrazil²² invitó a personas a participar en la discusión del portal de e-Democracia. E hizo esa invitación por medio de su cuenta de Twitter, donde tenía cerca de 35 mil seguidores. Rápidamente, el volumen de participantes del chat interactivo de audiencia pública aumentó considerablemente, de acuerdo con un el testigo de Luiz Henrique Ferreira, que trabajó durante parte del año 2011 en el portal e-Democracia:

«Fue increíble ver que el chat, que ya estaba caliente, con mucha gente participando, tuvo de repente una avalancha de personas entrando, y se pasó a

²¹ Según la Wikipedia, hay tres tipos de crackers: «a) Crackers de Criptografía: término usado para designar aquellos que se dedican a la quiebra de criptografía (cracking codes). (...); b) Crackers de software: término usado para designar programadores que hacen ingeniería reversa de un determinado programa, es decir, alteran el contenido de un determinado programa para hacer funcionar de forma correcta (...); c) y desenvolvedores de virus, worms, troyanos y otros malware: programadores que crean pequeños software que causan daños al usuario.» Ese concepto se contrapone con la definición de hacker que, también según la Wikipedia, «es un individuo que se dedica, con intensidad, a conocer y modificar los aspectos más internos de dispositivos, programas y redes de ordenadores. Gracias a esos conocimientos, un hacker frecuentemente consigue obtener soluciones y efectos extraordinarios, que extrapolan los límites del funcionamiento "normal" de los sistemas como previstos por sus creadores; incluido, por ejemplo, bordear las barreras que supuestamente deberían impedir el control de ciertos sistemas y acceso a ciertos datos.»

²² LulzSecBrazil es una representación brasileira del grupo LulzSec (no se sabe se es autorizada), famoso grupo internacional de crackers, que promovió ataques a sitios electrónicos de entidades gubernamentales y empresas.

más de 100 personas participando al mismo tiempo, lo que para un chat es muchísimo...»²³

Sin embargo, en este texto no tenemos elementos suficientes para conclusiones sobre este episodio, este hecho provoca una reflexión importante. Un grupo de anarquistas digitales como LulzSecBrazil prefirió adoptar una postura respetuosa y colaborativa a un portal institucional, incluso estimulando a las personas a participar de forma oficial. Es posible, por tanto, considerar la hipótesis de que el Estado —en este caso, el parlamento— puede beneficiarse de contribuciones genuinas del ciudadano al abrir canales de interacción regulares y efectivos.

Wikilégis

Otra forma de participación del portal e-Democracia, y que ha marcado un periodo entre junio de 2011 y junio de 2012, es la participación basada en contribuciones directas en el texto legislativo. En ese periodo el equipo de e-Democracia desarrolló y puso a disposición de los usuarios otro formato de participación wiki: la de posibilitar una presentación de versiones de texto legislativo en el formato artículo-por-artículo.

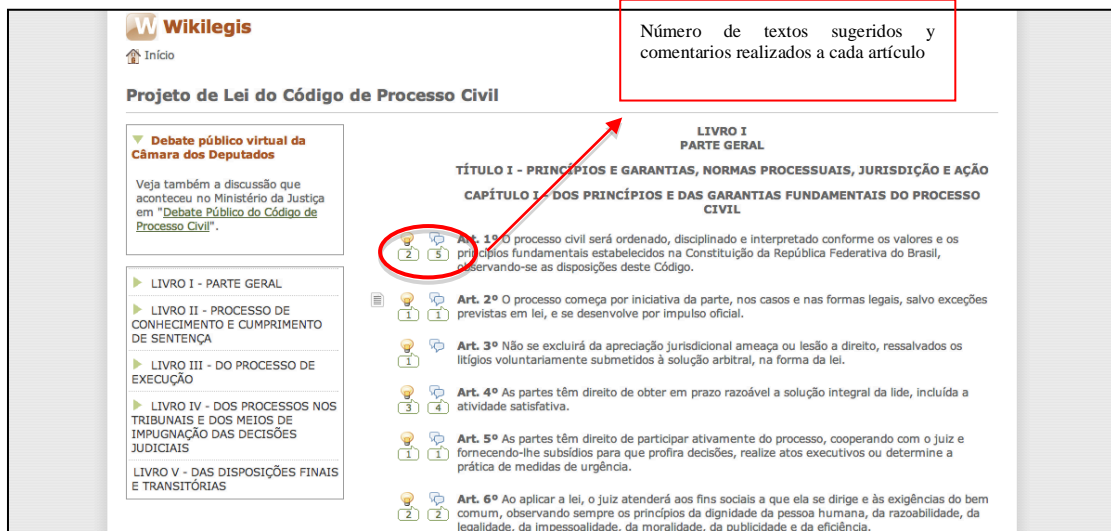
Existen, y es importante aclararlo, dos tipos de herramientas wiki en *Wikilégis*. La primera, está inspirada en el modelo clásico de participación de herramientas wikis basadas en el sistema de Wikipedia, cuando un grupo de colaboradores pueden construir textos de forma conjunta. Ese modelo, tiene como resultado un texto final, con al menos buena parte de su versión final consensuada por el grupo de participantes.

En ese formato en *Wikilégis*, sin embargo, hay una diferencia: no se consigue una versión final y, sí, un conjunto de versiones que expresan visiones diversas de grupos diversos. Y ese conjunto de versiones es enviado al parlamentario portavoz del asunto en el debate, así como el conjunto de otras contribuciones (de foros, chats, encuestas, etc.), para que él pueda analizar su viabilidad, haga un juicio de mérito sobre cada versión o las incorpore al texto final que se presentará a la comisión parlamentaria respectiva. Ese tipo de wiki ha sido utilidad, en realidad, en escasas ocasiones, en especial en la discusión sobre la seguridad de internet, con pocos participantes que realmente contribuyeran.

El segundo tipo de herramienta wiki del *Wikilégis* es la que posibilita no la colaboración global en el texto, y sí parcialmente para cada dispositivo del texto (que se denomina más comúnmente de wiki artículo-por-artículo). En este formato de wiki, el participante puede proponer su redacción de forma segmentada en cada dispositivo (artículo, párrafo, por ejemplo), o bien presentar comentarios también de forma segmentada.

²³ De acuerdo con entrevista concedida en 22 de junio de 2012.

Imagen 3. Wikilégis en la discusión del Código de Proceso Civil



Fuente: edemocracia.camara.gov.br/

Esta segunda forma de *Wikilégis* ha sido bastante utilizada en e-Democracia, principalmente en los debates sobre códigos, tales como el Código del Proceso Civil y el Código Comercial. También en el texto del marco civil de internet se han recibido contribuciones en este formato.

Esta segunda opción atrajo a un buen número de colaboradores. Además de la facilidad de utilización del mecanismo, los participantes consiguen situarse más fácilmente en la forma de participación, incluso con la posibilidad de promover contribuciones a «cuenta-gotas». No obstante, tal proceso facilita también el trabajo de consultores legislativos de la Cámara de Diputados de Brasil, responsables por ayudar técnicamente a los parlamentarios en la elaboración de las proposiciones.

Al final, los consultores reciben informes del equipo de e-Democracia con las contribuciones específicas relativas a cada dispositivo, lo que favorece su análisis de viabilidad, un trabajo necesario de aclaramiento para que el parlamentario portavoz de la materia pueda hacer un juicio político del acatamiento o rechazo de tales contribuciones, conforme se ha abordado anteriormente.

Participación de los diputados

Por lo que se puede desprender de las entrevistas al equipo de e-Democracia y de la observación diaria en el trabajo del portal, la forma como los parlamentarios han reaccionado a este tipo de interacción con la sociedad es absolutamente asimétrica. Lo que se ha conseguido con estos datos no permite conclusiones asertivas, pero posibilita el planteamiento de hipótesis.

Hay varios elementos que pueden afectar a la capacidad con la que los parlamentarios utilizan canales de interacción digitales como e-Democracia, que merecen investigaciones más esmeradas, por ejemplo la de factores tales como: edad, experiencia con el uso de las herramientas digitales, la forma de hacer política y la estructura de recursos humanos para ese fin, entre otros aspectos.

Durante la existencia del portal e-Democracia (de junio de 2009 a junio de 2012), apenas un pequeño grupo de diputados participaron efectivamente de alguna forma en el portal: 16 parlamentarios, es decir, el tres por ciento del universo de los 513 diputados de la cámara brasileira.

En suma, se constató la dificultad de los parlamentarios para conseguir disponer de tiempo para publicar y debatir con los internautas en el portal e-Democracia. Algunos lo hacen directamente y sin asesoría, es decir, acceder al portal, cumplimentan el registro inicial y comienzan a participar, bien sea por medio de una contribución en el foros de discusión, bien sea por medio de la participación en chats ocasionales, una de las herramientas preferidas por los parlamentarios, por ser fácil de usar y con respuestas inmediatas a los participantes.

Lo que se ha percibido es que la mayoría de los parlamentarios tienen dificultad para utilizar herramientas digitales de interacción. Una de las hipótesis que puede ser planteada de esta investigación es el factor edad para esa interacción, una vez que la media de edad de los diputados es de 53 años, con cerca del 92 por ciento de los diputados brasileiros con más de 35 años²⁴. La mayoría nunca ha tenido hábito de utilizar tales instrumentos.

Según es narrado por el equipo de e-Democracia, los parlamentarios de forma general no tienen el hábito de utilizar ordenadores y es por eso que algunos contratan asesores especializado en medios sociales para, en su nombre, en condición de ghost writers, puedan publicar y presentar una serie de mensajes en websites de redes sociales, como o *Twitter*, *Facebook*, *YouTube* y el portal e-Democracia.

Al entender esa problemática, el equipo de e-Democracia ha intentado adoptar un portal a tal necesidad. Por eso, fue creado un [Video-fórum](#), una especie de foro con temas de discusión donde los diputados pueden discutir libremente con los ciudadanos por medio de los videos grabados y publicado en forma de post, conforme se muestra en la imagen siguiente:

Tal forma de interacción facilita la participación del parlamentario, que prefiere normalmente grabar un mensaje rápido de dos a siete minutos de vídeo, en los pasillos de la Cámara o en cualquier otro lugar, por medio de *smartphones* con cámara que acceder al porta de e-Democracia por un ordenador y publicar mensajes escritos en los foros virtuales.

²⁴ Datos tomados de Sileg, Sistema de Informaciones Legislativas de la Cámara de Diputados, con base en la 54ª Legislatura (2011/2014).

Desde el punto de vista ciudadano, también agrega valor tal método de participación, ya que muchos participantes se sienten más estimulados a continuar participando cuando literalmente ven a parlamentarios que presentan el debate. Aún más teniendo presente que muchos participantes cuestionan la participación de los diputados por medio de la publicación de contribuciones por escrito (*post*). El equipo de e-Democracia informa de la recepción de emails con las personas elogiando ese tipo de participación parlamentaria.

Muchos dudan del desarrollo real personal del parlamentario en la contribución, ya que un *post* escrito puede ser presentado por un asesor. El vídeo, por otro lado, «muestra» de forma evidente la participación del parlamentario, además de facilitar el lenguaje de comunicación, aspecto bastante caro para la democracia digital (Peixoto & Ribeiro, 2009).

Integración con el sistema participativo del poder Ejecutivo

El proceso de consulta pública en el ámbito del poder Ejecutivo federal brasileiro ha aumentado mucho en los últimos años. No obstante, las tradicionales consultas públicas a las normas reglamentarias específicas promovidas por las agencias federales, por ejemplo de la Agencia Nacional de Energía Electrónica y la Agencia Nacional de Telecomunicaciones, los propios ministerios también realizan consultas públicas a anteproyectos de ley de sus respectivos intereses institucionales.

En este sentido, merece la pena destacar los procesos de consultas públicas realizadas por el Ministerio de Justicia (MJ), como por ejemplo el debate creado en torno a los anteproyectos de marco civil de internet, del Código de Proceso Civil y del Código Comercial. En especial, la Secretaría de Asuntos Legislativos del MJ, con el apoyo de la Escuela de Derecho de la Fundación Getúlio Vargas, organizó en octubre de 2009 un proceso de participación social para la elaboración del anteproyecto de ley del marco civil de internet, que contó con la participación de centenas de participantes, resultando un texto elaborado de forma colaborativa²⁵.

Tales proyectos de ley sometidos a consulta pública en el ámbito del poder Ejecutivo son necesariamente apreciados por el Congreso Nacional, en un momento posterior. Por eso, el equipo del portal de e-Democracia, conjuntamente con el equipo del ministerio de Justicia, responsables por tales consultas públicas, acordaron realizar una cooperación técnica con el fin de viabilizar mínimamente la integración entre el proceso de participación popular del Ejecutivo con la del Legislativo.

²⁵ El contenido del proceso de participación para la construcción del anteproyecto de ley del marco civil de *internet* está disponible en esta dirección electrónica: <http://culturadigital.br/marcocivil> (fecha de acceso: 20 de junio de 2012).

El primer ensayo en este sentido tuvo como referente al Código del Proceso Civil, que pasó por consulta pública en el Ministerio de Justicia en abril y mayo de 2011. A continuación, el texto reformulado con las opiniones acatadas fue enviado a la Cámara Federal, que constituyó una comisión especial para apreciar el Código. El proyecto fue nuevamente sometido a consulta pública por el portal e-Democracia.

Lo importante en este proceso es que la comunicación entre los equipos del Ministerio de Justicia y de e-Democracia facilitó una serie de procedimientos para que la forma de participación presentada por el portal e-Democracia pudiese funcionar como la etapa continua a la consulta del Ministerio de Justicia, y no concurrente. En este sentido, la dinámica de participación adoptada por el MJ, por medio del sistema de wiki de colaboración artículo-por-artículo, fue desarrollada e implementada de forma semejante en el portal e-Democracia.

Con eso, se minimizó el problema recurrente de coste de adaptación a la usabilidad que normalmente el usuario tiene que pagar cuando decide participar en portales con diferentes formas de participación. En ese caso, el usuario tiene que esforzarse para aprender a usar las herramientas de interacción tanto de uno como de otro sitio²⁶.

Estudios posteriores podrá evidenciar de mejor forma los aspectos positivos y los desafíos de ese proceso de interacción de los sistemas de participación social virtual del Poder Ejecutivo y Legislativo. En especial, será imperioso explorar las diferencias de perfil de los participantes, bien como autor de las contribuciones, y también para esclarecer en qué medida la consulta pública realizada por e-Democracia corroboró o innovó en relación a las contribuciones promovidas por los participantes de las consultas del poder Ejecutivo.

²⁶ También el portal e-Democracia realizó acuerdos estratégicos con la Secretaría de Articulación Social de la Presidencia de la República de Brasil para la realización de acciones conjuntas de participación social en relación a la implementación del Plan Plurianual (PPA), en especial por medio de la utilización de la herramienta de e-Democracia utilizada para audiencias públicas interactivas. Uno de los principales acuerdos con el Poder Ejecutivo, que tuvo lugar entre el portal e-Democracia y la *Controladoria-Geral* da República, que fue responsable de la viabilidad del consorcio, una serie de conferencias presenciales y discusiones virtuales con vista a la construcción de una política de participación social y transparencia. Los debates virtuales tuvieron lugar en el portal e-Democracia, durante tres semanas en el mes de marzo y abril de 2012, cuando 2863 participantes pudieron discutir ideas en foros, participar en *chats* con especialistas y autoridades, y presentar propuestas para ser incluidas en el texto final de la política. Al final, los propios participantes virtuales presentaron 80 propuestas, de las cuales cerca de 30 por ciento fueron incluidas en el texto final.

Conclusión

El portal e-Democracia de la Cámara de Diputados de Brasil es un proyecto realmente experimental, que ha venido funcionando en términos de ensayo-error, como parte del proceso natural de construcción de innovación. En términos de administración pública, está el mérito del equipo de e-Democracia de haber conseguido un mínimo apoyo institucional para experimentar diversas formas de interacción y observar atentamente el impacto de estos intentos en el comportamiento parlamentario, en la sociedad y en la organización de la Cámara, que es una institución extremadamente compleja, con miles de empleados e inúmeras funciones.

Es pertinente también destacar los intentos de adopción del proceso participativo a la dinámica parlamentaria y del proceso legislativo, que pueden variar mucho. Existe la necesidad, por ejemplo, de realizar discusiones abiertas y anteriores a la elaboración legislativa, en el formato *brainstorming*, bien como de promover participaciones con base de elaboración del texto legislativo de forma directa. Son varias las posibilidades de participación y el portal e-Democracia intenta atenderlas con flexibilidad.

Además de eso, las diversas formas de interacción como *Nossas Idéias*, *Wikilégis*, y la audiencia pública interactiva, facilitan la participación de públicos diversificados, con resultados variados, lo que contribuye para aumentar la inclusión y disminución del coste de participación. Por el lado político, el Vídeo-fórum, por ejemplo, facilita la participación de los parlamentarios en foros de discusión, algo siempre bien complicado de lograr. En realidad, los políticos no son muy partidarios de ordenadores, aunque adoran las cámaras de televisión.

La experiencia participación de e-Democracia ha impacto en el proceso legislativo, aunque de forma amena e irregular, aunque con evolución lenta. Uno de los impedimentos para la intensificación de este proceso es la dificultad de los legisladores en el manejo de las herramientas de interactividad digital y en su incorporación en la rutina parlamentaria.

Por fin, es importante referir el proceso de integración entre los instrumentos de participación digital del Ejecutivo con el Legislativo federal, teniendo los equipos de e-Democracia y de las consultas públicas del Ministerio de Justicia colaborando para la construcción de ese puente. Evidentemente, de alguna forma, en un futuro próximo, tal esfuerzo puede contribuir para la viabilidad de un sistema coherente, integrado y efectivo de participación social en las políticas públicas federales.

Así, aunque el proyecto e-Democracia aún se encuentra en fase experimental, ya avanzó algunos pasos iniciales rumbo a la incorporación de procesos participativos en la rutina parlamentaria que, cada vez más, se ha mostrado como un elemento innovador en la construcción de un parlamento del siglo XXI: más abierto, conectado y sensible a las demandas sociales.

Un posible plan de trabajo para el parlamento español

Miguel Ángel Gonzalo

La [Declaración sobre Transparencia Parlamentaria](#) surge a partir del interés creciente entre la ciudadanía por conocer el trabajo parlamentario. Fue impulsada por varias «organizaciones de monitorización parlamentaria» y en la actualidad está apoyada por cerca de 120 de ellas en más de 70 países.

El pasado 4 de julio tuvo lugar una [jornada sobre «Parlamentos abiertos a la sociedad: participación y monitorización»](#) organizada por la Fundación IDEAS, junto a Friedrich Ebert Stiftung, que reunió a representantes de las principales iniciativas ciudadanas de monitorización en España.

La denominada «monitorización parlamentaria» es una vertiente de la «política vigilada» (Gutiérrez Rubí, 2011). Se refiere a la capacidad de la ciudadanía para realizar un control preciso del trabajo parlamentario. La rendición de cuentas no ha sido nunca una tarea que realiza exclusivamente en las urnas, ya que existen diversos mecanismos de auditoría y control externo e interno. Una de las novedades radica en que la propia ciudadanía organizada, utilizando las capacidades y herramientas de las tecnologías de la información, puede realizar una supervisión exhaustiva de lo que realizan los políticos.

Esa supervisión es eficaz a partir de políticas de transparencia activa y pasiva por parte de las instituciones y puede dar paso a una política participativa. La transparencia marca el camino hacia el «parlamento abierto» y es condición imprescindible para que se dé una efectiva participación en los procesos parlamentarios. Sin acceso a la información y, lo que es aún más importante, sin comprensión de esa información, no puede haber participación informada ni deliberación madura.

Las organizaciones de monitorización tienen que ser vistas como una «oportunidad» para el parlamento de recuperar imagen y prestigio ante la

ciudadanía. Cuesta pensar que, solo con el paso del tiempo y las mejoras en la situación económica, las instituciones parlamentarias puedan cerrar la brecha existente. En el [barómetro del CIS de junio de 2013](#) «Los políticos en general, los partidos y la política» volvían a ser la tercera preocupación de los ciudadanos españoles (CIS, 2013). Evidentemente el tema es complejo y no basta con tocar una única tecla para solucionarlo. Así, el prestigio del parlamento se recobrará cuando sea percibido por la ciudadanía como un centro efectivo de democracia donde se toman las decisiones y se llega a acuerdos, no solo como un espacio donde se «escenifica» el poder.

Las organizaciones de monitorización no significan una amenaza para la democracia representativa ni para la propia institución del parlamentarismo sino la evolución natural, en la «sociedad red» propia de la sociedad de la información, de la esfera de debate sobre los asuntos públicos.

Una viñeta clásica de ese gran maestro del análisis político que era Chumy Chumetz resume perfectamente el concepto. En ella se ve a un político diciendo aquello tan clásico de «yo se lo debo todo al pueblo» y desde la propia masa que asiste al discurso se alza una voz que dice «¡pues devuélveselo!». La cuestión es que ya no es aceptable por amplios sectores de la ciudadanía que la actuación política se realice sin una rendición de cuentas diaria. Eso no quiere decir que los políticos y los parlamentarios no cumplan con su deber, que sí lo hacen, salvo excepciones, con una gran dedicación personal, sino que instituciones, grupos parlamentarios y partidos tienen que poner a disposición de los diputados los datos de su actividad y situación para que los ciudadanos lleguen a sus propias conclusiones.

La Declaración sobre Transparencia Parlamentaria puede ser una hoja de ruta útil para que los parlamentos elaboren sus propias estrategias. El texto contiene 44 recomendaciones de buenas prácticas. Muchas de ellas son abiertas y permiten la adaptación a la particular realidad de cada cámara.

Un camino interesante sería la adhesión a la misma, vía diferentes fórmulas, por parte de los parlamentos. Así, por ejemplo, el [Parlamento de Andalucía](#), el 12 de diciembre de 2012 aprobó una declaración institucional de apoyo.

Una adhesión a los principios generales no debería suscitar problemas entre los grupos parlamentarios aunque existen algunos puntos concretos que implican, con toda probabilidad, o bien cambios en la cultura organizativa de la institución, o bien cambios en los procedimientos de trabajo, así como decisiones administrativas ligadas a la dotación de recursos económicos para abordar proyectos de desarrollo informático.

Desde las propias [organizaciones de monitorización](#) también se ha analizado el grado de cumplimiento del Congreso respecto a la declaración, insistiendo en los puntos en los que es necesario avanzar.

El Congreso cumple con algunas de las recomendaciones: la información suministrada en la web es reutilizable de acuerdo con los términos de licencia más favorables posibles (puntos 1 y 39 de la declaración); intercambio de buenas prácticas con otros parlamentos (punto 8), quedando pendiente la colaboración con las organización de la sociedad civil; la información sobre la actividad parlamentaria (dejando a un lado la cuestión de los formatos) se facilita de forma completa, exacta y autenticada a través de un sistema de sellado electrónico de los documentos (puntos 10 y 12); publicación tanto en streaming como bajo demanda de todas las grabaciones de vídeo de las deliberaciones plenarios y en comisión (puntos 21 y 30); publicación de las declaraciones de bienes y actividades de los diputados, así como sobre su régimen económico (puntos 24 y 25), a salvo de algunas pequeñas precisiones sobre los complementos por razón del cargo y otros más.

Algunas de las cuestiones concretas a debate en el caso del Congreso de los Diputados pueden ser:

- **Vinculación de los ciudadanos y la sociedad civil en los procesos parlamentarios** (puntos 5 y 18 de la declaración): el Gobierno encargó al Centro de Estudios Políticos y Constitucionales que elabore propuestas para la regeneración democrática. Algunas de las ideas aparecidas en los medios de comunicación sobre esa participación de la ciudadanía van desde el aumento de las audiencias o comparecencias ante los órganos parlamentarios durante diversas fases de la tramitación de una iniciativa, la ampliación del alcance y formato de presentación de las peticiones o la utilización de foros de debate para recoger aportaciones sobre diversas propuestas.
- **Garantizar el derecho efectivo de acceso a la información** (punto 9): en este terreno regirá lo que finalmente establezca la futura ley de transparencia en lo relativo a la aplicación a las cámaras de los principios de publicidad activa y pasiva aplicada a su propia documentación, aunque también hay que señalar que la inmensa mayoría de la documentación parlamentaria utilizada durante la tramitación ya está accesible en la página web del Congreso.
- **Publicación de la información parlamentaria tan pronto como esté disponible** (punto 11): en la práctica que se sigue actualmente, documentos parlamentarios como las enmiendas o las propuestas de resolución se publican en la intranet en el momento inmediatamente posterior a la finalización del plazo de presentación de las mismas y transcurren unos días hasta que dichos textos se publican en la edición digital del BOCG. La declaración iría más en el sentido de abrir en la página pública esos textos.
- **Proporcionar información sobre el personal del parlamento y la administración parlamentaria** (punto 16). En la actualidad en la página

pública se facilita el organigrama y las normas de funcionamiento. El espíritu de la declaración parece invitar a publicar también los nombres y direcciones de contacto de, al menos, los responsables de las principales unidades de gestión.

- **Publicar las votaciones de las comisiones** (puntos 19 y 20): esta es una cuestión no tanto política sino ligada a la propia infraestructura tecnológica necesaria para implantar un sistema de votación electrónica en las múltiples salas de comisiones. Hay que recordar que es frecuente que, en el mismo momento, se celebren en el Congreso de los Diputados 5 o 6 sesiones simultáneas que tendrían que estar dotadas de la misma infraestructura disponible en el hemiciclo y que hace posible que las votaciones individuales se puedan volcar en la página web en formatos abiertos.
- **Publicar los informes enviados al parlamento** (punto 22): en la actualidad en la intranet se ponen a disposición de los parlamentarios la documentación enviada por el Gobierno a las comisiones para su conocimiento. Algunos de estos informes ya están publicados en las propias web institucionales pero, en algunos casos, no es así. La declaración invita a revisar esta política para ver las posibilidades de que todos los documentos enviados al parlamento sobre los que no pese, como es natural, una declaración expresa de confidencialidad o reserva, sean publicados en la página web.
- **Proporcionar información sobre el presupuesto** (punto 23): en la actualidad se publica el [Informe acerca del cumplimiento del presupuesto del Congreso de los Diputados](#) que contiene datos relevantes sobre el presupuesto ya ejecutado y supone un paso muy significativo. La declaración parece indicar la conveniencia de publicar, además, el presupuesto del ejercicio en curso con el suficiente grado de detalle para que resulte comprensible (Congreso de los Diputados, 2012).
- **Proporcionar acceso a la información histórica** (punto 26): se trata de un punto ligado no a la política sino a la planificación administrativa. En la intranet del Congreso se tiene acceso tanto a la edición digital del Diario de Sesiones de las Cortes desde 1812, única en su género, como a una amplísima selección de los fondos del archivo del Congreso, tales como la colección de leyes originales o la serie de documentación electoral. La consulta de estos fondos en la página pública requiere unas inversiones presupuestarias que permitirían cumplir la recomendación de la declaración.
- **Suministrar la información en formatos abiertos y estructurados** (punto 35). De nuevo es un punto de carácter técnico y relacionado con la planificación de recursos y prioridades. En el Congreso se ha iniciado este proceso con la publicación de las votaciones en el Pleno en formato XML

que cumple tal requisito. Es el principio de un camino en el que el Congreso y sus profesionales llevan trabajando y aprendiendo desde hace tiempo y que debe conducir a poder contar con un banco de datos abiertos sobre los temas de relevancia para la ciudadanía como la composición de la cámara, los datos de los parlamentarios y los datos de iniciativas e intervenciones. Otros parlamentos, como el [Senado italiano](#), ya cuentan con amplios servicios opendata.

- **Utilizar mecanismos de búsqueda fáciles y estables y habilitar el uso de los servicios de alerta** (puntos 41 y 43). Requiere para su cumplimiento el establecimiento de unas disponibilidades presupuestas para incorporar herramientas de búsqueda y desarrollos específicos para el sitio web del Congreso. La necesaria transversalidad que se exige a los servicios de la cámara a la hora de poner a disposición la información parlamentaria implica que todos los planteamientos de reestructuración de la web contemplen la totalidad de las iniciativas tramitadas a lo largo del periodo constitucional. Evidentemente es mucho más sencillo, en recursos y en tiempo, desarrollar una app para dar acceso solo a las iniciativas legislativas porque se puedan considerar más relevantes, pero para los servicios de la cámara no sería aceptable dejar fuera de un planteamiento de búsqueda, a las iniciativas de control y orientación política.
- **Accesibilidad y utilización de un lenguaje sencillo** (puntos 31 y 32). Desde hace años los servicios de la cámara vienen trabajando para mejorar la accesibilidad y el código de la página de cara al acceso completo para todas las personas independientemente de su discapacidad o situación. Este es un trabajo que necesita también tiempo y recursos.

En conclusión, la Declaración de Transparencia Parlamentaria es una guía amplia de recomendaciones y sugerencias de buenas prácticas, sin carácter vinculante, que puede servir de hoja de ruta de cara al futuro para adoptar algunas medidas de tipo político y administrativo que permitan contar con parlamentos democráticos y más abiertos a la ciudadanía.

3. Dos claves fundamentales: open data y vigilancia

Civio y el open data

David Cabo

Civio nació en febrero 2012 con una estrategia muy clara: contribuir a incrementar el empoderamiento ciudadano en España a través del uso de las tecnologías de la información y del énfasis en la rendición de cuentas.

La perspectiva del equipo fundador al darle forma inicial al proyecto partía de un diagnóstico de necesidad, tras el análisis de lo que considerábamos como significativas carencias de la sociedad civil organizada en nuestro país. Este estado de fragilidad se constataba, por ejemplo, al comprobar que la actividad de la casi totalidad de las ONG's registradas en España estaba orientada hacia fines fundamentalmente asistenciales, que, siendo absolutamente encomiables, poco o nada tienen que ver con empoderar al ciudadano en relación con sus gobernantes.

En nuestra opinión el tercer sector español necesitaba de la irrupción de nuevos agentes que dinamizasen la apertura de una nueva rendición de cuentas, más potente, extendida y accesible, mediante el acceso estructurado a la información en poder de las distintas administraciones públicas nacionales y la generación de contexto relevante a su alrededor.

Por ello desde nuestros comienzos hemos apoyado y seguido con interés las distintas iniciativas de liberación de datos públicos en formatos abiertos que se han desarrollado en nuestro país. Desgraciadamente, y salvo contadas excepciones, estas iniciativas suelen estar más enfocadas en conseguir réditos electorales y publicitarios, y carecen de la planificación y voluntad política necesarias para garantizar su impacto y viabilidad. Vemos así como se están desaprovechando las oportunidades que ofrece el movimiento de Datos Abiertos (Open Data) para conseguir una mejora de la transparencia de las instituciones, así como una mayor confianza y participación de los ciudadanos en éstas.

Un ejemplo es el del Congreso de los Diputados. A pesar del auge que ha tenido a nivel internacional la incorporación de principios del movimiento de datos abiertos en el funcionamiento de los parlamentos, nuestro Congreso todavía está lejos de

implementar iniciativas como la del Congreso de los EEUU o del Parlamento Británico, y lejos de muchos de los principios establecidos en la [Declaración sobre Transparencia Parlamentaria](#).

La web del Congreso de los Diputados está todavía lejos de ofrecer información detallada sobre la ejecución de su presupuesto, el coste de los viajes internacionales realizados, las votaciones realizadas en las comisiones parlamentarias o las agendas y visitas de sus miembros. Y los datos que sí se publican presentan a menudo serias deficiencias: formatos difícilmente manejables, como sucede con las declaraciones de bienes escaneadas; fichas de diputados incompletas, siendo imposible contactarles por email; información de la actividad parlamentaria dispersa, que impide relacionar fácilmente una pregunta y su respuesta parlamentaria...

Los portales de open data, que en España se han desarrollado sobre todo a nivel autonómico, son otra muestra de la mala relación entre los datos abiertos y las administraciones públicas.

Evaluando la reutilización de datos públicos

Demasiado a menudo se utiliza el número de portales como ejemplo de la buena situación de los Datos Abiertos en España. Este argumento, tantas veces repetido, es erróneo. Por un lado, se cuenta como portal lo que a veces es una página con enlaces a PDFs (Extremadura), o esta semi-vacío (Asturias). Pero aún más grave es que es una métrica que genera incentivos perversos. De hecho, la fiebre «portalista» guarda muchas semejanzas con la de los aeropuertos: del mismo modo que alcaldes y presidentes de toda España se apresuraron en levantar grandes obras de infraestructuras aeroportuarias hoy abandonadas, cada institución ha querido hacerse la foto con su propio portal para aparentar transparencia.

Uno de los casos paradigmáticos es el de Open Data Córdoba, que costó 400 mil euros de fondos europeos, no se asemejó ni de lejos a lo que significa [un verdadero portal de estas características](#) y se apagó sin dar explicaciones un año después. En realidad, el alto número de portales en comparación con otros países es un síntoma de falta de coordinación y colaboración, lo cual dificulta la reutilización de datos: tendremos que recorrer 17 portales para bajarnos datos en 17 formatos distintos elaborados con 17 metodologías diferentes (añadamos pasos si tratamos información de corporaciones locales, por ejemplo).

En esa línea, es frecuente encontrarse en las conferencias sobre Open Data a administraciones totalmente opacas y que ignoran sistemáticamente a los ciudadanos colgándose medallas porque han estrenado una web y le han asignado el vistoso nombre de «Datos Abiertos». De ahí la importancia de disponer de buenos criterios para medir la calidad de las iniciativas Open Data y para distinguir

las operaciones estéticas de los gestos reales hacia una apertura de datos públicos. En este sentido, Open Data Euskadi es ejemplar y ha marcado el camino a otras comunidades autónomas como Cataluña, Navarra, Castilla y León o, más recientemente, Aragón, que quieren seguir sus pasos. Existen otros casos de éxito en España, como el Catastro, que ha sabido aplicar la tecnología y la apertura de información para agilizar los trámites.

El 'Open Data Index'

En Septiembre del 2012 la Web Foundation publicó por primera vez el Open Data Index, un subconjunto de su más veterano Web Index. En él se mostraba a España en la undécima posición a nivel mundial. Una serie de personas involucradas en la difusión del Open Data en España escribimos entonces una [carta abierta](#) a la Web Foundation, explicando nuestras discrepancias [con la metodología](#) y con los resultados, en nuestra opinión inmerecidos.

La metodología del estudio no es rigurosa, puesto que se basa en las respuestas a un cuestionario por parte de una persona no identificada en cada país, que ni siquiera debe ser un experto en Open Data. El proceso de selección y los criterios utilizados no se conocen, pero sí sabemos -por las respuestas de la Web Foundation a nuestros correos- que no tienen por qué ser «expertos en Open Data», ya que el «Open Data Index» es un subconjunto del «Web Index» ya existente (y que sí incorpora una serie de datos objetivos adicionales; el Open Data Index sólo los formularios). No sólo no sabemos cómo se elige al experto, sino que el experto elegido puede decidir mantener su anonimato, como ha ocurrido en España.

El anonimato de los evaluadores podría ser aceptable si se realizara una encuesta a un grupo variado y representativo (administraciones, sociedad civil, reutilizadores de datos...) o existieran criterios objetivos para evaluar las respuestas. Pero no es el caso: no existe ninguna indicación sobre qué significa «8 sobre 10» en una pregunta sobre «disponibilidad de datos de salud» y no se aportan enlaces a los datos que justifiquen esa evaluación. Lo que hace el cuestionario es medir la percepción de esta persona sobre la situación en el país, y no aporta información ni enlaces que permitan verificar la puntuación (lo cual no deja de ser irónico dado el campo de estudio).

Así, el estudio no tiene consistencia interna y las puntuaciones entre países no son comparables entre sí, pues dependen del criterio subjetivo y no evaluable de una persona que podría perfectamente tener un conflicto de interés. No somos los únicos que cuestionan los resultados, en Méjico también [les cuesta creer](#) que se les considere los segundos del mundo.

Métricas rigurosas para analizar el Open Data

El problema es que se confunde lo importante con lo que se puede medir muchos análisis se basan en la primera métrica simple que encuentran: número de portales, número de datasets... Estos baremos son totalmente arbitrarios y dependen, en gran medida, de cómo se organice la información. ¿Por qué no se analiza el volumen de información? ¿Por qué no la frecuencia de actualización? ¿O por qué no la cantidad de datos realmente descargados y utilizados, que podría incluir al menos una cierta valoración de la utilidad real de los datos?

Cualquier conclusión que se saque sobre estos números sin cuestionar la metodología o realizar un mínimo control de calidad de los datos pierde validez. En España llamamos Open Data hasta a un [formulario web](#). Open Data Cordoba presumía de tener más datasets que el resto de España juntos, ¡más de cuatro mil! ¿Cómo? Con algunos tan fragmentados como «Población según edad y sexo. Distrito Centro. Año 2004»; «según edad y origen»; «Distrito Levante»; etc.

La única forma seria de medir el estado del Open Data es evaluando la disponibilidad de una serie de datasets críticos, en la línea de lo que intentó hacer la Web Foundation: salud, educación, transparencia de agendas o licitación... Lamentablemente su implementación (usar la percepción no justificada de un «experto» no identificado) se aleja totalmente de parámetros rigurosos y comparables. La Web Foundation dice haber [tomado nota](#), así que esperamos que el índice 2013 sea mejor (Edwards, 2012).

La situación en España

El problema principal de España en este campo es la falta de una visión y apoyo claro a nivel nacional. Mientras que el Gobierno inglés ve los datos como [fuente de crecimiento](#), en España los pasos que se dan son para retroceder, cobrando por ejemplo por datos meteorológicos que eran gratuitos y podían estimular investigación o innovación.

El propio Secretario de Estado de Relaciones con las Cortes, José Luis Ayllón, responsable de la tramitación actual de la Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno [ha afirmado](#) que el objetivo de la ley «es la transparencia», no facilitar el acceso a datos que son fruto de su trabajo. Esa es la auténtica visión sobre el Open Data en España (Fabra, 2012).

El principal obstáculo para replicar a nivel nacional las páginas de presupuestos de Euskadi y [Aragón](#) es que la información de los Presupuestos Generales está en ficheros HTML y PDF. Cuando Alberto Garzón, diputado de Izquierda Unida, solicitó al Gobierno la información en formato reutilizable, lo cual no debería suponer un gran esfuerzo para la administración, [la respuesta del Gobierno](#) fue que «el concepto de transparencia se refiere a la suficiencia de información suministrada y

no al mero aspecto formal de presentación de datos», lo cual demuestra que ni existe voluntad ni conocimientos en las administraciones públicas sobre lo que de verdad significa el Open Data.

Seguimiento de la actividad de Congreso y Senado

David Álvarez

Ante la actual situación de desafección por parte de la ciudadanía ante los políticos y las instituciones políticas, se hace urgente el plantear nuevos escenarios de acercamiento entre los protagonistas de la democracia representativa y los diversos actores sociales que componen la actual ciudadanía en nuestro país.

Entender por parte de todos los actores participantes el nuevo entorno en el que se trata la política se antoja fundamental, y así como los parlamentos han de realizar un enorme esfuerzo por cambiar su modo de relacionarse con la ciudadanía, los proyectos ciudadanos relacionados con la vida parlamentaria también deben asumir nuevos retos en vías a una mejor comunicación entre la institución y el ciudadano.

Imagen 4. Ecosistema digital político en España



Fuente: elaboración propia

- Por una parte tenemos a los políticos con cargos públicos, que bien sea a título personal o mediante sus equipos de comunicación, están en predisposición de mantener una relación directa con el resto de protagonistas de dicho ecosistema.
- Como segundo grupo relevante estarían las propias organizaciones políticas, ya sean partidos políticos, sindicatos u ONGs, las cuales mediante sus equipos de comunicación pueden establecer mecanismos muy diversos para establecer una comunicación directa con el resto del ecosistema digital existente.
- El tercer grupo sería el de los medios de comunicación, y aquí diferenciaríamos claramente los propios medios de los periodistas que forman parte de ellos, ya que su modo de interactuar en la web social puede llegar a ser muy diferente.
- Como cuarto grupo tendríamos a la ciudadanía, representado por los ciudadanos que a título individual deciden participar de la política mediante el uso de las diferentes plataformas existentes en la web 2.0, y por las diferentes iniciativas de activismo ciudadanos relacionadas con la actividad política y social de nuestro país.
- Y por último, el grupo que nos incumbe en este texto, el de las instituciones políticas que engloban a los diferentes parlamentos existentes en nuestro país.

Si analizamos estos diferentes grupos y los comparamos en un espacio temporal diferentes, donde no existía el uso de internet ni de las redes sociales, podemos extraer una similitud y una diferencia muy relevantes respecto a nuestra actual situación. En lo referente a la composición de esos protagonistas del ecosistema político, vemos que son los mismos antes y después del surgimiento de internet en nuestras vidas. Sin embargo, la gran diferencia la encontramos en el modo y posibilidades de comunicación entre esos protagonistas, hace diez años un ciudadano que necesitaba comunicarse con un político o institución política, dependía de los otros dos grupos existentes, las organizaciones políticas y los medios de comunicación. Estos dos grupos tenían prácticamente la exclusividad a la hora de ejercer de intermediarios entre el ciudadano y el político o institución. En la actualidad, esta realidad se ha visto interrumpida mediante el surgimiento de internet, un ciudadano tiene la opción de poder comunicarse directamente con los diferentes ámbitos de la política, lo cual no significa que siempre lo pueda hacer.

¿Cómo funcionan la ciudadanía y los proyectos ciudadanos en la web social?

Visto la composición del actual ecosistema digital político, para poder analizar las barreras existentes entre las instituciones políticas y la ciudadanía, nos puede resultar de utilidad el entender el funcionamiento de los diferentes proyectos de activismo político que usan el entorno de la web social.

Existen multitud de iniciativas ciudadanas nacidas en el entorno de internet, las cuales, aunque no basen todos su trabajo en ese contexto, sí que adquieren internet como un elemento imprescindible en su estrategia. Las características comunes que tienen estas iniciativas son las siguientes:

- Uso intensivo de las redes sociales: no conciben el funcionamiento de sus proyectos sin una presencia intensa en las diferentes plataformas existentes dentro de la web social. Cada una de ellas con un objetivo concreto a la hora de avanzar en dichos proyectos.
- Inteligencia colectiva: colaboración, participación, co-creación. La gran mayoría de iniciativas ciudadanas parten con recursos económicos muy escasos, por lo que establecen pautas de funcionamiento diferentes hasta las de ahora. Establecen alianzas estratégicas con otras iniciativas con las cuales tienen puntos en común, participan y finalmente generan espacios de co-creación entre ellas, con el fin de poder progresar en sus objetivos.
- Prácticas de financiación novedosas: *crowdfunding*. Son iniciativas con escasos recursos, sin embargo, recurren a opciones de financiación que se salen de las prácticas habituales – como la búsqueda de subvenciones públicas – dirigiéndose directamente al ciudadano, solicitándoles microaportaciones a través de diferentes plataformas de *crowdfunding*.

En resumidas cuentas, estas iniciativas ciudadanas proponen la desintermediación a la hora de desarrollar sus proyectos, y también a la hora de buscar recursos económicos. Por lo que todo este entorno genera dos situaciones clave a la hora de entender su funcionamiento:

1. Nadie tiene la exclusividad del conocimiento, todos pueden aprender los unos de los otros, adoptando cada uno sus propios criterios.
2. Todos asumen, desarrollan y mejoran sus experiencias al compartirlas con el resto de iniciativas.

Instituciones políticas en la web social: Congreso y Senado

Si nos adentramos en las instituciones políticas, concretamente en el Congreso y en el Senado, podemos ver qué tipo de presencia tienen en la web social.

Ambas instituciones tienen una presencia mínima y testimonial en la web social, gestionando cada una su perfil en la red social predominante en el ámbito de la política, twitter, pero sin darle una continuidad, y lo más importante, una planificación estratégica de fondo, con el objetivo de mantener una comunicación directa con la ciudadanía y otros componentes del actual ecosistema digital político.

Imagen 5. Congreso y Senado en la web social



Fuente: elaboración propia

Sin embargo, ¿el que tengan una mínima presencia en la Red significa que se hablen poco de ellas en dicho entorno? La respuesta es no, y como ejemplo un dato perteneciente a la red social twitter. Durante 6 meses, los hashtags (etiquetas en twitter que concentran los mensajes de forma temática) referentes a las dos instituciones, #congreso y #senadoesp, fueron usados un total de 65.520 veces, siendo el 70% de esos tuits emitidos por 142 usuarios, es decir, los más activos en ese entorno.

Analizando esos 142 usuarios, se obtuvo que un 40% de ellos eran usuarios relacionados directamente con ambas instituciones (diputados, senadores, grupos parlamentarios, personal de los grupos parlamentarios y personal de la institución), mientras que el 60% eran usuarios 'externos' a las instituciones (ciudadanos, activistas, proyectos ciudadanos, otros políticos, medios de comunicación y periodistas).

¿Estos datos que nos dicen?, que hay un interés palpable por la actividad parlamentaria en las redes sociales, y que precisamente son los ciudadanos los que más están interactuando en este entorno.

Instituciones políticas y su contenido publicado: Congreso y Senado

Si, como hemos visto, el uso de la web social por parte del Congreso y del Senado es muy bajo, no podemos decir lo mismo del uso de sus webs correspondientes. Son webs donde se aloja diariamente una gran cantidad de contenido referente a la actividad parlamentaria ejercida en cada Cámara.

Sin embargo, que haya un gran contenido de información no significa que dicha información pueda ser útil para los diferentes componentes de ese ecosistema digital político. Encontrar la información necesaria en cada momento, y lo que es más importante, conseguir analizar la trazabilidad de dicha información, se antoja casi imposible en la actualidad en ambas webs, por lo que urge el elaborar propuestas por parte de ambas instituciones con el fin de ordenar y categorizar dicha información.

Una consecuencia directa de esa propuesta sería la de fomentar una mejora en la calidad de la participación e interacción entre las instituciones y la ciudadanía.

Así lo recoge la [Declaración sobre la Transparencia Parlamentaria](#) de [Openingparliament.org](#), mediante la cual se persigue indicar a los diferentes parlamentos internacionales sobre la necesidad de generar un mayor compromiso con la transparencia y participación ciudadana en el trabajo parlamentario.

Instituciones políticas y la cultura de la transparencia

Analizando cuál es la actual situación de nuestras principales instituciones políticas en relación a la transparencia y participación ciudadana, se dan tres aspectos fundamentales a la hora de poder avanzar en estos temas, y son tres aspectos indicados en la Declaración sobre la Transparencia Parlamentaria, y todos ellos relacionados con el concepto de la cultura de la transparencia:

- Promover la educación cívica. Participación ciudadana. Comprensión de las normas y procedimientos parlamentarios. Los parlamentos tienen unas claves de funcionamiento internas que para la gran mayoría de la ciudadanía se nos antoja muy complejas y difíciles de entender. Que los parlamentos hagan un esfuerzo pedagógico para poder dar a entender en qué consiste un procedimiento parlamentario a la hora de elaborar una iniciativa legislativa es básico para poder establecer una relación más fluida y constante con la ciudadanía.

- Involucrar a los ciudadanos y la sociedad civil. Las webs de los parlamentos no debería tener una mera función de reposición de la información. Se deberían establecer entornos amigables mediante los cuales se fomentara la participación de los ciudadanos y la sociedad civil.
- Permitir, facilitar y fomentar la monitorización de proyectos ciudadanos. Los parlamentos han de ver los diferentes proyectos de activismo ciudadano como una oportunidad de generar y estrechar vínculos entre ambos, y no como una amenaza al actual funcionamiento institucional. El colaborar, incluso liderar, proyectos de monitorización parlamentaria por parte de los parlamentos sería un modo de acercar las instituciones a la sociedad, y así reducir esa desafección creciente hacia ellas.

Los proyectos ciudadanos también han de mejorar

Hemos visto que la capacidad de mejora por parte de las instituciones parlamentaria es muy grande a día de hoy, sin embargo los diferentes proyectos de activismo ciudadano relacionados con la vida parlamentaria también deberían establecer criterios de mejora, y uno de ellos es sin duda alguna es la mejora en el entendimiento y conocimiento del contexto parlamentario.

Si entendemos que gran parte de los proyectos ciudadanos están orientados en la monitorización y posterior análisis de la actividad parlamentaria, se hace imprescindible conocer al máximo la realidad cotidiana de la propia actividad parlamentaria. Entender las diversas y complejas claves internas en las que se mueven los procesos legislativos en los parlamentos es fundamental e imprescindible para poder situar en su debido contexto los diferentes análisis que se lleven a cabo en los diferentes proyectos ciudadanos.

Es evidente que gran parte de esta responsabilidad ha de recaer sobre las propias instituciones, las cuales han de ser más proactivas en el proceso de información y divulgación sobre sus actividades, sin embargo, los proyectos ciudadanos quizás deban en este preciso momento hacer una reflexión a fondo sobre qué recursos han de dedicar para la comprensión de ese complejo contexto parlamentario.

Haciendo ese esfuerzo, quizás se den más razones para que las instituciones se vean forzadas a cambiar de forma radical su modo de relacionarse con la ciudadanía a través de este nuevo entorno de la web social.

4. Experiencias ciudadanas de monitorización parlamentaria

Impacto de la actividad parlamentaria en la lucha contra la pobreza

Alba Gutiérrez Fraile

Introducción

Las llamadas Parliamentary Monitoring Organizations (PMO) son un fenómeno relativamente nuevo y desconocido que ha proliferado en la última década. Las PMO se presentan como organizaciones y redes de activismo político centradas en impulsar una mayor transparencia y rendición de cuentas de los parlamentos y de sus procesos de toma de decisiones. En Septiembre de 2012 parte de estas organizaciones aprobaron [La Declaración sobre Transparencia Parlamentaria](#) con el objetivo de generar un mayor compromiso en favor de la transparencia y la participación ciudadana en el trabajo parlamentario.

Las PMO surgen precisamente ante la crisis de legitimidad que vienen arrastrando los parlamentos como instituciones canalizadoras de la democracia representativa, acentuada desde las dos últimas décadas del siglo XX. La globalización económica y financiera ha venido acompañada en los últimos años de una intensificación de los procesos de interrelación e interconexión de la sociedad civil a nivel global, que va configurándose crecientemente como un actor colectivo relevante con capacidad para proponer e influir en la agenda tanto global como nacional o local. En los sistemas representativos contemporáneos, los parlamentos nacionales constituyen el foro de representación de intereses públicos donde se articulan, debaten y aprueban las grandes orientaciones políticas. Sin embargo, las formas tradicionales de rendición de cuentas política y burocrática que se dan en los parlamentos, como los controles intra-gubernamentales o las elecciones, muestran tener un alcance y una efectividad cada vez más limitados y son percibidas como opacas e insuficientes por la ciudadanía. Las PMO han encauzado parte de este descontento e insatisfacción de la sociedad: a nivel mundial más de 200 organizaciones y

movimientos que se encargan de dar seguimiento a la actividad de los parlamentos nacionales²⁷.

En la presente comunicación se presenta el análisis de estas iniciativas mediante el estudio de caso del Proyecto Avizor, herramienta de seguimiento y evaluación de la actividad del Congreso de los Diputados de España centrada en un ámbito político concreto, como es la reducción de la pobreza y la promoción de un desarrollo internacional justo y sostenible.

PMO y lucha contra la pobreza: el Proyecto Avizor

La pretensión principal del Proyecto Avizor es contribuir a facilitar el control ciudadano y la exigencia de responsabilidades a los representantes políticos aportando transparencia e información sobre el trabajo que desempeñan como paso previo y necesario para la acción y el activismo ciudadano.

Tener como enfoque principal la monitorización de la actividad en temas relacionados con la pobreza no significa que el Proyecto Avizor se centre exclusivamente en la política de cooperación al desarrollo. La responsabilidad de España en la lucha contra la pobreza y la promoción del desarrollo internacional se extiende a una serie de ámbitos políticos que van desde la cooperación al desarrollo hasta las políticas comerciales, pasando por las migratorias, climáticas, agrícolas, fiscales, de seguridad o de construcción de paz. Por eso, desde el proyecto se da seguimiento a 7 ámbitos temáticos y a 14 de las 17 comisiones parlamentarias con competencia legislativa más el Pleno.

Avizor reivindica el papel y la necesidad de políticos comprometidos y responsables, lo cual exige, a su vez, la existencia de ciudadanos informados y exigentes. Ofrece una herramienta de información y análisis que la sociedad civil española puede usar en sus propias iniciativas de activismo social y político. Disponer de información sobre las instituciones públicas es vital para que los ciudadanos puedan tomar decisiones informadas no sólo a la hora de emitir su voto sino también a la hora de participar e incidir en la adopción de las mismas.

En concreto, son dos los aspectos principales en los que pretende contribuir el Proyecto Avizor:

²⁷ Entre algunas de las iniciativas por parte de la sociedad civil que han surgido pueden citarse: <http://www.agora-parl.org/es/node/3697> ; <http://www.openingparliament.org/> ; Especial mención merece la iniciativa chilena Ciudadano Inteligente que da publicidad y hace accesible el trabajo legislativo <http://www.ciudadanointeligente.org/> y las iniciativas españolas <http://quehacenlosdiputados.net/> ; <http://parlamento20.es/> ; <http://www.governobert.org/> .En concreto en el ámbito de la coherencia de políticas para el desarrollo puede señalarse la iniciativa Fair Politics que da seguimiento a la Coherencia de Políticas en el Parlamento Europeo y publica informes sobre la materia de forma periódica <http://www.fairpolitics.nl/> . Actualmente, Países Bajos, Portugal y Estonia también llevan a cabo iniciativas similares con sus respectivos parlamentos nacionales como parte de esta iniciativa.

1) facilitar el paso «de la disponibilidad de información al acceso efectivo a la misma». A través de una base de datos online y de un buscador con diferentes criterios de búsqueda (Grupo Parlamentario, diputado, ámbito temático, tipo de iniciativa parlamentaria, lugar del debate, título o palabras clave...) se puede consultar todo lo que en el Congreso se decide y discute sobre estos temas y;

2) facilitar el paso del «acceso efectivo a la información a la posibilidad de uso o entendimiento de la misma». Se ha desarrollado una metodología que permite evaluar los actos parlamentarios en función de su contribución a la promoción del desarrollo internacional y de su relevancia política. La metodología, sencilla y transparente, determina en primer lugar la relevancia para el desarrollo de cada iniciativa parlamentaria y cualifica después su idoneidad y valor añadido con base en tres criterios principales: 1) construcción argumental basada en desarrollo internacional; 2) relevancia política práctica del acto parlamentario; 3) contribución del acto al control al Gobierno y su rendición de cuentas. Asimismo, la máxima puntuación otorgable a los diferentes actos parlamentarios es directamente proporcional a la naturaleza y trascendencia política de los mismos. De este modo, una Proposición de Ley es susceptible de obtener mayor puntuación que una Proposición No de Ley o una Pregunta para Respuesta Escrita²⁸. La aplicación de la metodología del Proyecto Avizor a todos los actos parlamentarios permite elaborar un ranking de diputados y Grupos Parlamentarios en función de su compromiso y contribución política a la lucha contra la pobreza.

Con el objetivo de visibilizar buenas prácticas y empoderar a los diputados comprometidos con estos temas, al final de cada año el CIECODE entrega en un acto público el «Premio al Diputad@ del Año» al miembro del Parlamento español que, de arreglo con los puntos atesorados a lo largo del curso, haya contribuido de manera más significativa a la construcción de una política española de desarrollo internacional ambiciosa, efectiva, justa e inteligente.

Análisis 2012 de la actividad parlamentaria del Congreso de los Diputados

Junto con la entrega del premio, anualmente el Proyecto Avizor presenta un informe con el análisis detallado y las principales conclusiones del seguimiento de la actividad parlamentaria en materia de desarrollo. El informe anual 2012, elaborado tras analizar más de 600 actos parlamentarios, la actividad de 350 diputados y de 14 de las 17 comisiones parlamentarias y el Pleno del Congreso, constata que el Congreso de los Diputados responde de forma deficiente a los retos de la pobreza y el desarrollo internacional. Tres de cada cuatro iniciativas parlamentarias ignoran su repercusión sobre terceros países o directamente

²⁸ Para mayor información sobre la metodología del proyecto véase http://unmundosalvadorsoler.org/ciecode/files/avizor/ANEXOS_Informe_Avizor_2012.pdf (fecha de acceso: 25 de septiembre de 2013).

plantean opciones políticas cuyo impacto sería negativo. Esto probablemente se deba al escaso interés y conocimiento que nuestros diputados tienen sobre estas materias y al escaso peso que la pobreza internacional tiene en la política de nuestro país. Sólo 79 de los 350 diputados presentaron en 2012 algún acto parlamentario con una *visión prodesarrollo*.

A parte de esa falta de voluntad e interés que nuestros representantes públicos parecen tener por los temas de lucha contra la pobreza, existen otras causas relacionadas con la estructura y funcionamiento de nuestro parlamento, con las dinámicas internas de los partidos y sus grupos parlamentarios y con la escasa transparencia y el acceso a información por parte de la ciudadanía que ayudan a explicar este deficiente desempeño. En definitiva, son aspectos relacionados con la calidad de nuestra democracia.

En lo referente a la transparencia y acceso a la información en el Congreso de los Diputados, se han identificado 3 aspectos principales que actúan como elementos institucionales limitantes para el trabajo de monitorización que desempeñan las PMO en nuestro país:

Mucha información acerca de la actividad parlamentaria no es pública y cuando sí lo es no hay acceso efectivo por parte de la sociedad civil

Tres de cada cuatro actos parlamentarios relevantes para el desarrollo tienen lugar en comisiones pero la información disponible sobre la actividad de las comisiones es menor que la del Pleno.

El Pleno del Congreso es generalmente retransmitido en televisión y como novedad de esta legislatura los votos en el Pleno de cada diputado son publicados en un formato accesible y reutilizable para la ciudadanía. Por el contrario, el trabajo de las comisiones goza de menor cobertura mediática, no existe información sobre asistencia de los diputados ni sobre las negociaciones de enmiendas transaccionales y, aunque no sea secreto ni anónimo, en la práctica el sentido del voto de los diputados es inaccesible de puertas afuera. Todas estas características se acentúan aún más en temas relevantes para el desarrollo, que gozan de por sí de menor cobertura mediática.

Además, en la actualidad, no son públicas las actas de la Comisión de Peticiones²⁹ o de las Reuniones de la Junta de Portavoces, así como gran parte de los informes solicitados por los diputados a las Administraciones Públicas³⁰. Un aspecto que

²⁹ La Comisión de Peticiones del Congreso de los Diputados es la encargada de articular el derecho de los ciudadanos a formular, de forma individual o colectiva, peticiones y demandas a los poderes públicos. Esta Comisión recoge las peticiones que los ciudadanos realizan por escrito y las deriva al órgano competente (Defensor del Pueblo, Comisión del Congreso correspondiente, Grupos Parlamentarios, Senado, Gobierno, Tribunales, Ministerio Fiscal, Comunidad Autónoma, Diputación, Cabildo o Ayuntamiento a quien corresponda).

³⁰ El artículo 7 del Reglamento del Congreso de los Diputados establece que *Para el mejor cumplimiento de sus funciones parlamentarias, los Diputados, previo conocimiento del*

llama especialmente la atención es el caso de las Propuestas de Resolución sobre el informe de control del comercio exterior de material de defensa y de doble uso (conforme al artículo 16.2 de la Ley 53/2007, de 28 de diciembre) que no son públicas, por lo que la rendición de cuentas y atribución de responsabilidad por parte de la ciudadanía son limitadas.

Cuando la información es pública, el principal problema identificado tras este año de seguimiento parlamentario es el acceso efectivo a esa información, tanto por el formato en el que se publica (generalmente en PDF que limita la reutilización y posterior análisis de la información) como por los plazos de publicación. Aunque ha habido ciertos avances, sigue existiendo un desfase significativo entre el registro de iniciativas por parte de los Grupos Parlamentarios y su publicación en el Boletín de las Cortes, los órdenes del día de las comisiones suelen publicarse con escasa antelación y las enmiendas que presentan los diferentes Grupos Parlamentarios a iniciativas no legislativas no se publican hasta después de los debates. A causa de estas deficiencias el Proyecto Avizor carece de la deseable inmediatez. Por otro lado, las enmiendas a iniciativas legislativas se publican con antelación al debate pero de forma agregada que no permite su búsqueda individualizada. Estas carencias o debilidades tanto en el tiempo como en la forma de acceso a la información parlamentaria actúan de barrera institucional para que los ciudadanos realicen aportes y se involucren en el debate de los asuntos públicos abordados por el Congreso.

Así mismo, el *no acceso* o falta de información en aspectos tan significativos como el mencionado voto de diputados en comisiones provoca que las conductas parlamentarias, tanto positivas como negativas en términos de desarrollo, pasen desapercibidas y supone un obstáculo para la rendición política de cuentas y la atribución de responsabilidades.

Finalmente, cabe destacar que existe una unidad de información ciudadana en el Congreso de los Diputados encargada de responder a solicitudes de información. No obstante, su actividad suele limitarse a contestaciones formales acerca de información ya publicada, se le aplica el silencio administrativo negativo y no hay plazos de respuesta establecidos.

Papel limitado del parlamento en las decisiones políticas

Las PMO no son los únicos actores que ven su trabajo erosionado por la falta de transparencia, sino que ésta también afecta a la relación entre órganos del Estado: a la relación entre el propio Parlamento y el Gobierno. Se genera, por tanto, una ausencia de rendición de cuentas en una doble dirección: del Parlamento ante los ciudadanos y del Gobierno ante el Parlamento, limitando y erosionando en la práctica el papel de éste último.

respectivo Grupo parlamentario, tendrán la facultad de recabar de las Administraciones Públicas los datos, informes o documentos que obren en poder de éstas.

A pesar de ser la función genuina del parlamento, la actividad legislativa sólo supone el 4 por ciento de la actividad. El sistema parlamentario español permite que en contextos de mayoría absoluta el Congreso de los Diputados se vuelva irrelevante, no sólo en la aprobación sino también en la propuesta y debate de las iniciativas legislativas. España ha pasado la mitad de su reciente historia democrática en situación de mayoría absoluta, por lo que esta relación entre concentración de poder político y calidad democrática es un asunto sobre el que se debería reflexionar.

En relación a las otras dos funciones parlamentarias preponderantes, el desempeño también es deficiente: el Congreso no controla ni orienta la actividad del Gobierno. Los mecanismos para dar seguimiento al cumplimiento del Gobierno de las iniciativas aprobadas son insuficientes y no hay cultura política de reclamar su cumplimiento ni de rendir cuentas al respecto.

Un aspecto que podría contribuir a la mejora de rendición de cuentas es la creación de un registro público sobre el progreso en el cumplimiento de las diferentes iniciativas aprobadas por el Congreso y la remisión de un informe por parte del Gobierno al respecto, cosa que ya ocurre con las mociones aprobadas en el Pleno del Senado de España.

En relación a la función de control al Gobierno, las preguntas parlamentarias tienen un enorme potencial práctico al fiscalizar la labor del Gobierno pero ni su contenido ni su respuesta acaban trascendiendo a la ciudadanía, especialmente en temas tan poco mediáticos como la pobreza y el desarrollo, por lo que su eficacia y repercusión es muy limitada.

Los mecanismos formales de participación de la sociedad son escasos y tienen un diseño deficiente

Este aspecto limita el espacio para la participación de la sociedad civil. Los requerimientos para presentar Iniciativas Legislativas Populares son muy difíciles de cumplir; el canal de comunicación de los ciudadanos con la Comisión de Peticiones del Congreso es unidireccional y las comparecencias de la sociedad civil en muchas ocasiones dependen de la discrecionalidad del Congreso. A modo de ejemplo, esta legislatura se han limitado extraordinariamente las comparecencias de la sociedad civil en la Comisión de Cooperación.

En la práctica, la participación de los diferentes grupos de interés suele hacerse a través de mecanismos internos no concebidos en origen como tal. Este es el caso de las Preguntas, las Propositiones No de Ley o las enmiendas a las diferentes iniciativas parlamentarias, que en la actualidad son un canal informal mediante el que estos actores proponen cambios o iniciativas a los diferentes diputados o Grupos Parlamentarios para que las presenten oficialmente. Sin embargo esta posibilidad de participación no está exenta de problemas pues depende principalmente de la voluntad de los propios diputados y es un mecanismo nada transparente.

La falta de regulación y transparencia hace que en la práctica sea imposible conocer los intereses que influyen en las mismas. La inexistencia de regulación de la actividad de lobby dificulta el escrutinio público sobre la incidencia de los diferentes grupos de interés y la legitimidad de intereses particulares que pueden estar detrás de diversas políticas y acciones públicas.

Mejora de la transparencia y participación: Ponencia encargada de estudiar la reforma del Reglamento del Congreso de los Diputados

Ante las demandas de la sociedad civil, parece que se están emprendiendo procesos de reformas, como la regulación del lobby o la tramitación de la Ley de Transparencia. A pesar de que el Congreso de los Diputados en principio no va a estar afectado por la Ley de Transparencia, se ha creado una ponencia en la Comisión de Reglamento para estudiar reformas de mejora de la transparencia, acceso a información y participación ciudadana.

Varios de los aspectos señalados en esta comunicación son clave en este proceso y deberían ser abordados. En todo caso, más allá de cambios concretos, sin un principio de publicidad de la información establecido y definido de antemano, parece complicado superar tanto los obstáculos que estos factores presentan para la rendición de cuentas de nuestros representantes, como la limitada capacidad de exigir responsabilidades por parte de los ciudadanos.

El parlamento fue concebido en origen como el foro de representación del interés general. Sin embargo, en este momento los ciudadanos no tienen acceso a cómo se toman esas decisiones ni en base a qué criterios. Este hecho hace que en la práctica la información parlamentaria (es decir, sobre la toma de decisiones públicas y de interés general) pertenezca en todo caso a los diputados, Grupos Parlamentarios y otros trabajadores con acceso privilegiado a dicha información. Por ello, es fundamental que esta reforma reconozca la propiedad pública de la información parlamentaria. En tanto que afecta a las decisiones públicas, debe ser de propiedad de todos los ciudadanos y éstos deben tener acceso a la misma.

En el informe anual 2012 el Proyecto Avizor formuló algunas recomendaciones relativas a la mejora de la participación de los ciudadanos en el Congreso de los Diputados y acerca de la necesidad de comenzar un proceso de diálogo sobre la modificación y diseño de instrumentos que permitan y garanticen una participación efectiva de la sociedad civil. En este proceso, necesariamente deben incluirse aspectos como la posibilidad de utilizar fórmulas de gobierno abierto adecuadas a la tecnología existente; la regulación con criterios éticos la actividad de lobby; o la generación de mecanismos de participación formales para que los ciudadanos puedan realizar aportes e involucrarse en los debates públicos. Todas estas cuestiones pueden contribuir a fomentar una participación de la sociedad civil en las decisiones políticas mejor, más transparente e igualitaria; así como a conocer los diferentes intereses que influyen en la toma de decisiones del Congreso.

Puente con programadores y periodistas

Pablo Martín Muñoz

Todo gira en torno al mismo principio: el derecho de acceso a la información. Y sobre este empieza el trabajo, la ardua tarea de hacer transparente lo opaco, de hacer comprensible el entramado burocrático y de acercar a la ciudadanía los datos para su tratamiento y estudio.

Este es el marco en el que se mueve y engloba Openkratio, un grupo ciudadano con dos años de trayectoria y con un sistema de funcionamiento radicalmente opuesto a los modelos tradicionales de asociacionismo. Un grupo con una estructura horizontal tanto en lo relativo a las personas como a los canales de comunicación, independiente, meritocrático y basado en la [ética hacker](#).

Openkratio realiza diversas tareas, todas ellas enmarcadas dentro de áreas como la formación, la divulgación, la difusión, el *lobby* ciudadano y el *hacktivismo* en torno al gobierno abierto y los datos abiertos. Una de esas tareas es el [Proyecto Colibrí](#), lanzado en marzo de 2013, en el que actualmente trabajan de forma desinteresada tres miembros del grupo.

Uno de los principios básicos del Proyecto Colibrí es el poder proporcionar la mayor parte de la información que se genera en el Congreso de los Diputados de España, y que ellos hacen pública en su web institucional, en un formato más accesible, reutilizable y comprensible. De esto deriva su eslogan: «Ordenamos para ti los datos del Congreso.es».

Fueron diferentes las motivaciones que llevaron a desarrollar el Proyecto Colibrí. Las más importantes son:

- Una arquitectura de información caótica en las webs institucionales, entre ellas la web del Congreso de los Diputados. La forma de mostrar la información es, en la mayoría de los casos, casi más importante que la cantidad o calidad de la misma ya que una mala práctica o esquema de

publicación puede provocar ofuscación de la misma (acción que empeora el entendimiento).

- Una información no estructurada e inconexa. Esto provoca un caótico acceso a los datos y que diferentes apartados de un mismo sitio web, que en la vida real estarían relacionados, no lo estén en el sitio. Lo que hace difícil la comprensión del mismo.
- El poder proporcionar una herramienta de trabajo útil al binomio *hacks&hackers*. Esto es, periodistas y programadores trabajando aunando esfuerzos con el fin de mejorar la calidad de la información ofrecida a la ciudadanía.
- Fomentar el autoaprendizaje dentro de un entorno colaborativo que solucione problemas reales y que sirva para seguir evolucionando como profesional tecnológico dentro de un ambiente de constante cambio.
- Motivar a los demás en la acción y realización de prácticas *hacktivistas*, con el objetivo de continuar aportando como ciudadano independiente o como colectivo, y seguir contribuyendo al cambio social tan necesario.

El Proyecto Colibrí, cuyo nombre es un acrónimo de CONgreso LIBRe, proporciona un ecosistema de consulta de la actividad parlamentaria en el Congreso de los Diputados y lo hace ofreciendo una API (*Application Programming Interface*) para que los programadores puedan construir aplicaciones de forma rápida y sencilla basadas en dichos datos.

Los datos que actualmente se proporcionan son los relacionados con los miembros de la cámara baja, tales como su nombre y apellidos, partido y grupo parlamentario al que pertenece, su dirección de correo electrónico, en enlace a su página web personal y sus usuarios en redes sociales. Esto último permite proporcionar canales de comunicación directos con los representantes del pueblo. Además se ofrecen todas las votaciones que dichos representantes hayan realizado en el Congreso entre todas sus sesiones, aportando incluso una relación directa entre votaciones individuales y datos de contacto que la web del Congreso de los Diputados no proporciona.

Como añadido, se está finalizando la inclusión de toda la información relacionada con las iniciativas parlamentarias que se presentan en el Congreso, con el objetivo de proporcionar de forma nativa control y acceso a la mayor parte de los flujos de información que el entramado burocrático de dicha cámara obliga a implementar.

Dado esto último, se podrá saber, en un futuro muy cercano, en qué estado ha quedado una iniciativa parlamentaria presentada por un grupo parlamentario concreto y cuál ha sido la votación al respecto de un determinado diputado, si esta ha llegado a votarse en sesión plenaria del Congreso de los Diputados. Además se posibilitará que un ciudadano concreto que depositó su voto en un partido y una

persona de una circunscripción concreta puedan comunicarse con su representante más directo y pedirle explicaciones acerca de su posicionamiento en dicha votación.

Uno de los factores más interesantes a tener en cuenta a la hora de liberar información pública en forma de conjuntos de datos, es que los ciudadanos puedan usar dicha información para estar más informados (ciudadanía responsable y consciente) y reutilizarla generando servicios que aporten valor a los mismos. Es en este punto donde entra en juego la inmediatez de las redes y su topología tan eficaz y eficiente a la hora de compartir conocimiento además de ser el medio natural de creación de la llamada [inteligencia colectiva](#).

Desde el Proyecto Colibrí siempre se ha creído que lo que puede llegar a generar una masa de personas organizadas y motivadas por una temática en concreto es difícilmente superable por empresas privadas u organismos públicos. Y es por ello, que nuestro camino siempre fue generar un ecosistema que permitiera la creación en torno a un mismo punto de acceso a datos y este es nuestra API; un software avanzado pero de fácil uso que permite que personas conocidas o desconocidas puedan hablar un mismo idioma en forma de lenguaje y estándares informáticos para generar un nuevo mundo de servicios a la ciudadanía.

Actualmente el Proyecto dispone de un conjunto de seis aplicaciones desarrolladas haciendo uso de su [API](#), las cuales intentan proporcionar una información más clara de la mayoría de las cosas que ocurren en el Congreso de los Diputados. En ellas se pueden analizar la evolución del voto, consultar resultados globales de votaciones, posicionamientos concretos de diputados a una determinada votación o incluso tener en tu *smartphone* una agenda de contactos de tus representantes públicos para tener acceso a ellos de forma rápida y directa.

Y el proyecto continúa

Este solo ha sido el comienzo. Se pretende llegar muy lejos pero se necesita la colaboración de periodistas y programadores, además de politólogos y demás ciudadanos interesados, para aumentar el número de aplicaciones desarrolladas como del conjuntos de datos proporcionados en nuestra API para así fortalecer el Proyecto y ser cada vez más útiles al cambio.

El Proyecto Colibrí, un proyecto que nace de la ciudadanía para acabar en la ciudadanía, para fortalecer a esta. Al pueblo lo que es del pueblo. La soberanía popular como elemento único y principal del Estado. En el cambio en el que estamos inmersos hay posiblemente muchas leyes que debemos cambiar para volver a aplicar este principio básico y necesario de la democracia, pero al menos empezamos con la monitorización política para saber exactamente y en cada momento qué es lo que hacen nuestros representantes públicos. Esos que cada cuatro años fueron elegidos por el pueblo y cuya principal misión es representar al

mismo. Si no lo hacen, no son dignos de ser representantes. Y hay un pequeño Colibrí que intenta ver si realmente nos representan o no. Y seguirá volando hasta conseguirlo.

Logros y retos pendientes

Irene Ramos Vielba, Loredana Stan y Álvaro Maldonado

El avance tecnológico se proyecta también en el ámbito de la relación entre las instituciones públicas y los ciudadanos, al incidir sobre los esquemas temporales y espaciales existentes. El diseño tradicional de la democracia representativa deviene en limitado frente a las demandas de otras formas de hacer política, acordes con la nueva realidad social, donde se percibe la búsqueda de participación por parte de movimientos ciudadanos que se expanden notablemente a través de aplicaciones web y las redes sociales.

Los parlamentos, como expresión de la voluntad social, reciben crecientes peticiones de mayores dosis de apertura y receptividad en los procesos legislativos. Transformar los parlamentos en instituciones modernas, capaces de utilizar la tecnología de forma eficaz, requiere de un fuerte compromiso con la transparencia, la responsabilidad y la accesibilidad (UIP, 2012). Pese a algunos avances en esa dirección, persisten en la práctica obstáculos a los esfuerzos por incorporar tal enfoque a la labor cotidiana y a las metas de la institución, a la par que el necesario compromiso político que lo apunte se presenta, en muchas ocasiones, escaso.

La Declaración sobre Transparencia Parlamentaria refleja la movilización internacional de la sociedad civil a favor de acercar a los ciudadanos el desarrollo de la actividad parlamentaria. Las PMO, como grupos que supervisan y evalúan ese funcionamiento, son cada vez más reconocidas por desempeñar un papel decisivo en fomentar la rendición de cuentas, la participación ciudadana en el proceso legislativo y mejorar el acceso a la información parlamentaria.

Entre los logros derivados de su actuación se perfila un cambio potencial creciente en la relación entre representantes y representados readaptado a los nuevos parámetros. De manera similar, la intervención ciudadana en el debate público se convierte en más factible, se fomenta la actividad asociativa de la sociedad civil en el espacio político y se aglutinan impulsos hacia un compromiso global en torno a los contenidos de la Declaración.

Pese a ello, sus cometidos reales, en determinadas circunstancias, se reducen a la identificación y adopción de buenas prácticas para el aprendizaje mutuo. Existe, en todo caso, importante variación en la manera de abordar la actividad de monitorización, según el principal foco de la misma (las instituciones, sus miembros, los grupos políticos, comités), el objetivo prioritario perseguido (la transparencia, los datos publicados, la relación con los ciudadanos) o la metodología utilizada (cuantitativa o cualitativa).

Pese a su expansión -190 PMO actúan sobre más de ochenta instituciones nacionales (Mandelbaum, 2011)-, aún afrontan desafíos determinantes, tales como: dificultad en el acceso a la información deseada, escaso apoyo financiero desde las instituciones públicas y los donantes, resistencia por parte de diputados, grupos parlamentarios o personal adscrito y falta de interés de los ciudadanos y otras organizaciones de la sociedad civil.

Como vía complementaria, la toma de conciencia social sobre los beneficios de impulsar una sociedad participativa que desea intervenir en alguna fase del proceso decisorio, mediante instrumentos colaborativos, converge hacia los mismos fines últimos. Esto es posible hacerlo explorando nuevos métodos que la tecnología favorece con posibilidades de desarrollo inmediato. Para ello, es preciso evitar los efectos de la brecha digital para que las minorías también puedan contribuir de forma activa, lo que podría fomentar una mayor integración de grupos sociales menos representados.

La presente compilación promueve esta línea de trabajo, poco desarrollada en nuestro país, en torno a la implicación social en el desarrollo de la transparencia, la vigilancia, el seguimiento y la exigencia ciudadana, lo que puede generar interacciones positivas para facilitar el fortalecimiento de los mecanismos de democracia representativa. El intercambio de experiencias entre organizaciones e instituciones también resulta enriquecedor para ambas, a la vez que contribuye a difundir la labor de las PMO en España. Su presencia, lejos de representar una amenaza, brinda nuevas oportunidades para poner en marcha planes de regeneración con y ante los ciudadanos, como un proceso de evolución de la sociedad en red que pretende ir dejando atrás el statu quo.

El valor añadido viene determinado por las aportaciones de las diferentes plataformas de monitorización al debate de fondo. Todas estas organizaciones persiguen como objetivo general arrojar luz y evitar opacidades para empoderar a los ciudadanos en el ámbito político. La actividad concreta de monitorización puede variar: centrándose, por ejemplo, en una temática específica, en la apertura de datos; abarcando toda la actividad parlamentaria, solo la legislativa; explorando la presencia de los parlamentarios en las redes sociales; o facilitando una relación directa entre representantes y representados. En cualquier caso, comparten los retos identificados en el terreno internacional.

Las PMO señalan desconocimiento, falta de visión y compromiso público para fomentar este tipo de iniciativas, lo que se traduce en escaso apoyo, tanto de

carácter financiero, como en las facilidades para el acceso a la información parlamentaria. Las cámaras, así como los diputados y senadores, aún muestran cierta resistencia y falta de permeabilidad, teniendo, a su vez, una presencia casi meramente testimonial, en las redes sociales, mientras las sinergias entre PMO, otras organizaciones de la sociedad civil, el sector académico y los ciudadanos resultan todavía insuficientes. Las plataformas, por su parte, también tendrán que seguir avanzando en mejorar su entendimiento y conocimiento del complejo contexto parlamentario, buscar fórmulas de colaboración con otros sectores de la sociedad, y con las propias instituciones a las que monitorizan. Queda, por tanto, largo trecho por recorrer en el camino iniciado, pero la senda es visible.

Logros
Aumento de las posibilidades de comunicación y participación ciudadana
Inclusión en la agenda política
La Declaración de Transparencia como acuerdo y referencia global
Contribución a hacer factible la intervención ciudadana en el debate público
Impulso de la actividad asociativa en el espacio político desde la sociedad civil
Mayor capacidad y exigencia para el ejercicio de la rendición de cuentas

Retos
Implementación e intensificación de canales de comunicación bidireccionales
Mayor colaboración horizontal entre las PMO
Búsqueda de sinergias entre asociaciones e instituciones implicadas
Implicación efectiva por parte de todos los actores afectados
Promoción del interés de la sociedad civil para que participe en la vida política
Regeneración democrática y mejora de los mecanismos representativos

Índice de imágenes

Imagen 1. Esquema de los tipos de contribución durante la formulación de la ley.	37
Imagen 2. Mapa de la discusión sobre la seguridad en internet	42
Imagen 3. Wikilégis en la discusión del Código de Proceso Civil	47
Imagen 4. Ecosistema digital político en España	67
Imagen 5. Congreso y Senado en la web social	70

Referencias

- ABRAMSON, Jeffrey B., ARTERTON, F. Christopher y ORREN, Garry R., *The electronic commonwealth: the impact of new media technologies on democratic politics*, Basic Books, Nueva York, 1988.
- AL BAWSALA, "Case Study 4: Al Bawsala's web platform Marsad.tn." *Openingparliament*, 2013. Disponible en: <http://blog.openingparliament.org/post/59109079880/case-study-4-al-bawsalas-web-platform-marsad-tn> (fecha de acceso: 10 de junio de 2013)
- ALCÁNTARA SÁEZ, Manuel y GARCIA MONTERO, Mercedes, *¿Parlamentos abiertos? Análisis comparado de la probidad y transparencia parlamentaria en América Latina*, Banco Interamericano de Desarrollo, 2013. Disponible en: <http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=37714473> (fecha de acceso: 11 de noviembre de 2013).
- BARBER, Benjamin R., *Strong democracy: participatory politics for a new age*, University of California Press, Berkeley, 1984.
- BEETHAM, David, *El Parlamento y la Democracia en el siglo veintiuno*, Unión Interparlamentaria, Ginebra, 2006.
- BOBBIO, Norberto, *El futuro de la democracia*, Fondo de Cultura Económica, México, 1986
- BRUCE, Tom, et al., *On Public Access to Legislative Information: Recommendations to the Bulk Data Task Force*, Sunlight Foundation, 2012. Disponible en: <http://assets.sunlightfoundation.com/s3.amazonaws.com/policy/papers/THOMAS/THOMAS%20Recommendations%20FINAL%202012-08-24.pdf> (fecha de acceso: 11 de noviembre de 2013).
- CASTELLS, Manuel, "La democracia en la era de Internet", *Revista VIA*, 12, Centro de Estudios Jordi Pujol, 2010, (págs. 7-13)
- CIS, *Barómetro de Junio. Estudio nº 2.990*, CIS, Madrid, 2013. Disponible en: http://datos.cis.es/pdf/Es2990sd_A.pdf (fecha de acceso: 11 de noviembre de 2013)

- CONGRESO DE LOS DIPUTADOS, *Informe acerca del cumplimiento del presupuesto del Congreso de los Diputados. Ejercicio 2012*, Congreso de los Diputados, Madrid, 2012. Disponible en: http://www.congreso.es/portal/page/portal/Congreso/Congreso/Informacion/Presupuesto/Informe_cumplimiento_2012.pdf (fecha de acceso: 11 de noviembre de 2013)
- DAHL, Robert A., *Democracy and its critics*, Yale University Press, New Haven, 1989.
- DIAMOND, Larry y MORLINO, Leonardo, *Assessing the Quality of Democracy*, Johns Hopkins University Press, Baltimore, 2005.
- EDWARDS, Justin, "User Feedback on the Open Data Index". *World Wide Web Fundacion*. Disponible en: <http://www.webfoundation.org/2012/12/user-feedback-on-the-open-data-index/> (fecha de acceso: 11 de noviembre de 2013)
- ENTMAN, Robert M., *Democracy without citizens: media and the decay of American politics*, Oxford University Press, Nueva York, 1989
- ESCHER, Tobías, *TheyWorkForYou.com: Analysis of users and usage for UK Citizens Online Democracy*, mysociety.org, 2010. Disponible en: http://www.mysociety.org/files/2011/06/TheyWorkForYou_research_report-2011-Tobias-Escher1.pdf (fecha de acceso: 11 de noviembre de 2013)
- FABRA, María, "La transparencia con peaje es menos", *El País*, 2012. Disponible en: http://sociedad.elpais.com/sociedad/2012/11/21/actualidad/1353531861_871099.html (fecha de acceso: 11 de noviembre de 2013)
- FARIA, Cristiano Ferri Soares, *O Parlamento aberto na Era da Internet: pode o povo colaborar com o Legislativo na elaboração das leis?* Edições Câmara, Brasília, 2012
- FARIA, Cristiano Ferri Soares y FREITAS DO VALLE, Juliana, *Legislativo do Brasil: Câmara dos Deputados*. Brasília, Coordenação de Publicações, Centro de Documentação e Informação, Câmara dos Deputados, 2006.
- FISHKIN, James S., *Democracy and deliberation: new directions for democratic reform*, Yale University Press, New Haven, 1991.
- FUNG, Archon, "Democratizing the Policy Process", *The Oxford handbook of public policy*, New York, Oxford University Press, 2008 (págs, xii; 983).
- GALVAO DE SOUSA, José Pedro, *La representación política*, Marcial Pons, Madrid, 2011
- GIDDENS, Anthony, *Más allá de la izquierda y la derecha. El futuro de las políticas radicales*, Cátedra, Madrid, 1996.

- GLOBAL CENTER FOR ITC IN PARLIAMENT, *Guidelines for Parliamentary Websites*, Grafica Giorgetti S.r.L, Italia, 2009. Disponible en: <http://www.ipu.org/PDF/publications/web-e.pdf> (fecha de acceso: 11 de noviembre de 2013)
- GLOBAL CENTER FOR ITC IN PARLIAMENT, *World e-Parliament Report 2010*, Inter-Parliamentary Union, UN Department of Economic and Social Affairs, 2010 (pág. 204). Disponible en: <http://www.ictparliament.org/wepr2010> (fecha de acceso: 11 de noviembre de 2013)
- GLOBAL CENTER FOR ITC IN PARLIAMENT, *World e-Parliament Report 2012*, Inter-Parliamentary Union, UN Department of Economic and Social Affairs, 2012. Disponible en: <http://ifap.ru/library/book525.pdf#page=1&zoom=auto,0,849> (fecha de acceso: 11 de noviembre de 2013)
- GOMES, Wilson, "A democracia digital e o problema da participação civil na decisão política." *Revista Fronteiras - estudos midiáticos*, VII (3), 2005
- GUTIÉRREZ RUBÍ, Antoni, *La política vigilada: la comunicación política en la era de Wikileaks*. Editorial UOC, Barcelona, 2011
- HARDT, Michael y NEGRI, Antonio, "Marx's mole is dead! Globalization and communication". *Eurozine*, 2002. Disponible en: <http://www.eurozine.com/articles/2002-02-13-hardtnegri-en.html> (fecha de acceso: 11 de noviembre de 2013)
- HINDMAN, Matthew S., *The myth of digital democracy*, Princeton University Press, Princeton, 2009.
- LESTON - BANDEIRA, Cristina, "Studying the Relationship between Parliament and Citizens" *The Journal of Legislative Studies*, 18(3-4), 2012 (págs. 265–274)
- MANDELBAUM, Andrew G., *Strengthening Parliamentary Accountability, Citizen Engagement and Access to Information: A Global Survey of Parliamentary Monitoring Organizations*. National Democratic Institute and the World Bank Institute, 2011. Disponible en: <http://www.ndi.org/files/governance-parliamentary-monitoring-organizations-survey-september-2011.pdf> (fecha de acceso: 11 de noviembre de 2013)
- MANDELBAUM, Andrew G., "How XML Can Improve Transparency and Workflows for Legislatures" *NDItech Blog*, National Democratic Institute, 2012. Disponible en: <https://www.demworks.org/blog/2012/04/how-xml-can-improve-transparency-and-workflows-legislatures> (fecha de acceso: 11 de noviembre de 2013)
- MARAVALL, Jose María, *Las promesas políticas*, Galaxia Guttemberg, Barcelona, 2013.

- MARTÍNEZ, María Antonia, "La representación política y la calidad de la democracia", *Revista Mexicana de Sociología*, 4, 2004 (pág. 661-710).
- MICHENER, Greg, *Parliamentary Power to the People: Analyzing Online and Offline Strategies in Latin America*, Open Society Foundation, Nueva York, 2012. Disponible en: <http://www.opensocietyfoundations.org/sites/default/files/parliamentary-power-20120308.pdf> (fecha de acceso: 11 de septiembre de 2013)
- MISURACA, Gianluca y BROSTER, David (eds.) (2010). *Envisioning Digital Europe 2030: Scenarios Design on future ICT for Governance and Policy Modelling*, Sevilla, Institute for Prospective Technological Studies, N° EUR 24614 EN, 2010,
- O'DONNELL, Guillermo, "Rendición de cuentas horizontal y nuevas poliarquías", *Nueva Sociedad*, 152, 1997 (págs. 143-167).
- O'DONNELL, Guillermo, "Accountability horizontal", *Agora*, 8, 1998 (págs. 5-34)
- OPENINGPARLIAMENT, *Declaration for Parliamentary Openness*, OpeningParliament, 2012. Disponible en: <http://openingparliament.s3.amazonaws.com/docs/declaration/1.0/english.pdf> (fecha de acceso: 11 de noviembre de 2013)
- PATTERSON, Thomas E., *Out of Order*, Alfred Knopf, Nueva York, 1993.
- PEIXOTO, Thiago y RIBEIRO, Helder, *Estudo de Boas Práticas: Democracia Eletrônica no Brasil e no Mundo*. Assembleia Legislativa de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2009.
- PIRETTI, María Serena, "¿A quién representar, qué representar? Una mirada a través de la Europa del siglo XIX", *Ayer*, 61, 2006 (págs: 198-211).
- PRZEWORSKI, Adam, *Democracy and the Limits of Self-Government*, Cambridge University Press, Nueva York, 2010.
- PUTNAM, Robert D., *Bowling alone: the collapse and revival of American community*, Simon & Schuster, Nueva York, 2000.
- ROSEN, Jay, *What journalists are for?* Yale University Press, New Haven, 1999.
- SHUMPETER, Joseph A., *Capitalismo, socialismo y democracia*, Folio, Barcelona, 1984.
- SUNSTEIN, Cass R, *Republic.com 2.0.*, Princeton University Press, Princeton, 2007.
- YOUNG, Iris M., *Inclusion and Democracy*, Oxford University Press, Oxford, 2000.

Páginas web consultadas

[OpeningParliament](#)

[Mediateca. Conocimiento Abierto](#)

[Senado de Italia](#)

[AccesInfo](#)

[World Wide Web Foundation](#)

[Gobierno de Aragón](#)

[Blog de Alberto Garzón Espinoza](#)

[CiudadanoInteligente.org](#)

[Quehacenlosdiputados.net](#)

[Parlamento2.0](#)

[Gobiernoert.org](#)

[Fair Politics](#)

[Proyecto Colibrí](#)

[Civio.es](#)

[TheyWorkForYou.com](#)

[mySociety](#)

[GovTrack.us](#)

[Congreso Visible](#)

[Marsad.tn](#)

[Al Bawsala](#)

[Kohovolit.eu](#)

[Abgeordnetenwatch.de](#)

[PublicMarkup.org](#)

[Odekro.org](#)

[Politics in Korea](#)

[131 voces. La voz en el Congreso](#)

[Fundación Sunlight](#)

[Red Latinoamericana por la
Transparencia Legislativa](#)

[Financial Times Tech Blog](#)

[UK Government](#)

[Parlamento de Andalucía](#)

[e democracia](#)

[All Our Ideas](#)

Autores y organizaciones participantes

Álvarez, David

davidalvarez35@gmail.com

Analista y Consultor en Redes Sociales, especializado en el ámbito de la política, investigando la actividad y desarrollo en Social Media del entorno político (políticos, instituciones y organizaciones). Miembro de la Asociación de Profesionales en Social Media AERCO. Especialista en Community Manager y Gestión en Redes Sociales por la Universidad de Alicante. Ha sido Consultor en internet y el sector inmobiliario para la empresa Globaliza.com (1998-2001) y Consultor en Telecomunicaciones (Movistar) para el sector de la Pyme (2001-2011). Actualmente compatibiliza sus trabajos en Consultoría con la gestión de contenidos y community management de la Agencia de Public Affairs Political Intelligence, así como el desarrollo de diferentes proyectos de política 2.0 englobados en la marca Parlamento 2.0.

Cabo, David

david.cabo@gmail.com

Ingeniero Superior en Informática y Licenciado en Psicología. Actualmente, dirige Civio y entre sus proyectos destacan dondevanmisimpuestos.es (para visualizar los presupuestos oficiales de las administraciones públicas) y tuderechoasaber.es (junto con Access Info Europe, para facilitar a los ciudadanos el ejercicio de su derecho al acceso a la información). Antes fue uno de los organizadores del Desafío AbreDatos, promovió la iniciativa #adoptaundiputado para facilitar el acceso a las declaraciones de bienes de los parlamentarios españoles, y creó el portal de transparencia europeo AsktheEU.org (junto con Access Info y mySociety). Además, colaboró con periodistas en la extracción y análisis de datos públicos para la investigación 'Looting the Seas', del Internacional Consortium of Investigative Journalists. Trabajó como consultor, desarrollador y arquitecto de software durante doce años en proyectos para British Telecom, HM Revenues & Customs, Accenture, Ericsson o BBVA Global Markets.

Campos Domínguez, Evacampos.eva@gmail.com

Doctora en Ciencias de la Información (Periodismo) y Premio Extraordinario de Doctorado de la Universidad Complutense de Madrid y Beca de las Cortes Generales para la elaboración de Tesis Doctorales (2007 y 2008). Es profesora de Periodismo, dedicada a la Comunicación Política y a la Comunicación digital en la Facultad de Filosofía y Letras de la Universidad de Valladolid. Ha impartido diferentes seminarios internacionales y nacionales. Ha recibido el Premio Joven de Comunicación (2007) de la Fundación General de la Universidad Complutense, y participado en diferentes proyectos de investigación competitivos. Su línea principal de investigación es la ciberdemocracia parlamentaria, y cuenta con varias publicaciones sobre el uso parlamentario de internet.

Gonzalo, Miguel Ángelmiguel.gonzalo@congreso.es

Archivero bibliotecario de las Cortes Generales. Jefe de la Unidad de Coordinación y Planificación de Proyectos del Gabinete del Secretario General del Congreso de los Diputados. Documentalista. Responsable de los contenidos de la página web del Congreso desde 1997 y miembro del equipo de comunicación que gestiona la cuenta @Congreso_ES.

Gutiérrez Fraile, Albaalbaguttierezf@hotmail.com

Licenciada en Ciencias Políticas y de la Administración en la Universidad Complutense de Madrid y Máster en Desarrollo y Ayuda Internacional del Instituto Complutense de Estudios Internacionales (ICEI). En la actualidad trabaja de investigadora en el Centro de Investigaciones y Estudios sobre Comercio y Desarrollo (CIECODE) como coordinadora del Proyecto Avizor, una iniciativa de monitorización y evaluación de la actividad parlamentaria en materia de desarrollo internacional. Sus principales áreas de interés y especialización son la coherencia de políticas para el desarrollo, el análisis institucional, sociedad civil y desarrollo.

Gutiérrez Rubí, Antoniantoni@gutierrez-rubi.es

Asesor de comunicación y consultor político. Desarrolla su trabajo en España y Latinoamérica. Es miembro de las principales asociaciones profesionales como ADECEC, EAPC, ACOP, ALICE o DIRCOM. Es profesor en másteres de comunicación y cursos de distintas universidades como: Universidad de Navarra, Universidad Carlos III – Unidad Editorial, Universidad Rey Juan Carlos, Universidad Pontificia de Salamanca, Universidad del País Vasco, Universidad Autónoma de Barcelona, Universitat Pompeu

Fabra –idEC, Universidad Complutense de Madrid, Consorci Universitat Internacional Menéndez Pelayo Barcelona, Instituto Universitario de Investigación Ortega y Gasset.

Maldonado, Álvaro

alvaromaldonadoc@gmail.com

Estudiante del último curso de Ciencias Políticas en la Universidad Carlos III de Madrid. Se encuentra realizando prácticas profesionales en la Fundación Ideas, colaborando en el Área de Política, Ciudadanía e Igualdad, además de dedicarse al trabajo fin de grado. En 2012 realizó prácticas en el Centro de Estudios Políticos y Constitucionales (CEPC) trabajando con bases de datos, tareas de apoyo al Máster de Derecho Constitucional y colaborando en los eventos del centro. Completando su formación académica cursó en 2010 el Minor European Professional en la Universidad Noordelijke Hogeschool Leeuwarden (Holanda) gracias a una beca Erasmus.

Mandelbaum, Andrew

amandelbaum@ndi.org

Licenciado en Estudios de Políticas Públicas en la Universidad de Duke, finalizó los estudios del Máster en Democracia y Gobernanza de la Universidad de Georgetown. Es Senior Program Officer en el Equipo de Gobernanza del National Democratic Institute (NDI), donde apoya proyectos de fortalecimiento legislativo y la Red de Organizaciones de monitorización parlamentaria (PMO) OpeningParliament.org. Trabajó como consultor para la Agencia para el Desarrollo Internacional del Gobierno de Estados Unidos en Maruecos y para la Iniciativa Musulmana Mundial en el Instituto de la Paz de Estados Unidos. Es el autor principal del informe *Strengthening Parliamentary Accountability, Citizen Engagement and Access to Information: A Global Survey of Parliamentary Monitoring Organizations*, editado por NDI y World Bank Institute.

Martín Muñoz, Pablo

edipotrebol@gmail.com

Hacker cívico. Humano soñador que estudió Ciencias de la Computación e Internet le ayudó a cumplir sus sueños. Le encanta escribir códigos y trabajar con datos. Es defensor del software libre, de los datos abiertos y de la cultura libre. Además, ateo demócrata convencido. Co-fundador de OpenKratio y Proyecto Colibrí entre otros proyectos de comunidad.

Peral, Alejandroalejandroperalsanchez@gmail.com

Estudiante del doble grado en Derecho y Ciencias Políticas en la Universidad Carlos III de Madrid. Ha realizado un año de estudios en Roma con beca Erasmus, en la facultad de Scienze Politiche de la Università Roma Tre. Actualmente está realizando el trabajo de fin de grado que versará sobre las reformas electorales del sistema político italiano. Ha realizado prácticas de trabajo como colaborador de investigación en la Fundación Ideas y participa con blogs culturales.

Ramos Vielba, Ireneiramos@fundacionideas.es

Doctora en Ciencia Política y Sociología por la Universidad Complutense de Madrid (UCM). Responsable del Área de Política, Ciudadanía e Igualdad de la Fundación Ideas. Posee una amplia experiencia investigadora y ha publicado varios artículos y monografías. Fue Visiting Fellow en University of Western Sydney, Indiana University - bajo la dirección de Dr. Elinor Ostrom, Premio Nobel de Economía 2009-, y Harvard University. Trabajó como doctora contratada en el Instituto de Estudios Sociales Avanzados, Consejo Superior de Investigaciones Científicas (IESA-CSIC), investigando sobre política científica en España, relaciones universidad-empresa y procesos de transferencia de conocimiento. Su otro campo de interés reside en la aplicación de nuevas tecnologías al ámbito sociopolítico y la participación ciudadana.

Soares de Faria, Cristiano Ferriferri.crisitiano@gmail.com

Doctor en Ciencias Políticas y Sociología por la Universidad de Estado de Rio de Janeiro –Instituto de Estudios Sociales y Políticos. Finalizó los estudios de Máster en Políticas Públicas de Queen Mari College– Universidad de Londres. Dirige el Portal e-democracia de la participación social en el proceso legislativo de esta Cámara. Fue investigador asociado en el Ash Center for Democratic Governance and Innovation de la Universidad de Harvard. Coordinó el Hacker Marathon 2.0 de transparencia legislativa Cámara de Diputados de Brasil en 2013. Areas de especialización: democracia electrónica, ciudadanía, participación, democracia, transparencia y calidad de la regulación.

Stan, Loredanalstan@fundacionideas.es

Es ayudante de investigación del Área de Política, Ciudadanía e Igualdad de la Fundación IDEAS. Licenciada en Ciencias Políticas por la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Craiova (Rumanía). Ha completado un máster en democracia y gobierno, de la Facultad de Derecho, y otro en estudios de género, en el Instituto de Estudios de la Mujer, ambos de la Universidad Autónoma de Madrid.

Swislow, Dan

dswislow@ndi.org;

Licenciado en Artes por la Universidad de Nueva York, tiene un Máster en Políticas Públicas en Política Internacional y Desarrollo de la Universidad de Georgetown. Es miembro del equipo de Gobernanza del National Democratic Institute (NDI), proporcionando apoyo en el fortalecimiento legislativo, el gobierno abierto y los programas de innovación cívica en todo el mundo. En el NDI, contribuyó a desarrollar y gestionar la comunidad virtual OpeningParliament.org, la Declaración sobre Transparencia Parlamentaria y el Grupo de trabajo sobre Transparencia Legislativa de la AGA. Ocupó diversos cargos en instituciones políticas en Estados Unidos, incluyendo el Comisión Senatorial de Campaña del Partido Demócrata y el Comisión sobre Banca, Vivienda y Asuntos Urbanos del Senado de Estados Unidos.

Organizaciones

Centro de Investigación y Estudios sobre Comercio y Desarrollo (CIECODE)

Es un think-tank creado en 2011 con el objetivo de dinamizar en España el debate público acerca del impacto que las políticas públicas y las prácticas privadas tienen en la lucha contra la pobreza. A través del CIECODE, la Fundación Salvador Soler analiza políticas y prácticas de los países desarrollados, informa acerca de sus efectos en los países en desarrollo y propone a los colectivos que tienen poder de decisión las reformas necesarias para avanzar hacia una sociedad más igualitaria y un mundo más justo.

Fundación Ciudadana Civio

Es una organización sin ánimo de lucro que lucha por lograr una mejor democracia. Civio trabaja para que exista una transparencia real y un libre acceso a los datos públicos por parte de cualquier ciudadano u organización, y apuesta por una sociedad construida por una ciudadanía activa y participativa con una fuerte responsabilidad democrática.

National Democratic Institute (NDI)

Es una organización no gubernamental, no partidista, sin ánimo de lucro, que apoya las instituciones y prácticas democráticas en todo el mundo desde hace más de tres décadas. Desde su fundación, en 1983, el NDI y sus socios locales trabajan para establecer y fortalecer organizaciones políticas y civiles, monitorizar elecciones, promover la participación ciudadana, la transparencia y la rendición de cuentas en el gobierno.

OpenKratio

Surge como respuesta a las inquietudes de un grupo de ciudadanos y ciudadanas motivados por inculcar en la sociedad, y especialmente en las Administraciones Públicas, los principios del gobierno abierto (*open government*) y los Datos Abiertos (*open data*). Sus principios son: gestión abierta, participación libre, colaboración, independencia, inclusividad, sin ánimo de lucro, entusiasmo, ética hacker.

El Proyecto Colibri nace a raíz de una acción hacktivista desarrollada en el ámbito del Congreso de los Diputados de España. El objetivo fundamental del proyecto es proporcionar los datos que pueden ser encontrados en la web de dicha institución pero de una forma más estructurada, intuitiva y usable con el objetivo de construir aplicaciones en torno a dichos datos que sean capaces de monitorizar la actividad parlamentaria de nuestros representantes.

Parlamento 2.0

El proyecto Parlamento 2.0 nace debido a la necesidad de entender la actividad y presencia de los diputados y senadores en el entorno de la Web Social. Creado inicialmente a través del blog www.parlamento20.es, se centró en el análisis y seguimiento de los parlamentarios en las redes sociales donde empezaban a tener protagonismo, publicando periódicamente los resultados de dichos análisis. En una segunda fase, se amplía el análisis a otros actores de la vida parlamentaria, fundamentalmente a las instituciones del Congreso y Senado, así como a las organizaciones políticas representadas en estas. Finalmente se añade al proyecto un perfil en la red social Facebook (www.facebook.com/parlamento20) mediante el cual se publica y da difusión a la actividad generada semanalmente en Congreso y Senado.



 fundación
ideas

**FRIEDRICH
EBERT 
STIFTUNG**