

Jorge Tomás Broun Isaac* (República Dominicana)

La gobernanza digital como garantía del derecho fundamental a la buena Administración pública: ventajas y desafíos constitucionales contemporáneos

RESUMEN

Este artículo científico se define como una investigación de tipo exploratorio, descriptivo y explicativo, la cual está basada en indagatorias de fuentes primarias y análisis documental. El trabajo expone, en términos generales, la gobernanza digital fundada en los derechos tecnológicos que introducen la tercera y la cuarta revolución industrial y su impacto en el derecho a la buena Administración. En ese contexto, se identifican y explican los principales beneficios de la gobernanza digital, entre ellos, su incidencia en los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales (Desca), en el acceso a la información pública y en la libertad de expresión –entendida esta como fundamento de la democracia y herramienta impulsora de transparencia y rendición de cuentas–, elementos indispensables, todos, para el fortalecimiento de la credibilidad y la confianza pública. Asimismo, se detallan y explican los desafíos actuales que presenta el tema tratado, *inter alia*, la protección de datos personales de cara a la apertura de data, la desigualdad social y su incidencia en el derecho al trabajo. Se demuestra que, si bien los beneficios de las TIC dotan de herramientas al sistema para el ejercicio de una buena Administración, no menos cierto es que los retos mencionados constituyen una retranca en su proceso de consolidación, por lo que urge identificar soluciones a dicha problemática.

Palabras clave: gobernanza digital; gobernabilidad democrática; buena Administración pública.

* Magíster en Derecho Público y Tutela de Derechos, en DIDH y DIH, Derecho Judicial y Derecho Constitucional. Juez de primera instancia, docente y escritor sobre temas de ética judicial y derechos humanos. brown.isaac@hotmail.com. Orcid: <https://orcid.org/0000-0003-3905-2468>.

Digital governance as a guarantee of the fundamental right to good public administration: contemporary constitutional advantages and challenges

ABSTRACT

This scientific article is defined as an exploratory, descriptive, and explanatory study, based on primary sources and documentary analysis. The article discusses, in general terms, digital governance based on the technological rights introduced by the third and fourth industrial revolutions and its impact on the right to good governance. In this context, it identifies and explains the main benefits of digital governance, including its effects on economic, social, cultural, and environmental rights (ESCR), access to public information, and freedom of expression—understood as the foundation of democracy and a tool for transparency and accountability—: all of which are essential elements to strengthen credibility and public trust. It also discusses and explains the current challenges posed by the subject in question: inter alia, the protection of personal data in the face of open data, social inequality, and its effect on the right to work. It shows that, although the benefits of ICTs provide the system with tools to exercise good administration, it is no less true that the aforementioned challenges are a setback in its consolidation process, which is why it is urgent to identify solutions to these problems.

Keywords: Digital governance; democratic governance; good public administration.

Digitales Regieren als Garantie des Grundrechts auf eine gute öffentliche Verwaltung: Vorteile und aktuelle verfassungsrechtliche Herausforderungen

ZUSAMMENFASSUNG

Der vorliegende wissenschaftliche Beitrag ist als eine deskriptiv-analytische Vorstudie auf der Grundlage der Auswertung von Primärquellen und der Durchsicht von Dokumenten zu verstehen. Die Arbeit befasst sich im Allgemeinen mit der digitalen Regierungsausübung auf der Grundlage der technologischen Rechte, die die dritte und vierte industrielle Revolution einleiten, und ihrer Auswirkung auf eine gute Verwaltung. Vor diesem Hintergrund werden die wichtigsten Vorteile des digitalen Regierens herausgearbeitet und erläutert, darunter ihre Bedeutung für die wirtschaftlichen, sozialen, kulturellen und umweltbezogenen Rechte, für den Zugang zur öffentlichen Information und für die Meinungsfreiheit, die als Grundlage der Demokratie und Instrument zur Förderung von Transparenz und Rechenschaftspflicht verstanden wird: Sie alle bilden unerlässliche Elemente zur Stärkung von Glaubwürdigkeit und öffentlichem Vertrauen. Darüberhinaus werden die aktuellen Herausforderungen dargelegt und erläutert, die mit dem behandelten Thema verbunden sind. Dazu gehören, unter anderem, der Schutz personenbezogener Daten angesichts von Datenöffnungen sowie die soziale Ungleichheit und ihre Auswirkungen auf das Recht auf Arbeit. Es wird aufgezeigt, dass trotz der Vorteile für das System, die die IKT-basierten Tools für die Ausübung einer guten Verwaltung bieten, die genannten Herausforderungen gleichwohl im Widerspruch zu ihrem Konsolidierungsprozess stehen, weshalb dringende Lösungen für die dargelegte Problematik entwickelt werden müssen.

Schlüsselwörter: Digitales Regieren; demokratische Regierbarkeit; gute öffentliche Verwaltung.

Introducción

En el actual Estado constitucional, la responsabilidad estatal en materia de tutelaje de derechos fundamentales que vincula a todos los poderes públicos y que, por ende, impacta la Administración pública, tiene fuente constitucional y convencional.¹ Esta responsabilidad emana esencialmente de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, que establece el principio *pacta sunt servanda*, en virtud del cual todo tratado en vigor obliga a los Estados parte, los cuales deben cumplir de buena fe los compromisos pactados;² y, asimismo, de la Carta de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) y la Carta de la Organización de los Estados Americanos (OEA), que contienen principios y disposiciones que obligan a los Estados en materia de derechos y garantías.

Por consiguiente, partiendo de las previsiones del artículo 1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH), sobre los hombros de la Administración pública recaen las obligaciones de *respetar* los derechos y las libertades garantizados en ella, así como de *garantizar* su libre y pleno ejercicio a toda persona sujeta a su jurisdicción. La obligación de *respetar*, en términos generales, supone el cumplimiento de una obligación de carácter negativo por parte de cualquier órgano o funcionario del Estado o de una institución de carácter público, consistente en no lesionar directamente los derechos;³ mientras que la obligación de *garantizar* implica el deber de los Estados partes de organizar todo el aparato gubernamental y, en general, todas las estructuras a través de las cuales se manifiesta el ejercicio del poder público, de manera tal que sean capaces de asegurar jurídicamente el libre y pleno ejercicio de los derechos humanos.⁴

Es decir que no es suficiente con que el Estado cuente con toda una gama de mecanismos tendentes a proteger y garantizar los derechos fundamentales de las personas. Esta labor, necesariamente, debe ser combinada con la ejecución efectiva de dichos mecanismos. A tales fines, la Administración, a través de sus instituciones, no solo debe proveer a sus administrados los servicios públicos necesarios para su desarrollo, también debe facilitar canales que permitan a la ciudadanía servirse, pero también colaborar y participar proactivamente en la toma de decisiones; política

¹ Florentín Meléndez, *Instrumentos internacionales sobre derechos humanos aplicables a la administración de justicia. Estudio constitucional comparado* (El Salvador: Criterio, 2006), 36.

² Meléndez, *Instrumentos internacionales sobre derechos humanos*, 38.

³ Comité DESC, Observación General n.º 14, párr. 33 y Observación General n.º 15, párr. 21.

⁴ Corte IDH, Caso Velásquez Rodríguez vs. Honduras, Sentencia de 29 de julio de 1988, Fondo, Reparaciones y Costas, Serie C, No. 4, párrs. 166 y 167.

esta compatible con una gobernabilidad democrática real. Esto es así por cuanto el Estado no es un fin en sí mismo, porque es y debe ser solamente un medio que tiene por objeto la tutela de la persona humana y de sus derechos fundamentales.⁵

Para lograrlo es imprescindible que la Administración se muestre abierta y transparente, y que la ciudadanía, de manera general y en consecuencia de ello, pueda acceder a la información pública necesaria para hacer posible el escrutinio público y una participación consciente y proactiva. En este ejercicio ciudadano, en plena era de las tecnologías, juega un papel preponderante la modernización que introduce la Administración digital o gobernanza digital.

Así lo afirma la Red de Gobierno Electrónico de América Latina y el Caribe al sostener que existe una relación directa entre la e-gobernanza y la facilitación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de la Agenda 2030 de la ONU, en la medida en que por esa vía se alcanzan mayores oportunidades para ampliar la participación en la toma de decisiones.⁶ En ese mismo sentido, la Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT) sostiene que las iniciativas para lograr los ODS requieren del uso de las tecnologías, por las oportunidades que ofrecen, la difusión que propician y porque forman la columna vertebral de la economía digital actual.⁷

Lo anterior permite sustentar la hipótesis de que la gobernanza digital constituye una garantía de la *buena Administración pública*, cuestión que se pretende demostrar en la presente investigación, al tiempo que se identifican las bondades de la Administración digital y los desafíos que es preciso enfrentar actualmente, esto es, en la era de las tecnologías.

A la luz de lo anterior, cabe preguntarse: ¿cuáles son los beneficios y los desafíos de la introducción de la gobernanza digital en el contexto la Administración pública?, ¿la gobernanza digital repercute en la tutela efectiva de derechos y garantías?, ¿la gobernanza digital constituye una garantía real de protección del derecho a la buena Administración pública?

El presente artículo tiene por objeto dar respuesta a las interrogantes anteriores. A tales fines, está compuesto por ocho subtemas, que tienen como norte analizar el ecosistema de la gobernanza digital y su repercusión en la protección del derecho a la buena Administración. Con este propósito se identifican los beneficios que proporcionan las nuevas tecnologías en el contexto de la garantía de derechos, pero, sobre todo, los retos que supone la implementación de las TIC en el escenario de servicio público.

El estudio se encuentra estructurado en los términos siguientes: los apartados 1 y 2 abordan aspectos generales sobre la temática tratada; en los apartados 3, 4, 7 y

⁵ Luigi Ferrajoli, *Derecho y razón* (Madrid: Trotta, 1995), 19.

⁶ Red Gealc, “Objetivos de Desarrollo Sostenible 2030 y Gobernanza Electrónica”, *Boletín e-Gobierno Red Gealc* 119 (2016), 22.

⁷ Unión Internacional de Telecomunicaciones. “TIC para un mundo sostenible” (2020). <https://www.itu.int/en/sustainable-world/Pages/default.aspx>.

8 se analizan los beneficios de las nuevas tecnologías en la protección de derechos fundamentales, mientras que en los apartados 5 y 6 se identifican y plantean algunos desafíos que supone el uso de estas.

1. La buena Administración pública como derecho fundamental

En todo Estado de derecho la concepción de los derechos fundamentales de las personas conduce hacia la inclusión del derecho a una buena Administración pública, prerrogativa que no se manifiesta exclusivamente para las garantías jurídicas, sino que se orienta a la protección efectiva de los derechos humanos, civiles y políticos, como también, y sobre todo, de los Desca. En esta labor constitucional juega un papel preponderante la reforma y modernización de los servicios públicos.

El Estado constitucional actual reconoce el derecho de las personas a una buena Administración pública, que se concreta, entre otros, en los siguientes derechos subjetivos de orden administrativo-constitucional:

... derecho a la tutela administrativa efectiva, derecho a una resolución oportuna y eficaz de las autoridades administrativas, derecho a la participación en actuaciones administrativas, derecho a acceder a servicios públicos en condiciones de universalidad y calidad, en el marco del principio de subsidiaridad, derecho a opinar sobre el funcionamiento de los servicios a cargo de la Administración pública, derecho de acceso a la información de la Administración.⁸

Todo procedimiento administrativo debe lograr su finalidad y evitar dilaciones indebidas. Este mandato normativo da existencia actual a lo que se ha configurado como un derecho fundamental nuevo en República Dominicana, denominado “derecho al buen gobierno o a la buena administración”.⁹

La jurisprudencia en el ámbito europeo ha ido paulatinamente configurando el contenido de este derecho fundamental a la buena Administración, “atendiendo a interpretaciones más favorables para el ciudadano europeo a partir de la idea de una excelente gestión y administración pública en beneficio del conjunto de la población de la Unión Europea”.¹⁰

En ese orden de ideas, el Tribunal Constitucional dominicano indicó que el derecho al “buen gobierno” o “buena administración” se encuentra implícitamente en

⁸ Artículo 4 de la Ley 107-13 sobre los Derechos de las Personas en sus Relaciones con la Administración y de Procedimiento Administrativo.

⁹ República Dominicana, Tribunal Constitucional, Sentencia TC/0322/14, de 22 de diciembre.

¹⁰ República Dominicana, Tribunal Constitucional, Sentencia TC/0322/14.

el texto de la Constitución, específicamente en los artículos 138, 139 y 146, los cuales se han concretado legalmente en la referida ley orgánica, quedando así plasmados de modo más concreto en nuestro ordenamiento.¹¹

En la misma línea, la Carta Iberoamericana de los Derechos y Deberes del Ciudadano en Relación con la Administración Pública, aprobada en el año 2013, establece que una “buena administración pública” es aquella que se dirige a la mejora integral de las condiciones de vida de las personas. Expresa la misma:

La buena administración pública es una obligación inherente a los poderes públicos, en cuya virtud, el quehacer público debe promover los derechos fundamentales de las personas, fomentando la dignidad humana de forma que las actuaciones administrativas armonicen criterios de objetividad, imparcialidad, justicia y equidad, y sean prestadas en plazo razonable.¹²

Refiere el aludido instrumento:

Los poderes del Estado derivan del consentimiento de los ciudadanos, debiendo buscarse un equilibrio entre dichos poderes, así como entre derechos y deberes de las personas. En su representación, legisladores, ejecutivos y jueces ejercen el poder que les corresponde, y como administradores y gestores de estos poderes del Estado deben rendir cuentas permanentemente de su ejercicio, ante toda la ciudadanía, a través de los diferentes mecanismos que los ordenamientos jurídicos nacionales establecen.¹³

En esa misma línea, los Estados miembros del Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD), mediante la mencionada Carta, de manera atinada explicaron que la buena Administración pública adquiere una triple funcionalidad:¹⁴

- a) Es un *principio* general de aplicación a la Administración pública y al derecho administrativo.
- b) Es una *obligación* de toda Administración pública que se deriva de la definición del Estado social y democrático de derecho, en especial de la denominada tarea promocional de los poderes públicos en la que consiste esencialmente la denominada cláusula del Estado social: crear las condiciones para que la libertad y la igualdad de la persona y de los grupos en que

¹¹ República Dominicana, Tribunal Constitucional, Sentencia TC/0322/14.

¹² Centro Latinoamericano de Administración Pública, “Carta Iberoamericana de los Derechos y Deberes del Ciudadano en relación con la Administración Pública”. Octubre de 2013. Disponible en: https://intercoconnecta.aecid.es/Documentos_de_la_comunidad/Carta_Derechos_y_Deberes_Ciudadano.pdf.

¹³ Centro Latinoamericano de Administración Pública, “Preámbulo”.

¹⁴ Centro Latinoamericano de Administración Pública, “Preámbulo”.

se integra sean reales y efectivas, removiendo los obstáculos que impidan su cumplimiento y facilitando la participación social.

- c) Es un *derecho fundamental* a una buena Administración pública, del que se derivan, como reconoce la Carta, una serie de derechos concretos, derechos componentes que definen el estatuto del ciudadano en su relación con las administraciones públicas y que están dirigidos a subrayar la dignidad humana.

Los Estados deben ser administrados con estricta observancia de todo lo que implica una buena Administración pública, atendida siempre en su triple dimensión: como *principio*, es decir, como un estándar especial de optimización e inspiración de todo el contenido normativo de la Administración pública; como *derecho*, para el desarrollo y progreso integral de las personas, y como *deber*, en razón de la obligación del Estado, a través de sus servidores públicos, de encaminar sus funciones con acierto y con estricto apego a los principios éticos que dirigen su conducta.

La tutela efectiva del derecho fundamental a la buena Administración pública, sin lugar a dudas, persigue forjar las bases para un “buen gobierno”, el cual es concebido por los Estados miembros del CLAD, de conformidad con su Código Iberoamericano de Buen Gobierno de 2006, como “aquél que busca y promueve el interés general, la participación ciudadana, la equidad, la inclusión social y la lucha contra la pobreza, respetando todos los derechos humanos, los valores y procedimientos de la democracia y el Estado de Derecho” (punto n.º 4).

Establece el aludido Código, en su punto n.º 2, que los principios básicos que guiarán la acción del buen gobierno son:

- a. El respeto y reconocimiento de la dignidad de la persona humana. b. La búsqueda permanente del interés general. c. La aceptación explícita del gobierno del pueblo y la igualdad política de todos los ciudadanos y los pueblos. d. El respeto y promoción de las instituciones del Estado de Derecho y la justicia social.

Asimismo, prevé el referido instrumento, en el punto n.º 3, que los valores que guiarán el accionar de los servidores públicos encaminados hacia un buen gobierno son, especialmente:

Objetividad, tolerancia, integridad, responsabilidad, credibilidad, imparcialidad, dedicación al servicio, transparencia, ejemplaridad, austeridad, accesibilidad, eficacia, igualdad de género y protección de la diversidad étnica y cultural, así como del medio ambiente.

Estos valores y principios también los desglosa y define de manera detallada la Carta Iberoamericana de los Derechos y Deberes del Ciudadano en Relación con la Administración Pública.

La estricta observancia a las disposiciones que enarbolan los instrumentos citados, sumada a la disrupción de las tecnologías de la información y las telecomunicaciones (TIC), en el ámbito de la Administración pública, construyen una tutela de garantías y derechos verdaderamente efectiva, mediante un servicio público moderno, ágil y accesible.

La modernidad y la celeridad en los procesos administrativos de prestación de servicios son sumamente necesarios para su eficacia, máxime cuando los mismos derechos protegidos en la realidad presencial deben ser protegidos en la realidad virtual: “así lo establecieron los 85 países que firmaron la resolución del CDH [Consejo de Derechos Humanos] liderada por Suecia afirmando el simple hecho de que los mismos derechos que las personas tienen fuera de línea deben ser protegidos en línea”.¹⁵

2. La gobernanza digital como garantía de derechos humanos

La e-gobierno o gobierno electrónico se concibe como el uso de las TIC para mejorar las actividades de las distintas organizaciones del sector público. Cuando se habla de TIC se entienden de un modo amplio, aunque también pueden limitarse a internet.¹⁶ Según la Carta Iberoamericana de Gobierno Electrónico del año 2007, los conceptos de gobierno electrónico y de administración electrónica deben ser concebidos como sinónimos, ambos considerados como el uso de las TIC en los órganos de la Administración para mejorar la información y los servicios ofrecidos a la ciudadanía, orientar la eficacia y eficiencia en la gestión pública e incrementar sustantivamente la transparencia en el sector público y la participación del pueblo.

Irvin Halman, administrador general de la Autoridad Nacional para la Innovación Gubernamental de Panamá, expresó durante la V Reunión de Ministros de Gobierno Electrónico que los procedimientos burocráticos que propician espacios para la corrupción y los ataques digitales que afectan a Latinoamérica solo pueden ser disminuidos si las naciones adoptan e invierten en nuevas estrategias tecnológicas.¹⁷ Además, en el índice de avance de gobierno electrónico, solo países como Argentina, Chile, Colombia, México y Uruguay están a la vanguardia, mientras que en el resto de la región no se están adoptando las innovaciones digitales al mismo tiempo, lo que representa un problema, porque hay doce países que están por debajo

¹⁵ APC News, “The UN recognises freedom of expression on the internet as a human right”, 6 de julio de 2012, <https://www.apc.org/en/node/14772>.

¹⁶ M. J. Moreno, “Se prepara la Cuarta Revolución Industrial” (2009), <https://www.laverdad.es/ababol/ciencia/prepara-cuarta-revolucion-20190615010734-ntvo.html>.

¹⁷ Agencia EFE, “América Latina impulsa la gobernanza digital en su lucha contra la corrupción y el cibercrimen” (2018), <https://www.efe.com/efe/america/tecnologia/america-latina-impulsa-la-gobernanza-digital-en-su-lucha-contra-corrupcion-y-el-cibercrimen/20000036-3814235>.

de la línea de 100 en el índice de gobierno digital, como señaló el delegado del BID en la indicada reunión de ministros.¹⁸

Como plantea Halman, experto en innovación gubernamental, el gobierno electrónico se desarrolla de manera tímida en la mayoría de los países latinoamericanos, pese a que sus herramientas nacieron con la tercera revolución industrial y fueron impulsadas en la actual, la cuarta revolución. Esto representa un indicador de que los gobernantes aún no tienen conciencia de su nivel de importancia, y quizás otros no advierten sus verdaderos beneficios, porque creen que es suficiente el gobierno electrónico, desconociendo que existen diferencias notables entre gobierno electrónico y gobernanza digital.

Para determinar la eficacia del *gobierno electrónico* debemos traer a colación las experiencias maduradas durante el proceso de construcción de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) de la ONU, que influyeron significativamente en la formulación de los objetivos de la Agenda 2030, esto es, los ODS. A modo de ejemplo, algunos de los fracasos en materia de gobierno electrónico que obstaculizaron el logro de los ODM estuvieron vinculados con no respetar el Estado de derecho, imponer políticas económicas poco sólidas, hacer inversiones públicas inapropiadas, adelantar un mal manejo de la Administración pública, no proteger los derechos humanos básicos, y, sobre todo, excluir a la sociedad civil en los procesos decisivos nacionales.¹⁹ En esencia, este fracaso se debió a que gran parte del progreso humano depende de que el papel y la capacidad del Estado avancen, con el impulso ciudadano, haciendo frente a nuevos retos; y, al mismo tiempo, es necesario que la sociedad se vuelva más poderosa y vigilante.²⁰

Por estas razones, hoy podemos afirmar que no es del todo suficiente la instauración de un gobierno electrónico, porque este es meramente la capacidad de dar solución a las demandas de la ciudadanía por medio de las TIC. Lo que realmente la sociedad necesita es una verdadera gobernanza digital, concebida como “el proceso de interacción en la que los actores públicos, privados y sociales se remiten y se requieren mutuamente tanto para realizar los asuntos de su interés individual como colectivo”.²¹

La importancia de la *gobernanza digital* estriba en que promueve los valores éticos de *transparencia*, *honestidad* y *diligencia*, al tiempo que facilita el acceso a la información pública, promueve la libertad de expresión, sienta las bases para la participación ciudadana y propicia el escrutinio público. La idea de la gobernanza

¹⁸ Autoridad Nacional para la Innovación Gubernamental, “Panamá, sede de la V Reunión Ministerial de Gobierno Electrónico” (2018), <https://innovacion.gob.pa/panama-sede-de-la-v-reunion-ministerial-de-gobierno-electronico/>.

¹⁹ Red Gealc, “Objetivos de Desarrollo Sostenible 2030 y Gobernanza Electrónica”, 22.

²⁰ Daron Acemoglu y James A. Robinson, *El pasillo estrecho. Estados, sociedades y cómo alcanzar la libertad* (Barcelona: Deusto, 2019), 580.

²¹ Luis F. Aguilar Villanueva, *Gobernanza: el nuevo proceso de gobernar* (México, Fundación Friedrich Naumann, 2010).

digital consiste en que la comunicación fluya en ambos sentidos. Esta hace posible la *modernización* y la *eficiencia* de los servicios públicos prestados por la Administración, propiciando la *mejora en el acceso*, la *agilidad* en las respuestas, el *ahorro de tiempo y esfuerzo*, el aumento de la *productividad* y, con ello, el impulso del *desarrollo económico*.

Por esta razón, la gobernanza digital debe ser pensada como una actividad orientada a la inclusión, para la supervisión y toma de decisiones, y como el proceso mediante el cual los sectores, grupos y personalidades de la comunidad digital definen las acciones específicas que habrán de llevar a cabo, a fin de cumplir con los objetivos de importancia social o comercial y determinar las formas como organizarán y coordinarán sus actividades y productos;²² propiciando así el escenario ideal para la ejecución de políticas públicas efectivas y eficaces en procura del desarrollo humano.

La gobernanza digital aproxima a la sociedad a determinados fines generales y a objetivos particulares preferidos. La misma está compuesta por técnicas que definen y llevan a cabo las acciones que se consideran idóneas para realizar las acciones digitales deseadas. La gobernanza digital es fin y resultado, intencionalidad y eficacia. Las nuevas tecnologías permiten establecer mecanismos de comunicación directa y sin intermediarios, en tiempo real y a bajo costo, propiciando la participación ciudadana y el escrutinio público.

Con el uso correcto de las herramientas digitales, los Estados abonan sustancialmente al cumplimiento de la responsabilidad ineludible de garantizar, proteger y evitar violaciones de los derechos humanos, obligaciones que adquieren mayor relevancia en la actualidad, cuando la humanidad atraviesa la tercera revolución industrial y empieza a dar sus primeros pasos en el contexto de la cuarta o industria 4.0, creando un gran número de herramientas y aparatos que han alterado de manera significativa el desarrollo del ser humano en su paso por la historia, mejorando de generación en generación las condiciones de vida de las personas. Contexto en el cual, sin embargo, la seguridad personal se ve mermada por el intercambio, la difusión y el uso no consentido de información vía redes de internet.

Esta es la principal razón por la que surgen los *derechos de la cuarta y quinta generación*, basados en la necesidad de asegurar a todos los individuos el acceso a las tecnologías de la información, comunicación, seguridad y protección de datos. Dentro de estos derechos se pueden citar: el derecho de acceso a la informática, el derecho a acceder al espacio que supone la nueva sociedad de la información en condiciones de igualdad y de no discriminación, el derecho a la autodeterminación informativa, el derecho al habeas data, el derecho a la seguridad digital.

La satisfacción de los derechos tecnológicos permite el ejercicio de la libertad de expresión y acceso a la información de una manera sumamente eficaz; sin embargo, por un lado, no todas las personas tienen acceso a internet, ya sea por motivos de pobreza, desigualdad social, imposibilidad material o técnica, etc., lo que limita el

²² Aguilar Villanueva, *Gobernanza: el nuevo proceso de gobernar*.

acceso a la información y afecta el ejercicio de la libertad de expresión; y por otro lado, chocamos con la situación de que la apertura de datos a gran escala expone a las personas, haciéndolas más vulnerables en su intimidad.

De igual modo, las nuevas tecnologías ponen a disposición de la humanidad herramientas que hacen posible la salvaguarda de los derechos de las personas que interactúan en la virtualidad, y de igual modo facilitan la prestación de servicios públicos transparentes, pronto y accesibles, a la vez que otorgan a la ciudadanía las herramientas para participar activamente y exigir su protección, sobre todo en cuanto a los Desca, en torno a los cuales existen mayores trabas y dificultades para su protección estatal.

3. Impacto de la gobernanza digital en los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales (Desca)

El Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH) define los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales (Desca) como aquellos derechos subjetivos cuya razón de ser es la realización efectiva del ser humano en condiciones de dignidad, mediante la satisfacción de mínimos esenciales que salvaguarden esferas como la autonomía, la identidad y los ámbitos materiales de existencia, contribuyendo a la reducción de las brechas de desigualdad en la sociedad.²³ Entre estos derechos tenemos: el derecho al agua, a la alimentación, a la educación, a la salud, a la vivienda, al medioambiente sano, al trabajo.

En ese mismo orden de ideas, también pueden ser concebidos como los derechos humanos vinculados a la satisfacción de las necesidades básicas de las personas en ámbitos como el trabajo, la alimentación, la salud, la vivienda, la seguridad social, la educación, la cultura, el agua y el medio ambiente.

Vistos desde otra óptica, estos pueden constituir herramientas jurídicas útiles para revertir realidades sociales como la desnutrición, el desempleo o la precariedad laboral, los riesgos a la salud, el analfabetismo, la deserción escolar, la falta de acceso a la vivienda, al agua, a los medicamentos básicos, los desalojos o desplazamientos forzados, la marginación social, la pobreza y la desigualdad, las limitaciones de acceso a la justicia oportuna y efectiva, entre otros fenómenos ampliamente extendidos que vulneran la dignidad humana.²⁴

Para su satisfacción, a diferencia de los de la primera generación o derechos civiles y políticos, es imprescindible la ejecución de *acciones positivas* por parte de los Estados, es decir, implican el cumplimiento de *obligaciones de hacer*: la inversión

²³ IIDH, “¿Qué son los Desca?” (2019), <https://iidh-jurisprudencia.ac.cr/index.php/ques-desca>.

²⁴ Areli Sandoval y Carlos de la Torre, *Los derechos económicos, sociales y culturales: exigibles y justiciables* (México: Decap Equipo Pueblo, 2010), 9.

de recursos económicos, brindar los medios y poner a disposición los elementos necesarios para su satisfacción, dada su naturaleza; cuestión que requiere un compromiso en políticas e inversión a largo plazo por parte de los gobiernos, un proceso llamado “realización progresiva”.

La importancia de los Desca estriba en lo siguiente:²⁵

1. Constituyen la base esencial para la supervivencia de las personas y, en concreto, para alcanzar un nivel de vida adecuado y una vida digna en la que puedan satisfacer sus necesidades básicas y desplegar al máximo sus capacidades.
2. Se relacionan con otras cuestiones fundamentales, por ejemplo, con la autonomía de las personas, en tanto que garantizan las condiciones materiales que hacen posible a cada persona el ejercicio real de sus libertades.
3. Tienden a reducir las desigualdades y asimetrías que existen entre los miembros de la sociedad y, por lo tanto, juegan un papel clave en asegurarles una igualdad sustantiva y no meramente formal.
4. Fortalecen los cimientos necesarios para que todas las personas puedan participar en los diversos espacios de decisión sobre las cuestiones que les afectan, vigorizan a la democracia y evitan así que la misma sea un concepto vacío, especialmente para aquellas personas que carecen de lo indispensable para vivir con dignidad.
5. Guardan una relación bastante estrecha con la erradicación de la pobreza. “El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la Organización de las Naciones Unidas (Comité DESC), órgano de interpretación y vigilancia de la aplicación del PIDESC [Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales] en los Estados parte, emitió en el 2001 una importante declaración sobre la pobreza y el Pacto. En ella se reconoce que si bien el término ‘pobreza’ no es mencionado explícitamente en el PIDESC, los derechos que consagra tienen una relación directa e inmediata con la erradicación de la pobreza, la cual constituye una negación de los derechos humanos”.²⁶

La sustancial relevancia de los Desca y la necesidad insoslayable de la inversión de recursos suficientes para su satisfacción constituyen dos de los motivos principales por lo que casi la totalidad de los objetivos de la Agenda 2030 de la ONU tienen como norte aunar esfuerzos en busca de su satisfacción.

Ha quedado demostrado que la denegación de los Desca produce efectos muy graves para las personas y las comunidades, algunos incluso devastadores. Por

²⁵ Sandoval y de la Torre, *Los derechos económicos, sociales y culturales*.

²⁶ Comité DESC, Declaración sobre la Pobreza y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, E/C.12/2001/10, 10 de mayo de 2001, párr. 1.

ejemplo, la denegación del derecho a una alimentación adecuada, expresada en la malnutrición infantil de niños menores de cinco años, afecta sus órganos vitales, particularmente su cerebro en desarrollo, el hígado y el corazón, e impacta su sistema inmunológico, lo cual trae consecuencias serias en su salud, incide en su futuro desempeño escolar e incluso pone en riesgo su vida. Cabe mencionar igualmente los desplazamientos forzosos, que también vulneran diversos DESC, entre ellos el derecho a una vivienda adecuada de la población desplazada, con la destrucción de redes sociales, pérdida de los medios de subsistencia e incluso producción de efectos psicológicos devastadores.²⁷

Partiendo de lo anterior, se advierte que las violaciones de estos derechos pueden impactar tanto en la dimensión individual de las personas como en la colectiva, de tal forma que llegan a tener efectos masivos, perturbando a comunidades y grupos en cuanto tales; por ejemplo, en el caso de una legislación discriminatoria que niegue a las personas migrantes la posibilidad de acceder a servicios básicos de salud; o bien de la construcción de una presa que implique desalojar de manera forzada de sus tierras o viviendas a una comunidad o a un pueblo indígena sin la debida consulta y consentimiento previo, libre e informado; o de la decisión de privatizar algunos aspectos de la seguridad social, como podrían ser el sistema de pensiones o los servicios de guardería, sin garantizar que no se produzca una regresión en cuanto al ejercicio de tales derechos; o de no tomar las medidas necesarias para prevenir la contaminación de un río que pone en riesgo la salud de toda una comunidad.²⁸

Resulta importante agregar que la denegación de los Descas también puede dar lugar a violaciones de derechos civiles y políticos. Por ejemplo, es más difícil para las personas que no saben leer ni escribir participar en una actividad política o ejercer su libertad de expresión. Otro ejemplo es que la falta de protección del derecho de la mujer a una vivienda adecuada puede dar lugar a que ella sea más vulnerable a la violencia en el hogar,²⁹ incidiendo en ello la dependencia económica hacia su pareja.

Por lo anterior, es responsabilidad de los Estados aplicar todas las medidas a que haya lugar, hasta el límite de los recursos disponibles, para alcanzar la satisfacción efectiva de los Descas, y ello con base en el *principio de progresividad*, contemplado en el artículo 26 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y en el artículo 2.1 del PIDESC que establece:

... cada uno de los Estados parte en el presente Pacto se compromete a adoptar medidas, tanto por separado como mediante la asistencia y la cooperación internacionales, especialmente económicas y técnicas, hasta el máximo de los recursos de que disponga, para lograr progresivamente, por todos los

²⁷ Comité DESC, Declaración sobre la Pobreza y el Pacto Internacional, 11.

²⁸ Comité DESC, Declaración sobre la Pobreza y el Pacto Internacional, 12.

²⁹ Comité DESC, Declaración sobre la Pobreza y el Pacto Internacional.

medios apropiados, inclusive en particular la adopción de medidas legislativas, la plena efectividad de los derechos aquí reconocidos.

En esa misma línea, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH), en el cuadernillo de jurisprudencia n.º 22 sobre los Desca, destaca:

El principio de progresividad implica una obligación de hacer, es decir, de adoptar providencias y brindar los medios y elementos necesarios para responder a las exigencias de efectividad de los derechos involucrados, siempre en la medida de los recursos económicos y financieros de que disponga para el cumplimiento del respectivo compromiso internacional adquirido. Así, la implementación progresiva de dichas medidas podrá ser objeto de rendición de cuentas y, de ser el caso, el cumplimiento del respectivo compromiso adquirido por el Estado podrá ser exigido ante las instancias llamadas a resolver eventuales violaciones a los derechos humanos.

En línea con la Corte IDH, el Tribunal Constitucional de la República Dominicana indicó en torno al referido principio convencional:

Los derechos fundamentales tienen un carácter progresivo, lo que significa que, además de sumar y reconocer derechos de esa naturaleza en provecho de los seres humanos, hay que sumar las prerrogativas derivadas de estos, imposibilitando que esas prerrogativas sean recortadas, reducidas, desconocidas o disminuidas.³⁰

Traemos lo anterior a colación por cuanto el incremento de los ingresos y el aumento de la productividad, imprescindibles para el cumplimiento de las obligaciones de hacer por parte de los Estados, son precisamente algunas de las ventajas que proporciona la gobernanza digital; además de que muchas funciones económicas y sociales, así como servicios públicos y privados, se desplazan hacia internet, mejorando servicios públicos brindados por la Administración.³¹

En el abordaje de los aspectos básicos desarrollados en este apartado queda demostrada la gran relevancia de los Desca, pese a lo cual en la práctica se observa que se ha prestado mucha menos atención al impacto de las TIC e internet en los DESC, en comparación con otros derechos, como por ejemplo los civiles y políticos. Las TIC e internet juegan un papel cada vez más importante en todos los aspectos de la vida económica, social y cultural, y su importancia en estos ámbitos está creciendo año tras año, a medida que las TIC e internet se encuentran más presentes

³⁰ República Dominicana, Tribunal Constitucional, Sentencia TC/0051/20, de 17 de febrero, 17.

³¹ ALAI, "Internet y Derechos Económicos, Sociales y Culturales", *América Latina en Movimiento (ALAI)*, n.º 521 (2017). <https://www.alainet.org/es/revistas/521>.

en el mundo y que los servicios, las aplicaciones y los dispositivos que las personas utilizan se vuelven más sofisticados.³²

El acceso a internet y a otras TIC es crucial para la satisfacción de los Desca. El Pidesc otorga a las personas el derecho a “recibir e impartir información e ideas de todo tipo”. Ese derecho respalda la capacidad de los ciudadanos para aprovechar los recursos que internet pone a su disposición para mejorar su salud y su educación, su seguridad social y su calidad de vida.

El Pidesc otorga a las personas el derecho a “disfrutar de los beneficios del progreso científico y sus aplicaciones”, que debería incluir los beneficios de acceso a la infraestructura y los servicios de telecomunicaciones que soportan internet. El acceso a esas redes y servicios puede, por lo tanto, ser considerado necesario dentro del régimen de derechos. Sin embargo, además del acceso, es necesario que los gobiernos y otras partes interesadas aprovechen el potencial de las TIC para avanzar en los ODS que facilitan los Desca. Los ciudadanos necesitan acceso a fin de aprovechar las oportunidades de autoempoderamiento que son importantes para la exigibilidad de los derechos.³³

El acceso, en este contexto, va mucho más allá de la conectividad generalizada. Para lograrlo se requiere que las redes sean asequibles y que las personas tengan la capacidad de hacer pleno uso de los recursos que ponen a disposición, incluidas habilidades de alfabetización, investigación y destrezas técnicas. Lograr los DESC en la sociedad de la información requiere que quienes formulan políticas aborden todos estos requerimientos.³⁴

Los beneficios que proporciona el uso de las TIC en la Administración pública (gobernanza digital) son los siguientes:³⁵

1. El internet habilita el ejercicio de los DESC porque ayuda a las personas a encontrar trabajo, a los gremios a organizarse, permite a los pequeños agricultores acceder a información competitiva sobre el mercado, es un potente habilitador de la participación cultural, la innovación y la expresión artística; permite que los recursos de aprendizaje se compartan fácilmente y se brinde información de salud y asesoría médica; por lo tanto, aumentar y mejorar el acceso a internet es una consideración importante para que los Estados cumplan con sus obligaciones bajo el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.³⁶
2. El internet crea nuevas formas de intercambio que tienen impacto en el ejercicio de los DESC.

³² ALAI, “Internet y Derechos Económicos, Sociales y Culturales”, 8.

³³ ALAI, “Internet y Derechos Económicos, Sociales y Culturales”, 9.

³⁴ ALAI, “Internet y Derechos Económicos, Sociales y Culturales”, 9-10.

³⁵ ALAI, “Internet y Derechos Económicos, Sociales y Culturales”, 11-13.

³⁶ ALAI, “Internet y Derechos Económicos, Sociales y Culturales”, 13.

3. Los sistemas abiertos protegen a los DESC: el internet habilita el ejercicio de los DESC por parte de comunidades y grupos, a veces sin la intervención de los Estados.
4. El internet empodera a individuos y grupos de formas distintas.
5. El contenido abierto promueve la educación, la participación en la vida cultural y el acceso a los beneficios del progreso científico: en general el contenido abierto –contenido accesible en línea en forma gratuita– estimula la curiosidad científica y fomenta la educación y el intercambio cultural.

De lo anterior se extrae que la gobernanza digital en la Administración fomenta el desarrollo al impulsar la educación, el trabajo, la participación de la ciudadanía y el acceso a servicios públicos, y, por consiguiente, coadyuva al incremento de la productividad y el crecimiento económico, como hemos señalado. En ese sentido, es importante acotar que se estima que, en el año 2030, las nuevas tecnologías generarán el 14% del producto interno bruto (PIB) mundial, unos 14 billones de euros. Esta predicción resulta ser razonable debido a todas las ventajas que implica la revolución actual.³⁷

Sin embargo, para que esto sea posible y para evitar el desvío de estos recursos es imperativo hacer frente al flagelo de la corrupción, para lo que resulta imprescindible dotar a la ciudadanía de herramientas que hagan posible el ejercicio efectivo del acceso a la información y la libertad de expresión.

4. El acceso a la información y la libertad de expresión: elementos indispensables en el ecosistema de la gobernanza digital

Todas las políticas que los poderes públicos ejecuten o pretendan desarrollar en aras de garantizar los derechos humanos de la ciudadanía solo podrán alcanzar eficacia y sostenibilidad en la medida en que se garantice de manera plena el ejercicio del derecho al libre acceso a la información y a la difusión del pensamiento, regulados por los artículos 49 de la Constitución dominicana y 13 de la CADH; esto en el entendido de que juegan un papel preponderante en la fluidez del ecosistema de la gobernanza digital, ya que por medio de su satisfacción se hacen posibles los *datos abiertos*, lo cual fundamenta la opinión pública y crea canales rápidos para la exigibilidad de los derechos fundamentales y un diálogo directo entre la Administración y los administrados.

Lo más importante es que la salvaguarda del derecho al acceso a la información pública y a la libertad de expresión sirve como instrumento para hacer efectivas otras prerrogativas de igual jerarquía, sobre todo los de segunda generación, es decir, los

³⁷ Universidad de Alcalá, “¿Qué es la robótica colaborativa?” (2020), <https://www.maste-rindustria40.com/que-es-robotica-colaborativa/>.

Desca. Así lo precisó Frank la Rue, Relator Especial del CDH de la ONU, en el informe de julio de 2011, al expresar que la libertad de opinión y de expresión es un derecho fundamental en sí mismo, y que es coadyuvante de otros derechos, señalando que al funcionar como catalizador del derecho personal a la libertad de opinión y de expresión, internet también facilita el ejercicio de otros derechos humanos diversos.³⁸

Expresarse libremente constituye una prerrogativa inherente a toda persona humana, que le permite manifestar de manera pública sus pensamientos, ideas y opiniones según sus experiencias y prácticas de vida por cualquier medio, sin que pueda establecerse censura previa; así lo establecen el artículo 13 de la CADH y otros instrumentos que forman parte del bloque de convencionalidad.

Con respecto a la libertad de expresión, en reiteradas sentencias la Corte IDH se ha manifestado en el siguiente sentido:

La libertad de expresión es un elemento fundamental sobre el cual se basa la existencia de una sociedad democrática, ya que es indispensable para la formación de la opinión pública.³⁹ He ahí su importancia para el alcance del bienestar general y la felicidad de los pueblos.

En esa misma línea se ha pronunciado el Tribunal Constitucional de la República Dominicana al indicar:

El principal bien jurídico protegido por la libertad de expresión e información es la existencia de opinión pública, lo cual es vital para el funcionamiento de la democracia siendo otros bienes protegidos: la búsqueda de la verdad y la necesidad de comunicarse.⁴⁰

Por esta razón, la carencia de información imposibilita defender los derechos fundamentales y cumplir con los deberes fundamentales.⁴¹

En cuanto a sus límites, ha dicho la referida alta Corte:

Lo anterior nos compele a reflexionar sobre el alcance para ejercer el derecho fundamental a la libertad de expresión y difusión del pensamiento en las redes sociales, sin que ello repercuta de manera negativa en los derechos e intereses de terceras personas. En ese tenor, este Tribunal Constitucional estima

³⁸ F. La Rue, Informe del Relator Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión, A/HRC/17/27, 2011, http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/HRC/17/27&referer=https://www.google.com/&Lang=S.

³⁹ Corte IDH, Caso Herrera Ulloa vs. Costa Rica, Sentencia de 2 de julio de 2004, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, Serie C, No. 107, párr. 112.

⁴⁰ República Dominicana, Tribunal Constitucional, Sentencia TC/0716/17, de 8 de noviembre de 2017, 21, párr. 11.6.

⁴¹ República Dominicana, Tribunal Constitucional, Sentencia TC/0200/17, de 10 de abril de 2017, 13, párr. 11.g.

que, para garantizar el orden jurídico y una pacífica convivencia, el umbral de dicho derecho debe limitarse a que su difusión no se encuentre impregnada de frases obscenas, expresiones injuriosas o insultantes, ni fundamentada en informaciones ilógicas y desproporcionadas.⁴²

Con respecto al ejercicio de este derecho en la realidad virtual, la Corte Constitucional de Colombia, citada por el Tribunal Constitucional de República Dominicana, ha señalado:

... la libertad de expresión se aplica en Internet del mismo modo que en otros medios de comunicación, concluyéndose que las redes sociales no pueden garantizar un lugar para la difamación, el denuesto, la grosería, la falta de decoro y la descalificación. Ciertamente, ningún fundamento se deriva del artículo 20 de la Constitución, ni de la normativa internacional, ni de precepto alguno que, al margen de la veracidad, valide la divulgación de agravios, improperios, vejámenes ni infundios por cualquier clase de medio de comunicación.⁴³

De ahí que la garantía de expresarse libremente deba ser preservada tanto en la realidad presencial como en la virtual, e implique la libertad de formular el propio pensamiento, así como la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole. Así pues, la libertad de expresión posee una *dimensión individual* (hablar, escribir y utilizar información disponible) y también una *dimensión social* (intercambio de ideas e informaciones).⁴⁴ Dos dimensiones, ha dicho la Corte IDH, que deben garantizarse en forma simultánea.

Para la sociedad, poseen igual relevancia poder emitir opiniones sin censura previa y poder conocer la opinión de los demás y recibir información de la que disponen otros, porque este flujo de información coadyuva a consolidar la *participación ciudadana* y dota de herramientas a la ciudadanía para reclamar con fundamento una *buen administración pública*, lo que obliga a los servidores públicos a rendir cuentas, a actuar de manera transparente y con apego estricto a las leyes, la Constitución y los principios éticos.⁴⁵

La Carta Iberoamericana de Participación Ciudadana en la Gestión Pública, aprobada en 2009, en su punto n.º 4 expresa que “la participación ciudadana en la gestión pública refuerza la posición activa de los ciudadanos como miembros de sus comunidades, permite la expresión y defensa de sus intereses, el aprovechamiento de sus

⁴² República Dominicana, Tribunal Constitucional, Sentencia TC/0437/16, de 13 de junio de 2021, 25, párr. 10.r.

⁴³ República Dominicana, Tribunal Constitucional, Sentencia TC/0437/16, 25-26 párr. 10.t.

⁴⁴ Corte IDH, Caso Herrera Ulloa vs. Costa Rica, Sentencia de 2 de julio de 2004, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, Serie C, No. 107, párr. 67.

⁴⁵ Corte IDH, Caso Herrera Ulloa vs. Costa Rica.

experiencias y la potenciación de sus capacidades, contribuyendo de esta manera a mejorar la calidad de vida de la población”. Por esta razón, el Tribunal Constitucional dominicano “sostiene el criterio de que el objetivo del neoconstitucionalismo latinoamericano denominado democrático será rescatar la idea de participación activa por parte de la población en la construcción de su propio futuro como sociedad”.⁴⁶

Lo anterior, aunado a la necesidad de abordar los graves problemas que supone el uso de las tecnologías digitales. De esta manera, la incitación al odio, la discriminación y la violencia, el reclutamiento y la propaganda terroristas, la vigilancia arbitraria e ilegal, la interferencia respecto al uso de las tecnologías de encriptación y el anonimato, y el poder de los intermediarios en línea, así como la continua prevalencia de restricciones legales indebidas sobre la expresión en línea y su aplicación abusiva, y las disrupciones arbitrarias para restringir el acceso a las redes de telecomunicaciones e internet, condujeron, el 10 de julio de 2019, a la formulación de la Declaración Conjunta del Vigésimo Aniversario sobre Desafíos para la Libertad de Expresión,⁴⁷ en la que se enumeran algunos de los desafíos para la libertad de expresión en la próxima década:

- a. *Creación de un ambiente que permita el ejercicio de la libertad de expresión.* La protección y la promoción de la libertad de expresión requieren normas legales y sistemas regulatorios que garanticen este derecho de manera adecuada, especialmente en el caso del entorno digital.
- b. *Consolidar y mantener un Internet libre, abierto e inclusivo.* El ejercicio de la libertad de expresión requiere de una infraestructura digital que sea robusta, universal y cuya regulación garantice que permanezca siendo un espacio libre, accesible y abierto para todas las partes interesadas.
- c. *Control privado como amenaza a la libertad de expresión.* Una característica transformativa del entorno de las comunicaciones digitales es el poder de las empresas privadas y, particularmente, de las redes sociales, las plataformas de búsqueda y otros intermediarios, sobre las comunicaciones, con un enorme poder concentrado en unas pocas empresas.

En consonancia con el referido instrumento y previo a su aprobación, en 2016, el Tribunal Constitucional de la República Dominicana, con respecto a la censura del derecho a la libertad de expresión, interpretando las disposiciones del artículo

⁴⁶ República Dominicana, Tribunal Constitucional, Sentencia TC/0092/19, de 21 de mayo de 2019, 47, párr. 12.4.

⁴⁷ Formulada por el Relator Especial de las Naciones Unidas para la Libertad de Opinión y de Expresión, el representante de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE) para la Libertad de los Medios de Comunicación, el Relator Especial de la Organización de Estados Americanos para la Libertad de Expresión y la Relatora Especial sobre Libertad de Expresión y Acceso a la Información de la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos (CADHP).

49 de la Constitución y 13 de la CADH, señaló: “La regla general es que las personas tienen derecho a acceder a la información que reposa en las instituciones del Estado y, en tal virtud, las restricciones o límites a ese derecho deben estar legalmente precisados en lo relativo al tipo de información reservada”,⁴⁸ aclarando que la información confidencial es aquella que está en Poder del Estado y solo compete a sus titulares, siendo de índole estratégica para las decisiones de gobierno, la acción sancionadora y los procesos administrativos o judiciales. También abarca el secreto bancario, bursátil y tecnológico.⁴⁹ La información secreta o reservada es aquella que se encuentra en poder del Estado y cuyo acceso está restringido en atención a un interés superior vinculado con la defensa o la seguridad del Estado.⁵⁰

Todo lo anterior indica que los Estados deben aplicar medidas que permitan tutelar de forma efectiva la libertad de expresión, que garanticen el acceso a internet en condiciones de igualdad en todo el mundo –imprescindible para lograr la consolidación de la gobernanza digital–, y evitar la censura de información publicada en internet de manera injustificada por parte de entidades públicas y privadas.

Esto indica que urge que los Estados legislen en torno al tema de las redes sociales y la accesibilidad a internet, incluyendo estos temas como parte de los retos enumerados; así lo ha dejado entrever el Tribunal Constitucional dominicano, al señalar:

... cuando se fijan las limitaciones por medio de responsabilidades posteriores a este derecho, las mismas tienen que identificarse en la Ley de manera expresa, clara y precisa, ya que las normas sancionatorias ambiguas, amplias o muy abiertas violan la seguridad jurídica, [y] promueven interpretaciones que socavan desproporcionadamente el ejercicio del derecho de libertad de expresión, lo que, a su vez, provoca que las personas no se expresen por el miedo a las represalias. Sobre todo, cuando la norma sancionatoria proviene del derecho penal que es el medio más restrictivo y severo.⁵¹

En ese sentido, la Carta Iberoamericana de Función Pública de 2009, en su punto n.º 26, establece que los Estados iberoamericanos promoverán la regulación y la utilización de diversos canales que permitan la participación ciudadana en la gestión pública, en función de sus marcos normativos, tradiciones jurídicas e institucionales e instrumentos internacionales. Lo que en la época y condiciones actuales se traduce en facilidades de acceso indiscriminado a *internet* y a *internet de las cosas*, herramientas indispensables para hacer efectiva la libertad de expresión y la participación ciudadana, más aún en los albores de la cuarta revolución industrial.

⁴⁸ República Dominicana, Tribunal Constitucional, Sentencia TC/0512/16, de 2 de noviembre, 22, párr. 1.º.

⁴⁹ República Dominicana, Tribunal Constitucional, Sentencia TC/0512/16, 23, párr. 11.º.

⁵⁰ República Dominicana, Tribunal Constitucional, Sentencia TC/0512/16, 22, párr. 11.º.

⁵¹ República Dominicana, Tribunal Constitucional, Sentencia TC/0092/19, 27-28, párr. 12.3.m.

5. Protección de datos personales y el derecho al olvido como desafío en la gobernanza digital

Michael Sandel, de la Universidad de Harvard, ha expresado que “parecemos cada vez más dispuestos a reemplazar la privacidad por la conveniencia con muchos de los dispositivos que utilizamos habitualmente”. Estimulado en parte por las revelaciones de Edward Snowden, el debate global sobre el significado de la intimidad en un mundo de mayor transparencia solo acaba de comenzar, dado que podemos comprobar cómo internet puede ser una herramienta de liberación y democratización sin precedentes y, al mismo tiempo, un acicate de la vigilancia masiva indiscriminada, de gran alcance y casi insondable.⁵²

Partiendo de lo expresado por Sandel, podemos afirmar que, si bien el desarrollo vertiginoso de las TIC ha traído consigo avances significativos en términos de comunicación, acceso a la información, difusión de opiniones y data, no menos cierto es que existen peligros latentes que ponen en riesgo el honor, la dignidad y el buen nombre, la seguridad personal y financiera de las personas.

La Corte Constitucional de Colombia ha identificado los siguientes peligros en la era digital frente al derecho a la intimidad:

- I. Los datos personales pueden ser utilizados por terceros malintencionados de forma ilícita;
- II. Existe la posibilidad de que traten y publiquen en la red información falsa o sin autorización del usuario;
- III. A través de las condiciones aceptadas por los usuarios, estos ceden derechos plenos e ilimitados, sobre todos aquellos contenidos propios que alojen en la plataforma, de manera que pueden ser explotados económicamente por parte de la red social.⁵³

La exposición de los datos personales supone un riesgo para la seguridad personal y financiera, pero sobre todo para la integridad psicológica, la moral, el honor y el buen nombre de las personas, lo que indica que el bien jurídico protegido podría resultar gravemente afectado con el uso irresponsable de las redes digitales. Por esta razón, los tribunales han de tener claramente definido cuáles son los elementos que deben poseer las publicaciones en internet para que puedan ser consideradas violatorias de derechos, porque de no ser identificadas con certeza también se corre el riesgo de censurar mensajes con contenido beneficioso para la colectividad y para el fortalecimiento de la democracia.

⁵² Klaus Schwab, *La Cuarta Revolución Industrial* (Bogotá: El Tiempo Casa Editorial, 2016), 82.

⁵³ Colombia, Corte Constitucional, Sentencia T-121 de 2018.

Así pues, es preciso definir reglas claras que permitan detectar publicaciones que afectan derechos, porque cuando el tratamiento y la transmisión de datos personales hacen surgir una colisión entre los derechos a la libertad de expresión y al acceso a la información, y los derechos del titular de los datos, se hace necesario analizar varios factores y proceder a ponderarlos con todo el rigor.

En ese sentido, la Corte Constitucional de Colombia ha determinado que, al analizar la procedencia de la censura de un mensaje publicado en redes de internet, se deberá determinar si la publicación cumple con lo siguiente:⁵⁴

- I. Que la afectación por ella producida sea suficientemente intensa para generar un daño en el patrimonio moral del sujeto;
- II. Que la gravedad de esta no depende en ningún caso de la impresión personal ni de la interpretación que el juez tenga de ella, sino del margen razonable de objetividad que le permita avizorar la lesión del núcleo esencial de los derechos a la honra y al buen nombre, lo cual ocurre cuando se endilgan delitos o conductas sancionables por el derecho;
- III. Que se atribuyan comportamientos que, sin ser estrictamente punibles, suelen tener un grado significativo de reproche social.

Por ejemplo: discursos que descalifican a la persona en los aspectos de su vida privada, como mensajes estigmatizantes sobre preferencias sexuales, vida sentimental, relaciones familiares, salud, etc.

Lo anterior indica que deberá analizarse el nivel de gravedad, el grado de afectación y la naturaleza de lo expresado, es decir, si lo divulgado cumple o no con las características de los *datos sensibles*, entendidos por la doctrina y la jurisprudencia como aquella información que versa sobre origen racial o étnico, opiniones políticas, religión, actividades sindicales, salud física o mental, preferencias sexuales y antecedentes penales. La categoría de datos que se consideran sensibles debe estar claramente definida, porque los datos sensibles pueden requerir un tratamiento especial, como el consentimiento explícito para su divulgación o, incluso, la prohibición de procesamiento de este tipo de datos, salvo que exista una excepción en la ley.⁵⁵

El derecho a la protección de los datos se encuentra íntimamente vinculado al *derecho al olvido*, toda vez que respecto de estos datos su titular tendrá derecho a que “se eliminen de los registros de buscadores referencias e informaciones que, por su contenido o por el tiempo transcurrido desde su recopilación, ya no tengan relevancia pública”.⁵⁶ Y es que, en efecto, nadie puede ser esclavo de las informaciones

⁵⁴ Colombia, Corte Constitucional, Sentencia T-102 de 2019.

⁵⁵ OEA, Consejo Permanente, Documento presentado por el Departamento de Derecho Internacional de la Secretaría de Asuntos Jurídicos, conforme al párr. 11 de la parte dispositiva de la Resolución AG/RES, 2514 (XXXIX-O/09), 2921/10 rev.1 corr. 1, 17 de octubre de 2011.

⁵⁶ Unión Europea, Declaración de los Derechos en Internet, artículo 11, https://www.camera.it/application/xmanager/projects/leg17/commissione_internet/testo_definitivo_spagnolo.pdf.

digitales, ni vivir bajo un castigo permanente con datos personales difundidos en las redes que lo hagan pasible de exclusión social o discriminación, porque de ese modo se le limitaría en el ejercicio de sus derechos y en sus relaciones interpersonales.

La tutela efectiva de los derechos de *protección de datos* y al *olvido* constituye uno de los principales desafíos que supone el uso de las tecnologías en la Administración pública. Esto en el entendido de que, en el necesario y obligado proceso de interrelación entre la Administración y los administrados (gobernanza digital), se da un flujo de información digital.

En este proceso, en algunos casos, en el manejo de la información quedan incluidos ciertos *datos personales sensibles*, por lo cual los servidores públicos están en la obligación ineludible e indelegable de reservar dicha información, no permitiendo su uso externo, sino tan solo un tratamiento interno y en los términos autorizados por el titular de los datos, en virtud de los principios de confidencialidad y secreto profesional.

Tal es el caso de los resultados de análisis médicos en manos de Salud Pública: se trata de una información confidencial que solo puede ser cedida a terceros por autorización expresa e informada de su titular. La inobservancia a este deber de reserva y de tutela puede ser reclamada por la persona afectada por ante los tribunales, mediante la acción de *habeas data*, regulada en la República Dominicana por el artículo 70 de la Constitución y por la Ley 172-13 sobre protección integral de datos personales.

En términos parecidos se concibe la responsabilidad de la Administración respecto al *derecho al olvido*, una prerrogativa que impone a los Estados, a través de sus instituciones, no tomar en cuenta información personal que carezca de relevancia pública en razón del tiempo. En estos casos, la propia Administración debe proporcionar las vías judiciales para reclamar la eliminación de toda la información pasada que en la actualidad pudiera limitar a su titular en el ejercicio de sus derechos, que, en este caso, también sería la misma acción de *habeas data*.

6. Otros desafíos de la gobernanza digital: desigualdad social y derecho al trabajo

Existe una compleja relación entre las TIC y los DESC, ya que las TIC pueden tener tanto impactos negativos como positivos en la satisfacción de derechos. Si bien las TIC pueden apoyar el cumplimiento de derechos, esos mismos derechos también pueden necesitar nuevos tipos de protección. Los derechos laborales establecidos en el Pidesc ejemplifican este desafío.⁵⁷

El referido desafío, aunado a otros más, ha incidido en que la gobernanza digital no sea concebida como positiva en su totalidad. Esta percepción limita en cierto

⁵⁷ ALAI, "Internet y Derechos Económicos, Sociales y Culturales", 9.

sentido su evolución e inserción en algunos Estados de Iberoamérica, pero sobre todo su inclusión en la Administración pública. Ya hemos hecho referencia a la brecha digital, y a la amenaza contra los derechos a la privacidad e intimidad debido a la exposición de los datos personales; otros retos son la *desigualdad* y la *afectación al derecho al trabajo por la posible sustitución de la mano de obra*.

Los desafíos planteados por la desigualdad creciente son difíciles de dimensionar, dado que la gran mayoría de las personas son consumidoras y productoras, y la innovación y la disrupción afectan los niveles de vida y bienestar tanto de manera positiva como negativa.⁵⁸ La desigualdad consiste en que no todas las personas puedan tener acceso a internet y a dispositivos electrónicos aptos para lograr su inclusión en el mundo virtual que proporciona la gobernanza digital.

La desigualdad social en el mundo virtual es lo opuesto de la observancia del *principio de igualdad*, enarbolado en los artículos 39 de la Constitución dominicana, 24 de la CADH, 14.1 del Pidesc, así como en el punto n.º 6.a de la Carta de Gobierno Electrónico de 2007. Establece este último instrumento:

En ningún caso el uso de medios electrónicos puede implicar la existencia de restricciones o discriminaciones para los ciudadanos que se relacionen con las Administraciones públicas por medios no electrónicos, tanto respecto al acceso a la prestación de servicios públicos como respecto a cualquier actuación o procedimiento administrativo [..] sin perjuicio de las medidas dirigidas a incentivar la utilización de los medios electrónicos.

Por otro lado, también se indica como negativo el impacto de la tecnología en el *empleo*. En 1931, el economista John Maynard Keynes advirtió acerca del extendido desempleo debido a la tecnología, “a causa de nuevos descubrimientos de medios para economizar el uso del trabajo a mayor ritmo del que podemos encontrar nuevas aplicaciones para el trabajo”,⁵⁹ Esta afirmación no resultó ser del todo acertada para ese entonces; sin embargo, la diferencia abismal existente entre la revolución tecnológica y las anteriores, en términos de modernidad, hace entender que en esta ocasión la predicción de Keynes podría consumarse, dado que la inteligencia artificial podría desplazar la mano de obra humana.

Una de las razones por las que la revolución tecnológica 4.0 provocará más revuelo que las anteriores revoluciones industriales es el hecho de que las nuevas tecnologías cambiarán profundamente la naturaleza del trabajo en todas las industrias, instituciones y ocupaciones. La incertidumbre fundamental tiene que ver con la medida en que la automatización sustituirá a la mano de obra.⁶⁰

⁵⁸ Schwab, *La Cuarta Revolución Industrial*, 16.

⁵⁹ Citado en Schwab, *La Cuarta Revolución Industrial*, 34.

⁶⁰ Schwab, *La Cuarta Revolución Industrial*, 34-35.

La Universidad de Oxford, en una investigación de 2013, determinó cuáles son las ocupaciones más y menos propensas a ser automatizadas, es decir, con mayor posibilidad de ser realizadas por máquinas dotadas de inteligencia artificial.⁶¹ El estudio deja entrever que los trabajos con más riesgo de desaparecer como producto de la irrupción de la cuarta revolución industrial son aquellos que implican labores mecánicas, que con base en patrones predeterminados pueden ser ejecutadas satisfactoriamente (realizadas mediante IA), y los menos propensos son aquellos para cuya realización es necesario poseer las competencias de análisis, liderazgo, creatividad, innovación, etc. Estas conclusiones concuerdan con la tesis de OBS Business School, que sostiene que los empleos que mayor riesgo corren de desaparecer son aquellos relacionados con la atención al público, como secretarios, recepcionistas, cajeros de banco o de supermercado, vendedores de prensa y de libros, además de personal de limpieza, empleados de lavanderías, traductores, etc.⁶²

7. La rendición de cuentas, la lucha contra la opacidad y la corrupción

La corrupción en la Administración pública ha sido siempre un tema de actualidad, relevancia y preocupación, que se manifiesta de distintas maneras a nivel internacional, ya sea mediante el tráfico de influencias, el contrabando, el soborno o el peculado, entre otros. Por ello, los Estados miembros del CLAD, de conformidad con el preámbulo del Código Iberoamericano de Buen Gobierno de 2006, asumen el compromiso de considerar inaceptable: i) un gobierno que ampare y facilite la corrupción; ii) un gobierno que dificulte el escrutinio público sobre su toma de decisiones; iii) un gobierno que no tome en cuenta las necesidades de sus ciudadanos, y iv) un gobierno irresponsable y que no rinda cuentas.

Es preciso señalar que según la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), los principales factores que facilitan la corrupción institucional son los siguientes:⁶³

a) amplio espacio de discrecionalidad en la toma de decisiones por parte de agentes estatales; b) falta de control de los actos de la autoridad, lo que se basa en poca transparencia y rendición de cuentas en torno a las decisiones adoptadas por la autoridad, así como en la naturaleza secreta de la corrupción;

⁶¹ Carl Benedikt Frey y Michael Osborne, *The future of Employment: How susceptible are jobs to computerization?* Oxford Martin School, 2013, <https://www.oxfordmartin.ox.ac.uk/publications/the-future-of-employment/>.

⁶² Mar Carpena, “La Cuarta Revolución Industrial: puestos de trabajo que desaparecerán y nacerán”, *Think Big/Empresas*, 22 de enero 2019, <https://empresas.blogthinkbig.com/la-cuarta-revolucion-industrial-puestos-de-trabajo-que-desapareceran-y-naceran/>.

⁶³ CIDH, *Corrupción y derechos humanos: estándares interamericanos* (OEA, 2019), 53.

c) alto nivel de impunidad, ello permite que actos o sistemas de corrupción operen sobre la base de garantías de que el costo de la corrupción es ampliamente superado por los beneficios obtenidos. [...] Esta amplia discrecionalidad sin el debido control y rendición de cuentas es fuente de posibles actos de corrupción.

Los estudios sobre la corrupción demuestran que los derechos humanos más afectados son los Desca, y entre estos, el derecho a la alimentación y a la salud individual, por un lado, y por el otro, el derecho a la tutela judicial efectiva y el derecho a la igualdad. En el primer caso, los derechos son afectados por el Poder Ejecutivo, mientras que en el segundo lo son por el Poder Judicial y el Ministerio Público.⁶⁴

En ese sentido, el IIDH ha indicado que la corrupción disminuye los recursos públicos y, por ende, se tienen menos bienes o peores servicios, con lo que se transgreden las obligaciones de protección, garantía y promoción de los Desca. Como cuando se efectúa una licitación amañada por medio de sobornos o se paga un sobreprecio por los bienes o servicios contratados o por un detrimento en su calidad.⁶⁵ Por consiguiente, las prácticas de corrupción afectan el ejercicio o disfrute de los derechos fundamentales, tanto en su dimensión individual como en su dimensión colectiva, sea de manera directa, indirecta o difusa.

En esa perspectiva, casi todos los derechos fundamentales son afectados de una u otra manera. El daño que ocasiona este flagelo no solo actúa sobre el *desarrollo económico* y la *confianza ciudadana*, sino también sobre los sectores más vulnerables de la sociedad, que son los más afectados por el desvío de fondos y el manejo inadecuado de procesos judiciales.

La gravedad de los problemas y las amenazas que plantea la corrupción para la estabilidad y seguridad de las sociedades, al socavar las instituciones y los valores de la democracia, la ética y la justicia, y al comprometer el *desarrollo sostenible*, obliga a los Estados a tomar medidas rigurosas para su combate (persecución y sanción), pero sobre todo a aplicar políticas públicas efectivas para su prevención, que permitan garantizar el pleno ejercicio de los derechos, mediante el emprendimiento de acciones necesarias para asegurar que todas las personas estén en condición de ejercerlos y gozarlos; cuestión que necesariamente implica que las instituciones públicas actúen con observancia estricta de los principios de *honestidad profesional* y *transparencia*.

Por estas razones, la responsabilidad estatal de garantizar derechos no debe ser meramente formal. Bajo este argumento la Corte IDH indicó:

⁶⁴ Yván Montoya, “Corrupción judicial y afectación de los derechos a la tutela judicial efectiva y la indemnidad sexual, un caso peruano”, en *Corrupción, Estado de derecho y derechos humanos. Manual de casos*, ed. por Claudio Nash Rojas y Marie Christine Fuchs (Berlín: Fundación Konrad Adenauer, 2020), 259.

⁶⁵ IIDH, *Corrupción y derechos económicos y sociales en América Latina. Estudios de casos de Ecuador, México y República Dominicana* (San José: IIDH, 2020), 15.

La obligación de garantizar no se agota con la existencia de un orden normativo dirigido a hacer posible el cumplimiento de esta obligación, *sino que comporta la necesidad de una ‘conducta gubernamental’ que asegure la existencia, en la realidad, de una eficaz garantía del libre y pleno ejercicio de los derechos humanos.*⁶⁶

Una de las herramientas para la materialización de estas obligaciones es permitir el acceso a los datos públicos y facilitar los medios para hacer efectiva la libertad de expresión; para ello es imprescindible instaurar un *gobierno de datos abiertos*, lo que impone actuar con *transparencia*; y esto, según la Carta Iberoamericana de Gobierno Electrónico de 2007, la Carta Iberoamericana de Gobierno Abierto de 2009 y la Carta Iberoamericana de la Función Pública de 2003, comporta, *lato sensu*, garantizar el acceso a la información pública en lenguaje comprensible, siendo esto fácilmente alcanzable en todas sus dimensiones mediante la *gobernanza digital*.

Lo antes precisado constituye una de las razones por las que la Agenda 2030 de los ODS de la ONU consigna como objetivo n.º 16: “Facilitar el acceso a la justicia para todos y construir a todos los niveles instituciones eficaces e inclusivas que rindan cuentas”.

En ese tenor, es preciso agregar que la rendición de cuentas, considerada como uno de los pilares del *gobierno abierto*, según la Carta Iberoamericana de Gobierno Abierto de 2016, consiste esencialmente en el análisis y tratamiento de la información existente, en la actualidad de manera digital, para lograr mayor acceso a estos datos públicos, por medio de “1) la explicación del origen, uso y aplicación de los fondos a disposición de la administración de justicia; 2) la confección y aplicación de los indicadores relevantes de la gestión jurisdiccional y administrativa...”⁶⁷

Los poderes públicos, según proceda, deben ofrecer información actualizada, accesible y comprensible del estado de ejecución de los presupuestos, de los ingresos y de los egresos, mediante una memoria periódica u otro instrumento adecuado.

En tal sentido, la Administración pública, a través de todos sus estamentos, ha de poner la información presupuestaria a disposición de la ciudadanía, habida cuenta de que la partida que se asigna a las entidades oficiales proviene de la recaudación de los impuestos pagados por la ciudadanía para recibir una contraprestación directa o indirecta mediante productos y servicios entregados y prestados por el gobierno, ya sea central o local; por lo tanto, los ciudadanos tienen el derecho a recibir información actualizada, accesible y comprensible sobre la ejecución presupuestaria.

Para la CIDH, una pieza imprescindible para garantizar procesos de transparencia y de rendición de cuentas adecuados, es la capacidad estatal de producción

⁶⁶ Corte IDH, Caso Velásquez Rodríguez vs. Honduras, párr. 167.

⁶⁷ Cumbre Judicial Iberoamericana, “Recomendaciones en materia de transparencia, rendición de cuentas e integridad de los sistemas de justicia iberoamericanos” (2012), http://www.cumbrejudicial.org/c/document_library/get_file?uuid=e078b55d-cf4e-4386-b9d8-f384401019e7&groupId=10124.

de información, así como la garantía de su difusión y el acceso a la misma por parte de la sociedad. La obligación del Estado de producir y difundir información pública se transforma así en un elemento esencial para que la sociedad pueda fiscalizar la actuación estatal en la formulación y gestión de políticas públicas,⁶⁸ y se refiere tanto a la institución como a la persona que se desempeña como servidor público.

El ejercicio del derecho de acceso a la información pública y el propio cumplimiento de los deberes de rendición de cuentas se hacen posibles con mayor facilidad con los beneficios de las TIC. Esto demuestra la importancia de contar con herramientas útiles para combatir la corrupción, la cual está siendo percibida a un nivel tan elevado que, según un estudio de la IE University de España, el 25% de los encuestados consideran que los robots pueden tomar decisiones políticas importantes al respecto.

Este pensamiento probablemente esté relacionado con la *desconfianza de los ciudadanos hacia los políticos*, según se explica en un comunicado de la referida universidad.⁶⁹ Así pues, es imperativo que la corrupción sea enfrentada, para lo cual la gobernanza digital presenta buenas alternativas, ya que pone a disposición bases de datos que permiten el registro de los datos que deban ser rendidos, a los que puede acceder la ciudadanía en tiempo real.

8. Importancia de la credibilidad y la confianza pública en la buena Administración

Según el Informe del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD-2004-2018) sobre calidad democrática en la República Dominicana, la evolución de la confianza en el Poder Ejecutivo en el país y en América Latina y el Caribe, durante este periodo, muestra que en el caso dominicano, en 2018, el Gobierno presentó un 22% de confianza, mientras entre 2006 y 2011 hubo un aumento de la desconfianza. Entre 2013 y 2016 hubo un nuevo periodo de alta confianza, pero en 2017 y 2018, de nuevo, hubo una caída drástica de dicho indicador.⁷⁰

La impresión que genera el análisis de estas estadísticas nos conduce a indicar que la protección de los derechos humanos, la creación de circunstancias que permitan progresar a la humanidad espiritual y materialmente y alcanzar la felicidad, debe ser siempre el fin esencial de los Estados. Por otra parte, así lo contemplan el

⁶⁸ CIDH, Informe sobre Pobreza y Derechos Humanos, OEA/Ser.L/V/II.164, 7 de septiembre de 2017, párr. 195.

⁶⁹ BMagazine, “El gobierno del futuro con el que quedarás estupefacto” (2019), https://www.metropoliabierta.com/b-magazine/beyou/robots-politicos-ciudadanos_15277_102.html.

⁷⁰ PNUD, “Confianza en el Gobierno”, 95, <https://www.undp.org/es/dominican-republic/publications/informe-sobre-calidad-democr%C3%A1tica-en-la-rep%C3%BAblica-dominicana>.

preámbulo de la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948 y el primer considerando de la Convención Americana sobre Derechos Humanos de 1969.

Sin lugar a duda, la felicidad constituye el verdadero sentido de la existencia humana, y por esa razón el objetivo n.º 16 de la Agenda 2030 de la ONU tiene como norte la paz, la justicia y la construcción de instituciones fuertes, objetivo con el cual se pretende “promover sociedades justas, pacíficas e inclusivas”.

Por tales motivos, un servicio público dedicado a la causa de la profesión, y a su país, es lo que se requiere de los servidores públicos, no un servicio con simples propósitos egoístas, ya que ello conduce a problemas sociales de gran magnitud, y al imperio de la deshonestidad y la corrupción.⁷¹ Para lograr aquel propósito es imprescindible trabajar con transparencia, la cual puede ser construida con mayor eficacia mediante los canales digitales que ofrecen las herramientas de la *gobernanza digital*, los cuales constituyen medios idóneos de acceso a la información que, además, permiten contrarrestar la corrupción en la Administración pública.⁷²

En el fortalecimiento de la confianza y la credibilidad de la ciudadanía en la Administración pública juega un rol importante la observancia del principio ético de la transparencia por parte de los servidores públicos, cuyo cumplimiento implica la diáfana explicación del origen, uso y aplicación de los fondos a disposición de la Administración de justicia, y la confección y aplicación de los indicadores relevantes de la gestión pública.⁷³ Ahora bien, los avances en el ámbito de las TIC ponen en manos de los servidores públicos múltiples canales para cumplir con el principio de transparencia mediante la rendición de cuentas y otros mecanismos.

La honestidad y la transparencia, principios éticos a los que alude la Carta Iberoamericana de Ética e Integridad en la Función Pública –aprobada por la XVIII Conferencia Iberoamericana de Ministras y Ministros de Administración Pública y Reforma del Estado, realizada en Antigua (Guatemala) los días 26 y 27 de julio de 2018–, son condiciones fundamentales para el afianzamiento y la sostenibilidad de las relaciones humanas, para la amistad y la auténtica vida comunitaria, porque la persona que cuenta con servidores públicos transparentes siente paz, al mismo tiempo que estos servidores también la sienten, ya que la transparencia es un valor “rentable”, porque ejercerla garantiza respeto, confianza, prestigio y, sobre todo, paz espiritual y armonía social, lo que coadyuva al logro de *sociedades pacíficas* y a la *felicidad de los pueblos*.

⁷¹ “Discurso del juez Huntley Eugene Munroe, Q.C., pronunciado el día 7 de septiembre de 1979, con ocasión de ser recibida la Corte Interamericana de Derechos Humanos por la Junta Directiva del Colegio de Abogados de Costa Rica”, en *La Corte Interamericana de Derechos Humanos. Un cuarto de siglo 1979-2004* (San José: Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2005), párr. 477.

⁷² República Dominicana, Tribunal Constitucional, Sentencia TC/0042/12, de 21 de septiembre de 2012.

⁷³ Cumbre Judicial Iberoamericana, “Recomendaciones en materia de transparencia, rendición de cuentas e integridad”.

Conclusiones

Se tiene la percepción de que la gobernanza digital representa una amenaza para la humanidad, en vista de que las tecnologías emergentes podrían desplazar la mano de obra humana. Se teme también que un mundo hiperconectado, pero con una desigualdad en aumento, como producto, también, de la brecha digital, pueda incrementar la fragmentación, la segregación y el malestar social. Preocupa, además, que la privacidad, la intimidad y aun la seguridad financiera de las personas se puedan ver afectadas por la ciberdelincuencia debido a la exposición de los datos personales sensibles en las redes de internet.

Sin embargo, no se puede soslayar que la modernización que introducen las tecnologías disruptivas en la Administración pública, sin lugar a duda, permite forjar las bases para la construcción de un *buen gobierno*, puesto que una articulación correcta y armónica de lo que implica el ecosistema del mundo virtual en la gestión pública contribuye al aumento del desarrollo humano sostenible; en efecto, dicha modernización genera el incremento de los ingresos estatales, dada la aceleración de la productividad en todos los ámbitos de la sociedad. Esto se debe a que la inteligencia artificial ofrece la realización de grandes trabajos y proyectos en menor tiempo y a bajo costo, y a que proporciona herramientas idóneas que permiten brindar productos y servicios de mayor calidad en pro del bienestar social.

La gobernanza digital coadyuva significativamente en el fortalecimiento de la Administración pública, repercutiendo en la tutela del derecho fundamental a la buena Administración, en el sentido de que su modernización e inclinación hacia la transparencia motivan la apertura de datos, garantizando con efectividad el libre acceso a la información pública mediante canales de fácil acceso para el ejercicio a la libertad de expresión, propiciando así una participación ciudadana proactiva que se erige en garantía de derechos e impulsa el fortalecimiento de la democracia, a la par que incentiva la transparencia y la honestidad de los servidores públicos.

Solo así se puede articular una verdadera gobernanza digital, puesto que la participación e interacción directa de la ciudadanía con el Gobierno genera el círculo comunicacional Gobierno-ciudadanía, que conduce a la toma de buenas decisiones e impulsa la conducción acertada de los servidores públicos en el ejercicio de la función pública, todo lo cual propicia una gobernabilidad democrática real en pro de la buena Administración pública.

Bibliografía

Doctrina

ACEMOGLU, Daron y James A. ROBINSON. *El pasillo estrecho. Estados, sociedades y cómo alcanzar la libertad*. Barcelona: Deusto, 2019.

- AGENCIA EFE. “América Latina impulsa la gobernanza digital en su lucha contra la corrupción y el cibercrimen” (2018). <https://www.efe.com/efe/america/tecnologia/america-latina-impulsa-la-gobernanza-digital-en-su-lucha-contra-corrupcion-y-el-cibercrimen/20000036-3814235>.
- AGUILAR VILLANUEVA, Luis F. *Gobernanza: el nuevo proceso de gobernar*. México: Fundación Friedrich Naumann para la Libertad, 2010.
- ALAI, “Internet y Derechos Económicos, Sociales y Culturales”, *América Latina en Movimiento (ALAI)*, n.º 521 (2017). <https://www.alainet.org/es/revistas/521>.
- APC NEWS. “The UN recognises freedom of expression on the internet as a human right”, 6 de julio de 2012. <https://www.apc.org/en/node/14772>.
- AUTORIDAD NACIONAL PARA LA INNOVACIÓN GUBERNAMENTAL. “Panamá, sede de la V Reunión Ministerial de Gobierno Electrónico” (2018). <https://innovacion.gob.pa/panama-sede-de-la-v-reunion-ministerial-de-gobierno-electronico/>.
- BENEDIKT FREY, Carl y Michael OSBORNE. *The future of Employment: How susceptible are jobs to computerization?* Oxford Martin School, 2013, <https://www.oxford-martin.ox.ac.uk/publications/the-future-of-employment/>
- BINDER, Alberto. “¿Cómo y sobre qué debe rendir cuentas el sistema judicial?” (2013). <https://www.telam.com.ar/advf/documentos/2013/02/512e871662d27.pdf>.
- BMAGAZINE. “El gobierno del futuro con el que quedarás estupefacto” (2019). https://www.metropoliabierta.com/b-magazine/beyou/robots-politicos-ciudadanos_15277_102.html.
- CARPENA, Mar. “La Cuarta Revolución Industrial: puestos de trabajo que desaparecerán y nacerán”. *Think Big/Empresas*, 22 de enero 2019. <https://empresas.blogthinkbig.com/la-cuarta-revolucion-industrial-puestos-de-trabajo-que-desapareceran-y-naceran/>.
- CIDH. *Corrupción y derechos humanos: estándares interamericanos*. OEA, 2019.
- CIDH. Informe sobre Pobreza y Derechos Humanos. OEA/Ser.L/V/II.164, 7 de septiembre de 2017.
- COMITÉ DESC. Observación General n.º 14.
- COMITÉ DESC. Observación General n.º 15.
- COMITÉ DESC. Declaración sobre la Pobreza y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, E/C.12/2001/10, 10 de mayo de 2001.
- CUMBRE JUDICIAL IBEROAMERICANA. “Recomendaciones en materia de transparencia, rendición de cuentas e integridad de los sistemas de justicia iberoamericanos” (2012). http://www.cumbrejudicial.org/c/document_library/get_file?uuid=e078b55d-cf4e-4386-b9d8-f384401019e7&groupId=10124.
- “DISCURSO DEL JUEZ HUNTLEY EUGENE MUNROE, Q.C., pronunciado el día 7 de septiembre de 1979, con ocasión de ser recibida la Corte Interamericana de Derechos Humanos por la Junta Directiva del Colegio de Abogados de Costa Rica”. En *La Corte Interamericana de Derechos Humanos. Un cuarto de siglo 1979-2004*, 477-479. San José: Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2005.

- ESPEJO YAKSIC, Nicolás. “Justiciabilidad, política y Estado social y democrático de derecho: los derechos sociales como test”. Borrador. Santiago de Chile: Centro de Derechos Humanos de la Universidad Diego Portales, 2010. <http://www.oda-alc.org/documentos/1341423255.pdf>.
- IIDH. *Corrupción y derechos económicos y sociales en América Latina. Estudios de casos de Ecuador, México y República Dominicana*. San José: IIDH, 2020.
- IIDH. “¿Qué son los Desca?” (2019). <https://iidh-jurisprudencia.ac.cr/index.php/que-es-desca>.
- FERRAJOLI, Luigi. *Derecho y razón*. Madrid: Trotta, 1995.
- LA RUE, Frank. Informe del Relator Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión, A/HRC/17/27, 2011. http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/HRC/17/27&referer=https://www.google.com/&Lang=S.
- MELÉNDEZ, Florentín. *Instrumentos internacionales sobre derechos humanos aplicables a la administración de justicia. Estudio constitucional comparado*. El Salvador: Criterio, 2006.
- MONTOYA VIVANCO, Yván. “Corrupción judicial y afectación de los derechos a la tutela judicial efectiva y la indemnidad sexual, un caso peruano”. En *Corrupción, Estado de derecho y derechos humanos. Manual de casos*. Editado por Claudio NASH ROJAS y Marie Christine FUCHS, 259-279. Berlín: Fundación Konrad Adenauer, 2020.
- MORENO, Martínez. “Se prepara la Cuarta Revolución Industrial” (2009). <https://www.laverdad.es/ababol/ciencia/prepara-cuarta-revolucion-20190615010734-ntvo.html>.
- OEA. Consejo Permanente. Documento presentado por el Departamento de Derecho Internacional de la Secretaría de Asuntos Jurídicos, conforme al párrafo 11 de la parte dispositiva de la Resolución AG/RES, 2514 (XXXIX-O/09) n.º 2921/10 rev.1 corr. 1, de 17 de octubre de 2011.
- PNUD. “Confianza en el Gobierno”. <https://www.undp.org/es/dominican-republic/publications/informe-sobre-calidad-democr%C3%A1tica-en-la-rep%C3%BAblica-dominicana>.
- RED GEALC. “Objetivos de Desarrollo Sostenible 2030 y Gobernanza Electrónica”. *Boletín e-Gobierno Red Gealc* 119 (2016).
- SANDOVAL, Areli y Carlos DE LA TORRE. *Los derechos económicos, sociales y culturales: exigibles y justiciables*. México: Decap Equipo Pueblo, 2010.
- SCHWAB, KLAUS *La Cuarta Revolución Industrial*. Bogotá: El Tiempo Casa Editorial, 2016.
- UNIÓN EUROPEA. “Declaración de los Derechos en Internet”. https://www.camera.it/application/xmanager/projects/leg17/commissione_internet/testo_definitivo_spagnolo.pdf.
- UNIÓN INTERNACIONAL DE TELECOMUNICACIONES. “TIC para un mundo sostenible” (2020). <https://www.itu.int/en/sustainable-world/Pages/default.aspx>.

UNIVERSIDAD DE ALCALÁ. “¿Qué es la robótica colaborativa?” (2020). <https://www.masterindustria40.com/que-es-robotica-colaborativa/>.

Jurisprudencia

COLOMBIA. Corte Constitucional. Sentencia T-121 de 2018. <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2018/t-121-18.htm>.

COLOMBIA. Corte Constitucional. Sentencia T-102 de 2019.

CORTE IDH. Caso Velásquez Rodríguez vs. Honduras, Sentencia de 29 de julio de 1988, Fondo, Reparaciones y Costas, Serie C, No. 4.

CORTE IDH. Caso Herrera Ulloa vs. Costa Rica, Sentencia de 2 de julio de 2004, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, Serie C, No. 107.

REPÚBLICA DOMINICANA. Tribunal Constitucional. Sentencia TC/0322/14, de 22 de diciembre.

REPÚBLICA DOMINICANA. Tribunal Constitucional. Sentencia TC/0437/16, de 13 de junio.

REPÚBLICA DOMINICANA. Tribunal Constitucional. Sentencia TC/0512/16, de 2 de noviembre.

REPÚBLICA DOMINICANA. Tribunal Constitucional. Sentencia TC/0200/17, de 10 de abril.

REPÚBLICA DOMINICANA. Tribunal Constitucional. Sentencia TC/0716/17, de 8 de noviembre.

REPÚBLICA DOMINICANA. Tribunal Constitucional. Sentencia TC/0092/19, de 21 de mayo.

REPÚBLICA DOMINICANA. Tribunal Constitucional. Sentencia TC/0051/20, de 17 de febrero.