

Principio de publicidad y transparencia: antecedentes y paralelismos del gobierno abierto

Principle of publicity and transparency: background and parallels with open government

Diego Ospina Serna

Universidad de Panamá, Panamá

<https://orcid.org/0000-0003-0505-0974>

diego.ospina@up.ac.pa

DOI: <https://doi.org/10.48204/j.iustitia.v1n2.a9204>

Recepción: 14 de octubre de 2025

Aceptación: 11 de noviembre 2025

Resumen

El presente ensayo examina los fundamentos del gobierno abierto mediante un análisis histórico-conceptual que establece la continuidad epistemológica entre el principio de publicidad y sus implicaciones para los paradigmas contemporáneos de transparencia gubernamental. Se demuestra que las políticas de gobierno abierto se sustentan por una parte como una consolidación institucional de los ideales ilustrados que establecieron la publicidad como criterio trascendental para la legitimidad política. Por otro lado, se examinan las conexiones del planteamiento del principio de transparencia y acceso a la información como elementos de un nuevo paradigma político sobre la legitimidad democrática del sistema normativo del derecho público. El presente ensayo repasa las similitudes y las convergencias conceptuales entre la estructura de difusión de información en sistemas de software de código abierto y el esquema de gobierno abierto, identificando bases comunes en torno a una filosofía discursiva orientada hacia la apertura, a su vez que entendiendo la tecnología como herramienta accesoria para la consecución de los fines planteados por este paradigma. Finalmente se analiza el impacto transformador del principio de transparencia del gobierno abierto en la dogmática del derecho público como cambio en la concepción clásica de la idea de gobierno y se concluye señalando su importancia en los procedimientos administrativos

tradicionales, incorporando aspectos como la participación ciudadana, la transparencia activa y la co-creación de valor público como elementos constitutivos y afirmadores de la legitimidad estatal contemporánea.

Palabras claves: Gobierno Abierto, Principio de publicidad, Transparencia gubernamental, Derecho público, Participación ciudadana.

Abstract

This essay examines the foundations of open government through a historical-conceptual analysis that establishes the epistemological continuity between the principle of publicity and its implications for contemporary paradigms of government transparency. It demonstrates that open government policies are sustained, on the one hand, as an institutional consolidation of Enlightenment ideals that established publicity as a transcendental criterion for political legitimacy. On the other hand, it examines the connections of the approach to the principle of transparency and access to information as elements of a new political paradigm regarding the democratic legitimacy of the public law normative system. This essay reviews the similarities and conceptual convergences between the structure of information dissemination in open-source software systems and the open government scheme, identifying common grounds around a discursive philosophy oriented towards openness, while understanding technology as an accessory tool for the achievement of the goals proposed by this paradigm. Finally, the transformative impact of the open government transparency principle on the dogmatics of public law is analyzed as a change in the classical conception of the idea of government, concluding by pointing out its importance in traditional administrative procedures, incorporating aspects such as citizen participation, proactive transparency, and the co-creation of public value as constitutive and affirming elements of contemporary state legitimacy.

Keywords: Open Government, Principle of publicity, Governmental transparency, Public law, Citizen participation.

Introducción

El Gobierno Abierto (GA) comparte a grandes rasgos la historia de las políticas de acceso a la información, la transparencia gubernamental y la democracia misma. No es casual el planteamiento brindado por Kant (2012) allá por 1795 en su exposición sobre la paz perpetua, donde el filósofo propuso sendos axiomas que constituyen su ideación del principio de publicidad, base para una idea de transparencia que exige dar universalidad a los actos del Estado, lo que supone a su vez una reconstrucción de la idea de legalidad y justicia desde la transparencia: «son injustas todas las acciones que se refieren al derecho de otros hombres cuyos principios no soportan ser publicados» y «Todas las máximas que necesitan la publicidad (para no fracasar en sus propósitos) concuerdan con el derecho y la política a la vez». Estas ideas mantienen una continuidad histórica y conceptual bastante sólida que aún reposa en el principio de transparencia tal como hoy lo conocemos, fundamento y pilar de las políticas de gobierno abierto.

Desde la perspectiva propuesta por Kant, la publicidad es la primera garantía de la benevolencia de aquellos actos del gobierno que afectan los derechos de los hombres. Todo acto similar que requiera del secreto es una amenaza, una injusticia en potencia. El principio de publicidad de Kant se suma a planteamientos de la ilustración como los de Rousseau (pacto social), Voltaire (libre expresión), Diderot (crítica racional), Montesquieu (separación de poderes) y otros, para configurar las bases de lo que más adelante será un sistema de gobierno democrático, basados en la legalidad, la transparencia y la rendición de cuentas.

El valor de la publicidad Kantiana fue igualmente reconocido y criticado por Habermas (2014) como un aspecto de la “publicidad burguesa”, adaptado a nuestros días como un elemento del Estado Social de Derecho.

Desde una perspectiva jurídica la Real Ordenanza sobre Libertad de Prensa sueca de 1976 se impone como el primer instrumento de carácter constitucional en materia de acceso a la información con siglos de diferencia, este texto primigenio contiene

entre otros el germen de lo que hoy día es la rendición de cuentas por parte de los servidores públicos, como expone Guichot Reina (2024):

“La radical novedad de esta norma consistió en reconocer la libertad de prensa en un instrumento jurídico de alcance constitucional, que incluía, entre otros, el derecho al libre acceso a la información, el derecho de los empleados públicos a divulgarla por sus propios medios o a través de terceros y la garantía del anonimato de la fuente. De este modo, y centrándonos en lo referente a la información pública, los artículos 6 a 11 reconocían el derecho de cualquier súbdito a acceder a todo documento creado o recibido por autoridades públicas, tribunales, el Monarca, el Gobierno o los Estados, sin necesidad de acreditar interés personal, con sanción a los empleados públicos en caso de incumplimiento consistente en la pérdida del empleo, que podía ser adoptada por el Chancellor of Justice”. (pág. 22)

El control de la información en el Estado ha sido un tema recurrente en las luchas por las libertades civiles y los valores democráticos. En el caso sueco la precoz aparición de este tipo de normativas obedece a una coyuntura particular de la Corona sueca frente al parlamento, cuando aún la ilustración no había alcanzado su apogeo.

Sociedad Abierta y Gobierno Abierto ante las interacciones ciudadano-Estado

La consolidación del paradigma de Gobierno Abierto ha provocado una transformación sustancial en los fundamentos teóricos y prácticos del derecho público contemporáneo. El principio kantiano de publicidad, que durante siglos permaneció como aspiración filosófica, encontró en las dinámicas del Estado constitucional de derecho un terreno fértil para su materialización jurídica.

El impacto del Gobierno Abierto en algunas áreas del derecho público se aprecia especialmente en la reconfiguración de las relaciones jurídico- administrativas entre

la Administración y los administrados. Los procedimientos administrativos tradicionales, caracterizados por su formalismo y unidireccionalidad, han debido adaptarse a nuevos paradigmas que priorizan la colaboración, la transparencia activa y la participación ciudadana en todas las fases del ciclo de las políticas públicas.

Esta transformación exige que los principios clásicos del derecho administrativo, como la legalidad, la eficiencia y el servicio público, se articulen ahora con los pilares del Gobierno Abierto, generando un marco normativo híbrido donde la buena administración se mide no sólo por su apego a la ley, sino por su capacidad de promover espacios de diálogo, transparencia y co-creación de valor público.

El gobierno abierto, ya desde un punto de vista moderno, surge de la confluencia histórica de múltiples ideas y movimientos políticos, jurídicos y tecnológicos. La sociedad abierta popperiana, por ejemplo, esboza las ideas de apertura en la sociedad, no como ideas que más tarde darían lugar a nociones más “abiertas” de los regímenes políticos considerados, hoy día, liberales y democráticos, sino como ejemplos de la apertura de estas sociedades a nuevas ideas y por tanto a desafiar nociones preestablecidas en el imaginario colectivo, apertura que requería en su seno de un régimen político favorable para el desarrollo de la ciencia mediante la crítica de los dogmas.

Popper tomó prestada esta idea de uno de sus predecesores intelectuales, Henri Bergson, quien creía que la sociedad humana poseía dos características contrapuestas: la sociedad cerrada, moldeada por una naturaleza instintiva y conformista, y la sociedad abierta, moldeada por la creatividad humana (Ingram, 2020, p. 322).

La sociedad abierta aquí conceptualizada es de importancia capital, en tanto que permite inferir las dinámicas de flujo de información frente a nuevas ideas de

transparencia y participación (p. 324). Por otra parte, si bien el término sociedad abierta usada por Popper se emplea para describir múltiples aspectos de la interacción social (rebasando ampliamente el espectro de lo meramente gubernamental o la simple visión legalista del concepto), sirve como punto de partida, para entender que no hay posibilidad de un gobierno abierto, sin una sociedad abierta que lo pueda examinar y, por consiguiente, criticar. Dicho lo anterior, ni Popper, ni Bergson, se referían al sistema de sociedad abierta como un paradigma funcional, sino como una crítica a las limitaciones que algunas sociedades imponían al flujo y crítica de la información.

Una de las principales características de las sociedades abiertas es el flujo de la información. Ya vimos anteriormente la configuración de la publicidad, es decir la transparencia en el sector público. Pero dicha información requiere la apertura al cuestionamiento de las creencias y la confrontación³. Es aquí donde la idea de las sociedades abiertas toma un papel relevante, puesto que reconoce el valor de la crítica como forma de progreso de las ideas.

Las dimensiones democráticas del gobierno abierto cobran más sentido si se analiza desde la óptica de la ética discursiva planteada por Karl-Otto Apel y Jürgen Habermas, quienes establecen las condiciones ideales de diálogo necesarias para la legitimidad normativa.

El paradigma del acceso a la información

El concepto de acceso a la información empezó a tomar fuerza a entorno a la década de los 1950 en los Estados Unidos, a raíz de la creciente demanda de transparencia pública (Mitchell Ivester, 1977) y el desarrollo de las leyes ATI (Acceso To Information) que empezaron a surgir tras la Segunda Guerra Mundial⁴, gracias a que la disponibilidad de información quedó consagrada en la Declaración Universal de los Derechos Humanos en torno al derecho de los ciudadanos a la igualdad de oportunidades y acceso a los bienes públicos (Ingram, 2020), y es que, para entonces, las políticas de manejo de información pública heredadas del

secretismo del juego de espías de las guerras mundiales ya no se ajustaban a las nuevas necesidades de la sociedad americana (Yu & Robinson, 2012).

En este contexto, donde la apertura del gobierno se presenta como imperativa, se hace necesario considerar como se trabaja la gobernanza desde otros contextos como el desarrollo de software⁵ y su open data. Si bien el gobierno abierto no surge a razón del desarrollo tecnológico, pues es previo a este, si se ve potenciado por su avance. No resulta difícil hacer analogía del desarrollo de software y el desarrollo de las leyes en la sociedad. En sus inicios, el desarrollo de software se daba casi exclusivamente en entornos cerrados de corporaciones cuyo principal interés era el logro de objetivos específicos que beneficiaran a sus propietarios. Este desarrollo opera de manera similar a la del Estado en la elaboración de su sistema normativo, que en un principio desarrollaba las leyes en primer lugar para garantizar su existencia y viabilidad, así como para garantizar ciertos beneficios a grupos determinados de individuos (elites, monarquías, etc.) todo esto igualmente en círculos cerrados del poder político. En ambos casos, al tratarse de entornos cerrados de desarrollo, los usuarios finales del producto (sean estos consumidores o ciudadanos) estaban excluidos de cualquier participación en el proceso de creación. En ambos casos, los usuarios del sistema social o informático no pueden hacer más que pedir correcciones, pero hasta este momento solo a posteriori. Con el código abierto (Open Source), que surge como respuesta a los entornos cerrados de desarrollo de los programas informáticos, las ideas en torno a lo que debía ser el proceso de creación de estos programas, así como los espacios de participación y los principios que los guían, se tornan en actividades sociales “abiertas” donde la información, los bloques de construcción pasan al conocimiento público y en consecuencia son objeto de análisis, debate y crítica. Estos sistemas comparten a toda luz características similares con los elementos constitutivos del gobierno abierto. Los fundamentos que aquí exponemos pueden consultarse en los escritos de Stallman (2004, págs. 75-82).

El movimiento de código abierto (que precede al del free software) se enfoca principalmente en la posibilidad de poder estudiar la data constitutiva de un programa, su código fuente, su funcionamiento y los efectos de su puesta en marcha, al igual que el open government aboga por una apertura de los datos generados a nivel institucional, de allí la analogía, y que tengamos tantas propuestas orientadas hacia la apertura: Open Source Software, Open Data, Open Science, Open Publishing, Open Hardware, Open Government, Open Innovation, Open Education y, más recientemente, Open Parliament.

El “open” en todas estas propuestas implica que su contenido está disponible para el usuario final, para entender la forma en que funciona, cumpliendo así con el principio kantiano de transparencia mencionado en un inicio. Desde la perspectiva del derecho público alejado por su naturaleza de la participación ciudadana, esta apertura implica un giro radical, pues trae consigo la transformación de un modelo de administración pública basado en la opacidad y el privilegio, a uno fundamentado en la transparencia y la igualdad.

La articulación de la filosofía kantiana como herramienta de una democracia participativa no es una asociación forzosa, sino un desarrollo fructífero de la ética discursiva que bien podemos apreciar en el estudio introductorio que hace Adela Cortina a la obra de Apel (1991).

“Que una formulación semejante haga del concepto kantiano de persona el centro de la reflexión ética; que a partir de él sea posible construir una teoría de los derechos humanos no son sospechas gratuitas. Como tampoco que un tal principio resulta óptimo como fundamento ético de una democracia, a mi modo de ver, participativa. [...] Sin duda las instituciones democráticas llevan entrañada en su seno nuestra ética, al menos en cuanto a los conceptos que les prestan legitimidad, aunque el funcionamiento de tales instituciones diste mucho de concordar con los conceptos.” (pág. 28)

La transparencia como base de toda comunicación válida entre interlocutores, fundamentación de las normas sociales y aspecto de legitimidad pública supone una transformación desde la concepción tradicional que desde la teoría del estado hace el contractualismo y el derecho público. Supone ya no un giro en la percepción de la validez de los actos de la administración pública, sino la consolidación de una ética que respalda y valida discursos como los que se dan en los sistemas de gobierno abierto.

Esta transformación no es solo burocrática, sino que en su seno se ubica la noción misma de democracia, así lo indican Calderón y Lorenzo (2010, pág. 12), cuando señalan que con el desarrollo del gobierno abierto en la administración pública la participación ciudadana se ve enriquecida, yendo más allá del mero ejercicio del derecho al sufragio.

La trayectoria histórica del gobierno abierto revela una continuidad conceptual notable entre los ideales ilustrados del siglo XVIII y las demandas democráticas contemporáneas. Esta transformación no representa únicamente un cambio técnico en la gestión pública, sino una reconfiguración profunda de relaciones entre el Estado y la sociedad civil, mediada por las tecnologías de la información, respaldada por una ética discursiva sustentada en principios éticos universales que favorecen la comunión de ideas, el debate de los intereses públicos y los actos del Estado.

El derecho público y administrativo contemporáneo ha encontrado en el Gobierno Abierto no solo una herramienta de modernización institucional, sino un paradigma de normatividad que redefine la legitimidad estatal en función de su apertura al escrutinio y la participación ciudadana. Esta evolución plantea desafíos inéditos para la teoría y la práctica jurídica, así como el ejercicio del poder como se ha desarrollado históricamente, exigiendo marcos conceptuales que armonicen la eficiencia de la administración pública con la transparencia, la gobernabilidad y la participación ciudadana, con los derechos fundamentales. En este sentido, el gobierno abierto se consolida como expresión institucional del proyecto democrático

ilustrado, actualizado para responder a las complejidades de las sociedades del conocimiento y los Estados constitucionales del siglo XXI.

Conclusiones

El gobierno abierto como concepto carece de una única definición, se trata más bien de una plataforma para adaptar diferentes espacios gubernamentales con miras a facilitar las interacciones con los ciudadanos, usando como piedra angular el acceso a la información y la transparencia para potenciar espacios de concreción. Conocer los orígenes históricos y conceptuales de los principios que guían el gobierno abierto nos permitirá orientar y dirigir de manera más efectiva las políticas públicas hacia este paradigma.

Como aproximación al concepto de administración pública, el espíritu del gobierno abierto plantea una perspectiva que rompe radicalmente con el paradigma clásico de gobierno. Aquí, el “gobernar” no se agota en el mero ejercicio de dirigir, sino que, impulsado por las tecnologías de la información y de la comunicación (TIC), como expresan Ramírez-Alujas y Dassen (2014) se abre cabida a una nueva forma de administración de la cosa pública que necesariamente implica articular las iniciativas de transparencia, participación ciudadana y colaboración de diversos actores sociales para dar lugar al cogobierno.

Si bien el gobierno abierto es una corriente difusa que aún sigue tomando forma, su evolución exige de legisladores, agentes administrativos estatales, miembros de la sociedad civil e investigadores, que trabajen en conjunto para reconfigurar los procedimientos administrativos tradicionales, integrando espacios de deliberación ciudadana, mecanismos de control social y estándares de publicidad que garanticen la conformidad de la actuación estatal con los ideales democráticos contemporáneos.

La implementación efectiva del gobierno abierto representa un desafío complejo que requiere equilibrar múltiples valores constitucionales, incluyendo la transparencia,

la eficiencia, la seguridad y la privacidad, mientras se construye una idea de gobierno abierto robusta que satisfaga las necesidades de apertura de cada sociedad específica. El éxito de este paradigma depende no solo de la disponibilidad de herramientas tecnológicas, sino del desarrollo de una cultura jurídica y política que reconozca la participación ciudadana y el control social como elementos esenciales de la legitimidad democrática.

En este contexto, la evolución del concepto de información va de la mano con la evolución de la idea de gobierno, de publicidad y acceso a la información, donde las nuevas dinámicas de poder entre gobernantes y ciudadanos implican la necesidad de nuevos medios de comunicación que consoliden la transición desde sociedades cerradas hacia sociedades abiertas en el sentido popperiano del término. Por ello se impone la necesidad de presentar y educar sobre las plataformas tecnológicas que serán, a futuro, los nuevos espacios para la discusión de las políticas públicas.

Recomendaciones

Se hace necesario desarrollar una política pública de Gobierno Abierto que articule la revisión y actualización de marcos normativos en materia de transparencia y acceso a la información, incorporando expresamente los principios de publicidad y las obligaciones de publicidad activa en la legislación de derecho público.

Dicha política pública deberá ser guiada por los principios aquí expuestos sobre transparencia, acceso a la información y concreción, junto con el desarrollo de capacidades técnicas y jurídicas en todos los niveles de la administración pública mediante la formación continua de funcionarios y la creación de unidades especializadas en datos abiertos y participación ciudadana.

Es importante que la ciudadanía reconozca igualmente el rol preponderante de la participación en la creación de nuevas políticas, considerándose actores importantes dentro del proceso de formulación y actuando como tales en la fiscalización.

Los principios de gobierno abierto, tal como han sido expuestos permiten dotar de legitimidad diversos instrumentos legales y actuaciones administrativas, son una estrategia viable para salvaguardar acuerdos a escala nacional, disminuyendo los conflictos y garantizando el respaldo popular.

La implementación del gobierno abierto en Panamá no puede quedar limitada al orden de los datos abiertos, que son solo una parte del desarrollo de una política de gobierno abierto, se debe instrumentalizar aún más la concreción a fin de satisfacer los fines reales de este tipo de prácticas.

Referencias Bibliográficas

- Apel, K.-O. (1991). *Teoría de la verdad y ética del discurso*. Paidós.
- Calderón, C., & Lorenzo, S. (2010). *Open government: Gobierno abierto*. Algón Editores.
- Guichot Reina, E. (2024). El acceso a la información pública y la protección del informante en Suecia: Rasgos distintivos. *Revista Española de la Transparencia*, (20), 19–39. <https://doi.org/10.51915/ret.370>
- Habermas, J. (2014). *Historia y crítica de la opinión pública*. Editorial Gustavo Gili.
- Ingram, A. (2020). Administrative reform and the quest for openness: A Popperian review of open government [La reforma administrativa y la búsqueda de la apertura: Una revisión popperiana del gobierno abierto]. *Administration & Society*, 52(2), 319–340. <https://doi.org/10.1177/0095399719875460>
- Kant, I. (2012). *Sobre la paz perpetua* (K. Zulueta Fülcher, Ed.). Akal.
- Mitchell Ivester, D. (1977). The constitutional right to know [El derecho constitucional a saber]. *UC Law Constitutional Quarterly*, 4(1), 109–164. https://repository.uchastings.edu/hastings_constitutional_law_quaterly/vol4/iss1/4
- Puccinelli, O. (1999). *El habeas data en indoiberoamérica*. Temis.

- Ramírez-Alujas, Á., & Dassen, N. (2014, 17 de agosto). Vientos de cambio: El avance de las políticas de gobierno abierto en América Latina y el Caribe. Banco Interamericano de Desarrollo. <https://dx.doi.org/10.18235/0010577>
- Stallman, R. (2004). *Software libre para una sociedad libre*. Traficantes de Sueños.
- Yu, H., & Robinson, D. G. (2012). The new ambiguity of "open government" [La nueva ambigüedad del "gobierno abierto"]. *UCLA Law Review Discourse*, (178). <https://doi.org/10.2139/ssrn.2012489>