

Open Data y RISP

generando valor social y económico

Transparencia e innovación en la eAdministración

Emilio José Díez Rico
Rafael A. Millán Calenti

Dirección y coordinación
Fernando Suárez Lorenzo
Martín Gómez Rodríguez

información

participación

colaboración

apertura

reutilización

empresas

datos

ciudadanos

gobierno abierto

servicios

beneficio

interoperabilidad

Colexio Profesional de Enxeñaría en Informática de Galicia

con la colaboración de la Xunta de Galicia

Edita:



Colaboran:

Secretaría Xeral de Modernización e Innovación Tecnolóxica de la Xunta de Galicia



Santiago de Compostela, 2011

ISBN: 978-84-615-5395-2

Open Data y RISP:

generando valor social y económico

Transparencia e innovación en la eAdministración

Dirección y coordinación:

Fernando Suárez Lorenzo

Martín Gómez Rodríguez

Autores:

Emilio José Díez Rico

Rafael A. Millán Calenti

Colexio Profesional de Enxeñaría en Informática de Galicia

con la colaboración de la Xunta de Galicia



Contenido

PRÓLOGO

| | |
|--|---|
| Mar Pereira Álvarez [S. X. de Modernización e Innovación Tecnolóxica de la Xunta de Galicia] | 7 |
|--|---|

PRESENTACIÓN

| | |
|---|----|
| Fernando Suárez Lorenzo [Presidente del Colexio Profesional de Enxeñaría en Informática de Galicia] | 11 |
|---|----|

| | |
|--|------------|
| 1. EQUIPO DE TRABAJO | 15 |
| 2. RESUMEN EJECUTIVO | 19 |
| 3. INTRODUCCIÓN | 25 |
| 4. MARCO TEÓRICO | 29 |
| 4.1 Conceptos | 33 |
| 4.2 Fuentes Open Data | 37 |
| 4.3 Empresas infomediarias | 50 |
| 4.4 Productos y servicios Open Data | 52 |
| 5. RÉGIMEN JURÍDICO | 63 |
| 6. LA OPINIÓN DEL SECTOR | 69 |
| 6.1 Alberto Ortiz de Zárate Tercero [Open Data Euskadi] | 73 |
| 6.2 Antoni Miret Alomar [licitaciones.es] | 80 |
| 6.3 Carlos de la Fuente García y Martín Álvarez Espinar [Fundación CTIC] | 84 |
| 6.4 Carlos Guadián Orta [Autoritas Consulting] | 93 |
| 6.5 David Cabo [Pro Bono Público] | 99 |
| 6.6 Jorge Campanillas Ciaurriz y José Luis Calzada Pérez [Iurismática Abogados] | 105 |
| 6.7 Lluís Sanz i Marco y Marc Garriga Portolà [Ajuntament de Barcelona] | 112 |
| 6.8 L. Fernando Ramos Simón y Andrea Sala Jiménez [Publidoc - UCM] | 118 |
| 6.9 Mar Pereira Álvarez [S. X. de Modernización e Innovación Tecnolóxica de la Xunta de Galicia] | 123 |
| 7. CONCLUSIONES | 129 |
| 7.1 Situación actual | 133 |
| 7.2 Análisis DAFO | 141 |
| 7.3 Retos de futuro | 145 |
| 8. ANEXOS | 147 |
| 8.1 Glosario de términos | 148 |
| 8.2 Formatos | 150 |
| 8.3 Legislación | 152 |
| 8.4 Bibliografía y referencias | 156 |



Prólogo



prólogo

La estrategia del gobierno gallego en el terreno tecnológico, que tiene en la Agenda Digital 2014.gal su hoja de ruta, se marcó como objetivo fundamental el reto de la convergencia de Galicia con el nuevo contexto digital europeo en el horizonte del año 2014. Siguiendo las directrices de esta estrategia tecnológica se están desarrollando las líneas de acción para integrar las TIC en todos los ámbitos de la sociedad gallega.

En un contexto como el actual, en el que Internet y las nuevas tecnologías de la información cambiaron la manera en la que las administraciones públicas se relacionan con la ciudadanía, surge la necesidad de abordar cambios en su gestión interna para que ciudadanos y empresas tengan acceso a unos servicios públicos más eficientes y próximos gracias al empleo de las TIC.

Junto a las actuaciones que está desarrollando en este ámbito la Xunta de Galicia acaba de concretar su interés por regular, ordenar y consolidar estas nuevas formas de relación que surgen como nuevas oportunidades en la publicación del *Decreto 201/2011, del 13 de octubre, por el que se regula la presencia de la Administración general y del sector público autonómico de Galicia en la internet*. En él, el sector público gallego se reconoce a sí mismo como un importante depositario de información y, como tal, entiende que debe realizar los esfuerzos necesarios para garantizar su aprovechamiento por parte del conjunto de la ciudadanía.

Es por eso que el modelo de presencia de la Xunta en Internet que recoge este decreto, además de definir cuestiones como su estrategia web o la extensión de los servicios de la administración electrónica, avanza un paso más al regular también el modo de abordar nuevos mecanismos de acceso a la información que se irán consolidando en los próximos años. Este es el caso, por ejemplo, del amplio abanico de posibilidades que se abre al favorecer la reutilización de los datos que obran en poder del sector público, al impulsar lo que viene conociéndose, mundialmente, como movimiento Open Data. El Decreto 201/2011 define el marco de actuación de la Administración gallega en este ámbito, que desarrolla parcialmente la Ley 37/2007 de 16 de noviembre sobre la reutilización de la información del sector público y que adapta el ordenamiento jurídico español a la normativa comunitaria relativa a la Reutilización de la Información del Sector Público (RISP).

En el desarrollo de sus funciones, la Xunta de Galicia produce información que es potencialmente reutilizable por parte tanto de ciudadanos como de empresas. Datos de carácter económico, estadístico, geográfico, educativo, meteorológico... completos, de calidad y procedentes de fuentes fiables. Esta puede ser la materia prima sobre la cual las empresas, especialmente las del sector TIC, generen valor creando nuevos servicios y productos que tendrán como destinatarios finales a los ciudadanos y ciudadanas. Para la Administración gallega será, sin duda, la base para hacer efectivo su principio de transparencia.

Las administraciones tenemos por delante el reto de cambiar una sociedad que utiliza las TIC por otra que, además, se sirva de ellas para generar un crecimiento sostenible y mejorar sus cotas de participación. Para avanzar en este cambio no podemos dejar pasar la oportunidad que nos ofrece la reutilización de la información del sector público, por eso la Secretaría General de Modernización e Innovación Tecnológica (SXMIT) está definiendo en estos momentos el que va a ser el espacio web de referencia del Open Data para el conjunto de la Administración gallega, un espacio que permitirá poner la disposición de ciudadanos y empresas estos datos de interés, en formatos abiertos y electrónicamente procesables.

Nos congratulamos de colaborar con el Colexio Profesional de Enxeñaría en Informática de Galicia en esta iniciativa de difusión del conocimiento existente en materia de Open Data. El contenido de esta publicación contribuirá a divulgar esta información como base para el desarrollo de nuevos productos y servicios de la Sociedad de la Información, es decir, para incentivar la generación de negocio en el sector TIC gallego, para procurar una ciudadanía más participativa y mejor informada y para que las Administraciones públicas, de forma proactiva y de manera transparente y accesible, pongamos a disposición de la sociedad lo que es de ella.

Santiago de Compostela, Noviembre 2011

Mar Pereira Álvarez

Secretaría Xeral de Modernización e Innovación Tecnológica

Presidencia – Xunta de Galicia



Presentación



presentación

El desarrollo de los procesos de modernización asumidos por las administraciones durante los últimos años ha elevado sin duda su nivel de desarrollo tecnológico, siendo necesaria una etapa posterior en la que las administraciones asuman procesos de control público. En este contexto, el gobierno abierto pretende en esencia establecer una nueva estrategia de relación entre los ciudadanos y el sector público en todas sus dimensiones.

Este concepto de gobierno abierto tiene que ver con el modo en que dirigir la inteligencia colectiva de la sociedad para combatir los retos y problemas actuales. Esta nueva mentalidad permite por ejemplo, tratar a ciudadanos como protagonistas en lugar de como consumidores pasivos en temas tan básicos como la educación, sanidad, seguridad social, etc.

Los ejes clásicos sobre los que pivota un gobierno abierto son la transparencia, el fomento de la participación y la colaboración.

En el ámbito de la transparencia, cobran especial importancia el conocimiento e implementación de las recomendaciones técnicas estándares en los procesos de publicación de datos. Se pretende así fomentar el desarrollo de aplicaciones y servicios más ricos, permitiendo la publicación de información y datos actualizados y relevantes para proporcionar mayor responsabilidad, eficiencia y oportunidades económicas. En cuanto al fomento de la participación, se deben favorecer iniciativas sometidas a consulta y debate públicos, implementar procesos de identificación y catalogación de la información eficiente, ofreciendo de este modo herramientas para que la ciudadanía desarrolle un papel activo. En este sentido el horizonte es la utilización de tecnologías semánticas para añadir información de contexto a los datos expuestos. En lo relativo a la colaboración, hay que implementar técnicas de escucha activa por parte de los estados, para conocer la demanda de servicios, las necesidades de información e impulsar la colaboración de las distintas administraciones haciendo partícipe a la ciudadanía de los procesos de gestión pública.

La tecnología subyacente a este nuevo reto, ha de cumplir con todas las exigencias requeridas al sector de la informática más profesional: seguridad, privacidad, escalabilidad, eficiencia, gestión, etc.

Uno de los componentes más mencionados últimamente en este escenario es lo que conocemos como Open Data y reutilización de la Información del

Sector Público (RISP), que consiste en poner la información de las distintas administraciones disponible en formatos estándar que faciliten su acceso y se permita su reutilización.

Entre los objetivos de esta iniciativa destaca:

- Generar valor y riqueza, obteniendo productos derivados de los datos por parte de terceros.
- Generar transparencia, reutilizando los datos existentes para analizar y evaluar la gestión pública
- Facilitar la interoperabilidad entre administraciones, creando nuevos servicios que utilicen datos de distintas fuentes públicas.

El presente estudio se basa en analizar el contexto actual de la iniciativa Open Data, desde sus orígenes y conceptos, el régimen jurídico de la iniciativa, pasando por la opinión de los principales referentes del sector, para concluir con una serie de reflexiones y analizando el futuro de la reutilización de la información del sector público.

El camino ya iniciado parece irreversible, de forma que en los próximos años podamos dar el paso definitivo de la Sociedad de la Información a una auténtica Sociedad del Conocimiento.

Santiago de Compostela, Noviembre 2011

Fernando Suárez Lorenzo

Presidente del Colexio Profesional de Enxeñaría en Informática de Galicia



1. Equipo de trabajo



1. Equipo de trabajo

DIRECCIÓN Y COORDINACIÓN

Fernando Suárez Lorenzo

Presidente del Colexio Profesional
de Enxeñaría en Informática de Galicia

Martín Gómez Rodríguez

Bahía Software

AUTORES

Emilio José Díez Rico

Rafael Millán Calenti

COLABORADORES

Justino Araujo Figueiredo



2. Resumen ejecutivo



2. Resumen ejecutivo

La Apertura de Datos, en inglés Open Data, es una iniciativa que promueve que los datos e información en poder de las administraciones públicas se expongan y se hagan accesibles a la sociedad. Los fundamentos sobre los que se sustenta Open Data son la transparencia, la colaboración, la participación y la generación de riqueza económica.

La Reutilización de la Información del Sector Público es uno de los objetivos principales de las iniciativas Open Data. La Comisión Europea considera que los datos públicos tienen que ser reutilizados, tanto por la ciudadanía como por las empresas, ya que esto, además de transparencia, supone un motor al desarrollo de la sociedad de la información y el conocimiento. Por este motivo, promovió, a través de la Directiva 2003/98/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, la legislación sobre reutilización de la información del sector público en cada país miembro, estando regulada en España por la Ley 37/2007, de 16 de noviembre.

A pesar de que actualmente España ocupa una buena posición en el ranking mundial en cuanto al desarrollo de iniciativas Open Data, el esfuerzo realizado hasta el momento puede considerarse como pobre. Además, aunque las administraciones públicas empiezan a estar concienciadas de que las iniciativas Open Data son realmente beneficiosas, y es evidente que se han dado pasos importantes durante los dos últimos años, sigue siendo necesario el realizar mucho trabajo de concienciación. Sin esta concienciación política, y el liderazgo al máximo nivel dentro de las administraciones públicas, este tipo de proyectos no pueden llevarse a cabo.

A día de hoy faltan todavía datos para poder decir cuál es el ROI de una iniciativa Open Data y no existe ningún estudio serio, en relación con este aspecto, en ningún portal Open Data del mundo. Esto es importante porque **hay que tener en cuenta que la dificultad en la cuantificación del ROI de las iniciativas Open Data es uno de los grandes frenos de las mismas porque, al no poder cuantificarse, es más difícil de convencer al que sea escéptico.**

En España se aprecian grandes diferencias en cuanto al esfuerzo realizado por las diferentes administraciones públicas en torno a las iniciativas Open Data. Cabe destacar en este sentido, por ejemplo, el trabajo realizado por las comunidades autónomas del País Vasco, Navarra o Cataluña y por algunos ayuntamientos, como el de Zaragoza, el de Barcelona o el de Madrid.

A nivel estatal destaca el trabajo realizado en el marco legislativo y en el apartado de divulgación, a través del Proyecto Aporta pero se echa en falta, sin embargo, un papel de liderazgo más decidido que propiciara un despliegue coordinado de algunos conjuntos de datos de especial utilidad en todos los niveles de la administraciones públicas.

Una de las grandes cuestiones de debate en la actualidad en torno a las iniciativas Open Data y a la reutilización es la necesidad, o la oportunidad, del cobro de tasas por parte de las administraciones públicas. La mayoría de actores implicados en este tipo de iniciativas, sin embargo,

son partidarios de **hacer lo posible para que cada vez más información esté disponible sin ningún tipo de coste y sin ningún tipo de traba para su reutilización.**

Aunque hoy en día existe ya negocio en torno a la reutilización de la Información del Sector Público el reducido número de conjuntos de datos disponibles hace muy difícil crear servicios atractivos y que generen un volumen de negocio relevante. Cuanta más oferta de información exista por parte de las administraciones públicas, y mejor sea la calidad de esta información, el negocio de las empresas se incrementará y permitirá generar modelos de negocio muy interesantes.

Aunque la Fundación CTIC está trabajando muy intensamente en la definición y estandarización de los datos todavía hace falta un importante trabajo de coordinación orientado al establecimiento de los formatos y la estructuración de la información de una manera común para todas las administraciones públicas.

El grado de transformación que deben realizar las administraciones públicas sobre la información publicada es otra de las grandes cuestiones de debate en la actualidad en torno al Open Data. En general **los expertos apuestan porque las administraciones públicas no inviertan sus recursos en transformar la información publicada sino porque sea la propia sociedad la que tenga la responsabilidad y el poder de decidir** en cada momento que información le puede ser más útil. El papel de las administraciones públicas debe ser el hacer disponible en formatos usables la información que está en su poder, siendo de esta manera impulsora de innovación pero no la que innova.

Actualmente **los problemas más importantes en torno a las iniciativas Open Data no son los problemas tecnológicos, sino que estas iniciativas se encuentran con más problemas derivados de las sensibilidades.** Esto se debe, fundamentalmente, no a la mala fe o a la falta de voluntad de los gestores políticos o los técnicos, sino a que el significado del concepto Open Data todavía es bastante desconocido.

Sobre el marco legislativo actual en torno a las iniciativas Open Data los expertos consideran que aunque éste sí debería de suponer un marco de trabajo claro y con procedimientos sencillos, en ningún caso debería suponer un escollo para la reutilización.

En **análisis DAFO** realizado para la elaboración de este estudio muestra la siguiente situación: (ver gráfica página siguiente)

Dentro de este análisis destacan la **AMENAZA** provocada por la situación económica actual y la **DEBILIDAD** del desconocimiento de los conceptos frente a la **OPORTUNIDAD** de los cambios culturales que se están produciendo en los últimos años y la **FORTALEZA** que supone el disponer, en España, de iniciativas Open Data muy consolidadas.

De la situación anterior se derivan importantes retos de futuros agrupados en 5 ejes diferentes: Seguir avanzando en **cambios de mentalidad** respecto al papel de las administraciones públicas en la sociedad actual.

Continuar con la **divulgación** de los diferentes conceptos en torno a las iniciativas Open Data para profundizar y ampliar en el conocimiento de los mismos.

Trabajar en la **homogeneización de la información que se publica** por parte de las diferentes administraciones públicas, tratando de establecer un conjunto de buenas prácticas en torno al Open Data y conseguir conjuntos de datos comunes para todas las administraciones públicas.

Seguir avanzando es en la **homogeneización de las condiciones de utilización** de los conjuntos de datos para que estas no supongan una barrera importante para que la apertura de datos sea efectiva y tenga éxito.

Trabajar en el marco legislativo, tanto a nivel europeo como nacional, buscando la clarificación de conceptos y la identificación de conjuntos de datos de publicación obligatoria para las administraciones públicas y evaluar el comenzar a introducir criterios Open Data en las legislaciones sectoriales.



Figura 1: análisis DAFO de la situación actual de las iniciativas Open Data en España



3. Introducción

3. Introducción

El objetivo de este Estudio es trasladar una visión completa de la situación actual en torno a las iniciativas de Apertura de Datos y a la Reutilización de la Información del Sector Público, desde puntos de vista tan diversos como el marco legislativo, la problemática existentes para la puesta en marcha de estas iniciativas, el grado de consolidación de las iniciativas ya existentes o los retos del futuro.

Para obtener esta visión final se han tenido en cuenta tanto la situación y la información procedentes de la parte de oferta de información, correspondiente a las iniciativas Open Data puestas en marcha por las administraciones públicas, como de la parte de la demanda de la información, es decir, las empresas, emprendedores, ... que reutilizan, o podrían reutilizar, esta información publicada para el desarrollo de productos y servicios que trasladaran el valor de la información a la Sociedad.

Aunque durante el Estudio se hacen diversas referencias a iniciativas y aspectos de las mismas a nivel mundial, el Estudio se centra fundamentalmente en la situación actual de este tipo de iniciativas en España.



Figura 2: metodología de trabajo

La metodología de trabajo que se ha utilizado para la elaboración de este Estudio se ha basado en un trabajo desarrollado en cuatro fases:

1. Análisis inicial de los conceptos y del marco teórico relacionado con estas las iniciativas
2. Análisis del panorama existente en la actualidad en cuanto a las iniciativas puestas en marcha y a los productos y servicios existentes

3. Entrevistas con los expertos identificados

Para la participación en esta fase del Estudio se identificó a un conjunto de personas, con un conocimiento contrastado de las iniciativas Open Data, y que cubrían completamente el espectro de actores implicados en las mismas: investigadores, personal de las administraciones públicas, responsables del sector infomediario, representantes de organizaciones que fomentan la transparencia,...

4. Análisis final y extracción de conclusiones

Para la elaboración del análisis final del Estudio se han tenido en cuenta, por parte del equipo de trabajo, tanto la visión del panorama actual como las opiniones recabadas durante las entrevistas realizadas a las personas identificadas como referentes en el ámbito Open Data en España.



4. Marco teórico



4. Marco teórico

En este capítulo se realiza una introducción a los conceptos más importantes relacionados con las iniciativas Open Data y RISP. El objetivo de este capítulo es establecer una base conceptual inicial que será de gran ayuda para comprender la visión de los expertos consultados y el análisis de la situación que sobre las iniciativas Open Data y RISP se desarrolla en los capítulos siguientes de este estudio.

4.1 Conceptos

La iniciativa de apertura de datos (en inglés Open Data u OD) es una iniciativa a nivel mundial que promueve que la información y los datos que están en poder de las administraciones públicas se expongan y se hagan accesibles de forma que estén disponibles para su redistribución, para su reutilización y para su aprovechamiento, sin restricciones, por parte de los ciudadanos y las empresas.

Esta iniciativa es una filosofía y una práctica que consiste en poner la información que posee el sector público accesible libremente y en formatos digitales reutilizables (estandarizados y abiertos), siguiendo una estructura clara que permita su comprensión. Facilitar la información pública en formatos abiertos, para que todo el mundo pueda hacer uso de ella, es ir más allá del simple proceso de permitir la reutilización de esa información, es devolver a la sociedad sus datos públicos y fomentar que los utilice por todo aquello que desee.

Los fundamentos sobre los que se sustenta Open Data son la transparencia, la colaboración, la participación y la generación de riqueza económica. Esto aporta beneficios tanto para las administraciones públicas que publican sus datos, como para los ciudadanos y empresas que ahora tienen acceso libre a información que antes no estaba disponible.

En lo referente al sector público, tener acceso a los datos de la Administración garantiza la transparencia, la eficiencia y la igualdad de oportunidades, a la vez que se crea valor. La transparencia porque se pueden consultar y tratar datos que vienen directamente de las fuentes oficiales, la eficiencia porque ciudadanos y organizaciones pueden crear servicios de forma más ajustada en colaboración con la Administración y la igualdad de oportunidades porque el acceso es el mismo para todo el mundo.

Al mismo tiempo se facilita el acceso a esta información para fomentar su reutilización. De esta manera la sociedad (ciudadanos, empresas, instituciones,...) puede acceder fácilmente para informarse o para crear nuevos productos y servicios, aumentando el valor social y también el valor comercial.

El Open Data reconoce el valor de la información pública y su potencial para el desarrollo económico de los países que la adoptan y los datos liberados en el marco de este tipo de iniciativas pueden ser de cualquier temática (geográficos, meteorológicos, científicos, de tráfico,...).

Una buena solución Open Data debe ser capaz de extraer información en diversos formatos y, además y en base a la especificación del World Wide Web Consortium (W3C), la comunidad internacional que desarrolla estándares para el crecimiento de la WEB, debe cumplir con dos requisitos fundamentales más: exponer y generar valor.

- **Exponer:** una solución Open Data debe ser capaz de exponer los datos previamente extraídos y que esa exposición de datos asegure que los datos que se están consultando en ese momento datos en tiempo real.

Estamos habituados a ver en muchos sitios WEB institucionales información estadística de interés o datos relevantes disponibles en diversos formatos y catalogados en función de su naturaleza. Estos datos, en el mejor de los casos, son datos dinámicos generados en tiempo real a través de plataformas de reporting y, en el peor de los casos, es un equipo de personas quien de forma periódica genera esos datos y los va poniendo a disposición del ciudadano (datos estáticos).

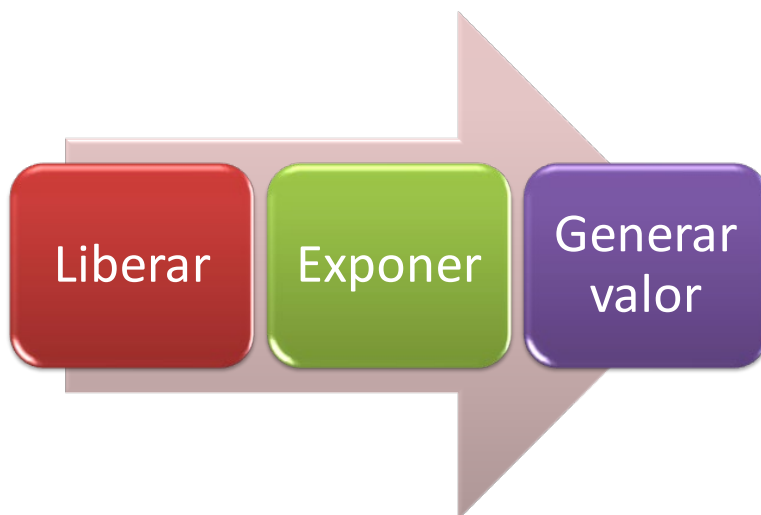


Figura 3: esquema de una solución Open Data

- **Generar valor:** Una solución Open Data debe ser capaz de proporcionar a terceros la posibilidad de generar valor a partir de los datos expuestos. Los ciudadanos, empresas, ... deben ser capaces no solo de consultar estos datos a través de la exposición de los mismos, sino que además deben ser capaces de consumirlos generando valor mediante el desarrollo de productos o servicios.

Tal y como recomienda el W3C en su última guía de publicación, los datos liberados deben ser útiles y estar disponibles en formatos reutilizables. Cuanto mejor estructurados y enriquecidos estén los datos, más fácil será reutilizarlos y construir aplicaciones que los traten de manera automática. Por esto hay formatos y proyectos de datos abiertos que se consideran de menos valor que otros. El W3C también recomienda crear un catálogo con la descripción precisa de todos y cada uno de los conjuntos de datos que libera una Administración y, a la vez, liberar también el propio catálogo en formato RDF.

Referencia

<http://www.w3.org/TR/gov-data/>

Reutilización de la Información del Sector Público

La **Reutilización de la Información del Sector Público** es el objetivo principal de las iniciativas Open Data y consiste en poner la información del sector público disponible, en bruto y en formatos estándar abiertos, facilitando su acceso y permitiendo su reutilización tanto a particulares como a empresas para fines comerciales o no.

El sector público produce una gran variedad de información que es potencialmente reutilizable, como puede ser la información social, económica, geográfica, estadística, ... Esta información es muy atractiva para su reutilización ya que es completa, fiable y de calidad.

Se quiere lograr que la reutilización y redistribución de la información pública repercuta en beneficio tanto de las administraciones públicas que sacan a la luz sus datos, como de los ciudadanos y empresas que ven cubiertas algunas de sus necesidades.

La Comisión Europea considera que los datos públicos tienen que ser reutilizados, tanto por la ciudadanía como por las empresas, ya que esto, además de transparencia, supone un motor al desarrollo de la sociedad de la información y el conocimiento sobre todo para el sector de los contenidos digitales. Por este motivo, ha promovido, a través de la Directiva 2003/98/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, la legislación sobre reutilización de la información del sector público en cada país miembro, estando regulada en España por la Ley 37/2007, de 16 de noviembre.

La reutilización de la Información del Sector Público consiste, por lo tanto, en el uso por parte de personas físicas o jurídicas, de información generada por organismos del sector público, con fines comerciales o no comerciales.

Al mismo tiempo, las nuevas tecnologías de la información y de la comunicación (TIC) han cambiado radicalmente las vías de acceso a la información en general y a la información del sector público en particular, facilitando considerablemente la recogida de información, transformación, su difusión y puesta a disposición.

Por todos estos motivos, en la economía del conocimiento, la reutilización de la información del sector público presenta un considerable potencial económico, ya que constituye una base esencial para muchos productos de información digital. Por este motivo, es imprescindible asegurar la eficiente reutilización de la información pública a fin de aprovechar su potencial y así desarrollar nuevos productos, servicios y mercados, que logren un mayor desarrollo económico y mayor creación de puestos de trabajo en la industria española de contenidos digitales.

Para los ciudadanos, la reutilización de la información del sector público ofrece la posibilidad de mejorar su información y conocimiento acerca de las actividades de las instituciones públicas, haciéndolas más transparentes y cercanas. También, en la realización de las tareas más cotidianas, el ciudadano puede beneficiarse de servicios de valor añadido basados en la reutilización de la información pública. Asimismo, los ciudadanos pueden reutilizar información del sector público generando nuevos servicios y productos adecuados a sus necesidades.

Para las empresas, y para la economía en general, la reutilización de la información del sector público presenta un considerable potencial económico, ya que constituye una base esencial para servicios digitales innovadores.

La reutilización de la información pública facilita el desarrollo de nuevos productos, servicios y soluciones, y la creación de puestos de trabajo en la industria de contenidos digitales.

La creación de nuevos productos y servicios de valor añadido, promueve nuevas tecnologías para el acceso y la explotación de la información.

Para las administraciones públicas, la reutilización de la información del sector público permite revertir en la sociedad los beneficios en términos de conocimiento y económicos derivados de la reutilización de la información que generan y gestionan en el ejercicio de su actividad y contribuye a incrementar su transparencia. Además de los beneficios logrados hacia fuera de la Administración, la reutilización de la información dentro de la propia Administración, entre distintos organismos o departamentos, favorece la comunicación e interoperabilidad, facilitando y optimizando al mismo tiempo los procesos administrativos llevados a cabo.

4.2 Fuentes Open Data

4.2.1 Clasificación de los conjuntos de datos

Aunque oficialmente no existe una manera de clasificar los conjuntos de datos en cuanto a su calidad, sí existe una propuesta de clasificación, formulada por Tim Berners-Lee, que clasifica a los conjuntos de datos puntuándolos con un número de estrellas entre 1 y 5:

El significado de cada uno de los niveles de esta clasificación es el siguiente:

- **Una estrella [Datos publicados]**

En este nivel se ofrece información pero los datos se publican en formatos no estructurados (como, por ejemplo, ficheros PDF, ficheros de texto o imágenes).

La gran ventaja de este nivel es que los datos, al no requerir ningún tipo de transformación previa, pueden ser publicados de una manera sencilla, pero tiene la desventaja de que estos formatos son muy difíciles de manipular y reutilizar.

- **Dos estrellas [Datos estructurados]**

En este nivel se ofrece información y, aunque los datos se publican en formatos estructurados, esta publicación se hace en formatos propietarios (como, por ejemplo, ficheros Excel, XLS).

La desventaja de este nivel, por lo tanto, es que para poder acceder a los datos publicados se requiere de herramientas no abiertas.

- **Tres estrellas [Formatos abiertos]**

En este nivel se ofrece información y los datos se publican en formatos estructurados, abiertos y no propietarios (como, por ejemplo, en formato CSV, XML o RDF).

La ventaja de este nivel es que el acceso y la manipulación de los datos pueden hacerse de manera sencilla al no existir limitaciones por las características del software. Desde el punto de vista de quien publica la información, la desventaja es que, en la mayoría de los casos, se requiere para la publicación el desarrollo de procesos de transformación previos a la misma.

- **Cuatro estrellas [URL para identificar un dato]**

En este nivel se trata de utilizar URLs para identificar elementos y propiedades que permitan apuntar a los datos.

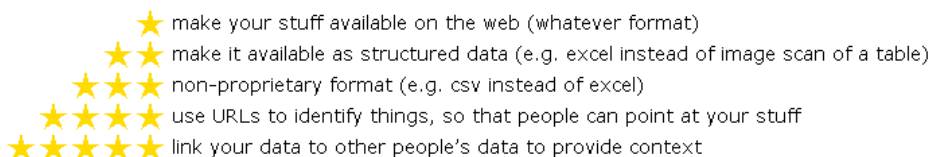


Figura 4: clasificación Tim Berners-Lee

La principal ventaja de este nivel es que facilita la labor de reutilización de los datos y actualización de los mismos, al encontrarse siempre identificados por una misma URL. Para el publicador, la desventaja es que supone un mayor esfuerzo de estructuración, separación de los datos y asignación de las URLs.

- **Cinco estrellas [Linked Data o “Datos Enlazados”]**

En este nivel se trata de vincular los datos de un conjunto de datos con otros datos, en base al contexto de los diferentes conjuntos de datos. Para lograr llegar a enlazar conjuntos de datos de diversas fuentes es necesario el llevar a cabo un enriquecimiento semántico de los conjuntos de datos publicados y una estandarización del vocabulario utilizado en los diferentes contextos.

Según esta clasificación propuesta por Tim Berners Lee, los formatos más adecuados para la publicación de los datos son el RDF, basado en XML y susceptible de pasar fácilmente al siguiente nivel llamado “datos enlazados” (Linked Data). El Linked Data es la base técnica para alimentar la denominada WEB semántica, un estándar en el que cada dato contiene información asociada que lo relaciona automáticamente con otros, incrementando así el valor de los datos publicados.

Referencia

“The 5 stars of open linked data”: <http://inkdroid.org/journal/2010/06/04/the-5-stars-of-open-linked-data/>

4.2.2 Open Data en España

Proyecto Aporta

El Plan Avanza2 (2009-2012) afronta el reto de conseguir que la utilización de las Tecnologías de la Información y de la Comunicación (TIC) aporte cada vez más ventajas a los ciudadanos. El Plan Avanza2 busca además contribuir a la recuperación económica de nuestro país gracias al uso intensivo y generalizado de las TIC, impulsando el desarrollo empresarial en sectores claves como el Internet del Futuro o los contenidos digitales.

El Ministerio de Industria, Turismo y Comercio, a través de la Secretaría de Estado de Telecomunicaciones y para la Sociedad de la Información (SETSI), y de la entidad pública empresarial red.es, adscrita a dicha Secretaría de Estado, consciente del potencial de la información generada por las administraciones públicas para el desarrollo de la sociedad de la información, ha puesto en marcha el Proyecto Aporta, que es desarrollado en colaboración con el Ministerio de Política Territorial y Administración Pública. El Proyecto Aporta quiere contribuir a situar a España en la vanguardia europea en materia de reutilización de la información del sector público.

Para esto, el Proyecto Aporta, dentro del Plan Avanza2, promueve una cultura de reutilización de la información en el ámbito de las administraciones públicas, concienciando de la importancia y el valor que tiene la información del sector público y su reutilización, y quiere facilitar la puesta a disposición por parte de las administraciones públicas y organismos públicos de la información disponible, aprovechando así el potencial del mercado de reutilización de la información pública en España. Para alcanzar estos objetivos el Proyecto Aporta ha puesto en marcha diversas actuaciones que se engloban principalmente en dos tipos: por un lado, actividades de formación y concienciación, y, por otro lado, el desarrollo de una Guía sobre reutilización de información generada por el sector público.

Fundación CTIC

La **Fundación CTIC** mantiene un catálogo de las iniciativas Open Data de relevancia en todo el mundo, y entre ellas establece 15 iniciativas en España tanto de ámbito estatal, autonómico, como local.

De estas iniciativas destacamos, en los siguientes apartados, algunas de las de mayor relevancia en base a la importancia de las mismas, la cantidad y la calidad de los datos publicados y el uso de estos datos para su reutilización.

Referencia

<http://datos.fundacionctic.org/sandbox/catalog/faceted>

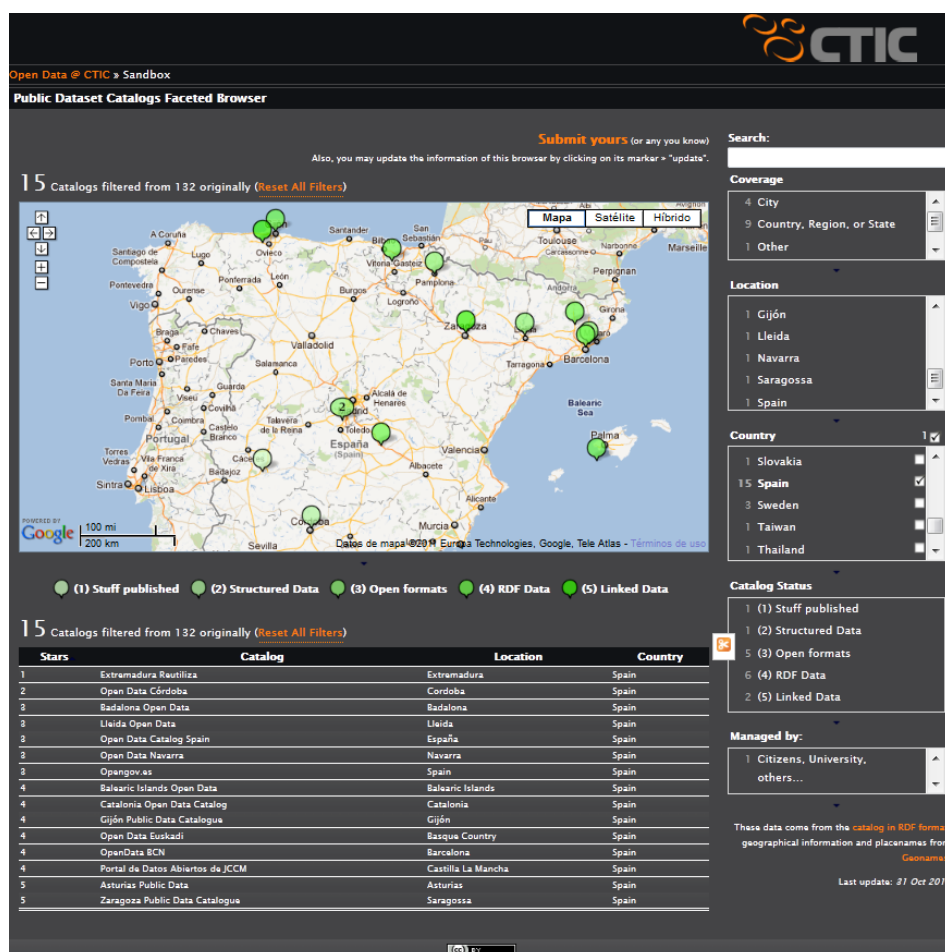


Figura 5: catálogo de iniciativas de la Fundación CTIC

4.2.2.1 Gobierno Vasco

Open Data Euskadi, iniciativa enmarcada dentro de la política de Gobierno Abierto de Euskadi, es el resultado del compromiso del Gobierno Vasco a exponer los datos públicos que obran en su poder de forma reutilizable, con el fin de que terceros puedan crear servicios derivados de los mismos. El Consejo de Gobierno Vasco aprobó el 29 de diciembre de 2009 ordenar a la Dirección de Atención Ciudadana, del Departamento de Justicia y Administración Pública, la puesta en marcha de un proyecto de apertura de datos públicos.

El Gobierno Vasco publica los datos en formato reutilizable con el fin de que terceros puedan crear servicios derivados de los mismos:

- Por parte de la iniciativa privada: servicios con fines comerciales que contribuyan a generar valor para la ciudadanía.
- Por parte de otras administraciones públicas: servicios horizontales útiles para la ciudadanía y con información procedente de las diferentes administraciones competentes.
- Por parte de agentes interesados en fomentar la transparencia de las administraciones públicas: iniciativas de análisis y evaluación de la gestión pública.

Los objetivos de **Open Data Euskadi** son:

- Generación de valor y riqueza, obteniendo productos derivados de los datos por parte de empresas, infomediarios y la ciudadanía en general.
- Transparencia en la Administración Pública, permitiendo la reutilización de los datos expuestos para analizar y evaluar la gestión.
- Interoperabilidad entre administraciones, facilitando la creación de servicios para la ciudadanía que utilicen datos de diferentes administraciones públicas.
- Ordenación interna de la información de la Administración Pública, promoviendo la eficiencia en la documentación y clasificación de datos.

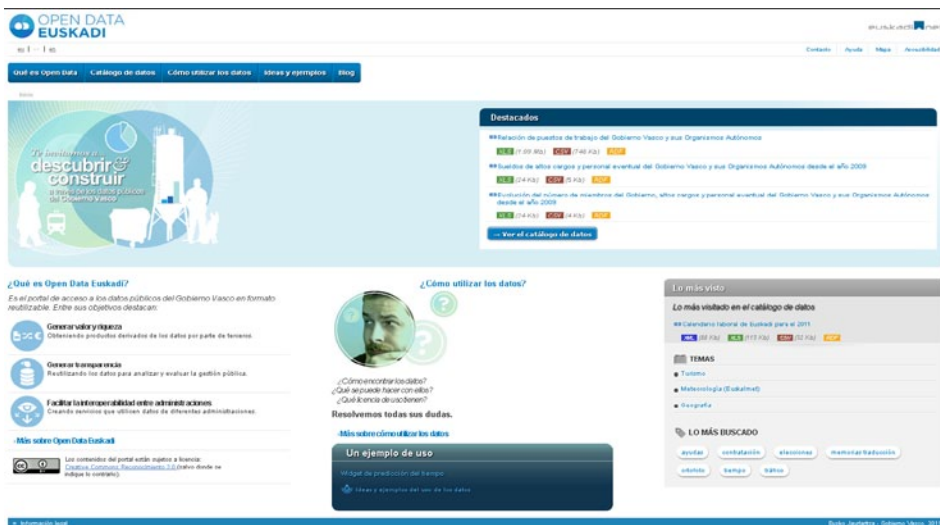


Figura 6: iniciativa Open Data Euskadi

Actualmente **Open Data Euskadi** dispone de un catálogo de más de 1.800 conjuntos de datos de muy diversa índole. A continuación se describen, a modo de ejemplo, algunos de los conjuntos de datos publicados por el Gobierno Vasco:

- **Contrataciones Administrativas del 2011**

Anuncios de las Contrataciones Administrativas publicadas por el Gobierno Vasco, sus Organismos Autónomos y Entes Públicos durante el año 2011. Se incluyen, entre otros, datos sobre el poder adjudicador, objeto del contrato e información de carácter técnico, económico y financiero.

Link:

http://opendata.euskadi.net/w79-contdata/es/contenidos/ds_contrataciones/contrataciones_admin_2011/es_contracc/contrataciones.html

- **Ayudas, subvenciones y becas del 2011**

Ayudas, subvenciones y becas concedidas por el Gobierno Vasco, sus Organismos Autónomos y Entes Públicos durante el año 2011. Los datos incluyen, entre otros, el objeto de la ayuda, la dotación presupuestaria, el enlace a la normativa reguladora, tramitación y estado de la convocatoria.

Link:

http://opendata.euskadi.net/w79-contdata/es/contenidos/ds_ayudas_subvenciones/ayudas_subvencion_becas_2011/es_ayudas/ayudas.html

- **Relación de puestos de trabajo de funcionarios/as y personal laboral del Gobierno Vasco y sus Organismos Autónomos**

El listado, que se encuentra en formato XLS y CSV, incluye la denominación de los puestos, su nivel de complemento de destino y complemento específico (solo funcionarios/as), perfil lingüístico asignado al puesto y su fecha de preceptividad en caso de constar de una, departamento u Organismo Autónomo al que pertenece, centro orgánico y lugar de trabajo.

Link:

http://opendata.euskadi.net/w79-contdata/es/contenidos/ds_general/relacion_puestos_trabajo/es_rpt/funcionarios_laborales_gobierno_vasco.html

Las **condiciones de utilización** de los conjuntos de datos proporcionados por **Open Data Euskadi** pueden consultarse en:

http://opendata.euskadi.net/w79-contgen/es/contenidos/informacion/info_legal/es_info_leg/info_legal.html

Referencia

<http://opendata.euskadi.net>

http://opendata.euskadi.net/w79-opendata/es/contenidos/informacion/que_es_opendata/es_que_es/adjuntos/acuerdo_consejo_gobierno_open_data_euskadi.pdf

4.2.2.2 Ajuntament de Barcelona

Para el Ajuntament de Barcelona la apertura de datos públicos consiste en poner los datos públicos que posee el Ayuntamiento (en cualquier grado de agregación) al alcance de todo el mundo en formatos digitales, estandarizados y abiertos, siguiendo una estructura clara que permita su comprensión. Al mismo tiempo se facilita el acceso a estos recursos informativos para fomentar su reutilización.

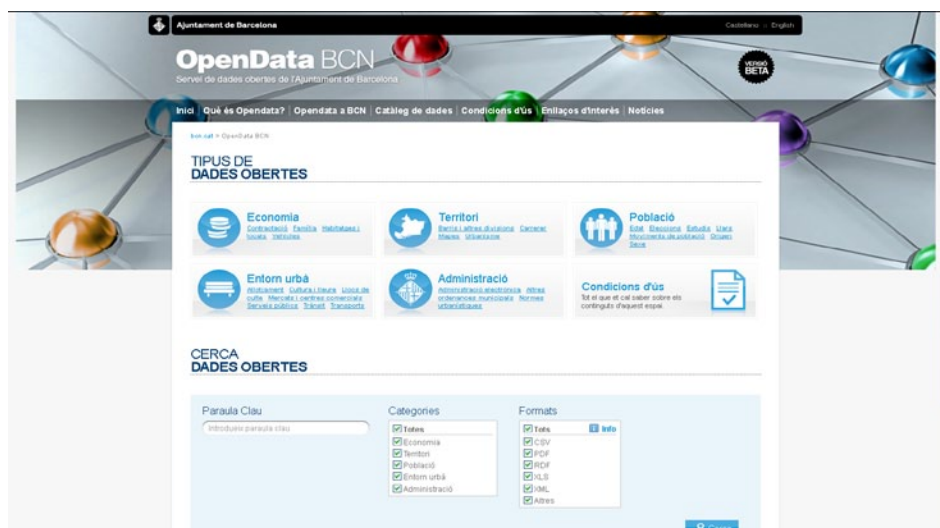


Figura 7: iniciativa Open Data del Ajuntament de Barcelona

Se define un dato público como aquel que se ha registrado, recopilado o generado por cualquier medio por el Ajuntament de Barcelona, (o por terceros por encargo del Ayuntamiento), excluyendo aquel que esté sujeto a restricciones de privacidad, propiedad, seguridad o bien aquel dato que su publicación podría infringir la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal, o bien aquel dato que tenga regulada su publicación mediante un procedimiento administrativo.

El proyecto de apertura de datos del Ajuntament de Barcelona tiene los siguientes objetivos principales:

- Aumentar la transparencia del Ayuntamiento poniendo los datos públicos al alcance de todos los actores de la sociedad: ciudadanía, empresas, instituciones, ... para que estos puedan explotarlas para crear servicios y desarrollar aplicaciones.
- Diagnosticar cuáles son las necesidades de la sociedad en cuanto a datos públicos abiertos.
- Potenciar la iniciativa de apertura de datos públicos y promocionar la reutilización de estos datos.
- Promocionar el tejido económico mediante esta iniciativa.
- Universalizar el acceso a los datos del mismo modo que la WEB ha universalizado el acceso a los documentos.

Actualmente el portal Open Data del Ajuntament de Barcelona dispone de más de 500 conjuntos de datos. A continuación se describen, a modo de ejemplo, algunos de los conjuntos de datos publicados por el Ajuntament de Barcelona:

- **Callejero de la Ciudad de Barcelona**

Listado con los nombres oficiales de las calles y vías de la ciudad de Barcelona con la codificación INE y la municipal.

Link:

http://w20.bcn.cat/opendata/Detail.aspx?lang=CAT&arbre=general&recurs=TAULA_CARRERS

- **Datos demográficos de la ciudad**

Datos demográficos/estadísticos en base a las datos de censo de la ciudad de Barcelona.

Link:

http://w20.bcn.cat/opendata/Detail.aspx?lang=CAT&arbre=general&recurs=TAULA_MAP_SCENSAL

Las condiciones de utilización de los conjuntos de datos proporcionados por el Ajuntament de Barcelona pueden consultarse en:

<http://w20.bcn.cat/opendata/Usos.aspx?lang=CAT>

Referencia

<http://w20.bcn.cat/opendata/>

4.2.2.3 Open Data Navarra

Open Data Navarra es el resultado del compromiso del Gobierno de Navarra para exponer datos públicos sin restricciones técnicas ni legales que hasta ahora no estaban disponibles con el fin de que particulares y empresas puedan reutilizarlos, distribuirlos y crear herramientas y servicios que puedan satisfacer sus necesidades con fines comerciales o no.

Navarra Servicios Temas Gobierno Actualidad **navarra.es**
Castellano | Euskara | Français | English

Open Data Navarra

INICIO QUÉ ES DATOS PARTICIPA

Reutilización de información pública
Ponemos a vuestra disposición datos de carácter público, con el objetivo de fomentar el uso y la reutilización de la información procedente de la Administración.

El proyecto en Navarra
Apostamos por fomentar la transparencia, la comunicación y la colaboración con los ciudadanos y las empresas para que todos podamos obtener beneficios.

Consulta los datos

Ganadores de los premios

Últimos datos publicados

Catálogo de productos de Gobierno de Navarra
Administración pública
XML

Resultados de las elecciones al Parlamento de Navarra 1999 agrupados por mesas electorales
Administración pública
XLS CSV JSON XML

Resultado de las elecciones al Parlamento de Navarra 2003 agrupados por mesas electorales
Administración pública
XLS CSV JSON XML

Formatos

XML (extensible Markup Language)

CSV (Comma-separated values)

JSON (JavaScript Object Notation)

RSS (Really Simple Syndication)

SHP (Shapefile)

XLS (Microsoft Office Excel)

Aplicaciones Open Data en Navarra

Farmacias de Guardia de Navarra
1er premio empresas TIC

Navarraencolores.com
2º premio empresas TIC

Localizador de farmacias
1er premio estudiantes

dcMagic
2º premio estudiantes

GeoPharmLocator
2º premio estudiantes

Otras aplicaciones presentadas a los Premios Open Data 2011

¿Quieres saber qué aplicaciones se

Figura 8: iniciativa Open Data Navarra

El Gobierno de Navarra se suma a esta iniciativa en la que ya están inmersas otras administraciones públicas de todo el mundo, dando un paso más por cumplir sus objetivos de implantar y difundir la Administración Electrónica.

El objetivo del proyecto **Open Data Navarra** está en poner a disposición de todo particular o empresa que lo desee datos públicos para que puedan ser consultados y reutilizados para obtener un beneficio particular y general de toda la sociedad navarra. Apostando por fomentar la transparencia, la comunicación y la colaboración con los ciudadanos y las empresas. Es un proyecto dinámico en constante desarrollo y evolución para que siempre se pueda acceder a la información en tiempo real.

Actualmente el portal **Open Data Navarra** dispone de algo más de 60 conjuntos de datos. A continuación se describen, a modo de ejemplo, algunos de los conjuntos de datos publicados por **Open Data Navarra**:

- **Recursos turísticos de Navarra**

Información de los principales recursos turísticos de la comunidad: restaurantes, hoteles, casas rurales, campings, oficinas de turismo, ocio, monumentos,...

Link:

http://www.navarra.es/home_es/Open-Data/Dataset/Recursos-turisticos-1

- **Farmacias de guardia**

Permite consultar el listado de farmacias de guardia de la Comunidad Foral de Navarra, cuyo uso aplicado se cita en el apartado de productos y servicios basados en la reutilización de datos públicos.

Link:

http://www.navarra.es/home_es/Open-Data/Dataset/Farmacias-de-guardia-44

Las **condiciones de utilización** de los conjuntos de datos proporcionados por **Open Data Navarra** pueden consultarse en:

http://www.navarra.es/home_es/Open-Data/Datos-abiertos/Terminos-de-uso-de-Open-Data-Navarra/

Referencia

http://www.navarra.es/home_es/Open-Data/

4.2.2.4 Datos.gob.es

El pasado mes de octubre se publicó en España el primer portal Open Data a nivel de la Administración General del Estado, datos.gob.es, dentro del marco del proyecto Aporta para la reutilización de la información del sector público.

Este portal será el encargado de organizar y gestionar el catálogo de información pública de la Administración General del Estado y de proporcionar información general, materiales formativos y noticias sobre la reutilización de la información del sector público. El objetivo primordial del portal **datos.gob.es** será el de promover la publicación, mejorar el acceso y favorecer la reutilización de la información y pretende obtener los siguientes beneficios:

- Conseguir una Administración más transparente, moderna, eficiente y cercana
- El lanzamiento de nuevos modelos de negocio
- Creación de plataformas de transparencia, colaboración y participación ciudadanas

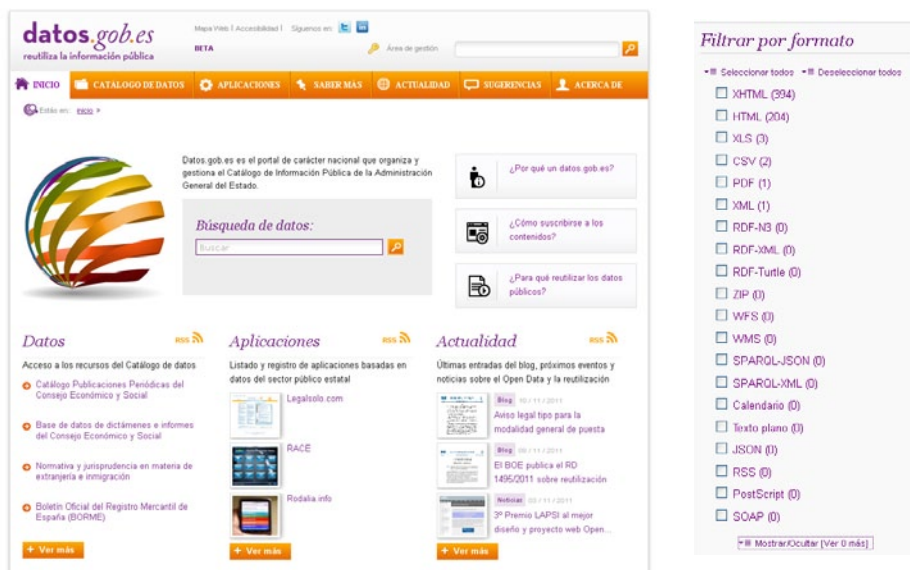


Figura 9: iniciativa Open Data de la Administración General del Estado (datos.gob.es)

El catálogo de datos inicial de este portal ha sido bastante considerable, más de 700 conjuntos de datos, pero de momento la mayoría simplemente aglutinan enlaces a otras fuentes de la AGE en las que se pueden obtener los datos (en la mayoría de los casos, además, en formatos poco reutilizables). A continuación se describen, a modo de ejemplo, algunos de los conjuntos de datos publicados por **datos.gob.es**:

- **Plataforma de Contratación del estado**

Cada registro de este conjunto de datos proporciona información relativa a la licitación, así como un resumen de la misma.

Link:

<http://datos.gob.es/datos/?q=node/1235>

- **Instituto Nacional de Estadística**

El portal redirige a la propia página del INE desde la cual se pueden obtener a diversos datos estadísticos. En algunos casos, en función de los datos solicitados, de manera libre y gratuita, mientras que en otros abonando algún tipo de tasa.

Link:

<http://datos.gob.es/datos/?q=node/1189>

Las **condiciones de utilización** de los conjuntos de datos proporcionados por **datos.gob.es** pueden consultarse en:

<http://datos.gob.es/datos/?q=aviso-legal>

Referencia

<http://datos.gob.es>

4.2.2.5 Ayuntamiento de Zaragoza

Datos Abiertos Zaragoza es una iniciativa del Ayuntamiento de Zaragoza para el fomento de la reutilización de la información publicada en su WEB por parte de la ciudadanía, las empresas y otros organismos, lo que ofrece un aumento de la transparencia de la Administración, el incremento de la participación ciudadana y la posibilidad de crecimiento económico en distintos sectores.

Dentro del abanico de conjuntos de datos disponibles en el catálogo se ofrece un buen número de ellos en formato “Linked Data”, representados mediante formatos estándar y vocabularios internacionales reconocidos, permitiendo la interoperabilidad con cualquier otro sistema estándar.

Actualmente **Datos Abiertos Zaragoza** dispone de algo más de 200 conjuntos de datos. A continuación se describen, a modo de ejemplo, algunos de los conjuntos de datos publicados por **Datos Abiertos Zaragoza**:

- Vías públicas de Zaragoza

Conjunto de las vías públicas de Zaragoza: localización, dirección, calle y vía pública.

Link:

http://www.zaragoza.es/ciudad/risp/detalle_Risp?id=279

- Ofertas de empleo

Ofertas de empleo del Ayuntamiento de Zaragoza y de algunos patronatos y sociedades municipales. Se describen en este apartado los procesos abiertos: bases de convocatoria, tribunal, listados de admitidos y excluidos,...

Link:

http://www.zaragoza.es/ciudad/risp/detalle_Risp?id=146

Las **condiciones de utilización** de los conjuntos de datos proporcionados por **Datos Abiertos Zaragoza** pueden consultarse en:

<http://www.zaragoza.es/ciudad/servicios/avisolegal.htm>

Referencia

<http://www.zaragoza.es/ciudad/risp>



Figura 10: iniciativa Open Data del Ayuntamiento de Zaragoza (Datos Abiertos Zaragoza)

4.2.3 Open Data en EEUU

En el año 2009, el Gobierno de EEUU elaboró el **Memorando sobre transparencia y Gobierno Abierto** con el objetivo de fortalecer y promover la democracia mediante un mayor acceso a la información que genera la Administración. Según este memorando los tres pilares fundamentales del poder público (la transparencia, la participación y la colaboración) se ven fortalecidos por el uso de datos abiertos en el gobierno y es por esto que dichos principios son la base fundamental del también conocido movimiento de “Open Government” o “Gobierno Abierto”.

En su apuesta por la transparencia, la participación y la colaboración se aprobó la **Directiva de Gobierno Abierto**, que obliga a las agencias y departamentos ejecutivos a adoptar las medidas que apoyen dicha la política. Algunas de estas obligaciones consisten en: “publicar la información de las administraciones en línea utilizando formatos abiertos para que la información pueda descargarse, indexarse y ser buscada por buscadores comunes respetando la presunción de apertura de información. Cada agencia debía comenzar publicando al menos tres conjuntos de datos (datasets). Crear una página web dentro de su sede electrónica que contenga su plan de actuación específico en materia de Gobierno Abierto. Crear e institucionalizar un cultura de Gobierno Abierto”.

Actualmente el **portal data.gov del Gobierno de EEUU** pone a disposición de los usuarios aproximadamente 390.000 conjuntos de datos.

Referencia

http://www.whitehouse.gov/the_press_office/TransparencyandOpenGovernment/

<http://www.data.gov/>



Figura 11: iniciativa Open Data del gobierno de EEUU (data.gov)

4.2.4 Latinoamérica

El Gobierno de Chile presentó el pasado mes de septiembre la versión beta de su portal de datos públicos www.datos.gob.cl. Al hacer un pequeño estudio sobre la tendencia de los gobiernos latinoamericanos en promover la reutilización de la información pública nos encontramos con que Chile es el único país que tiene un portal con cobertura nacional.

En Colombia esta tendencia está siendo “estudiada” por el Programa Agenda de Conectividad-Estrategia de Gobierno en línea. Este programa, del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, es el responsable de coordinar en la Administración Pública la implementación de la Estrategia de Gobierno en línea, estrategia del Gobierno Nacional que tiene por objeto contribuir a la construcción de un Estado más eficiente, más transparente y participativo y que preste mejores servicios mediante el aprovechamiento de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (TIC).

Referencia

<http://www.datos.gob.cl/>

<http://programa.gobiernoenlinea.gov.co/index.shtml>

4.2.5 Kenya openData

En julio de 2011 Kenia se convirtió en el primer país africano en lanzar una iniciativa Open Data.

Según explica el Gobierno de Kenia en la página WEB del proyecto, la información es “un activo nacional”, por lo que el objetivo de opendata.go.ke es hacer que los datos abiertos “estén disponibles en un formato digital útil para investigadores, políticos, TIC, desarrolladores y el público en general”. Hacer que estos datos sean accesibles es importante por tres motivos:

- Se generará “valor económico y social”, tanto ahorrando costes al Gobierno como al permitir que se generen nuevos trabajos en el sector privado.
- La apertura de datos facilitará la toma de decisiones, ya que será más sencillo ver los progresos en la sociedad.
- Son “los cimientos para mejorar la transparencia y la responsabilidad”, pues entre los datos se incluye información detallada de las operaciones que lleva a cabo el Gobierno y de los resultados de este trabajo. De hecho, una de las herramientas que se han creado muestra un mapa con los miembros del Gobierno y la oposición que se niegan a pagar impuestos.

Actualmente **Kenia openData** dispone de aproximadamente 160 conjuntos de datos disponibles agrupados en 6 categorías diferentes: educación, energía, salud, población, pobreza y agua y salubridad. A continuación se describen, a modo de ejemplo, algunos de los conjuntos de datos publicados por **Kenia openData**:

- **Índice de pobreza por distrito**
Información estadística de los índices de pobreza existentes en las diferentes divisiones administrativas en Kenia.

Link:

<https://opendata.go.ke/dataset/Poverty-Rate-by-District/i5bp-z9aq>

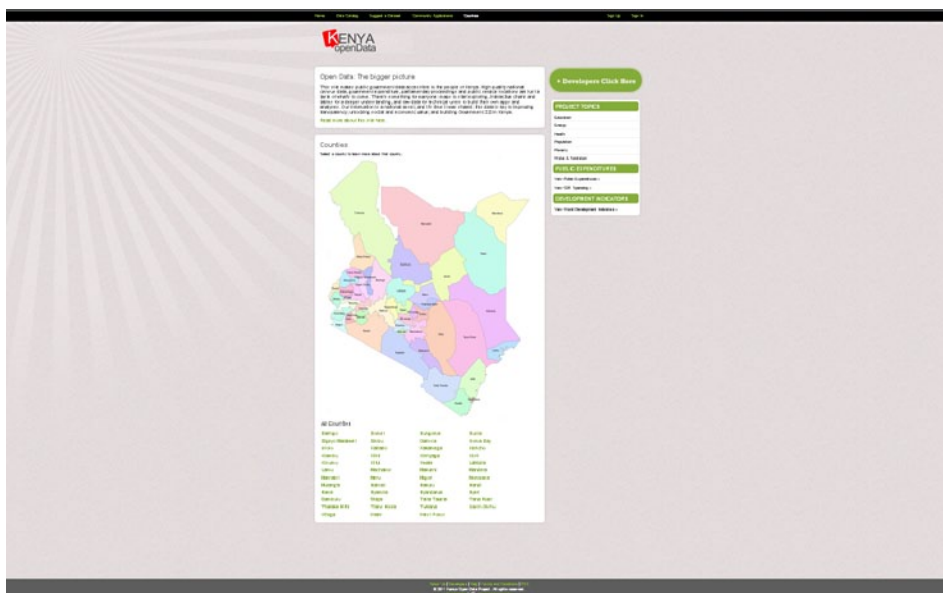


Figura 12: iniciativa Open Data del gobierno de Kenia (Kenia openData)

- Escuelas primarias

Listado de las escuelas de educación primaria existentes en Kenia.

Link:

<https://opendata.go.ke/Education/Kenya-Primary-Schools/p452-xb7c>

Las **condiciones de utilización** de los conjuntos de datos proporcionados por **Kenia openData** pueden consultarse en:

<https://opendata.go.ke/page/terms-of-service>

Referencia

<https://opendata.go.ke/>

4.3 Empresas infomediarias

Las tecnologías de la información y la comunicación facilitan las posibilidades de acceso a los datos y abren nuevas vías para su reutilización. En este contexto, se puede definir como sector infomediario al conjunto de empresas que desarrollan modelos de negocios basados en la creación de aplicaciones, productos y/o servicios de valor añadido destinados a terceros, a partir de la información del sector público.

Las empresas infomediarias se pueden clasificar en función de los ámbitos de la información reutilizada, siguiendo las directrices del estudio MEPSIR (*Measuring European Public Sector Information Resource*), en:

- Económico: información económica, mercantil y de licitaciones
- Jurídico: información sobre legislación, sentencias y actividad judicial en general
- Geográfico: información cartográfica, catastral, urbanística y geográfica
- Meteorológico: información sobre clima y previsiones meteorológicas
- Sociodemográfico/Estadístico: información sobre la población, sociedad, consumo y otras actividades o áreas sociodemográficas
- Transportes: información sobre tráfico, carburantes, carreteras,...

Según el estudio realizado en el marco del proyecto Aporta sobre el sector infomediario, actualmente se identifican en España alrededor de 230 empresas, estimándose un volumen de negocio asociado directamente a la actividad de reutilización de datos entre 550 y 650 millones de euros; con un número de empleados asignados directamente a actividades relacionadas con la reutilización de aproximadamente 5.000 - 5.500 trabajadores.

En base a la clasificación establecida el negocio se repartiría de la siguiente forma:

- Económico: 37,6%
- Geográfico: 30,5%
- Jurídico: 17,0%
- Transportes: 5,2%
- Sociodemográfico/Estadístico: 1,9%
- Meteorológico: 1,1%
- Otros (entre los que cabe destacar la informática): 6,7%

En general, las empresas del sector infomediario en España presentan actualmente las siguientes características:

- La información reutilizada procede principalmente de organismos nacionales, si bien una buena parte de las empresas reutilizan también información internacional.
- Los principales clientes derivados de la actividad infomediaria son tanto ciudadanos, como empresas o incluso la propia Administración.
- Dentro de los modelos de negocio generados por la reutilización conviven diversos modelos:
 - Modelos gratuitos con acceso libre o mediante registro

- Modelos que generan ingresos de la publicidad que incorporan en sus portales de presentación de los productos generados.
- Modelos de pago. En este caso pueden ser pago por acceso, uso o trabajo realizado y los pagos por suscripción.
- En general las empresas infomediarias tienen un alto nivel tecnológico y de innovación. Estas empresas prestan mucha importancia al análisis, tratamiento y presentación de la información reutilizada y destinan una fuerte inversión en TIC para la mejora de la gestión y del tratamiento de los datos que reutilizan.
- De la reutilización se valora tanto la posibilidad de desarrollar nuevos productos, servicios y aplicaciones, con el consecuente incremento de nuevos clientes a los que cubrir una serie de necesidades, como la incorporación de mejoras en la calidad de servicios o productos que ya se ofertaban.

Las oportunidades para este tipo de empresas nacen debido al creciente volumen de información disponible y de su potencial para el desarrollo de nuevos servicios, que incluso les facilitará en muchos casos la posibilidad de una internacionalización de los mercados al integrar tanto información pública nacional e internacional, fortaleciendo su actividad actual y su futuro sostenimiento.

A parte del uso comercial de la reutilización, desde el punto de vista de empresas infomediarias la disponibilidad de los datos públicos facilita la comunicación e interlocución con las administraciones públicas o con otras empresas, y la igualdad de oportunidades en el acceso y uso de la información disponible.

Referencia

Estudio de Caracterización del Sector Infomediario: <http://www.aporta.es/web/guest/estudioRISP2011>

Estudio MEPSIR: http://ec.europa.eu/information_society/policy/psi/docs/pdfs/mepsir/executive_summary.pdf

4.4 Productos y servicios Open Data

Actualmente, en España, se pueden destacar distintos productos y servicios creados en base a iniciativas Open Data puestas en marcha por diversas administraciones públicas tanto locales, como en comunidades autónomas o en el gobierno central. En el apartado “Catálogo de las iniciativas Open Data en España” de este mismo estudio se describen más en profundidad algunas de las iniciativas más importantes a partir de las cuales se crearon los productos y servicios descritos a continuación.

4.4.1. Ámbito Económico

Dentro del ámbito económico caben destacar proyectos que facilitan el acceso a licitaciones públicas:

Euroalert.net

Servicio de información que informa de contratas y licitaciones públicas de toda la Unión Europea. Para ello utiliza, entre otros mecanismos, los datos de licitaciones que se publican en iniciativas Open Data como la de Euskadi o de otras administraciones públicas.

Referencia

<http://euroalert.net>

The screenshot displays the Euroalert.net website interface. At the top, there's a navigation bar with links to 'Tienda', 'Twitter', 'Facebook', 'Blog', 'Boletín gratuito', and the 'Euroalert.net' logo. Below this, a banner advertises a 'CONCURSOS PÚBLICOS' report for 'INTELIGENCIA DE MERCADO PARA PYMES' priced at '35€'. The main navigation menu includes 'En portada', 'Noticias', 'Financiación UE', 'Licitaciones', 'Legislación UE', and 'Más contenidos'. A secondary menu lists 'En Vigor', 'Finalizan (noviembre)', 'CPV 2008', 'BEI', 'EuropeAid', 'BERD', 'Ayuda OM', and 'Datos Abiertos'. The page content is dated 'miércoles, 09 de noviembre de 2011' and features a headline 'Analiza por 35€ las licitaciones que existen para tu producto'. The main section is titled 'Contratos públicos y Licitaciones publicadas en la Unión Europea' and shows 'Página 1 de 133'. A specific listing for 'E-Las Palmas de Gran Canaria: Mobiliario diverso (Suministros)' is highlighted, with details like '350714-2011 publicado en DOUE S 215 de 09.11.2011' and a deadline of 'viernes, 02 de diciembre de 2011'. On the right, a '10ders Alerts' sidebar promotes a service for public procurement alerts. At the bottom, there are buttons for '+ info', 'Enviar', 'Organismos Multilaterales', 'Más licitaciones', 'Alertas de concursos', and a note 'No pierdas oportunidades que'.

Figura 13: servicio de información Euroalert.net

Licitaciones.es

Otro ejemplo de servicio que oferta el acceso a las licitaciones y adjudicaciones de contratos públicos. Además en el presente estudio colaboró el gerente de Licitaciones.es, Antoni Miret, cuyas opiniones sobre las iniciativas Open Data y RISP entrevista se recogen más adelante.

Referencia

<http://www.licitaciones.es>

• Inicio | • Prueba | • Tarifas | • Contáctenos | • Otros | • Quiénes somos

LICITACIONES.es
Encontramos los negocios para usted

194.329 Notificaciones recientes de licitaciones.
¡Prueba gratuita durante 7 días!

BUSCADOR RÁPIDO
Busque por palabras clave de su negocio (de una en una)
Elija un país
España
Buscar

BÚSQUEDA SECTORIAL
ADIF
Estudios de Ingeniería y Arquitectura
AENA
Servicios de Arquitectura
Explotaciones y Concesiones
Edificaciones
Obras Eléctricas
Servicios de Asesoría y Consultoría
Publicidad, Marketing y Servicios Comerciales
Servicios de Consultoría de Coordinación en Materia de Salud y Seguridad

Inicio de sesión Usuario: Palabra clave: [¿Olvidó su clave?](#) [Login!](#) [Nuevo usuario](#)

Aumente sus ventas: participe en licitaciones públicas
Las Licitaciones, o Concursos Públicos, suponen hasta un **13% del PIB** Español, y se dan en todos los sectores de la economía. licitaciones.es recoge **más de 1.500.000** licitaciones anualmente, y le hace llegar **nuevas oportunidades de negocio** ahorrándole tiempo y dinero.

Pruebe nuestro servicio:

- ✓ La mayor base de datos de licitaciones en España (10.000 anuncios mensuales)
- ✓ Información de Licitaciones, Adjudicaciones y Pliegos sin coste adicional
- ✓ Perfiles de búsqueda adaptados a SU negocio

Conozca más detalles del servicio [aquí](#). También puede llamarnos: 934508182

Regístrese gratuitamente, y valórelolo usted mismo:

Figura 14: servicio de acceso a contratación pública Licitaciones.es

4.4.2 Ámbito Geográfico

Dentro del ámbito geográfico se describe algún producto o servicio que se basan en el uso de información geográfica, cartográfica y catastral:

Mapa turístico Euskadi

El mapa de recursos turísticos de Euskadi es un servicio a través del cual se pueden consultar de forma geolocalizada los recursos turísticos de Euskadi: alojamientos, restaurantes, aeropuertos, estaciones, oficinas de turismo, museos y monumentos, instalaciones deportivas, turismo termal,...

Referencia

<http://turismo.euskadi.net/es>

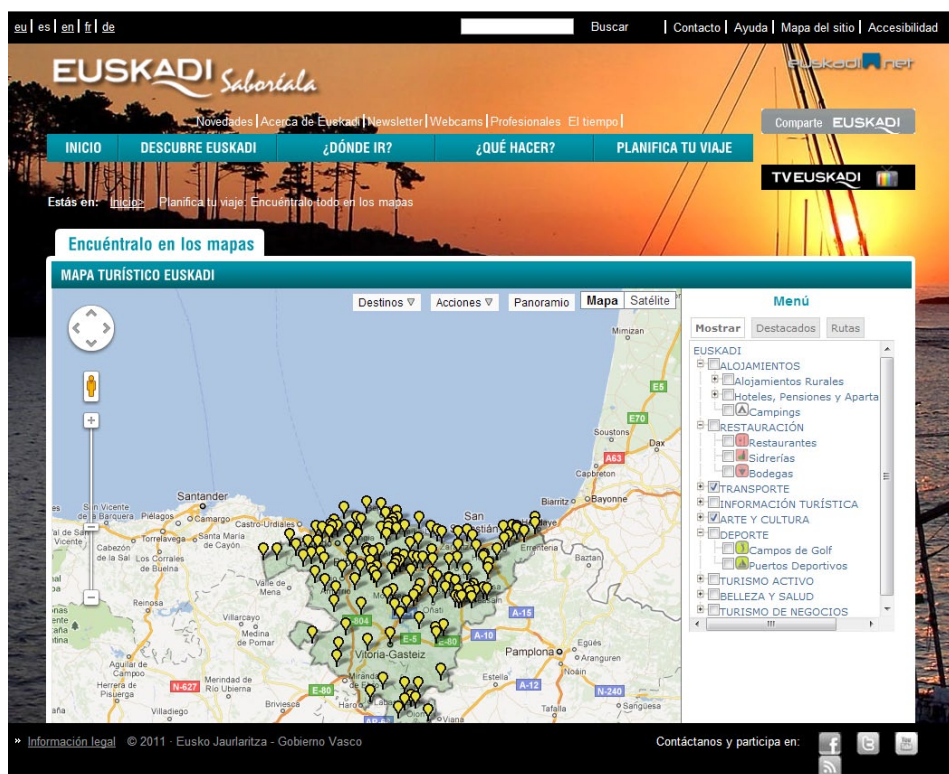


Figura 15: mapa de recursos turísticos de Euskadi

Portal de la Dirección General del Catastro

Además de facilitar el acceso a la información publicada con la posibilidad de reutilización, el portal del Catastro en España es un referente en cuanto a los productos y servicios que ofrece al ciudadano a través de su portal, tanto para la Administración Electrónica como para el acceso a la información catastral manejada.

Referencia

<http://www.catastro.meh.es>

Wikiloc

Se trata de una web alimentada por los propios usuarios para descubrir, publicar y compartir rutas y puntos de interés GPS. Permite utilizar diferentes mapas, obtenidos de distintas fuentes entre las que se encuentran datos cartográficos para visualizar las rutas.

Referencia

<http://www.wikiloc.com>

wikiloc Subir rutas | Mapa del Mundo | Buscar Entrar | Registrarse | Foro

HOUSE TRIP La opción inteligente para estancias cortas. **ANUNCIE SU PROPIEDAD DE VACACIONES HOY!**

Camino de Santiago en Portugal - Camino de Fisterra y Muxía

[Añadir a los favoritos](#)
[Descargar](#)
[Enviar a un amigo](#)
[Facebook](#)
[Ver en Google Earth](#)

Mapa | Satélite | Relieve | Earth | WMS | Otros mapas

Servidores de mapas registrados que cubren la extensión del mapa (puedes activar uno haciendo click sobre su enlace):

- PNOA (IDEE - IGN)
- Ortofotografía ARAGON (SITAR)
- Topo France (Geosignal)
- Mapa Topográfico (IDEE)
- Raster France 1:25000 (Geosignal)
- Catastro
- World Relief Map (maps-for-free.com)
- Open Cycle Map (opencyclemap.org)
- Topográfico ARAGON (SITAR)
- Mapa Topográfico (Xunta de Galicia)

Rutas cercanas »

- 6.LISBOA-BARCELONA EN BTT (TRANSIBERICA) (mountain bike)
- Caminho de Fátima (mountain bike)
- DEJA VU - Costa da Caparica / Palmela by xpTto (todo terreno)

Autor: zinazti
(124 rutas compartidas)

Actividad: mountain bike
cerca de: Lisbon, Lisboa (Portugal)

Distancia recorrida: 765,54 kilómetros

Altitud min: -5 metros, **max:** 895 metros

Desnivel acum. subiendo: 9.375 metros, **bajando:** 9.601

Grado de dificultad: Moderado

Fecha: abril 24, 2008

Finaliza en el punto de partida (circular): No

Coordenadas: 5500

© zinazti Todos los derechos reservados

Vista: 405747 veces, **descargada:** 2848 veces

Figura 16: rutas y lugares de interés con Wikiloc

Vive Zaragoza, InfoZaragoza, ZgzBus

Dentro del ámbito del transporte está muy extendido el uso de aplicaciones que informan de diversos servicios de transporte público para el ciudadano, por ejemplo en Zaragoza destacan:

- Vive Zaragoza: proporciona información de diversos servicios: bicicletas, autobuses, eventos,...
- InfoZaragoza: geolocaliza diverso servicios de la ciudad de Zaragoza: bicicletas, autobuses, alojamientos, gasolineras, farmacias,...
- ZgzBus que se trata de una aplicación para móviles Android que permite consultar cuando va a llegar un autobús urbano a una determinada parada.

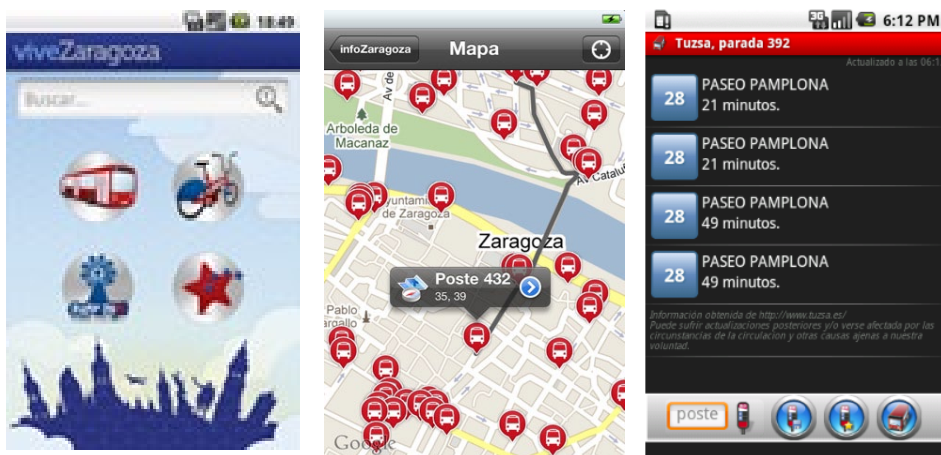


Figura 18: aplicaciones Vive Zaragoza, InfoZaragoza y ZgzBus

4.4.4 Ámbito Social y Cultural

Horario Apertura

Esta aplicación disponible en el portal de apertura de datos de la ciudad de Córdoba se permite consultar el mejor horario de apertura de un establecimiento en función del flujo de personas que pasa por una determinado lugar a lo largo del día.

Referencia

http://www.opendatacordoba.com/aplicaciones/decisiones/horario_optimo



Figura 19: aplicación para el cálculo del mejor horario de apertura



Figura 20: aplicación para el cálculo del mejor horario de apertura (Córdoba)

Farmacias de Navarra

Se trata de una aplicación para móviles Android que permite la consulta de las farmacias de guardia de Navarra, geolocalizándolas en el dispositivo móvil. Los datos utilizados por esta aplicación se encuentran disponibles a través de la iniciativa Open Data del gobierno de Navarra.

Referencia

<http://demos.geoactio.es/farmacias>



Figura 21: aplicación para móvil "Farmacias de guardia de Navarra"

AbreLibros

Este servicio se presentó en el concurso AbreDatos 2011, facilitando la consulta de la disponibilidad de libros en las bibliotecas públicas de la Comunidad de Madrid avisando al usuario cuando estos se encuentran disponibles.

Referencia

<http://abrelibros.tecnologica.com>

AbreLibros

¿No sabes dónde encontrar el libro que buscas?

Aprovechate de las Bibliotecas Públicas de la Comunidad de Madrid: identificate, crea una lista con los libros que quieres leer y abreLibros te dirá cuándo están disponibles en tu biblioteca preferida.

 Inicia tu sesión de abrelibros con twitter

Elige una biblioteca

Elige una Biblioteca Pública de la Comunidad de Madrid de la lista. No te preocupes, puedes elegir otra en cualquier momento, sin perder tu lista de libros.

Busca los libros

te interesan

| disponibilidad | localización | signatura |
|----------------|--------------|--------------------------------|
| Noto Jorge | Disponible | Sala préstamo adulto N STE ana |
| | Disponible | Sala préstamo adulto N COU/gu |

Busca los libros por autor, editorial, título, ISBN, ... AbreLibros te devolverá la lista de libros que encuentre, indicando en qué zona de la biblioteca están, si están disponibles o no y la fecha prevista de devolución en caso de que los hayan prestados.

Añádelos a tu lista o ve a por ellos

la o ve a buscarlos

| disponibilidad | localización | signatura |
|----------------|----------------------|------------|
| Disponible | Sala préstamo adulto | N STE ana |
| Disponible | Sala préstamo adulto | N STE an 3 |

Para añadir los libros a tu lista, marca el checkbox que aparece a la derecha de los resultados. AbreLibros se conectará cada hora al servidor de las bibliotecas y te dirá si hay novedades.

AbreLibros es un proyecto de Tecnológica para AbreDatos 2011 - Código fuente
Hemos usado Nettuts+, TwitterOAuth, txt2re, xampp, jQuery, Google Web Fonts, Ajaxload, Tutorialzine, Silk Icons, UserVoice, Cross-Browser Gradient Generator

 Contacto

Figura 22: servicio "abreLibros"

4.4.5 Ámbito Político

Se incorpora en esta categoría un ejemplo del camino a seguir para llegar a hablar de otro de los conceptos que se citan en varios apartados y entrevistas realizadas del presente estudio, el Open Government.

¿Dónde van mis impuestos?

En esta web se permite consultar la distribución de los presupuestos del estado.

Referencia

<http://www.dondevanmisimpuestos.es>

¿DÓNDE VAN MIS IMPUESTOS?

Mostrando en qué se gasta tu dinero

Home ¿Qué es esto? Blog Nosotros

Pasa el cursor por las burbujas para ver más detalles, click para hacer zoom. Elige una visualización alternativa con los botones a tu derecha. ¿Algún comentario?

Tweet

Share

Fuente: Presupuestos Generales del Estado

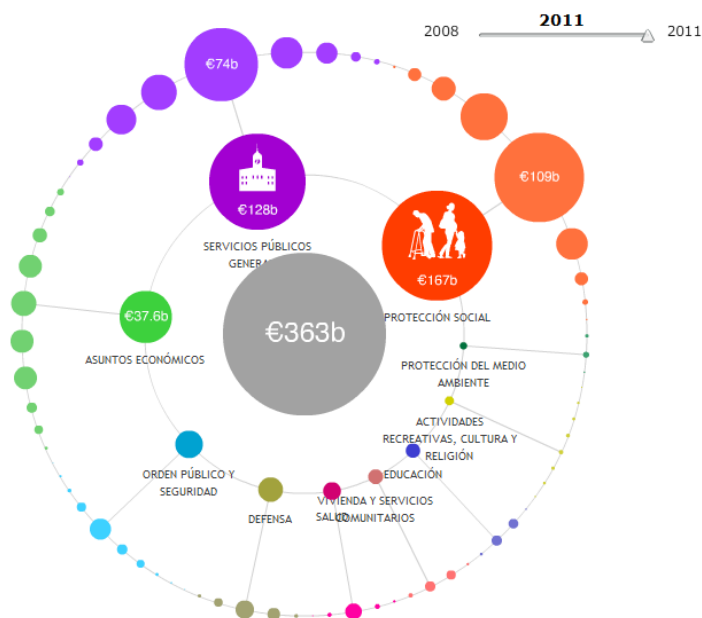


Figura 23: aplicación WEB “¿Dónde van mis impuestos?”

4.4.6 Ámbito Jurídico

Aranzadi

Se trata de una editorial proveedora de una gran oferta de servicios de información jurídica, principalmente, para empresas y profesionales, aunque también ofrece información financiera, fiscal,...

Referencia

<http://www.aranzadi.es>

The screenshot displays the Aranzadi website interface. At the top, the 'ARANZADI' logo is on the left and the 'THOMSON REUTERS' logo is on the right. Below the logos is a navigation bar with links: 'QUIÉNES SOMOS', 'CATÁLOGO DE PRODUCTOS', 'INFORMACIÓN JURÍDICA', and 'ÁREA CLIENTE'. A search bar with a 'BUSCAR' button is also present. The main content area is titled 'POR ÁREA DEL DERECHO' and features a grid of legal categories, each with a red '[+]' icon. The categories are: Derecho Administrativo, Derecho Civil, Derecho Comunitario, Derecho Constitucional, Derecho Financiero y Tributario, Derecho General, Derecho Internacional, Derecho Laboral y Seguridad Social, Derecho Mercantil, Derecho Penal, and Economía. On the left side, there is a sidebar with a search section 'BUSCAR PRODUCTOS POR:' and a list of links: 'ACCEDER AL CATÁLOGO', 'Por tipo de producto', 'Por área del Derecho', 'Novedades editoriales', 'Próximos lanzamientos', and 'Los más vendidos'.

| POR ÁREA DEL DERECHO | |
|------------------------------------|-----|
| Derecho Administrativo | [+] |
| Derecho Civil | [+] |
| Derecho Comunitario | [+] |
| Derecho Constitucional | [+] |
| Derecho Financiero y Tributario | [+] |
| Derecho General | [+] |
| Derecho Internacional | [+] |
| Derecho Laboral y Seguridad Social | [+] |
| Derecho Mercantil | [+] |
| Derecho Penal | [+] |
| Economía | [+] |
| Empresa | [+] |

Figura 24: editorial de información jurídica Aranzadi



5. Régimen jurídico

5. Régimen jurídico

Introducción: Una aproximación al régimen jurídico de la “apertura de datos”

Las Administraciones y todos los organismos del sector público, en lo que podemos llamar su funcionamiento normal, manejan cientos de datos que recogen de diversas fuentes, utilizan y reproducen para cumplir sus objetivos e incluso los difunden por diversos medios.

La filosofía de “open data”, apertura de datos, radica en la posibilidad de “liberar” los datos de que disponen las administraciones y entes instrumentales, para mejorar la calidad de la información en beneficio de las personas, resaltando valores democráticos de su funcionamiento, como la transparencia, la implicación de los operadores en los distintos ámbitos sociales y sobre todo, haciendo más eficiente el sistema de gestión de datos administrativos en beneficio de la comunidad.

Esta información, que realmente se hace visible a través de los documentos y bases de datos de que disponen los “organismos oficiales”, tiene una gran utilidad si se racionaliza su uso dándole acceso al público, aunque sea para servir a finalidades distintas para las que se recabaron. Se trata de información muy útil que no debe permanecer oculta en los entresijos de las administraciones y de sus organismos, ya que al gozar de fiabilidad y ser más o menos completa, su manejo será muy productivo. La iniciativa “open data” defiende que pueda entregarse a personas físicas o jurídicas para su reutilización con fines comerciales o no, pero en todo caso para que se beneficie de alguna manera la comunidad de la que procede.

Marco normativo

La Directiva 2003/98/CE, de 17 de noviembre de 2003, del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a la reutilización de la información del sector público indica que la utilización de dichos documentos por otros motivos, ya sea con fines comerciales o no comerciales, constituye una reutilización. Esta reutilización es el objetivo principal de la iniciativa **open data** que consiste en poner la información del sector público disponible para ser reutilizada, en bruto y en formatos estándar abiertos, facilitando su acceso y permitiendo su reutilización tanto a particulares como a empresas para fines comerciales o no.

Se quiere lograr que la reutilización y redistribución de la información pública repercuta en beneficio tanto de las propias administraciones que facilitan el acceso a sus datos, como de los ciudadanos y empresas a través de sistemas de gestión integrada con finalidades comerciales o no. En todo caso se han de respetar las normas proteccionistas en materia de protección de datos y las de competencia en los mercados, y nada se opone, en principio, y estableciendo un sistema de garantías, a que la información contenida en esos documentos pueda cederse para ser reutilizados, incluso con finalidades diferentes para las que fueron recabados.

Una de las claves principales de este sistema de reutilización de datos, como explica la exposición de motivos de la Ley 37/2007 de 16 de noviembre, sobre reutilización de información del sector

público la constituye la información en soporte digital recopilada por sus distintos organismos relativa a numerosos ámbitos de interés como la información social, económica, jurídica, geográfica, meteorológica, turística, sobre empresas, patentes y educación, (a los que se puede añadir datos medioambientales, ubicación de farmacias, de centros de salud, servicios de guardia, parques de bomberos, paradas de taxis, de autobús, horarios, e incluso, por qué no, sanciones por vulneración de lo dispuesto en normas de protección de consumidores y usuarios)... etc., al objeto – continúa la Exposición de motivos- de facilitar la creación de productos y servicios de información basados en documentos del sector público, y reforzar la eficacia del uso transfronterizo de estos documentos por parte de los ciudadanos y de las empresas privadas para que ofrezcan productos y servicios de información de valor añadido. Por otra parte, la publicidad de todos los documentos de libre disposición que obran en poder del sector público referentes no sólo a los procedimientos políticos, sino también a los judiciales, económicos y administrativos, es un instrumento esencial para el desarrollo del derecho al conocimiento, que constituye un principio básico de la democracia.

La información generada desde las instituciones y entes públicos, con la potencialidad que le otorga el desarrollo de la sociedad de la información, posee un gran interés para las empresas a la hora de operar en sus ámbitos de actuación, contribuir al crecimiento económico y la creación de empleo, y para los ciudadanos como elemento de transparencia y guía para la participación democrática. Recogiendo ambas aspiraciones la [Directiva 2003/98/CE, de 17 de noviembre de 2003](#) , del Parlamento Europeo y del Consejo, relativa a la reutilización de la información del sector público, se adoptó con la finalidad de explotar el potencial de información del sector público y superar las barreras de un mercado europeo fragmentado estableciendo unos criterios homogéneos, asentados en condiciones equitativas, proporcionadas y no discriminatorias para el tratamiento de la información susceptible de ser reutilizada por personas físicas o jurídicas.

La propia ley (art. 8), indica que la reutilización podrá estar sometida a una especie de copyright al indicar con carácter enunciativo algunas condiciones:

- a. Que el contenido no sea alterado
- b. Que no se desnaturalice el sentido de la información
- c. Que se cite la fuente
- d. Que se mencione la fecha de la última actualización

Régimen jurídico

Existen diversas leyes que afectan directamente al secreto de la información contenida en los documentos públicos, a las que no se hará referencia, para concentrar la atención en la ley 37/2007 que fue dictada precisamente para regular el régimen jurídico aplicable a la reutilización de documentos elaborados o custodiados por las Administraciones y organismos del sector público como indica su art.1º., siempre que la reutilización sea autorizada por estos (nº 2 del art. 3).

Esta Ley, después de definir lo que son administraciones y organismos del sector público, lo que se entiende por reutilización, y por documento elaborados o custodiados por la administración a lo que dedica los tres primeros artículos, regula el régimen administrativo de la reutilización.

Efectivamente, el título II de la Ley que lleva el epígrafe “Régimen jurídico de la reutilización”, aclara las distintas cuestiones que puede ofrecer la reutilización de documentos de las administraciones y organismos del sector público, y por ello de la información que contienen. Lo primero que llama la atención es que son precisamente los poseedores de esa información documental los que deciden qué documentos pueden ser reutilizables y cuáles no, utilizando alguna o algunas de las siguientes modalidades:

- a. Reutilización sin condiciones
- b. Reutilización con condiciones (licencias-tipo)
- c. Reutilización previa solicitud (procedimiento previsto en el art. 10)

El primer caso, la reutilización sin condiciones, no ofrece ninguna dificultad jurídica, pues los documentos que contienen la información se convierten, sin más, en utilizables por el público, simplemente haciéndolos accesibles por cualquier medio. Lo normal será a través de medios informáticos, por su bajo coste y por la posibilidad de no restringir los accesos.

Respecto a los otros dos supuestos, cabe preguntarse a qué condiciones se puede someter la reutilización. El tema aparece resuelto de forma clara en el texto legal, ya que al hablar de posibles condiciones y de licencias tipo, está dando a entender que la reutilización puede ser simultaneada por dos o más personas físicas o jurídicas que deben simplemente aceptarlas. Y esta interpretación es la que nos parece más acorde con la filosofía de la propia norma, teniendo en cuenta que el nº 3 del art. 4 se limita a decir que las condiciones que se incorporan a las licencias habrán de respetar los siguientes criterios:

- a. Ser claras, justas y transparentes
- b. No deberán restringir las posibilidades de reutilización ni limitar la competencia
- c. No deberán ser discriminatorias por categorías comparables de reutilización

La filosofía de la reutilización de la información contenida en documentos obtenidos por las administraciones y organismos del sector público adquiere con estas premisas su autentico valor, lo que se quiere es que la “apertura de datos” (open data) sea práctica, sin restricciones técnicas y que por sí misma pueda ser redistribuida y reutilizada en beneficio de la sociedad, incluso se prevé que se pague por ello. Los mismos documentos pueden ser reutilizados con fines comerciales o no, por las empresas del sector, en el ámbito de la libertad de competencia, respetando las leyes de los mercados, pero también por particulares igualmente con fines comerciales o no, al tiempo que las normas jurídicas estatales y autonómicas que exigen transparencia en la gestión se ven finamente complementadas por esta reutilización, cuando la finalidad de la misma sea la evaluación de la gestión pública (piénsese en estudios relativos a convocatorias y resolución de subvenciones).

Esto hace que la propia ley establezca una prohibición de derechos exclusivos, abriendo la reutilización a todos los agentes potenciales del mercado, incluso en caso de que uno, o más, los exploten ya con valor añadido basado en estos documentos. La reutilización es libre, por eso no se otorgarán derechos de explotación exclusiva, salvo que esta sea necesaria para la prestación de un servicio de interés público.

No obstante todo lo anterior, se reserva la posibilidad de establecer una tasa o un precio público por su reutilización, diferenciada según que se trate de un fin comercial o no, en las condiciones establecidas en la Ley 8/1989 de 13 de abril de tasas y precios públicos.

Es difícil establecer un orden de prioridades que ayude a perfilar que necesidades de la comunidad justifican la apertura de datos, por eso, la ley se limita en el artículo 3 a indicar que documentos no serán accesibles, excluyendo, de acuerdo con lo previsto en el art. 37 de la ley 30/1992 de RXAP- PAC: a) los que contengan información sobre las actuaciones del Gobierno del estado o de las CCAA en el ejercicio de sus competencias no sujetas a derecho administrativo (actos políticos), b) Los que contengan información sobre defensa nacional o seguridad del estado, c) Los tramitados para la investigación de delitos si ponen en peligro la seguridad de terceros o la investigación), d) Los relativos a secreto comercial o industrial (Know How, marcas, patentes etc.) y e) relativos a actuaciones administrativas derivadas de la política monetaria Restricción de acceso que también recae, de acuerdo con lo dispuesto en este art 37 de la ley 30/1992 en el acceso a archivos sometidos a normativa sobre materias clasificadas, el acceso a los documentos o expedientes que contengan datos sanitarios de las personas, datos electorales, datos sometidos a secreto estadístico, registro civil, registro central de penados y rebeldes, o documentos custodiados en archivos de las administraciones públicas sobre políticos (vid. nº 6 del art 37 LRXAP-PAC). De todos modos estas exclusiones no deben afectar a los principios que inspiran la Apertura de Datos, ya que seguramente esos datos excluidos por imperativo legal no tendrían utilidad en la aplicación comercial que se le quiera dar a la reutilización. Si no se utilizan con fines comerciales, probablemente su destino final sería la investigación científica, la estadística, la información periodística y pocas más.

Utilidades

Realmente “open data”, nace con una clara vocación comercial, aunque las últimas normas jurídicas sobre transparencia y buenas prácticas en la administración absorben parte de su significado haciendo extensiva la apertura de datos, para facilitar la información, la asunción de responsabilidades y la participación de los ciudadanos en la vida política, económica cultural y social.

El *acceso* formal a esos documentos podría ser a través de licencias tipo que deben estar disponibles en formato digital y ser procesables electrónicamente (nº 4, art 4) facilitando las administraciones y organismos del sector público mecanismos accesibles electrónicamente que admitan la búsqueda, creando sistemas de gestión documental que permitan la recuperación de la información (listados, bases de datos o índices y portales que enlacen con listados descentralizados).

El art. 5 de la ley, se dedica a establecer que los formatos disponibles para la reutilización además de por medios electrónicos se utilice la plataforma multicanal si existe compatibilidad de medios, facilitando el acceso en cualquier formato o lengua.

Para finalizar, y dejando el título III de la ley a un lado (Procedimiento y régimen sancionador), cabe preguntarse qué información es reutilizable. Creemos que serán las necesidades de los mercados, en una primera fase, las que vayan delimitando esa conceptualización, y seguramente, después, la evolución de la legislación de transparencia vaya dando las claves, una vez superados los miedos propios del “aparato” funcional de las administraciones, a los que ancestralmente nos tiene sometidos.

NOTA: El BOE de 8 de noviembre de 2011, publica el Real Decreto 1495/2011 de 24 de octubre que desarrolla la ley 37/2007 de 16 de noviembre sobre reutilización de la información del sector público para el ámbito del sector público estatal.



6. La opinión del sector



6. La opinión del sector

La situación de las iniciativas Open Data y RISIP en España no sería tan esperanzadora como lo es en la actualidad sin la implicación, el trabajo y el liderazgo de las organizaciones, tanto públicas como privadas, y sobre todo de las personas que desde hace ya algunos años están trabajando de manera intensa en la puesta en marcha de estas iniciativas, en la divulgación de todos los conceptos relacionados con las mismas y en la “evangelización” sobre los beneficios que tienen para la Sociedad.

A través de las entrevistas que a continuación presentamos, mantenidas durante el mes de octubre con algunas de las personas más conocedoras del ámbito Open Data en España, podemos tener una visión de primera mano sobre cuál es la opinión sobre la situación actual de los diferentes actores implicados en torno a estas iniciativas y, sobre todo, de los retos más importantes de cara al futuro.

6.1 Alberto Ortiz de Zárate Tercero [Open Data Euskadi]

Alberto Ortiz de Zárate Tercero es Director de Atención Ciudadana del Gobierno Vasco.

Los comienzos de la iniciativa Open Data en Euskadi se remontan a la formación/cambio del Gobierno Vasco en mayo de 2009. En el verano de dicho año se asignó a la Dirección de Atención Ciudadana la función de lanzar la disponibilidad de datos abiertos, RISP, de acuerdo con la Ley de Reutilización.

En junio de 2009 se produjo el primer encuentro Aporta, en el que se dio a conocer una guía a seguir por parte de las administraciones públicas para la publicación de datos con el fin de reutilización. Este encuentro “puso los deberes encima de la mesa”, lo que a nivel europeo ya se venía solicitando desde hacía años (libro verde 1998, Directiva europea del 2003 y ley española del 2007).

El siguiente hito fue a finales de año, 29 de diciembre, en el que se consiguió un acuerdo por parte de todo el Gobierno Vasco de impulsar esta iniciativa tomando como referencia la lista del estudio MEPSIR con la información más relevante, para tratar de publicar esta información.

El 7 de abril de 2010, se abrió el portal Open Data Euskadi, con más de 1.000 conjuntos de datos, haciendo coincidir con el Tecnimap 2010 para su presentación.

Hay que tener en cuenta que Open Data nace dentro de una política más general de gobierno abierto, cuya iniciativa web más importante es Irekia (enero 2010), donde se recogen las iniciativas de transparencia, participación y colaboración.

¿Qué aportan iniciativas como el Open Data y el RIPS?

Las iniciativas Open Data tienen beneficios diferentes para usuarios diferentes:

- Empresas
 - Beneficio económico. Nuevos negocios creados sobre los datos.
 - Servicios que se enriquecen, no “venta directa” pero apoyan la oferta de otros servicios que ya se utilizaban.
 - Innovación sin retorno de la inversión directo, por lo menos a corto plazo. Uso de nuevas tecnologías, que después se pueden aplicar en otros proyectos comerciales
 - Proporciona visibilidad a empresas pequeñas que antes no la tenían
 - Facilita un mercado más eficiente, al tener igualdad de información se favorece la eficiencia en los mercados
- Administraciones públicas (de momento, es el principal reutilizador)
 - Se consigue “limpieza” en los datos e información de base. Al tratar de abrir los datos se detectan situaciones de datos erróneos o mal estructurados, por lo que implica un trabajo de limpieza de dichos datos que favorecen al funcionamiento administrativo
 - Interoperabilidad entre administraciones públicas. En este sentido es importante seguir unos criterios en la estructuración y significado de los datos, para favorecer la comunicación entre las administraciones

- Universidad
 - Trabajos de investigación
- Sociedad
 - Transparencia y rendición de cuentas
 - Empoderamiento ciudadano basado en la corresponsabilidad

¿Son todavía los conceptos “Open Data”, “Reutilización” o “Gobierno Abierto” conceptos poco conocidos por la sociedad?

Estos conceptos actualmente empiezan a llegar. Ahora mismo, por ejemplo, todo lo relacionado con temas como la transparencia o el Gobierno Abierto está muy “de moda”. El concepto Open Data quizás no suene tanto pero tampoco lo necesita porque se puede considerar que está dirigido a una minoría, al colectivo que sabe reutilizar la información en forma de datos. Por eso siempre me gusta señalar que Open Data, más que una iniciativa de transparencia, es una iniciativa de colaboración que consiste básicamente en reutilizar una materia prima –la información– para producir servicios.

A modo de ejemplo está es la estructura que se está siguiendo en Euskadi:

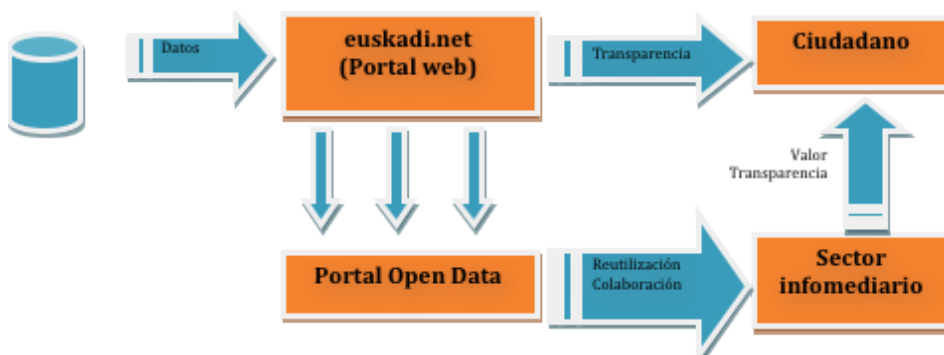


Figura 25: modelo de transparencia del Gobierno Vasco

El gran proyecto de transparencia en el País Vasco sigue siendo *euskadi.net*, el portal WEB donde se muestra y se hace pública la información que antes se recluía en sistemas de información internos. Este portal WEB, y la información que contiene, si debe ser accesible, buscable y comprensible por la gente.

Una vez se dispone de ese portal para la ciudadanía, es fácil obtener como derivada conjuntos de datos desagregados y ofrecerlos en el Open Data Euskadi. Estos conjuntos de datos, por lo general, están orientados a un sector concreto de la sociedad que es el sector infomediario, que utiliza estos datos para hacer cosas nuevas. Lo realmente importante es que esos infomediarios pueden construir nuevos servicios y realizar tratamientos de la información que devuelvan al conjunto de la sociedad valor económico y valor social.

La labor de divulgación de las administraciones públicas, por lo tanto, ¿debería enfocarse fundamentalmente al sector infomediario?

Efectivamente, en lo referido concretamente al Open Data el público prioritario debe ser el sector infomediario, pero entendiendo éste desde una manera amplia: emprendedores, empresas, investigadores, movimientos cívicos,...

Pero también culturalmente es importante que se conozca cómo hacer uso de la información de forma lícita y sin tergiversar los datos. En ese sentido en la actualidad, por ejemplo, el Gobierno Vasco está estudiando la posibilidad de incorporar el concepto de reutilización en los ciclos de Formación Profesional mediante la creación de talleres y prácticas en base a la reutilización de los datos abiertos por la Administración.

¿Por qué una Administración Pública debe plantearse el tener una política Open Data?

En primer lugar, porque los datos son de los ciudadanos y ésta ya debería ser razón suficiente para justificarla. Esa información fue “pagada” por los ciudadanos, se ha utilizado y debería ser retornada al ciudadano. Hoy en día, la apertura de datos es una posibilidad legal para las Administraciones, pero no una obligación. Algunos creemos que la evolución va a ser muy similar a la de la Administración Electrónica: en un primer momento se motivaba esta iniciativa pero finalmente se llegó a la consideración de un derecho ciudadano. Si el gobierno quiere fortalecer la democracia con iniciativas de transparencia y, en general de Gobierno Abierto, también es necesario este tipo de iniciativas.

Además, en un contexto de crisis, ¿cómo se puede considerar no lanzar una iniciativa que proporciona beneficio económico, incluso aunque el efecto sea todavía moderado?

Actualmente, ¿las administraciones públicas que tienen estas iniciativas son creyentes del Open Data o lo hacen buscando un beneficio de la imagen política?

Con este tipo de iniciativas no se ganan votos y normalmente nacen con creyentes, personas concretas, que hay dentro de las administraciones o en el sector privado. Aunque en la actualidad Europa está presionando para que todos los países miembros abracen estas políticas sigue habiendo muchas administraciones públicas que aún se mantienen al margen. La reciente aprobación del Real Decreto por el que se desarrolla la Ley sobre reutilización de la Información del Sector Público, para el sector público estatal, va a ejercer un efecto de tracción muy importante. El primer efecto es la puesta en marcha del portal de datos abiertos de la Administración General del Estado: www.datos.gob.es

¿Cuáles son las decisiones estratégicas que hay tomar a la hora de poner en marcha una iniciativa Open Data?

En primer lugar hay que buscar el liderazgo. En Euskadi, tanto el propio Lehendakari Patxi López como la consejera Idoia Mendia han apoyado el proyecto desde el principio. Esto es clave, ya que se trata de políticas transversales de toda la Administración ya sea en ámbito local, Comunidad Autónoma,...

El siguiente paso, en nuestro caso, fue recibir el asesoramiento por parte de la Fundación CTIC, que está siendo el centro tecnológico más activo en esta materia. Este asesoramiento es muy importante para la decisión del marco tecnológico, para decidir el formato para la publicación de los datos,...

Por otra parte, hay que reunirse con infomediarios. En la experiencia de Euskadi, los infomediarios propusieron publicar los datos cuanto antes teniendo en cuenta que ellos se encargarían de darles significado y valor. Se optó finalmente por un modelo tecnológico aceptable, de 4 estrellas según la escala de Berners-Lee (url permanentes con formatos abiertos) pero sin llegar a las 5 estrellas (Linked Data). En Euskadi, se consideró más importante proveer de datos, antes que alcanzar el máximo grado de enriquecimiento. A partir de todo esto, hay que plantearse un proyecto que vaya creciendo, no se puede pensar en disponer desde un primer momento de todos los datos.

Para la decisión de los datos a liberar, hay que tener en cuenta también el marco jurídico y las licencias a utilizar. Hay que revisar cada conjunto de datos para estudiar las posibles relaciones con las leyes de Propiedad Intelectual, datos de carácter personal,... Para estos casos, hemos optado por una licencia Creative Commons Reconocimiento -la más abierta que permite la legislación actual.

¿Deben las administraciones públicas cobrar por la reutilización de la información abierta?

No se deberían aplicar tasas. Está demostrado que cuando aplicas tasas, el consumo de los datos cae en picado y, si no va a haber reutilización, no tiene sentido la apertura de datos.

Hay administraciones que tratan de justificar las tasas debido a que hacen políticas de Open Data caras. En el caso de Euskadi, la iniciativa de Open Data no está siendo cara (se están destinando aproximadamente 100.000 euros anuales), al tiempo que somos la Comunidad Autónoma en España con más conjuntos de datos publicados.

¿Es costosa la puesta en marcha y el mantenimiento de las iniciativas Open Data?

Aunque es verdad que las iniciativas Open Data podemos hacerlas tan costosas como queramos, en general, estas iniciativas no son costosas.

En relación con el retorno de la inversión, lo que no se entiende es la obsesión por conocer el ROI en las iniciativas Open Data cuando, por ejemplo, para la e-Government o la e-Administración nadie pide conocer el retorno obtenido, sino meramente la disponibilidad de servicios electrónicos y, si acaso, su utilización. El Open Data es algo aún demasiado reciente como para poder medir y darle importancia al ROI. Cuando haya una buena base, empezará a ser importante medirlo.

Entre tanto, la mejor opción es optar por hacer proyectos Open Data baratos, que aseguren el retorno enseguida.

¿A qué se debe la insistencia en conocer el ROI de las iniciativas Open Data?

Una parte de la culpa se debe al problema que hubo en EEUU con los republicanos que tomaron como estrategia política el atacar con argumentos de gasto los portales de e-Government creados por el gobierno de Obama, cuando en otros proyectos en los que se gastaba más dinero no se le dio importancia ni se solicitó el retorno de esas inversiones.

¿Qué métricas deben tenerse en cuenta para medir el éxito de las iniciativas Open Data?

Debido a lo incipiente de las iniciativas Open Data y aunque actualmente se están utilizando las métricas más clásicas (visitas al portal, descargas de datos,...) ahora mismo el foco, más que en una medición completa, debería estar en la dinamización del sector infomediario.

Es verdad que hay proyectos más maduros en los cuales sí que se puede empezar a medir. Por ejemplo, el Catastro en España o el proyecto IDEE ("Infraestructura de Datos Espaciales de España"),

que ofrece un servicio completo y que ha recibido el galardón europeo “Administración 5 estrellas”, son proyectos lo suficientemente maduros como para aplicar indicadores de gestión avanzados.

¿Cómo valoras el esfuerzo realizado hasta el momento por parte de las administraciones públicas en torno a las iniciativas Open Data?

Aunque España ocupa una buena posición en el ranking creo que el esfuerzo es aún pobre. Hay que tener en cuenta que el libre verde europeo sobre reutilización es de finales del siglo pasado y, desde entonces, hemos tenido tiempo de dar pasos más decididos de los que se han dado.

El papel del proyecto Aporta como dinamizador y divulgador ha sido y sigue siendo importante. En cambio, se ha echado en falta un liderazgo más decidido que motivara un despliegue coordinado de algunos conjuntos de datos de especial utilidad en todos los niveles de la Administración. Seguramente, ha habido cierta indecisión, pese a la Directiva Europea y a la Ley 37/2007, hasta que se ha visto alguna iniciativa concreta a la que poder imitar. Con toda humildad, creo que Open data Euskadi ha abierto una brecha en esa indecisión que ha animado a otros a llevar a la práctica la apertura de datos.

En estas iniciativas, es importante “imitarse” entre las distintas administraciones públicas tanto para aminorar costes como para fomentar la comunicación entre ellas.

¿Existe realmente negocio en la Reutilización de la Información del Sector Público?

Sí que hay negocio, o mejor dicho, lo habrá. Hoy en día hay muy pocos conjuntos de datos disponibles, lo que hace muy difícil crear servicios atractivos y que generen un volumen de negocio relevante. Por ejemplo, en el caso de EuroAlert (<http://euroalert.net/> - servicio de alertas de contratos públicos- dirigida por Jose Luís Marín), han intentado obtener datos de concursos de contratación de muchos gobiernos europeos encontrándose con múltiples problemas. En este caso en Euskadi se le proporcionó una API que le facilitase la obtención de estos datos.

¿Qué información que ahora no está a disposición de la ciudadanía sería susceptible de generar más valor?

Por una parte, el estudio MEPSIR ya establece los tipos de información con más valor de reutilización y por otra, en nuestro caso específico, en el portal se proporciona un canal abierto de comunicación para que se soliciten datos, siempre y cuando sea posible publicarlos.

Por ejemplo, desde ASEDIE (<http://www.asedie.es/> - asociación de reutilizadores que forman parte de la PSI Alliance - <http://www.psialliance.eu/>) solicitaron datos de información de empresas, asociaciones, fundaciones, ... de importancia para conocer el estado en el que se encuentra determinadas empresas pensando en posibles colaboraciones empresariales.

Por otro lado están los datos para la transparencia, en este sentido también hay organizaciones que solicitan esta información de carácter más cívico. Por ejemplo, Pro Bono Público (<http://blog.probp.org/>) a nivel nacional y como referencia internacional, en este mismo ámbito, cabe destacar Transparency International (<http://www.transparency.org/>) que ha publicado un índice regional en cuanto a la transparencia de los gobiernos, estableciendo unos indicadores a cumplir.

Hay muchos otros casos más particulares y dirigidos a sectores más reducidos. Un ejemplo de esto es la publicación de las traducciones (memorias de traducción) realizadas al euskera para facilitar sistemas de traducción automática.

¿Cuál es el estado actual de la normalización de formatos?

Hace falta un trabajo común de coordinación para liderar y establecer los formatos y estructuración de la información de una manera común para las diversas administraciones públicas.

Sea desde el gobierno central o incluso a nivel europeo, estableciéndose las materias sensibles de reutilización, estableciendo los campos y su semántica asociada.

Si se llegara a este nivel, se podría llegar a plantear llegar al Linked Data entre todos, compartiendo así el coste de presentar datos enriquecidos con semántica en la nube pública.

¿Hasta dónde deberían llegar las administraciones públicas en la transformación de la información publicada?

Es importante marcar el límite. Si terceros pueden generar riqueza a partir de la reutilización, ¿qué sentido tiene que la Administración proporcione y gaste dinero en proporcionar estos mismos servicios?. Haciendo un símil, ¿que es más conveniente a nivel local, disponer de empresas destinadas a proporcionar gimnasios a los habitantes o crear gimnasios públicos gestionados por los ayuntamientos y provocar que los privados tengan que cerrar? Está bien regular los sectores y facilitar el acceso a los ciudadanos, pero no sustituirlos.

En el tema de Open Data al ser más incipiente cuesta más ver la frontera. La filosofía a seguir debería ser la de subsidiaridad, todo lo que pueda hacer la población que lo hagan ellos. Puede haber situaciones en los que no resulte interesante para ningún agente y en ese caso debería ocuparse de ello la administración pública. En mi opinión el esquema a seguir sería el siguiente, con la idea de animar a la sociedad avance hacia la reutilización de los datos:

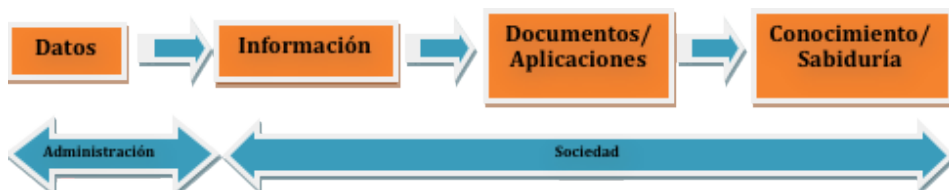


Figura 26: esquema de transmisión de la información del Gobierno Vasco

Las iniciativas Open Data, ¿se encuentran actualmente con más limitaciones tecnológicas o con más problemas derivados de las sensibilidades políticas?

El problema no es tecnológico. Es más un tema de sensibilidades debido a que todavía se entiende poco y mal el significado de Open Data. Algunos porque lo ligán exclusivamente a la transparencia y les da miedo; otros casos por desconocimiento de cómo se puede hacer.

Algunos consultores TIC se lo venden a las administraciones como algo muy caro y proyectos muy grandes, cuando realmente se puede realizar con un planteamiento evolutivo, tanto de la cantidad como la calidad de los datos publicados.

La tecnológica más importante es en cuanto a la infraestructura de la información, en muchos sitios los datos no están bien trabajados. Este problema se debería tender a solucionarlo tanto si se opta por Open Data como si no.

¿Es maduro y completo el entorno legislativo en torno a las iniciativas Open Data?

Mi opinión es que no necesitamos un gran soporte legal para estas iniciativas, ya que hablamos de información pública. Las fronteras a considerar serían: la protección de datos, la propiedad intelectual, la seguridad y el secreto estadístico. Hay millones de datos que ni siquiera rozan estas fronteras.

En el caso de Euskadi, se realizó un informe jurídico respaldando que no se incumplía ningún marco legislativo, que está disponible en la web para su consulta. En todos los datos que pudiese haber duda, se recomienda hacer uso de la licencia Creative Commons.

¿Cuáles son los retos del futuro de este tipo de iniciativas?

En cuanto a la legislación, estamos esperando la nueva directiva europea y, después, su transposición en España. Algunos esperamos que acote, por lo menos, una serie de datos que se considere obligatorio publicar, siendo importante que se hable de datos y no de documentos como en la legislación actual.

Por otro lado, sacar por fin la ley de transparencia e incluir en ella la apertura de datos. En esta ley se debería primar la oferta sobre la demanda, el primer canal debería ser dar la información antes de que se pida.

Conseguir conjuntos de datos comunes a nivel europeo, estableciendo qué hay que tener y cómo. Partiendo de esto se puede llegar a exponer en la nube de datos públicos, linked data.

Se deberían proporcionar líneas de ayuda, formación y divulgación a las empresas, no solo tecnológicas sino en muchos otros sectores como por ejemplo el periodismo, que puede hacer “periodismo de datos”. En todo caso, Open Data debe tratarse como una parte de una política más global que analice sector a sector, ya que distintos conjuntos de datos son de utilidad para distintos sectores sociales.

Como ya se ha comentado, también se debe aprender a manejar la información, como habilidad básica que se enseñe en las escuelas.

¿Cuáles son vuestros pasos a seguir como Gobierno Vasco?

Continuar sacando conjuntos de datos y mejorando los sistemas existentes.

Intentar tomar el liderazgo de la administración vasca para incorporar a la iniciativa de apertura a las Diputaciones Provinciales y los principales Ayuntamientos.

Conseguir una aplicación sobre los datos que sea socialmente relevante. Actualmente ya existen aplicaciones sobre los datos pero ninguna de una gran relevancia.

Estamos tratando de apadrinar algún proyecto de base cívica, probablemente con base en alguno de los presentados en el concurso AbreDatos 2011.

En cuanto a la educación, tengo el sueño de crear contenidos sobre reutilización de la información pública que puedan formar parte del currículo en algunos módulos formativos.

6.2 Antoni Miret Alomar [licitaciones.es]

Licitaciones.es es el nombre comercial de Tender-Service Spain KHI, filial española de Tender-Service Group. Tender-Service se creó con la idea de facilitar el acceso para las empresas a los contratos públicos, mejorando la eficiencia en las contrataciones de las administraciones públicas gracias al uso de las nuevas tecnologías.

Licitaciones.es es un ejemplo de empresa infomediaria que se beneficia de las iniciativas Open Data ya que su negocio está enfocado en la recolección de la información publicada por parte de las administraciones públicas sobre contratación administrativa. Este beneficio se consigue por una parte gracias a que la información que contienen los anuncios viene segmentada y clasificada de manera precisa y por otra parte gracias a que se respeta la estructura de publicación y los identificadores de cada dato dentro de la misma.

Licitaciones.es descubrió por azar este tipo de iniciativas Open Data en su labor de búsqueda de las fuentes de información sobre concursos públicos en las diferentes administraciones públicas.

¿Cómo afecta al negocio de Licitaciones.es el esfuerzo realizado por parte de las administraciones públicas en iniciativas Open Data?

Licitaciones.es revisa actualmente de manera diaria en torno a 3.500 o 4.000 páginas WEB de diferentes administraciones públicas recopilando información sobre contratación pública. Está claro que cuanto más se facilite el acceso a este tipo de información más se promoverá la creación de negocios en torno a esta información.

No se trata tanto del esfuerzo en iniciativas Open Data sino que, en nuestro caso, depende en mayor medida del método de publicación de la información. La Ley 30/2007, que regula el marco de los Concursos Públicos, obliga a que se publiquen todos los anuncios dentro de los perfiles del contratante de las administraciones públicas, es decir, en teoría ya toda la información debería de publicarse digitalmente. Sin embargo, en la práctica no es así porque hay administraciones públicas que no tienen la costumbre o no han tenido los recursos para hacer una simple WEB donde poner su perfil del contratante donde publicar la información de una manera más o menos sencilla.

Todavía hoy en día hay CCAA que no disponen de *plataforma de contratación*, es decir, de un sitio WEB donde agrupar todos los perfiles del contratante de los organismo de la CCAA y que siguen publicando en boletines en PDF o similar. Sabemos que se está haciendo trabajo, y muy buen trabajo, pero falta mucho.

Por nuestra parte la labor de recolección de información sobre contratación pública varía desde lo más sencillo que es acceder a esa información del Gobierno Vasco (donde existe una iniciativa Open Data muy seria que permite la automatización) a lo más complicado que es conseguir esa información en determinados ayuntamientos en los que la publicación no repite la estructura, el contenido, el lugar,...

¿Qué beneficios tienen las iniciativas Open Data?

En nuestro caso clarísimamente la generación de valor comercial es el beneficio principal.

Pero aparte de esto, hay un beneficio muy claro e importante que es el tema de la transparencia. El hecho de publicar datos que hasta el momento sólo estaban en manos de las administraciones públicas ayuda a entender que es lo que las administraciones públicas hacen y su gestión.

Por otro lado este tipo de iniciativas pueden facilitar muchísimo la vida de los ciudadanos porque ponen a disposición información que mejora la calidad de vida.

Sin embargo creo que las administraciones públicas no deberían preocuparse ni gastar recursos en transformar esa información para que sea útil a la sociedad, porque debe ser la propia sociedad la que debe tener la agilidad de decidir en cada momento que información le puede ser más útil. El papel de las administraciones públicas debe ser el hacer disponible la información que está en su poder, en formatos “usables” y ya será la sociedad quien se encargará de tratarla y de darle valor.

La clave del éxito de la reutilización de la información del sector público está en que la sociedad pueda tomar la iniciativa cuando ciudadanos, empresas, ... detecten necesidades y/o oportunidades.

¿Existe realmente negocio en la Reutilización de la Información del Sector Público?

Rotundamente sí y **Licitaciones.es** es un claro ejemplo de que puede obtenerse un beneficio económico del tratamiento de la información puesta a disposición de la ciudadanía a través de iniciativas Open Data. Cuanta mejor sea la calidad de la información proporcionada por las administraciones públicas, mayor podrá ser el beneficio obtenido ya que los recursos de las empresas se encaminarán a ofrecer servicios de valor añadido sobre esa información.

Pero hay que tener en cuenta una cosa, para que pueda generarse negocio primero la información tiene que estar disponible y además tiene que haber gente que se plantee como puede darse un valor añadido y comercial a esa información. Pero, teniendo en cuenta la información que se publica, a poco que te pongas a pensar un poco es relativamente sencillo sacar ideas de negocio.

¿Son todavía los conceptos “Open Data”, “Reutilización” o “Gobierno Abierto” conceptos poco conocidos por la sociedad?

El conocimiento es escaso aunque quizás más a nivel conceptual que formal. Cuando hablas de Open Data como concepto la mayoría de personas no sabe lo que es pero cuando das ejemplos de iniciativas o utilidades casi todo el mundo sabe, de manera general, que hay información accesible, que puede utilizarse, ...

Hay un desconocimiento grande también de los ámbitos en los que existe información reutilizable. Casi todo el mundo conoce iniciativas como AEMET, el catastro, ... pero no es consciente de toda la oferta de información reutilizable que hay disponible.

¿Deberían las administraciones públicas continuar con labores divulgativas en torno a las iniciativas Open Data?

Sí creo que es importante publicar notas de prensa o seguir haciendo eventos tipo “Abredatos” para que poco a poco cale el mensaje de la disponibilidad de información, pero no creo que se

deban invertir grandes cantidades de dinero en estas labores divulgativas porque normalmente cuando un tema te afecta o te interesa ya eres tú quien te preocupas de investigar en esa línea.

¿Cómo deben medir las administraciones públicas el ROI de las iniciativas Open Data que ponen en marcha?

Entiendo que en lo referente a las iniciativas Open Data, este ROI es muy difícil de medir. Plantearse, por ejemplo, cuánto negocio se va a generar gracias a la liberación de cierta información es muy difícil, sobre todo desde el punto de vista del corto plazo, pero es algo que puede intuirse a través, por ejemplo, de encuestas.

¿Tiene sentido que las administraciones públicas cobren por la información?

La respuesta a esta pregunta es complicada. Yo creo que depende, y creo que a veces. Pueden existir empresas, fundamentalmente de las que ya están funcionando, que estén dispuestas a pagar por tener acceso a información de una manera más sencilla porque ese coste supondría un ahorro en sus procesos actuales. Sin embargo, si se impone una tasa a cualquier actividad económica que reutilice información habrá mucha gente que no inicie proyectos por esa barrera de entrada.

En resumen, yo creo que sería mejor que las administraciones públicas no trataran la información antes de publicarla, para que la publicación de la misma suponga invertir lo mínimo posible, y que sea la iniciativa privada quien, eliminando la barrera de entrada del pago de tasas, genere proyectos mediante la reutilización de esa información. A largo plazo este modelo sería mucho más sostenible y fomentaría mucho más la puesta en marcha de negocios en torno a la reutilización de la información pública.

¿Cuál es el estado actual de la normalización de formatos?

Nosotros, en el ámbito concreto en el que trabajamos de información sobre contratación pública, nos encontramos de todo. En nuestro caso concreto la unificación y la normalización de formatos, el publicar la información siempre con una estructura similar y con unos criterios de normalización mínimos, nos facilitaría muchísimo el trabajo.

Las iniciativas Open Data, ¿se encuentran actualmente con más limitaciones tecnológicas o con más problemas derivados de las sensibilidades políticas?

Yo creo que depende un poco del nivel. En pequeños ayuntamientos, por ejemplo, la capacidad técnica si está pudiendo suponer una verdadera limitación y ser una de las razones principales por las que no abordar la puesta en marcha de este tipo de iniciativas.

Sin embargo, en grandes ciudades, capitales de provincia o Comunidades Autónomas esta “excusa” no es válida porque si disponen de los recursos de personal, medios técnicos, ... necesarios. Por eso, en estos casos, la puesta en marcha de estas iniciativas depende más de la falta de voluntad, probablemente no por mala fe sino por desconocimiento o por no verle el beneficio.

¿Es maduro y completo el entorno legislativo en torno a las iniciativas Open Data?

No conozco en detalle la Ley 37/2007 pero lo que si detectamos desde [Licitaciones.es](http://licitaciones.es) en el momento de poner en marcha nuestro proyecto en España es que no estaba claro en ningún sitio si, aunque la información sobre contratación es pública, había que solicitar permiso para

acceder y descargar de manera automatizada esa información de las páginas WEB en las que estaba publicada.

Lo que debe estar claro y muy bien regulado es cómo afecta la reutilización de la información pública a otros aspectos como la privacidad de datos personales. La legislación no debería en ningún caso suponer un escollo para la reutilización pero sí debería de suponer un marco regulatorio claro y con procedimientos sencillos.

¿Cuáles son los retos de futuro desde el punto de vista del sector infomediario?

Conseguir que todas las administraciones públicas, en todos los niveles, entiendan la importancia, la relevancia y la utilidad de publicar la información de manera reutilizable y luego que lo hagan.

En el caso de la información relativa a los contratos públicos el primer reto es que todas las administraciones públicas entiendan qué deben cumplir la Ley 30/2007 y hacer pública esa información.

Otro reto, en cuanto al tema de los formatos, es el utilizar formatos unificados y homogeneizar la información que se publica, es decir, que para un aspecto determinado, por ejemplo para la información de la contratación pública, todo el mundo publique la misma información.

¿Cuáles son las líneas de trabajo futuro en Licitaciones.es?

En **Licitaciones.es** estamos muy centrados en los aspectos relacionados con la información de los contratos públicos, y esa seguirá siendo la línea de futuro porque estamos viendo que funciona muy bien, que es productiva y fructífera sobre todo a largo plazo.

Dentro de esta línea de trabajo seguiremos ampliando los servicios y el valor añadido que ofrecemos a nuestros clientes e intentaremos aprovechar al máximo las posibilidades que en cuanto a recolección de información y reutilización nos ofrecen las iniciativas Open Data.

6.3 Carlos de la Fuente García y Martín Álvarez Espinar [Fundación CTIC]

Carlos de la Fuente es actualmente el **Director de Servicios Tecnológicos de la Fundación CTIC** (<http://www.fundacionctic.org>). Esta fundación, entre otras actividades, se caracteriza por trabajos de investigación en los ámbitos de Web Semántica, Accesibilidad Web y, sobre todo, estandarización de la Web W3C (única oficina en territorio hispano hablante). En relación con este último cometido citado, cabe destacar a **Martín Álvarez Espinar (Manager - Oficina W3C en España)** presente también en la entrevista realizada.

Desde CTIC se realiza una labor de sensibilización y divulgación a diversos sectores, fundamentalmente el mundo empresarial pero también al mundo académico, con el fin de ir implicándolos en el uso de los estándares en relación al desarrollo Web.

Otra parte del trabajo realizado es en relación a la Web Semántica y otros conceptos relacionados como Web 3.0, Internet de las cosas,...

Estas son las labores principales desde el inicio de CTIC, proyectos de investigación tanto europeos como nacionales, en el área de I+D+i, que proporcionan un conocimiento profundo en cuanto a la Web Semántica: trabajos relacionados con buscadores, agregadores de contenidos, personalización y recomendación, etc; y de ahí se llega a la especificación del Linked-Data (datos de diversas fuentes, agregarlos, contextualizarlos en base al uso de ontologías,...).

Este sería el paradigma que propone W3C para resolver los problemas de OpenData, y la razón de porqué CTIC se dedica a temas de OpenData, ya que se dispone del conocimiento necesario para definir el proceso de cómo hay que implementar técnicamente este tipo de proyectos.

Desde CTIC, hace 3-4 años, se propuso a W3C un grupo de trabajo relacionado con e-Government, tras su aprobación se creó dicho grupo implicando personas relevantes de multitud de gobiernos (más de treinta países con más de setenta miembros), tratando de identificar las necesidades comunes (participación, custodia de la información, openData,...).

Con el cambio de gobierno de EEUU se produjo un cambio importante en cuanto a la apertura de datos, a continuación se sumó el Reino Unido y otros países. En ese proceso de apertura, se pueden seguir diversas vías, por ejemplo:

- EEUU: decidieron abrir toda la información de la que disponían.
- Reino Unido: asesorados por Tim Berners-Lee..., decidieron ir más hacia el uso de Linked-Data (contextualizando y estableciendo la semántica/ontología necesaria para la utilización de los datos abiertos).

Como ya se ha comentado, CTIC dispone del conocimiento tanto técnico como estratégico para ayudar a los gobiernos a decidir el mejor planteamiento sostenible en el tiempo de apertura de datos, teniendo en cuenta variables organizativas, legislativas, técnicas, sociales,...; siendo la

pieza visible el portal, pero no el objetivo, como la punta de un iceberg. No hay que ver el portal como lo más complejo ni lo primero a realizar.

Hay que convencerse de que puede ayudar a aminorar costes, la importancia de la transparencia, solucionar problemas de interoperabilidad dentro de la propia organización, ayudar a empresas a que ahorren costes; todo esto con la consecuente contribución al desarrollo económico. En la mayoría de los casos, estos temas conceptuales de concienciación son los que requieren más esfuerzos, ya que aunque la tecnología puede robustecerse y madurar más, actualmente ya se dispone del soporte tecnológico adecuado que permita llevar a cabo estas iniciativas de apertura de datos.

En base a lo que se acaba de comentar, ¿en el OpenData y en la reutilización hay más limitaciones técnicas o son más de concienciación política?

Aunque hay cuestiones técnicas a solucionar, principalmente relacionadas con la calidad de los datos que existen en las administraciones. Este es un problema tanto si se hace OpenData como si no se hace, ya que afecta también a los procesos administrativos que ya se están llevando a cabo en la administración. Al abrir datos se descubren a menudo estas situaciones. Por ejemplo, en puntos de información turística que están mal geolocalizados, hay información muy pobre o incorrecta. En vistas a este ejemplo, teniendo en cuenta que es principal sector económico de España, es relevante que esta información fuese más completa y correcta.

Pero sobre todo el problema es la falta de voluntad política y de visión. Cuando se va a hablar con los gobiernos, la idea que tienen es que teniendo un portal en el que publican el boletín oficial ya están haciendo apertura de datos. Por lo que lo más complicado es entender el concepto de la reutilización, los beneficios que aportan y romper con los feudos que existen dentro de la administración (ser propietarios de la información). Incluso en las áreas de informática no se encuentran en esta tesitura, normalmente el enfoque era el contrario (seguridad, encriptación,...) que así debe ser en términos de seguridad de la información pero es necesario incorporar la visión de la reutilización.

Ahora mismo cuesta más mover voluntades que aplicar la tecnología para abrir los datos. Si se dispone de información relevante para un uso, lo que se debe hacer es abrirlos para que terceros puedan sacar beneficio de los mismos, ya se tendrá tiempo de enriquecerlos, usar formatos abiertos, mejorar el proceso de publicación de los datos. Es lo que se llama raw data (publicar los datos en “crudo”), no pasa nada en que la publicación de la información sea en la escala de una o dos estrellas.

Hay que darse cuenta que cinco estrellas es caro, lo ideal sería combinar estrategias. En primer lugar abrir toda la información de la que se dispone que se identifique de mayor interés para empresas y/o ciudadanos (respetando temas jurídicos y licencias), como hicieron los americanos al principio, una vez que se tiene se puede enriquecer los conjuntos de datos.

La dificultad es hacer ver esto a los responsables políticos y al resto de escalafones de la administración:

- Responsables políticos
- Responsables técnicos dentro de las organizaciones
- Gente que pertenece a la administración
- Cada grupo con sus propios recelos, y que hay que vencer individualmente

- Sensibilidad política
- Pérdida del control de la información, cambiar el paradigma de guardar los datos, mecanismo utilizado para la apertura de datos,...

¿Que aportan las iniciativas Open Data?

Aportarían básicamente transparencia, desarrollo económico e interoperabilidad. Una buena gestión de activos de la organización, al realizar un proceso de identificación de los datos disponibles que facilita y optimiza la interoperabilidad entre diversas administraciones.

Ya existe en España un marco normativo-técnico que hace referencia a estos temas: formatos abiertos, semántica,...

El desarrollo económico es fundamental, tanto desde el punto de vista de que se gane dinero como de que se ahorre dinero. Esto conduce a otro de los grandes debates del Open Data, el ROI. Por ejemplo:

- Si una administración está ahorrando dinero porqué expone esa información, y una agencia interoperadora gracias a esa información, se ahorra costes.
- Si se publican datos y alguien realiza una aplicación que no se llegara ni a plantear, o bien no se tenía capacidad para realizarla, se genera un beneficio económico y social.

Además la administración debería conocer el límite de lo que debe hacer, a veces se empeña en ser desarrolladora de soluciones, portales, aplicaciones informáticas que se realizan bajo su criterio y con grandes fracasos: portales que no se utilizan, o inaccesibles,...

Con la apertura de datos la administración es impulsora de innovación pero no es la que innova, es decir, otros se encargarán de la creación de productos de interés tanto para la ciudadanía como de interés propio.

Deben ver ese límite que no pueden traspasar, ya que probablemente haya alguien que lo pueda hacer mejor, y en muchos casos será el sector privado. Te tienes que limitar a exponer datos, hay ya ejemplos muy útiles en los que se está realizando esto:

- Transporte urbano. Un ayuntamiento expone la información (paradas, frecuencias,...), alguien del sector privado realiza una aplicación para móvil que te geolocaliza, te indica la parada más cercana y te indica el tiempo de espera. Si además se coloca un banner publicitario, el ciudadano tiene lo que necesita, la administración ha cumplido como prestadora de servicios (no tiene porqué construirlos) y quién realizó la aplicación se lleva un beneficio económico.

Esto fomenta la emprendedoría local para la construcción de aplicaciones con ánimo de lucro, generando interés e incluso competencia, tanto abriendo los datos como “empujando” a la reutilización de los mismos.

¿Son todavía los conceptos “Open Data”, “Reutilización” o “Gobierno Abierto” conceptos poco conocidos por la sociedad?

Lo más difícil de ver es el concepto de reutilización, ver que los datos utilizados tienen utilidad para más cosas (por ejemplo, la cartografía en manos de la administración pública).

Los datos locales en general son muy interesantes, ya que resuelven datos “locales” más directos para la ciudadanía. Se habla del concepto SmartCity, la mayoría de ciudades empiezan a estar

“digitalizadas” (cámaras, sensores,...), esta información puede ser de interés para medir por ejemplo la densidad de tráfico y decidir el horario de apertura de los comercios, o la localización para un nuevo establecimiento. A lo mejor el encargado de tráfico le cuesta entender que la información que ellos utilizan para la seguridad se pueda utilizar para otros propósitos, o para resolver determinadas problemáticas, como por ejemplo redundar dispositivos en función del fin al que van dirigidos cuando se puede utilizar algo para varios fines, multipropósito.

En muchos casos, se dedican recursos en realizar un portal de turismo sobre la región pero después la gente no lo utiliza porque le resulte complejo o no lo encuentra, y consulta la información a través de otras fuentes mejor localizadas en google. Hay que darse cuenta que la importancia está en los datos de los que se dispone, y ese esfuerzo, en el caso de facilitarlos, podrían haberlo llevado a cabo otros (múltiples aplicaciones para móviles, navegadores, portales,...). La promoción se conseguirá por efecto multiplicador que tiene un dato, en base a que el consumo de los datos sea por cuantas aplicaciones mejor.

El ciudadano de hoy en día demanda calidad, quien más quien menos dispone de un dispositivo inteligente, por lo que demanda poder acceder a la información por varias vías, posibilidad de descargar la información, por ejemplo, y de un modo fácil. Mientras que la administración no puede abarcar tanto ni tan rápido, y más en el momento actual de crisis; por lo que es fundamental economizar esfuerzos. Lo que es un gasto para la administración, puede ser una oportunidad de negocio para la empresa.

Las empresas actualmente está trabajando con la administración pública bajo demanda de ésta, licitaciones. La administración tendrá que ser proactiva en cuanto a la publicación de los datos, preguntando a los posibles reutilizadores, sector que en muchos sitios aún es inexistente, sobre la información que más interese, estableciendo un diálogo continuo y proporcionándoles una licencia lo menos restrictiva posible que lo ampare en el uso de los datos que se abran.

La empresa verá esto como una nueva forma de obtener negocio, de manera complementaria a las otras vías ya existentes.

Ya existen estudios en el marco del proyecto Aporta que ya establece cifras y sectores de interés en relación al Open Data. Realmente ya existe desde hace tiempo la suministración de datos públicos a terceros en base a contratos. Esto supone que hay administraciones que tienen montado “negocio” en relación a los datos, que con la idea del Open Data se tendrían que desmontar y dar juego a otros que con la misma información se distingan por su valor añadido y que compitan, beneficiando de este modo al ciudadano.

¿Por qué una Administración Pública debe plantearse el tener una política Open Data?

Casi se puede decir que por salud pública, aportaría principalmente transparencia y generan valor para las empresas y para la ciudadanía.

Pasando a aspectos legales, las leyes de transparencia, aún no elaborada en España, gestionan mecanismos de demanda de información a la administración pública por parte de los ciudadanos, estableciendo los periodos de respuesta y las posibles penalizaciones.

Las leyes de apertura de datos y de reutilización, ya existente en España aunque aún no articulada, son de oferta de los datos, proactiva, no hace falta que nadie te los pida para publicarlos.

Una filosofía de demanda provoca en muchos casos problemas administrativos, ya que en función de la información que se solicite puede ser muy costoso obtenerla y proporcionarla al ciudadano en el tiempo establecido. El uso de Open Data provoca una anticipación a la solicitud de los datos por lo que también facilitaría una posterior labor en relación a las leyes de transparencia. De forma que la solicitud de datos que no se encuentren ya abiertos aumentaría el catálogo de datos abiertos, para posteriores demandas de información.

No se trata de que una sea sustitutiva de la otra, las dos son necesarias, la transparencia es sin duda alguna necesaria para dar respuesta a los ciudadanos, pero la apertura de datos contribuye de manera activa tanto para ser y querer ser transparente como para contribuir en el desarrollo económico de una comunidad y/o en la interoperabilidad.

El problema de las iniciativas de Open Data, es que en muchos casos se queda en la “foto inicial”, típica foto de transparencia con el porta Open Data con un conjunto pequeño de datos y ahí se queda. Se utiliza normalmente el concepto iniciativa, ya que tiene que ser sostenible en el tiempo como una suma de muchos proyectos individuales: sensibilización dentro de la administración, formación, capacitación del empleado público, estandarización, enriquecimiento semántico, beneficios que se van a obtener, cuestiones legales, filtrar datos, estimular el consumo, diálogo permanente con el reutilizador, organizar concursos sobre los datos publicados en el portal,...; en definitiva tanto trabajo hacia dentro como hacia afuera.

¿Cuáles son las decisiones estratégicas que hay tomar a la hora de poner en marcha una iniciativa Open Data?

Principalmente se identificarían las siguientes:

- Se debe partir de la definición de una estrategia base y establecer el plan de evolución prevista para el futuro.
- Uso de una metodología que parte de la identificación de los datos, tanto variables técnicas/estratégicas (cuales son, donde están los datos a quién pertenecen) como legales (bajo que licencias se encuentran los datos).
- Enriquecer los datos y establecerlos en un formato adecuado, evaluar si es mejor publicar los datos en crudo (raw data), o si no resultaría muy complicado establecerlos en formatos más estructurados y abiertos (hojas de cálculo, XML, uso de una API,...).
- Fomentar el consumo de dichos datos a través de concursos, eventos formativos, divulgación,...

Cuando se trabaja la parte de catalogación de los datos de la administración pública, ¿en la estrategia de apertura de datos se marca normalmente un roadmap de trabajo en cuanto a que datos se abordan?

Sí, hay que establecer fases. Hay que conseguir acompasar el esfuerzo de apertura con el esfuerzo de consumo, no tiene sentido abrir datos que nadie consuma. Estrategia quick wins, beneficios a corto plazo que demuestren la potencialidad que hay detrás de Open Data, se tiene que ver la reutilización de un dato que hayas abierto.

Cuando se realiza el proceso de identificación, es muy importante ver todas las variables a tener en cuenta.

- Oportunidad del momento, realizarse la pregunta si merece la pena abrir esos datos ahora o pueden esperar para más adelante. Por ejemplo publicar ciertos datos sensibles, salarios por ejemplo, pueden provocar un ruido excesivo en las primeras fases, y ralentizar o paralizar el proceso de apertura. No obstante es muy importante publicar datos con sensibilidad política alta para cumplir el objetivo de transparencia pero esto está relacionado con la voluntad política de hacerlo. Es importante tener en cuenta también la coyuntura económica y social de la región, si hay mucha solicitud de cierta información es importante que se proporcione cuanto antes, a pesar de que genere mucha controversia. Por ejemplo, la publicación hace poco de los salarios de diputados y senadores, pero de una forma muy poco reutilizable y de poca calidad.
- Saber a quién les va a interesar la información. Normalmente los jefes de servicio que gestionan la información saben a quién les puede interesar la información que manejan y las necesidades que se pueden satisfacer abriendo sus datos.
- Conocer el estado en el que se encuentran los datos, si el coste de formatearlos y publicarlos requieren mucho esfuerzo no vale la pena “atacarlos” en las primeras fases.
- Establecer conjuntos de datos que sean de interés al ciudadano a corto plazo. Actualmente ya existe un catálogo de aplicaciones amplio de ejemplo de datos que les aporta beneficio a corto plazo y directo al ciudadano. Como el ejemplo anterior comentado de transporte urbano, la existencia de una aplicación con el horario de buses e información, evita la necesidad de gastarse dinero en pantallas para las marquesinas de los autobuses que aporte la misma información.

Estas son en general las recomendaciones que se realizan al iniciar el proceso de Open Data.

En cuanto a las métricas relacionadas con el coste y el ROI, además de las tradicionales ¿hay otros tipos de indicadores que ayuden a medir el ROI en función del coste que les supone poner en marcha y mantener una política de apertura de datos?

Hay poco, aún queda por trabajar profundamente en cómo medir todo lo que tiene que ver con Open Data, no solo el retorno, sino también la eficiencia. No es fácil medir, abrir un conjunto de datos y saber cuántas descargas ha tenido, se puede conocer de manera inmediata el número de esas descargas pero a lo mejor finalmente solo se han generado dos aplicaciones para dichos datos. Es muy difícil saber a posteriori cuantas personas usan dichas aplicaciones, es complejo medir el impacto que tiene la reutilización, todavía está en un ámbito bastante académico. No solo habría que centrarse en los ingresos que se han conseguido gracias a la reutilización (se podría obtener preguntando a las empresas) sino también lo que se ha podido ahorrar.

Actualmente se está trabajando en esta línea, para ver el impacto que tienen las iniciativas Open Data, pero todavía queda recorrido por hacer.

Otra discusión en relación al Open Data, es que la administración cobre unas tasas por unos determinados conjuntos de datos, pero no está regulado. Se habla de que se cobre en relación al coste que supone abrir esos datos y si deben ser suprimidos o no.

¿Deben las administraciones públicas cobrar por la reutilización de la información abierta?

Ya hay estudios, aún no se puede demostrar en España, que aseguran que la supresión de tasas no implica una pérdida de retorno de la inversión o incluso se genera mayor beneficio de manera indirecta. Habría que analizar también cuánto cuesta tener una política de tasas (aparato administrativo

que lo gestione, nivel de calidad del servicio, proceso mercantil), que en el caso de suprimirla se ahorraría este coste la administración. También se podría cuantificar el valor que tienen las aplicaciones y servicios que se generan. Esto requiere un estudio caso por caso, ya se han encontrado ejemplos en Europa en los que se ha demostrado que los beneficios han sido mayores debido al acceso gratuito a los datos en relación a los que obtenían anteriormente mediante tasas. En estos casos la supresión de tasas ha generado un mayor número de aplicaciones en torno a esos datos que generar un mayor beneficio indirecto (vía impuestos o generación de empleo) que el beneficio de cobrar unas tasas por ellos.

Actualmente hay agencias que cobran esas tasas y que gestionan ellos mismos el proceso administrativo de cobro de estas tasas, lo que provoca ya un gasto en relación a la gestión de dichas tasas y administración del dinero que se genere con ellas. Es complicado que dichas agencias que se “autofinanciaban” vean que dichos ingresos le retornarán de otra manera a la “caja única” de la administración.

¿Qué datos tiene la administración pública que podrían ser grandes generadores de valor?

A nivel europeo ya se han identificado sectores de datos que tienen un mayor atractivo, por la capacidad de generación de aplicaciones:

- Transportes
- Cartográfico
- Legislación
- Meteorología
- Sector publicitario
- Licitaciones
- Estadística financiera

Hay muchos conjuntos de datos atractivos, algunos de ellos aún hay que activarlos. Por ejemplo la universidad como consumidora, sería un gran reutilizador de datos públicos para los estudios e investigaciones que se realizan.

Otro gran reutilizador serían los medios de comunicación, que también queda por activar. Estos medios hacen un trabajo de paso de información en bruto a un nivel interpretable por el ciudadano. Pero en muchos casos los medios de comunicación viven de la especulación de la información, si algo es objetivo y accesible por todos no va a provocar debate, por lo que a veces puede interesarles debido a que ahorran esfuerzo para la explotación de la información pero en otras ocasiones lo que interesa es la posibilidad de especular con la información.

¿Cómo valoras el esfuerzo realizado hasta el momento por parte de las administraciones públicas en torno a las iniciativas Open Data?

En España escaso, muy escaso. Otros países están haciendo más trabajo. Está empezando a estar de moda, si una comunidad ve que otra lo está haciendo se interesa por el tema, pero en muchos casos se quedan en los primeros pasos, para la “foto”. Hay otras administraciones que sí que están haciendo un esfuerzo.

Se debería estar haciendo mucho más de lo que se hace, es decir, se hace pero se hace poco. Hay que estimular más al consumidor de datos, hay que vincular otras políticas como las de emprende-

dorías para que se vea como una línea de negocio. De momento las iniciativas Open Data aún no han entrado en el juego en relación a las líneas actuales de impulso económico.

¿Cuál es el estado actual de la normalización de formatos?

Los formatos y las tecnologías están maduras, pero el problema es que hay que evaluar al principio la publicación en un formato u otro, debido al estado en el que se encuentre la información origen: bases de datos relacionales, gestores de contenidos, archivos,... Hace falta una capa de transformación para la publicación, inicialmente aunque no sea idóneo se puede establecer de publicar la información directamente con un mínimo de transformación, y a medida que se avance ir formalizando o enriqueciendo más los datos que se proporcionan (hojas de cálculo, ficheros XML, servicios Web,...).

Es importante también establecer una manera de catalogar un conjunto de datos, normalizar los formatos y un vocabulario con el fin de poder enlazarlos entre sí a nivel nacional, esto sería muy interesante.

Otra cuestión en relación a la normalización, al hablar de linked-data y de enriquecimiento semántico, utilizar o normalizar las ontologías de referencia (vocabularios). Por ejemplo al hablar de datos de un determinado sector, debería haber un vocabulario de referencia estándar reutilizando los que ya existen actualmente y comunes para las diversas administraciones/comunidades. Este proceso de normalización facilitará la reutilización para otro tipo de entidades con menos recursos, sin necesidad que definan sus propios vocabularios, fomentando al mismo tiempo la interoperabilidad entre las distintas administraciones y la generación de servicios que crucen datos de diversas administraciones. Se trataría de compartir el esquema de representación.

Al estar la fundación CTIC presente en casi la totalidad de proyectos Open Data ya se están compartiendo dichos esquemas (DCAT - metadatos sobre el significado de cada conjunto de datos y la nomenclatura utilizada) por lo que se podría crear un catálogo federado, mientras se llegue al estándar que se está desarrollando por W3C con este mismo fin.

¿Cuales creéis que son los retos del futuro en cuanto al Open Data?

Principalmente avanzar en el convencimiento, mover las voluntades y vencer los temores de las administraciones públicas y políticas.

Desde un punto de vista más técnico, avanzar en la normalización, establecer un conjunto de buenas prácticas (catálogos, vocabulario,...) en torno al Open Data que debe ser asumido por algún organismo supranacional tipo W3C u organismos intermedios que articulen las formas en las que se pueden hacer Open Data, con el fin de optimizar el tiempo en el inicio de este tipo de iniciativas.

Disponer del soporte o piezas tecnológicas que permitan la apertura y transformación de los datos, la fundación CTIC dispone de un middleware que facilita la publicación en formatos abiertos de datos que se encontraban en formatos propietarios. Estas piezas deben tener una robustez, escalabilidad y disponibilidad permanente para ofrecer en la publicación de estos datos, garantizando el mantenimiento de los datos. No existe un Open Data "out of the box" siempre van a ser a medida, ad-hoc, que es lo que provoca que hacer un Open Data bien hecho sea costoso (transformación y enriquecimiento de los datos), pero sí que se puede avanzar en herramientas y técnicas que faciliten las tareas a realizar.

Empezar con organismos que sean proactivos, con sistemas de información con cierta madurez, con personas creyentes o al menos optimistas en relación a la apertura de datos.

Incorporar el Open Data en estos organismos facilitará en la mayoría de los casos la expansión de la iniciativa a otros organismos dentro de la administración que inicialmente sean más inaccesibles. La detección de estos organismos se debe a que aún queda mucho que andar también en la e-administración, como para empezar hablar de la o(pen)-administración. Y también tener en cuenta que la apertura de datos es parte de lo conocido como Open Government (o-government).

¿Y para vosotros como Fundación?

En cuanto a la fundación el objetivo es crecer ya que se hará mucho Open Data, esto ya no tiene vuelta atrás. Ya que existe una demanda ciudadana en cuanto a la transparencia, y los gobiernos tenderán hacia posturas más transparentes y participativas. Los gobiernos comienzan a interesarse sobre el significado de Open Data y las implicaciones que tiene, hay inquietud y está de moda en las agendas políticas de todos los partidos.

Nuestra labor como centro tecnológico será la de colaborar en la parte de normalización, en la definición de esas buenas prácticas, desarrollar middleware que faciliten la apertura/transformación de los datos, aportar visión estratégica, construir metodología de cómo hay que hacer Open Data. CTIC puede aportar la visión del cómo, pero la puesta en marcha es de todos los que tienen que ver con Open Data, que son muchos. Por ejemplo, cómo articular ayudas/financiaciones para emprendedoría no va a depender de organizaciones como CTIC.

6.4 Carlos Guadián Orta [Autoritas Consulting]

Carlos Guadián lleva, como socio director de **Autoritas Consulting**, alrededor de 4 años trabajando en el desarrollo de proyectos relacionados tanto con iniciativas Open Data y RISIP como con la puesta en marcha de nuevas metodologías y nuevos modelos de administraciones públicas.

Autoritas Consulting es una empresa dedicada a la consultoría dirigida tanto a administraciones públicas como a clientes privados en modelos de transparencia y otros aspectos relacionados con el Open Government, como pueden ser el asesoramiento de reputación digital, la identidad digital o las comunidades de prácticas.

Autoritas Consulting elabora además el portal <http://www.ogov.eu/> en el que se recoge información sobre apertura de datos, RISIP,... y sobre todas las iniciativas y proyectos que se van desarrollando sobre los nuevos modelos de administraciones públicas.

Además Carlos Guadián publica el blog <http://www.k-government.com> sobre e-government, tecnologías de la información y la comunicación aplicada a la administraciones públicas y a la comunicación política.

¿Qué aportan iniciativas como el Open Data y el RISIP?

Haciendo un poco de enumeración: transparencia, nuevas metodologías de trabajo (pueden llegar a aportar o a suponer cambios de modelo en la administraciones públicas), aportan valor añadido para la ciudadanía en ciertos servicios puntuales referidos a temas de información, poder generar nuevos modelos de negocio, incrementar la confianza de la ciudadanía en los políticos y en la Administración y, sobre todo, ahorro en proyectos tecnológicos.

La reutilización de la información supone el abordar por parte de las administraciones públicas proyectos tecnológicos de desarrollo de una serie de procesos de estandarización, centralización y generación de repositorios unificados y abiertos que redundan en el ahorro de esfuerzo en otros proyectos tecnológicos.

¿Son todavía los conceptos “Open Data”, “Reutilización” o “Gobierno Abierto” conceptos poco conocidos por la sociedad?

Efectivamente. Estos conceptos, como muchos otros, son temas bastante tecnológicos y están bastante concentrados en profesionales que se dedican a ellos tanto en la administraciones públicas como en el ámbito tecnológico, tanto por la conceptualización inicial que conllevan como por el tipo de conocimiento que está por detrás.

Aunque la visión más social o política de este tipo de conceptos ha empezado a despegar durante estos dos últimos años, en los que se ha llegado incluso a ver iniciativas ciudadanas para intentar abrir determinado tipo de información, queda mucho camino que recorrer.

¿Deben seguir las administraciones públicas trabajando en la divulgación de este tipo de conceptos?

Evidentemente si, aunque el peligro de la difusión de determinados proyectos por parte de las administraciones públicas son las posibles críticas por la visión de la utilización partidista de los mismos.

Estoy completamente convencido de que si pones en marcha un determinado servicio pero la ciudadanía, las empresas, ... no tiene conocimiento del mismo, ese servicio no tiene sentido porque no será utilizado.

Se debe trabajar en la difusión explicando, en primer lugar, que beneficios van a poder tener los ciudadanos, las empresas y las administraciones públicas que se relacionen con aquella Administración Pública que se decida a abrir sus datos.

¿Están las administraciones públicas concienciadas de que las iniciativas Open Data son realmente beneficiosas?

En general sí, aunque sigue siendo necesario el realizar mucho trabajo de concienciación política. Se han dado pasos realmente grandes durante los dos últimos años: se ha pasado de no conocer el concepto a que esté presente en todas las campañas electorales y a que hablen del políticos de todos los partidos, y no sólo del concepto de apertura de datos sino del concepto de e-Government (colaboración, participación, transparencia, ...)

Sin la concienciación política y el liderazgo dentro de las administraciones públicas este tipo de proyectos no pueden llevarse a cabo.

¿Cuáles son las decisiones estratégicas que hay tomar a la hora de poner en marcha una iniciativa Open Data?

Es fundamental hacer un estudio preliminar para analizar qué datos son los que se van a liberar (o los que se quieren liberar) y cómo se va a hacerlo: estandarización de datos, tipos de formatos a adoptar, como estructurar los datos ofrecidos, ...

Es importante no intentar asumir plazos inasumibles, dibujando un plan de ruta que sea factible. No se debe pretender esperar a lanzar las iniciativas con todo el abanico completo de los conjuntos de datos identificados, sino que se debe empezar por aquellos datos que son más fáciles (geoposicionamiento de servicios, información de horarios, ...) y que pueden en un primer momento aportar valor añadido a los ciudadanos.

No se deben enfocar los esfuerzos en hacerse una foto de cara a la galería, sino hacer un trabajo que no se ve de verificación y coordinación de los repositorios, de tener en cuenta los procesos de anonimización de los datos, ...

¿Es costosa la puesta en marcha y el mantenimiento de las iniciativas Open Data?

Si se ha realizado un buen desarrollo tecnológico, está definida una buena estructura, un buen proceso y rutinas de estandarización de los datos, el mantenimiento de las iniciativas Open Data no es costoso y se centra básicamente en el mantenimiento de sistemas. Lo realmente costoso es la puesta en marcha, sobre todo teniendo en cuenta desde el punto en el que se tiene que partir.

¿Cómo están valorando actualmente las administraciones públicas el ROI de sus iniciativas Open Data?

Depende de con quién hables. El primer ROI que se espera, sobre todo desde el punto de vista de los gestores políticos, se centra en aspectos de imagen en cuanto a transparencia, accesibilidad, cercanía a la ciudadanía, ... A un nivel más técnico se pueden empezar ya a hablar de la posibi-

lidad de estimar unos retornos de la inversión incluso a nivel económico, teniendo en cuenta que este tipo de iniciativas producen, por ejemplo, procesos de simplificación administrativa.

El CIO en EEUU, Vivek Kundra, por ejemplo, estimó el ahorro para la administración de EEUU, gracias a los procesos de apertura de datos, en 3.000 millones de dólares.

¿Qué métricas deben tenerse en cuenta para medir el éxito de las iniciativas Open Data?

Aunque actualmente las principales métricas que se están utilizando son las tradicionales (número de descargas, utilización que se le está dando a los conjuntos de datos,...) deberían incorporarse otros como el nivel de simplificación de procesos conseguidos, el uso por parte de la ciudadanía de las aplicaciones desarrolladas,... Es cuestión de aplicación y, sobre todo, de estudio de costes. Se trata de comparar lo que está suponiendo realizar un proceso con una determinada metodología con otra nueva (ahorro en tiempos, coste de personal, inversión dedicada,...)

Se trata, por lo tanto, de empezar a combinar los indicadores y métricas más tradicionales, generalmente externas, con otras métricas internas de simplificación de procedimientos, estandarización, automatización,...

¿Están las administraciones públicas definiendo este tipo de métricas en el momento de la puesta en marcha de sus iniciativas Open Data?

Hay de todo. Aunque las métricas tradicionales se siguen utilizando, las administraciones que realmente están concienciadas con estos temas si empiezan ya a tener en cuenta este otro tipo de métricas, sobre todo porque la situación económica actual da pie a que tener en cuenta este tipo de métricas como justificación de la inversión realizada. Se trata de “vender” por la parte técnica al gestor político que este tipo de proyectos está suponiendo un determinado ahorro en los costes de la propia administración gracias a la mejor optimización de procesos,...

¿Cómo valoras el esfuerzo realizado hasta el momento por parte de las administraciones públicas en torno a las iniciativas Open Data?

Como en muchos otros aspectos, en este tema las administraciones públicas van a dos velocidades totalmente diferentes. Es significativo, por ejemplo, el esfuerzo de la Comunidad Autónoma del País Vasco, que tiene gente muy buena dedicada a llevar estos temas, o de Ayuntamientos como el de Zaragoza, el de Barcelona o el de Madrid.

Nos encontramos con administraciones que si están realmente concienciadas con estos temas y dedicando un esfuerzo muy grande (la mayoría de ellas conjuntamente con la Fundación CTIC) y otras administraciones que por falta de recursos, ya sean económicos o humanos, están a años luz de lo que se está haciendo en otras.

¿Deben las administraciones públicas cobrar por la reutilización de la información abierta?

La apertura de datos no tiene que llevar implícito que las administraciones públicas tengan que cobrar por esa información liberada, por la sencilla razón de que el trabajo realizado con esa información se ha hecho con dinero procedente de los impuestos procedentes de la ciudadanía y las empresas. Ahora bien, en un momento en el que se está hablando de copago sanitario, recortes,... posiblemente las administraciones públicas si quieren establecer un sistema de cobro por determinada utilización de la información, como se ha venido haciendo tradicionalmente con

datos, por ejemplo, geográficos, legales, ... En un momento dado este tema será más fruto de las diferentes concepciones políticas de los gestores en las administraciones públicas.

¿Existe realmente negocio en la Reutilización de la Información del Sector Público?

Sí, por supuesto que hay negocio, sobre todo para las empresas del ámbito tecnológico que con un poco de saber encontrar el valor añadido y de cocinar y combinar la información pueden encontrar un modelo de negocio bastante bueno. Se puede generar un buen modelo de negocio en torno a la información pública pero hay que saber qué es lo que puede aportar valor añadido para que la gente esté dispuesta a pagar.

¿Qué información que ahora no está a disposición de la ciudadanía sería susceptible de generar más valor?

Sobre todo la información que se alimenta en tiempo real que también es en la que más cuesta generar los procesos de automatización, por ejemplo, incidencias de tráfico, incidencias en los servicios, ...

¿Qué modelos de negocios se están utilizando habitualmente?

Actualmente hay de todo un poco aunque quizás el modelo más utilizado sea el pago por uso.

Las empresas más de desarrollo tecnológico están también apostando por la descarga de las aplicaciones desarrolladas con publicidad geocontextualizada, aplicaciones sin publicidad, ...

En general son modelos de negocio montados en torno a microtransacciones, estamos hablando de aplicaciones con rentabilidad con un volumen de uso grande.

¿Cuál es el estado actual de la normalización de formatos?

La Fundación CTIC está trabajando muy intensamente (oficina W3C) en la definición y estandarización de los datos. Ya hay mucho escrito sobre este tema (formatos RDF, niveles de apertura de datos, ...) y se puede trabajar ya sobre estándares definidos.

¿Cómo afecta la protección de datos con las iniciativas Open Data?

La protección de datos implica que hay que hacer procesos de anonimización de la información. No se puede poner a disposición información en la que se puede identificar a personas individualmente, por lo que en los procesos de liberación de datos hay que definir la disociación y anonimización. Esto es muy importante para dar cumplimiento a la LOPD y para que la información sea ofrecida sin ningún tipo de problema.

¿Hasta dónde deberían llegar las administraciones públicas en la transformación de la información publicada?

Dependerá de la capacidad y de la voluntad política de la propia administraciones públicas. En Reino Unido y también en España, por ejemplo, las empresas están intentando montar modelos de negocio en torno a segmentos, aplicaciones o servicios que no están ofreciendo las administraciones públicas, intentando suplir los agujeros que la administraciones públicas por iniciativa propia no está cubriendo.

Este tema puede llegar a dar lugar a problemas, como ya está ocurriendo por ejemplo en el Reino Unido, donde hay quejas formales de empresas que realizaron inversiones para empezar ciertos

modelos de negocio y se encontraron que tiempo después la administraciones públicas había decidido dar el paso de generar y ofrecer esa misma aplicación o servicios de manera totalmente gratis. Se puede discutir ampliamente sobre este tema.

Las iniciativas Open Data, ¿se encuentran actualmente con más limitaciones tecnológicas o con más problemas derivados de las sensibilidades políticas?

En estos momentos existen más limitaciones políticas que tecnológicas porque tecnológicamente es simplemente cuestión de inversión. Se trata de creer realmente que los procesos de apertura de datos van a aportar ciertos beneficios tanto para la administraciones públicas como para la ciudadanía, pero el factor económico se está convirtiendo también actualmente en una barrera.

En cuanto a las limitaciones tecnológicas, ¿cuáles serían las más importantes?

Los sistemas de almacenamiento y distribución y sobre todo de transformación de la información (procesos de datamining de obtención de la información en crudo para la generación de los conjuntos de datos). En función de cómo esté la información en los sistemas que utiliza la administraciones públicas, dependiendo de lo privativos que sean, serán mayores o menos las limitaciones tecnológicas.

¿Está totalmente claro en la legislación lo que es “información reutilizable”?

Si, está bastante claro qué tipo de información se puede abrir y reutilizar. Pero como todo, y sobre todo para aquellas administraciones con menos conocimiento, es necesario un asesoramiento al respecto sobre qué datos se pueden abrir y, sobre todo, de cómo se han de abrir teniendo en cuenta aspectos como los recogidos en la LOPD.

¿Pueden encontrarse las iniciativas Open Data con limitaciones procedentes de aspectos como la Propiedad Intelectual, la seguridad,...?

Si se hace adecuadamente no tiene que haber ningún tipo de problema. Los problemas pueden venir si las cosas no se hacen como está establecido en las reglas del juego.

¿Queda trabajo por hacer en las condiciones de utilización para intentar establecer criterios homogéneos?

Yo sería partidario de que hubiera una homogeneización para que las reglas de juego fueran las mismas para todo el mundo. No tiene sentido y no es coherente encontrarse unas condiciones de uso, o unas licencias, más restrictivas en una administraciones públicas que en otra.

Algunas de estas condiciones de utilización pueden llegar a suponer una barrera a la hora de ofrecer la información y a los posibles modelos de negocio y, en definitiva, una limitación a que la apertura de datos sea efectiva y tenga éxito.

¿Cómo afectará la Ley de transparencia, cuando se aprueba, a las iniciativas Open Data?

Habrà una obligación para la administraciones públicas en lo referente al acceso a la información. En el ámbito internacional, sobre todo en el mundo anglosajón, hace mucho tiempo que están vigentes las The Freedom of Information Act (FOIA) mediante las cuales un ciudadano puede acceder a la información disponible en las administraciones públicas. De momento ya tenemos aprobado en el Consejo de Ministros del pasado viernes 21 de octubre, el Real Decreto por el que se desarrolla la Ley sobre reutilización de la información del sector público. El Real Decreto

detalla las disposiciones de la Ley sobre reutilización de la información del sector público para la AGE y el uso por parte de terceros para fines comerciales o no comerciales, en un marco de libre competencia. La implementación del Proyecto Aporta desde 2009 ha servido para detectar las necesidades para este desarrollo normativo

¿Son la Ley de transparencia y el desarrollo de la Ley 37/2007 los retos legislativos más importantes en España en torno a las iniciativas Open Data?

El desarrollo de esta legislación estandarizaría y coordinaría cómo se deben abordar los procesos de apertura de datos y, sobre todo, establecería el derecho al acceso a la información y la obligatoriedad a la apertura de datos. Por este motivos este desarrollo sería vital para dar un paso más en lo que podríamos llamar *gobernanza electrónica* dentro de las administraciones públicas, que generaría eficiencia y confianza de cara a la ciudadanía.

¿Sería recomendable que existiera un órgano independiente que actuara de árbitro entre los distintos actores de las iniciativas Open Data?

Yo sería más partidario de que existiera un organismo que se dedicara a coordinar el impulso de todas las iniciativas y políticas Open Data estableciendo elementos de soporte entre administraciones para poder llevarlas a cabo. Es decir, empezar lo que podríamos llamar *administraciones en Red*, basada en la colaboración interadministrativa.

¿Cuáles son los retos de futuro en torno a las iniciativas Open Data?

Los retos de futuro más importantes en torno a las iniciativas Open Data se centran en aspectos de divulgación, cambio de mentalidad de los gestores de las administraciones públicas, legislación, aspectos técnicos,... teniendo en cuenta, sin embargo, que los aspectos técnicos están actualmente al menos 10 pasos de los aspectos normativos. Desde hace años el desarrollo de la administración electrónica, de las iniciativas Open Data,... en muchos casos no puede avanzar más rápido por la existencia de ciertas barreras legislativas.

¿Cuáles son las líneas de trabajo futura personales y empresariales en torno a las iniciativas Open Data?

Continuar haciendo labores de divulgación en temas de Open Government, Open Data,... a través del portal <http://www.ogov.eu/> y continuar con el apoyo, implicación y participación en el desarrollo y generación de procesos de gestión del cambio con comunidades de prácticas en las administraciones públicas. Estos procesos permitirán llevar a cabo posteriormente otros procesos de estandarización que supongan el llegar a nuevos modelos en los que la información ya no es propiedad exclusiva de la administraciones públicas, en los que se tiene que trabajar de manera colaborativa, tienen que existir equipos transversales dentro de las administraciones públicas,...

6.5 David Cabo [Pro Bono Público]

David Cabo es ingeniero informático y vicepresidente de Pro Bono Público (<http://blog.probp.org>), asociación que fomenta la apertura de los datos públicos y el uso de los mismos para lograr transparencia de los gobiernos y que organiza el Desafío Abredatos

David trabajó en varios proyectos en Europa, donde antes de aparecer el concepto de Open Data descubrió una asociación inglesa MySociety (<http://www.mysociety.org>), que lo que persigue es mejorar la calidad de la democracia y de la participación ciudadana a través de diversas páginas web y herramientas cívicas que fomentan la participación.

Al volver a España entró en contacto con un grupo para impulsar Pro Bono Público, un primer paso para llamar la atención fue organizar Abredatos, o crear la página web comentada de dondevanmismosimpuestos.es que también ya existía en el Reino Unido.

Desde hace unos meses David Cabo se está dedicando a tiempo completo a todo lo relacionado con Open Data, destacando lo siguiente:

- Jornadas divulgativas explicando de que se trata Open Data
- Organizando el Abredatos del 2011
- Fomentando la utilización de esta información por el sector del periodismo
- Adaptando una web, <http://www.whatdotheyknow.com>, existente en el Reino Unido para la Unión Europea (<http://www.asktheeu.org/>), con el fin de permitir realizar preguntas por parte del ciudadano en base a lo establecido en la ley de acceso a la información (que en España todavía no existe). Con la idea de que en los próximos meses traerla también a España.
- Trabajando en tuderechoasaber.es para España, haciendo campaña para recaudar fondos ahora mismo: <http://www.goteo.org/project/tuderechoasaber.es>.

Es importante que exista la ley que proporcione al ciudadano la posibilidad de preguntar cualquier cosa, ya que va a ser imposible llegar a abrir todos los datos o información de interés para el ciudadano. Esta es la otra pata fundamental del Open Data.

A modo resumen, Pro Bono se está estableciendo como una comunidad o foro de debate organizando eventos, conferencias y demás, y David individualmente se centra más en llevar a cabo proyectos concretos, pero todo ello alrededor de estos conceptos.

¿Qué aportan las iniciativas Open Data?

Hay tres grandes beneficios:

- Las aplicaciones prácticas para el ciudadano que le son útiles en el día a día.
- Desarrollo económico de empresas. Por ejemplo EuroAlert (<http://euroalert.net>) ofrece acceso a licitaciones de toda Europa. Utilización de datos meteorológicos, del catastro para mejorar el negocio de las empresas. Pueden aparecer tanto nuevas empresas totalmente orientadas a los datos obtenidos por esta vía, como por otro lado proporcionando beneficios para empresas ya existentes.

- Mejora cívica del funcionamiento de la administración, sobre todo por el lado de la transparencia de cara al ciudadano, pero también es muy importante para el funcionamiento interno de la propia administración. Como se puede participar más, entender mejor el funcionamiento, mejorar la información que nos llega por parte del sector del periodismo,...

¿El Open Data sería, por lo tanto, como una parte esencial del Gobierno Abierto?

Exactamente. El Open Data es proporcionar los datos, mientras el Gobierno Abierto sería modificar el funcionamiento interno del gobierno para permitir la participación por parte del ciudadano, pero para ello es fundamental disponer antes de la información ya que no se puede participar en algo que es opaco.

¿Son todavía los conceptos “Open Data”, “Reutilización” o “Gobierno Abierto” conceptos poco conocidos por la sociedad?

En Open Data somos pocos. Si que se está produciendo un cambio cultural en los gobiernos en relación a empezar a darse cuenta que la información pertenece a todos y por tanto hay que permitir la reutilización, pero esto cuesta. Hay que vencer la consideración de los datos como pertenencia para la administración. Puede que el cambio venga más de Creative Commons más que de Open Data que es todavía muy minoritario.

Una vez que se consigan más ejemplos de aplicaciones prácticas en base a Open Data, y que no se trate más de algo abstracto, se conseguirá llegar al ciudadano.

¿En qué sentido se tendría que dirigir la divulgación de estas iniciativas?

Hay que seguir con la divulgación ya que todavía no se conoce apenas, tanto de cara a la administración como a las empresas.

¿Por qué una Administración Pública debe plantearse el tener una política Open Data?

Básicamente por los mismos beneficios comentados en relación a lo que aportan este tipo de iniciativas. Hay que destacar también el beneficio que se consigue dentro de la propia administración para mejorar internamente su eficiencia y en la comunicación entre departamentos, este beneficio si se logra obtener es muy importante para evitar que la administración se vuelva atrás en la iniciativa.

¿Cuáles son las decisiones estratégicas que hay tomar a la hora de poner en marcha una iniciativa Open Data?

No soy la persona más adecuada, pero mi visión es que sería necesario realizar un estudio de coste-beneficio para determinar qué información es más relevante o va a tener un mayor beneficio, consiguiendo de esta forma priorizar los datos a abrir.

Por ejemplo, en el portal de Navarra se puede votar por los datos que más interesan a los ciudadanos.

El punto de vista técnico de formato o del portal no debería impedir avanzar, es preferible publicar un fichero de texto separado por comas que esperar nueve meses a que se tenga todo perfecto en formato RDF. Hay que superar el miedo de pensar en publicar algo que no sea perfecto, es preferible asumir que lo que publicas puede tener fallos pero lo relevante es ponerlo a disposición de los ciudadanos.

¿Las administraciones públicas están teniendo en cuenta el retorno de la inversión para potenciar las iniciativas Open Data?

Antes de las elecciones autonómicas surgieron muchos portales, pero creo que más con la idea de mostrarse como transparente de cara al votante. En la mayoría de los casos no hay un estudio formal de que sirve esto, por lo que se abre el portal se publican unos pocos datos y se deja que se muera. Muchos de ellos no llegan a publicar nada útil en el portal.

Los que están tirando más del carro son Euskadi, Navarra y Cataluña.

También hay que tener en cuenta, que medir el posible beneficio económico es muy complicado, es un gran debate a nivel europeo y con distintas vertientes. Por ejemplo, mucha gente defiende que no se debe cobrar por el acceso a los datos publicados, ya que el posible beneficio que se consiga con las tasas tiene un coste de gestionarlo y al mismo tiempo limita la innovación y el acceso por más gente generando un negocio que supera con mucho el cobro de las tasas.

En Inglaterra, se está hablando de crear un organismo público que se encargue de coordinar todo esto.

¿Se le están pidiendo cuentas demasiado pronto a estas iniciativas tan incipientes?

Si, sobre todo centrándose en la parte de la transparencia que se consigue con estas iniciativas se puede uno basar en el argumento de que no tiene porqué ser rentable para justificar llevar a cabo una iniciativa de apertura de datos. Es un servicio que tiene que ofrecer la administración.

Esto es aplicable principalmente a un conjunto de datos, si que habría otros conjuntos que a lo mejor para abrirlos habría que pensar en el beneficio económico que se generaría con su reutilización.

¿Cómo valoras el esfuerzo realizado hasta el momento por parte de las administraciones públicas en torno a las iniciativas Open Data?

En general malo. Hay gente que se congratula de que haya 18 portales de transparencia en España, esto es un fracaso. El hecho de que la gente no hable entre ellos, si cada región publica los datos por separado y en un formato distinto, no se ha avanzado nada. Por otro lado ves los datos que realmente hay publicados en comparación con otros países y se ve que falta mucha información.

Por ejemplo en algunos de estos portales, que costaron mucho dinero y con fondos europeos, la información que se muestra es vergonzosa, en muchos casos solo unos pocos conjuntos de datos y en formato PDF que evita su posible reutilización.

Por otro lado hay sectores en los que estamos muy bien: información espacial, catastro (referente europeo),...; pero hay muchas otras áreas en que los datos que son políticamente sensibles no sale nada, y de los conjuntos de datos que potencialmente generarían beneficios económicos también faltan muchos.

Falta mucho liderazgo a nivel nacional, se habla del lanzamiento de datos.gob.es. Pero hay que conseguir empujar y coordinar a las comunidades.

¿Deben las administraciones públicas cobrar por la reutilización de la información abierta?

Considero que no. Puede haber algún argumento para cobrar el coste que conlleva proporcionar esos datos. Por ejemplo, que el volumen de los datos sea muy grande, se puede proporcionar la posibilidad de dar los datos en un DVD cobrando el coste de dicho DVD al que solicite esos datos.

¿Existe realmente negocio en la Reutilización de la Información del Sector Público?

Es complicado saberlo todavía. En otros países hay empresas que se crearon a partir de datos públicos y por ahora aún están en una fase que no dan dineros.

Hay sectores ya más maduros como las licitaciones, datos espaciales, datos meteorológicos, legislativo,...

Pero en general, creo que hay más beneficio en el sentido que las empresas ya existentes utilicen esta información y que logren beneficiarse económicamente, a que se generen nuevas empresas totalmente vinculadas a la reutilización.

Así a todo en España ya hay empresas que se dedican a esto desde hace unos años, como por ejemplo EuroAlert que se comentó anteriormente. Recopila los datos relacionados con las licitaciones, presionando a las diversas administraciones para que se los proporcione, y ofrece un servicio añadido sobre los mismos.

¿Qué datos de las administraciones públicas deberían ser más reclamados por la sociedad?

Normalmente se empieza por el tema del dinero. Es el área por la que yo empecé, para saber a dónde van destinados los presupuestos, aunque también habría que ver la ejecución, saber quién se ha llevado cada proyecto,....

Pero en la situación de desánimo generalizado no sé que sería lo que lograría interesar a la población. Es un proceso muy largo, no creo que haya un dato que logre un cambio de mentalidad en la gente, hay trabajo por parte de la sociedad de aprender a reflexionar.

Por ejemplo, cuando se publicaron los bienes de los diputados y senadores se hicieron en PDFs, escaneados, de forma irregular,...; la reutilización de esta información tiene que ser realizada a mano.

Espero que cuando salga la ley de acceso a datos, transparencia, que al permitir solicitar información de cosas concretas puede que active a la ciudadanía.

¿La normalización de formatos entre las distintas administraciones están suponiendo un problema para la reutilización de información de diversas fuentes?

Si. Por ejemplo en un caso propio, se quería recuperar información de los presupuestos encontrándose en muchos casos los datos en PDF, cada uno en una ubicación y sin ningún tipo de consistencia, provocando hacer el proceso de extracción de esos datos 17 veces.

Otro caso que contaron en un Abredatos, una aplicación que realizaron para Zaragoza de diversos servicios para la ciudad (alquiler de bicicletas, líneas y paradas de buses, localización de farmacias,...), quisieron hacerlo para otras ciudades. Pero se encontraron que la información le venía completamente distinta, con otra estructuración de los datos y con otros formatos. Por lo que si para cada ciudad hay que llevar un trabajo de tres semanas no va a llegar a ser rentable.

¿Hasta dónde deberían llegar las administraciones públicas en la transformación de la información publicada?

Es complicado establecer esa frontera. No se puede confiar en que alguien acceda a los datos y los visualice, los datos que muestre la administración deben ser comprensibles por todos, sin llegar a la necesidad de hacer algo muy sofisticado, a lo que le tenga que dedicar muchos recursos.

Esto no tiene porqué ser contrario a poner los datos en crudo, los cuales deberían estar siempre ahí. Si se observa que hay suficiente iniciativa privada que ofrece los servicios sobre esos datos, a lo mejor ya no sería necesario ofrecer por parte de la administración esos mismos servicios.

Las iniciativas Open Data, ¿se encuentran actualmente con más limitaciones tecnológicas o con más problemas derivados de las sensibilidades políticas?

Políticas. Falta iniciativa tanto a alto nivel como la resistencia interna debido a que la gente está acostumbrada a trabajar de una forma.

Hace falta empujar a todos los niveles:

- Desde arriba a través de políticos de alto nivel, como pudo surgir en EEUU o en Inglaterra en los cuales los presidentes han puesto su imagen a favor de estas iniciativas.
- Desde abajo el ciudadano tiene que presionar para solicitar la información.
- Y desde el centro tiene que haber gente motivada e involucrada desde dentro, como por ejemplo el caso de Alberto Ortiz.

En relación a las posibles limitaciones técnicas sería un error parar o frenar estas iniciativas por algún aspecto técnico. El principal problema a considerar sería los formatos o como se encuentra la información en posesión de la administración. Internamente la administración debe mejorar mucho, pero esto es a su vez un beneficio que se obtendrían con una política de Open Data al detectar y mejorar estos problemas en la infraestructura administrativa.

Poniendo un ejemplo en concreto, una periodista que estaba realizando un estudio de subvenciones pesqueras se encontró con que no podía obtener todos los datos de una misma fuente, desde el ministerio no disponían de toda la información y los datos de cada año eran en un formato distinto.

¿La legislación es clara en relación a qué información es reutilizable y en determinar los choques con otras legislaciones?

En la práctica es complejo, en la teoría posiblemente se clarificase con el borrador de real decreto, el cual no se aprobó¹. En las webs de muchos ministerios acompañando a información que se publica incorporan un copyright, el cual impide hacer uso de esa información.

En otros países se definió una licencia de Open Data y todo lo que se publique que fuera con esta licencia, la cual permite la reutilización.

Cuando se apruebe la Ley de Acceso o de transparencia, ¿cómo va a complementar la ley de reutilización?

Estas dos leyes son dos caras de la misma moneda, está muy bien que la administración publique, pero tiene que haber una ley que permita al ciudadano informarse de cosas concretas que la administración no publique directamente.

¹ El BOE de 8 de noviembre de 2011, publica el Real Decreto 1495/2011 de 24 de octubre que desarrolla la ley 37/2007 de 16 de noviembre sobre reutilización de la información del sector público para el ámbito del sector público estatal.

El coste de responder es más elevado que el de publicar proactivamente, por lo que la administración tenderá a publicarlos, sobre todo si mucha gente pide información sobre temas en concretos estos finalmente se publicarán.

Sin ese mecanismo nunca se publicarán cosas que la administración no tenga interés en que los tengas, por eso es necesario disponer de una forma de exigir que se proporcionen o publiquen esos datos.

La evolución de la ley de acceso en España fue más o menos la siguiente, hace dos años se hizo un primer borrador de la ley de acceso que se filtró a la prensa y era bastante malo, el anteproyecto se publicó hace unos meses pero como se adelantaron las elecciones ya no llegará a salir. Para las próximas elecciones los diversos partidos políticos llevan en sus propuestas la ley de acceso. La siguiente batalla sería la implementación de la misma.

¿Cuáles son los retos del futuro?

Muchísimos. Una Ley de transparencia, que se implemente bien, por ejemplo.

Un cambio cultural tanto por el lado de la administración como por parte del ciudadano. La administración tiene que cambiar la mentalidad de que este dato es mío por una visión más receptiva, y el ciudadano tiene que tener la visión de que la administración trabaja para ti. También se tiene que cambiar en el tema de participación, no limitarse a decir que todo es un desastre. Es un círculo vicioso ya que las posturas están muy separadas, cambiar la mentalidad no es fácil ni hay una solución mágica.

¿Y a modo personal cuáles son los trabajos futuros?

Mi reto personal es conseguir la visión del ciudadano que estamos comentando, para ello crear la web sobre la ley de transparencia, que ya se citó, en la cual el ciudadano pueda preguntar y obtener respuestas de forma pública. Conseguir generar un debate y participación por parte del ciudadano en el gobierno sin la necesidad de acampadas o manifestaciones.

Va todo relacionado la política, el periodismo y la ciudadanía. Realmente está todo al mismo nivel, tienes los políticos que te mereces y los políticos son tan buenos como los periodistas que les controlen.

6.6 Jorge Campanillas Ciaurriz y José Luis Calzada Pérez [Iurismática Abogados]

Jorge Campanillas y José Luís Calzada forman parte del despacho de abogados Iurismática Abogados (<http://www.iurismatica.com/>), especializado en Derecho de las Nuevas Tecnologías.

Dentro del ámbito de las nuevas tecnologías se comenzó a hablar del acceso a este tipo de información de las administraciones públicas, y desde que se puso en marcha el proyecto de Open Data de Euskadi en el que se solicitó la colaboración de Iurismática en el estudio jurídico para la puesta en marcha del proyecto. Antes del inicio de este proyecto, el conocimiento sobre esta materia se basaba en la normativa existente del 2007, una vez comenzado se empezó a trabajar en lo que es la ley y lo que significa aplicar la normativa con Open Data Euskadi (año 2009).

Anteriormente también trabajó para la diputación de Guipuzkoa, a principios de 2007 para la puesta a disposición de información geográfica, B5MAP; en la cual ya se hablaba de reutilización pero en base a una directiva europea, Spyre, que se centra en datos geográficos para ser utilizados para cualquier otro uso. Este fue el primer contacto con la reutilización.

Una vez que se toma la decisión de iniciar el proyecto Open Data, se van encontrando problemas de tipo jurídico. La ley aún no estaba desarrollada, era muy reciente, por lo que a la hora de realizar la primera discriminación en relación a la naturaleza de los datos, sobre todo la principal preocupación era el tema de la propiedad intelectual.

La administración tenía voluntad de reutilizar pero no tenía claro el marco jurídico y las posibles consecuencias a terceros, no saben si lo que tiene lo pueden liberar, o bien si tiene que establecer unas determinadas restricciones (normativas de protección de datos, de propiedad intelectual, secretos estadísticos). En este aspecto la ley no es clara, habla de documentos ni siquiera habla de conjunto de datos. Hay el técnico correspondiente no quiere tener problemas al publicar los datos, por esto hay que desmenuzar la ley para establecer hasta donde se pueden abrir los datos; es principalmente en estos aspectos en los que se colaboró en el proyecto Open Data de Euskadi.

En el ámbito de cultura de la Diputación de Guipuzkoa también surgió un trabajo en relación a la propiedad intelectual en una publicación fotográfica que quisieron realizar.

Resumiendo se pueden citar esos tres trabajos realizados por el despacho de abogados en relación a temas de reutilización.

El conocimiento de estos conceptos e iniciativas, se queda en un grupo reducido de personas que trabajan ya en temas de reutilización, es esta también vuestra visión?

Está avanzando bastante rápido, en el último año ha cambiado mucho. Agentes externos ya han visto la potencialidad de la reutilización. Además tiene mucha fuerza actualmente la relación de Open Data con la transparencia, aún más que con la reutilización. Se está convirtiendo en un aspecto social que crea el interés por parte del sociedad de esa información.

A falta de la ley de acceso, a la gente le da lo mismo el nombre de la ley, por lo que aprovechando que ya estaba la ley de reutilización, aunque está más dirigido al sector económico/infomediario, es una vía de acceso para llegar a conseguir datos ya no tanto con la finalidad económica sino simplemente de poder obtener esa información. Lo que la gente demanda es datos.

Para fomentar el conocimiento de las iniciativas además del proyecto Aporta, ¿deberían las administraciones públicas seguir haciendo esfuerzos en divulgar estas iniciativas o dedicar más esfuerzo en llevarlas realmente a cabo?

Debería ser una mezcla, la administración en estos momentos debido a la escasez presupuestaria desde luego hay un riesgo de que se ralentice, pero también hay una oportunidad. Es muy importante que en tiempos de crisis, de cambio del modelo económico, estas oportunidades de reutilización por parte de infomediarios de la información de la administración pública se convierta en un motor económico, que es lo que se está vendiendo desde fuera. La administración sería tractora de posibles innovaciones en este sector.

Hasta ahora lo que está haciendo Aporta es encomiable y muy cargada de divulgación, pero no es tanto la administración la que debe tomar la iniciativa en el sentido de utilizar la información, lo que debe hacer es que cuanto antes los terceros hagan uso de la información. No se considera que la administración establezca los usos de la información.

Sin descartar, que cada cierto tiempo fomentar la divulgación para evitar que se trate de una moda pasajera, que en algún momento todos quieran Open Data y que finalmente no tenga un uso sostenible en el tiempo. Aunque finalmente quienes deben seguir solicitando información a la administración son los infomediarios para que no decaiga.

¿Por qué una administración pública se debe plantear tener una política Open Data? ¿Cuáles deben ser los beneficios a tener de una política Open Data?

El retorno de inversión existe en Open Data, aunque aún no está muy asumido en la administración. Actualmente ven más una labor de divulgación que la de esperar un resultado económico directo.

Las administraciones deben ser las primeras interesadas, y luego serán los terceros que utilizando esa información creen tejido económico en base a esos datos.

Y fuera de aspectos económicos, simplemente por la “pata” de la transparencia con el fin de vender como una administración transparente se gana “beneficio” social.

También hay la posibilidad de poner tasas para sacar un rendimiento a los datos para cubrir los gastos, otro tema es establecer si es o no gratuito. Pero sin olvidar que tanto en un caso como en el otro, el retorno vendrá tanto de impuestos originados por los infomediarios como por otra parte más ética/social de la transparencia que se logrará.

¿Cuáles serían las líneas básicas o puntos clave de una política Open Data en una administración pública?

Desde el lado jurídico lo importante es que lo que se va a abrir se pueda poner, cumpliendo con la normativa, sin provocar problemas jurídicos de tipo propiedad intelectual, datos de carácter personal,...

Desde el punto de vista de la calidad de la información publicada, se debería poner los datos como se tengan, sin “cocinar” los datos sin llegar al linked-data, y ya se encargará el interesado en adecuarlo al formato que él considere oportuno. Hay que saber hasta dónde llega el papel de la administración pública, no debería sobrepasar el coste que supone poner esos datos en un formato determinado en base al retorno que se pretenda obtener, desde un punto de vista estrictamente económico.

Cada infomediario va a necesitar los datos de una forma distinta y para distintos fines, por los que se considera que no deberían gastar recursos en esta línea. Estarían mejor utilizados en la divulgación y liberación de datos, y no en la manipulación de los mismos.

También deben ser conscientes de la finalidad posterior de reutilización de esos datos, en el flujo de información deben tener una política en la obtención de estos datos teniendo en cuenta el fin último que se pretende de reutilizarlos.

¿Las iniciativas Open Data son costosas?

Depende como la administración afronte el tema del Open Data, en Euskadi no ha habido partida muy cuantiosa para ello. Si se quiere hacer un buen portal puede llegar a ser costoso.

En base al trabajo realizado, por ejemplo en el tema de la diputación en relación a las fotografías y demás información que se pretendía reutilizar, fue muy costoso ya que implicó un trabajo de digitalización previo.

El coste en sí dependerá de que se quiera previamente, todo lo que se requiera de cara atrás, los formatos antiguos habrá que adaptarlos, pero los nuevos formatos no habrá tanto problema.

¿Cuál es vuestra valoración respecto al esfuerzo que están realizando las administraciones públicas?

En lo que nosotros conocemos, encomiable. No tanto por las administraciones sino por las personas, sino fuera por determinadas personas este tipo de proyectos no se llevarían a cabo. La inercia que lleva la administración de tantos años lucha contra sí misma, es un hándicap a la hora de estas iniciativas. Todos los proyectos en los que se participó tienen un nombre y apellidos detrás, que tiene por objetivo esta iniciativa y evangeliza dentro de su organización, para solucionar los choques que se producen entre departamentos.

¿Hay distintas velocidades entre las administraciones?

Aparte de Euskadi, Asturias y Cataluña, que fueron las pioneras, Navarra está empezando, Zaragoza a nivel local de la ciudad, y poco más. Depende mucho de las personas que están detrás.

Como corolario se podría decir que falta mucho y con el riesgo que debido a la situación actual se ralentice mucho más.

¿Existe realmente negocio para las empresas que pueden actuar como infomediarios?

Se ve el posible potencia pero hablando con las empresas que conocen tampoco se llegó a una conclusión de si realmente obtuvieron negocio, ya que realmente no trabajaron con ninguna de ellas directamente.

¿Qué datos de los que hay en la administración podrían generar más valor para las empresas?

En general, no consideran que haya un sector más idóneo para la reutilización, viendo las aplicaciones se podrían citar: estudios estadísticos, transportes, geográficos (gracias a la directiva Inspire ya mencionada), licitaciones públicas,....

Dentro del ámbito jurídico también está el tema de las sentencias que aunque deben ser públicas se han encontrado siempre trabas por parte de la administración a la hora de reutilizarlas.

Ya entrando en aspectos legales, ¿está clara la ley 37/2007 en relación a la necesidad de disociación de la información?

Si hablamos de propiedad intelectual no. En el tema de protección de datos es bastante evidente, en el momento en el que identifique a una persona no se puede poner públicamente salvo con la consecuente autorización de dicha persona. Por lo que para publicarlo o bien se lo autorizan o bien se disocia la información para no identificar a dicha persona.

En la propiedad intelectual, si bien la ley dice que no se aplicará a los documentos con propiedad intelectual en posesión de la administración pública.. Pero después en una técnica legislativa incorporada, se habla de la reutilización de datos con propiedad intelectual, para favorecer la distribución del conocimiento. Aquí es más difícil disociar los contenidos, hasta qué punto la administración es única propietaria de los derechos de documentos o no administra los de un tercero. Si no está muy claro, el consejo es no hacerlo, no publicarlo. La propia falta de claridad de la ley hace que la frontera no esté clara en relación a la publicación de documentos con propiedad intelectual.

Ya a nivel personal, se entiende que todo lo que es propiedad intelectual no se puede reutilizar, se podrá “redistribuir” por otras vías.

¿La directiva y la ley española regulan claramente la reutilización de los documentos de propiedad intelectual?

La directiva mejor que la ley y que el reglamento asociado, ya que en este último se asocia documentos de propiedad intelectual a la reutilización. La directiva recomienda que se deje fuera, y en el caso de querer distribuirlos dice que pueda ser de la forma más libre posible pero sin estar regulado por la propia ley de reutilización.

¿Está totalmente claro lo que se considera información reutilizable?

Habría que delimitar mucho más, se debería hablar de datos y no documentos o información como se habla en la ley; se necesitaría una definición más concisa de los conceptos utilizados. Por ejemplo que se entienda por documento o información.

Por eso se propuso que se definiera mejor lo que es reutilizable. En el caso de Euskadi, debido a que está confuso legalmente, libera datos con licencia *Creative Commons* para evitarse problemas legales.

¿Las licencias deberían ir más por el de no alteración de los datos?

Las cuatro reglas básicas son:

- No alteración de los datos
- Que su significado no ha sido distorsionado
- Decir de cuando está actualizado, con qué fecha
- Citar la fuente

Que haciendo la comparación con una de propiedad intelectual la diferencia es simplemente es reconocer la autoría.

¿Cuáles deberían ser las líneas a seguir en el futuro?

Actualmente está mezclada la reutilización, la transparencia y el Open Data; toda esta terminología que parece muy similar toda pero que define situaciones distintas y son cosas distintas. La transparencia debe apoyarse en una ley de acceso. La reutilización es otra, tiene unos fines distintos, puramente económicos, que la transparencia y estar apoyada en la actual ley, mejorada desde el punto de vista conceptual. Y luego, el Open Data debe decantarse más hacia la transparencia más que de cara a la reutilización. Debería clarificarse, desde el punto de vista jurídico, de que se habla cuando se menciona Open Data.

Mientras no se tenga una ley de transparencia, se seguirá confundiendo los términos.

En cuanto a la reutilización, establecer más claro los límites o excepciones en relación a la normativa de protección de datos para establecer posibles reutilizaciones de información de carácter personal. Ejemplo, datos de farmacéuticos.

Otra de las líneas de actuación, sería la relación con la propiedad intelectual para establecer claramente que se queda fuera o si finalmente se puede lograr que recaiga dentro del ámbito de la reutilización.

También de cara el futuro se habla de una licencia europea de reutilización.

En las normativas se debería avanzar también en el sentido de establecer como obligación para las administraciones la reutilización en lugar que sea decisión de ellas hacerlo o no, aunque no siempre los estados estarán de acuerdo en ello.

Para la ley de transparencia, cuando se realice, se habla de la existencia de un órgano garante, como podría ser la agencia española de protección de datos. Pero de todos modos tanto en la ley de transparencia como en la de reutilización, siempre se van a topar con la ley de protección de datos (LOPD) como con la de propiedad intelectual. La ley de transparencia, debería complementar la ley actual de reutilización para tapar los huecos existentes y deficiencias en cuanto las otras dos leyes que afectan; a lo mejor, estableciendo el concepto de interés público por encima del interés personal para poder “cortar los hilos” que sujetan la reutilización a la protección de datos. Por ejemplo, se debería poder sacar información de personas o empresas que acceden a subvenciones públicas.

Resumiendo los retos de futuro:

- Clarificar el ámbito legislativo: reglamento de desarrollo de la ley de reutilización (aún sin aprobar) y ley de acceso a datos/transparencia. Posibles nuevas directivas europeas que marquen lo que se deba hacer.
- Desde el punto de vista de la administración, tener valentía para apostar por estas iniciativas.

Cambiar la mentalidad de las personas de “en caso de duda no lo hago”. Y que unas administraciones tiren de otras al ver ejemplos de lo que se ha conseguido con estas iniciativas.

Realmente las administraciones públicas ya están haciendo reutilización con muchos datos, a lo mejor no en los formatos adecuados, pero sí que tiene información disponible, sin saberlo. ¿No?

En muchos casos, básicamente sería simplemente organizar mejor la ubicación de la información que ya proporcionan para facilitar el acceso y la reutilización de los mismos.

¿Cuál es vuestro punto de vista en el tema de cobrar tasas o no cobrarlas?

Depende. La administración tiene mucha cantidad de datos, va a depender de la política que pretenda seguir la administración. Por ejemplo, los que digitalizaban la información para ponerla a disposición asumían un coste que en el caso de que sirva para la reutilización a partir de esos contenidos, sería cuestión de plantearse. Va a depender mucho del dato y el coste que conlleva publicarlo y a quién o a qué fin va dirigido.

Por otro lado, si los datos están más fáciles de abrir no hay razón de poner tasas. Ya que a veces las tasas suponen una barrera de entrada al mercado. Por ejemplo en el caso de las sentencias judiciales, supuestamente pública para todos los ciudadanos, se pueden reutilizar pero para los abogados e infomediarios (editoriales) tienen que pagar una tasa, por lo que si un nuevo infomediario quiere acudir a ese mercado tendrá que desembolsar para acceder a esa información en bruto.

La tasa como mucho debería compensar la inversión que la administración hace en poner disponible los datos, aunque normalmente ese coste es inicial y luego tiende a disminuir con el tiempo, consecuentemente la tasa también tendría que disminuir. Sin olvidarse, que un margen de la tasa debería recuperarse con el retorno de inversión indirecto que se genere.

Por ejemplo, actualmente en el caso de acceso a sentencias judiciales se cobran tasas cuando se pretenda obtener más de 100 sentencias, por lo que finalmente aplica a abogados, editoriales e infomediarios en general.

¿Sois más partidarios de la liberación de los datos en bruto o más estructurados y enriquecidos?

La administración pública debería ser únicamente custodia de los datos y publicarlos tal cual los tengan, no es su cometido darle el valor añadido. Ya serán los infomediarios los que aporte valor añadido a esos datos.

Volviendo al caso de las sentencias, éstas se publican en bruto, ya son los infomediarios los que le aportan diversos valores añadidos a la información, por ejemplo traducción a otros idiomas, dejar los datos más “mascados” para su uso por abogados, etc.

Actualmente, ¿cuántas empresas infomediarias trabajan en el ámbito jurídico/legislativo?

En España sobre media docena de empresas que trabajan con acuerdos con el poder judicial para la obtención de las sentencias.

¿Cuál será vuestro trabajo en el futuro en relación a estas iniciativas Open Data y de reutilización?

- Principalmente, colaborar en clarificar desde el punto de vista jurídico como encaja en las leyes los que se pretenda realizar en las administraciones.
- Continuar colaborando en la divulgación de estas iniciativas.
- Cabe destacar, que de momento aún no ha habido conflictos en relación a la reutilización de datos. Estos conflictos podrían venir principalmente por dos vías:
 - Incumplimiento de temas de propiedad intelectual.
 - Incumplimiento por parte de los infomediarios de la licencia por la cual acceden y pueden reutilizar los datos. Para este caso, normalmente tampoco le interesa a la administración denunciar estas situaciones si no son muy graves, por ejemplo que se olviden de citar la fuente. Más grave sería que desvirtuasen el significado de los datos.

6.7 Lluís Sanz i Marco y Marc Garriga Portolà [Ajuntament de Barcelona]

Lluís Sanz Marco es actualmente Director de Información de Base en Institut Municipal d'Informàtica del Ajuntament de Barcelona. Marc Garriga, por su parte, es OpenData, Web Project Manager, Web Analytics Manager también en el Ajuntament de Barcelona.

El Ajuntament de Barcelona empezó a plantearse ya en el año 1982 que la información no es únicamente sectorial sino que existe un concepto de reutilización interna que va más allá. Los gestores del Ayuntamiento en ese momento se dieron cuenta que se necesitaba una planificación más transversal, unir de los nichos de información y que debía existir una especie de repositorio común que permitiera utilizar la información de manera polivalente.

Esto hizo crear el concepto de información de base, es decir la información que pudiera ser útil a más de un departamento dentro del Ayuntamiento, y definir un conjunto de estándares para el tratamiento de la misma. Esta estructuración de la organización interna para conseguir reutilizar la información ha facilitado mucho la reutilización externa.

¿Desde cuándo el Ajuntament de Barcelona está trabajando en su iniciativa Open Data?

Del trabajo realizado desde el año 1982 surgieron diferentes iniciativas, como por ejemplo el teléfono 010 de información general, y ya desde el 1995 el Ayuntamiento decidió empezar a publicar en su página WEB información que puede considerarse información reutilizable aunque, evidentemente, no esta información no estaba publicada en formatos reutilizables como los entendemos actualmente.

Ya a partir del año 2009, a raíz de un congreso celebrado en Barcelona al que asistieron numerosos expertos en diversos ámbitos de las administraciones públicas y de las nuevas tecnologías en que apareció el tema del Open Data que empezaba a aflorar en EEUU. A partir de esa fecha empezaron a surgir reflexiones sobre el enganche económico que podía suponer de los negocios que funcionan con la materia prima llamada *información*, de tal manera que si se aumenta el volumen de información libre es evidente que tiene que haber más negocio.

¿Qué aportan las iniciativas Open Data?

Aunque la generación de valor económico es un beneficio evidente del Open Data hay que tener en cuenta que, al fin y al cabo, las administraciones públicas trabajan para todos y que no sería lógico pensar sólo en el aspecto profesional, sino que hay que pensar también en los ciudadanos y en el uso social de la información. Además el uso social acabará derivando en el posible consumidor de esos otros servicios de valor añadido que desarrollen los emprendedores e innovadores. Nosotros creíamos en la promoción de la innovación y el tejido económico pero con un uso social de la información, ya que si la sociedad no se acostumbra a utilizar la información de forma libre, gratuita, directa, ... difícilmente accederá a consumir servicios de pago que le puedan ofrecer terceros.

También hay que tener en cuenta que si la sociedad demanda información a las administraciones públicas les costará más no abrirla por lo que al final es un pez que se muerde la cola: si la sociedad la demanda habrá más información y si hay más información habrá más emprendedores que la utilizarán y la propia sociedad se beneficiará.

La transparencia también es algo muy importante. Sin embargo hay una confusión muy habitual entre Open Data y transparencia. Es cierto que el Open Data contribuye a la transparencia pero no es lo mismo. La transparencia que busca el ciudadano se refiere a la gestión, es una manera de ser y de hacer de las cosas.

También la interoperabilidad interna es una gran ventaja.

¿Son todavía los conceptos “Open Data”, “Reutilización” o “Gobierno Abierto” conceptos poco conocidos por la sociedad?

Esto es una realidad. Hay hoy en día muchos ciudadanos y empresas que llaman preguntando por datos que están disponibles en el portal Open Data, incluso en temas de datos espaciales donde la información reutilizable está generalizada desde hace años

El Ayuntamiento está llevando a cabo una importante labor de divulgación, ya no sólo para que se utilice el portal Open Data del propio Ayuntamiento sino para que se conozca el concepto. Sin embargo hay que hacer un especial énfasis en pensar como se debe difundir estos conceptos y, además, en no hacer un modelo complicado, ya que éste es uno de los riesgos más importantes.

¿Cuáles deberían de ser las medidas de fomento?

Una de las ventajas y factor clave de éxito en el desarrollo de las infraestructuras de datos espaciales es que para su puesta en marcha se constituyó un grupo a nivel estatal con todos los implicados. Ese es un esfuerzo que de alguna manera deben afrontar las administraciones públicas para disminuir el tiempo que el sector privado tardará en conocer toda la información que tiene disponible.

En este sentido son básicos la armonización y el liderazgo. Hasta ahora ha habido personas que han liderado de manera aislada las diferentes iniciativas que han surgido pero se necesita un liderazgo, por ejemplo del Proyecto Aporta, que aporte una visión *paraguas* mediante la creación de un grupo de trabajo para armonizar, para que definir un conjunto de datos mínimo que se abra y sea compartido. Hasta ahora todo lo que se ha hecho ha sido desde el activismo y el voluntarismo.

Sin embargo las administraciones públicas están en este caso siempre en el lado de la oferta, y aunque pueden hacer servicios para potenciar o fomentar que la gente haga uso de la información liberada son los emprendedores, las empresas, ... quienes tienen que crear los servicios. En España, aunque no existe una gran cultura de iniciativas capital-riesgo, si hay profesionales muy preparados en el mundo de las TIC por lo que potencialmente es un problema resuelto.

Los concursos (de 24 horas, de presentación, ...) siguen siendo también herramientas necesarias y deben continuarse haciendo aunque estaría bien que alguna vez estos concursos fueran lanzados por grandes empresas TIC y no por las administraciones públicas.

Resumiendo, ahora mismo lo que las administraciones públicas lo que deben hacer es abrir cada vez más datos, permitir que estos datos puedan cruzarse con otros datos de otras administracio-

nes públicas... y evangelizar, tanto a la sociedad en general como a las empresas, los centros de enseñanza,...

¿Cuáles son las decisiones estratégicas que hay tomar a la hora de poner en marcha una iniciativa Open Data?

En el caso concreto del **Ayuntamiento de Barcelona** bajo el concepto de *información de base* ya existían una serie de mínimos que permitieron hacer una salida relativamente rápida. Sin embargo, aunque había ya existía una evangelización interna, de cara a la evangelización externa si hubo un importante trabajo que hacer.

Una de las piezas clave a la hora de definir una política Open Data es pensar bien el catálogo de datos a abrir y, además, el calendario. Dependiendo del dato hay que plantearse si abrir primero a nivel global y luego, con el tiempo, pensar en abrir el detalle o al revés.

Es imprescindible también contar con el apoyo político, porque hoy en día el Open Data no es un problema técnico sino que es un problema político. Y cuando hablamos de apoyo *político* nos referimos al apoyo del máximo nivel.

Por último hay que pensar que las iniciativas Open Data deben ser algo sostenible, porque los presupuestos siempre son limitados, y que deben seguir una estrategia de hacer las cosas sin prisa pero sin pausa.

¿Cuál es el coste y el ROI de las iniciativas Open Data?

A día de hoy faltan todavía datos para poder decir cuál es el ROI de una iniciativa Open Data y no existe ningún estudio serio en relación con el ROI en ningún portal Open Data del mundo. Existen estudios del ROI en determinadas experiencias concretas y el que menos habla de multiplicar por 10 la inversión realizada. En EEUU, por ejemplo, se han hecho algunos estudios comparando el gasto invertido en dar respuesta a la Freedom of Information Act (FOIA) antes y después de poner en marcha su iniciativa Open Data. En España al no existir este tipo de leyes ese cálculo del ROI no podría hacerse.

Seguramente sea el sector privado, y no el sector público, el que genere los primeros datos que permitan calcular los ROI y en España, y en general en toda Europa, hoy en día el sector privado en torno al Open Data es todavía muy incipiente.

Desde el punto de vista de las administraciones públicas el ROI debe de centrarse simplemente en buscar la sostenibilidad y el beneficio público en función de algo tan intangible y difícil de valorar como es la calidad de vida.

Hay que tener en cuenta, sin embargo, que esta dificultad en la cuantificación del ROI de las iniciativas Open Data es uno de los grandes frenos de las mismas, porque al no poder cuantificar el ROI es más difícil de convencer al que sea escéptico.

¿Qué datos, de los todavía no publicados por las administraciones públicas, podrían ser importantes generadores de valor?

Como concepto general podríamos decir que los datos que más valor generan son siempre los datos más dinámicos: tráfico, estado del aire, meteorología, aparcamiento, ocio,... Sin embargo la apertura de este tipo de datos también es la más costosa y la que conlleva mayores requisitos tecnológicos y de infraestructura.

Para los procesos de apertura de estos datos es muy importante tener en cuenta la calidad y la sostenibilidad. La inversión en equipamiento que generalmente supone el poder conseguir estos datos no puede justificarse simplemente para llevar adelante una apertura de los datos sino que tiene que servir como apoyo a la mejora de la gestión (por ejemplo, disminución de la movilidad en la ciudad,...)

Muchos de estos datos entroncan directamente con el otro concepto muy importante en la actualidad como es el concepto de Smartcity o ciudad inteligente.

Hay otros datos dinámicos que si pueden salir de la gestión administrativa del día a día (licencias de obra, actuaciones de la Guardia Urbana, puntos negros de circulación, temas de consumo,...) y, evidentemente, la reutilización de estos datos dinámicos requiere en la mayor parte de las ocasiones que estén disponibles otros datos más estáticos como el territorio, la población,... como base de los servicios o aplicaciones desarrolladas.

¿Cuál es la valoración del esfuerzo realizado hasta el momento por parte de las administraciones públicas?

El Estado ha puesto hasta el momento mucho énfasis en la parte legislativa y el Proyecto Aporta ha hecho una gran labor divulgativa pero la AGE ha dado poco ejemplo, hasta el momento, en llevar a la práctica el desarrollo de las iniciativas.

Hay que destacar, sin embargo, que también a nivel de la AGE hay conjuntos de datos y servicios abiertos muy interesantes como pueden ser el Catastro, por ejemplo.

¿Tiene sentido que las administraciones públicas cobren por la información abierta?

Este es un tema muy discutido, y nuestra conclusión final es que hay que hacer todo lo posible para que cada vez más información esté disponible en Internet sin ningún tipo de coste y sin ningún tipo de traba en su utilización.

Nuestra estrategia de publicación de datos pasa por centrarnos siempre en los conjuntos de datos en los que se pueden cumplir estas dos premisas, que no existan costes ni trabas en la reutilización, sobre aquellos donde no tenemos claro que estas dos premisas se pueden cumplir.

Teniendo en cuenta la situación actual de las iniciativas de reutilización cualquier traba que pongas, por mínima que sea, impedirá su desarrollo y para poder pensar en que las administraciones públicas recuperen parte de lo invertido por esta vía tiene que haber una masa de negocio importante.

El único coste que podríamos plantearnos en repercutir es el que garantice la sostenibilidad, pero no en cualquier tipo de dato sino en aquellos que tengan interés para los ciudadanos y en los que éstos estén dispuestos a pagar por esa sostenibilidad.

¿Hasta dónde deberían llegar las administraciones públicas en la transformación de la información publicada?

Nosotros creemos, en principio, que debemos tender a la publicación de los datos en crudo por que esto supone el no prejuzgar los usos que se puedan dar de la información.

Pero es verdad que en ocasiones es necesario cocinar los datos hasta un cierto punto para que no se produzcan malas interpretaciones, para cumplir determinados requisitos legales,... incluso para favorecer la propia reutilización.

El cocinado de datos, y esto sí es importante, debería ir más orientado a la armonización de la información publicada en las diferentes administraciones públicas.

¿Existen actualmente más limitaciones tecnológicas o más limitaciones de sensibilidad política?

Las limitaciones más importantes en torno a las iniciativas Open Data no están actualmente en las cuestiones técnicas. Evidentemente si existen problemas técnicos que resolver, pero todos son solventables. Los problemas técnicos más importantes pueden venir según se vaya generalizando la publicación de datos dinámicos en tiempo real, lo que se conoce como el *big data*, pero aún así éste es un tema bastante controlado.

El problema de las iniciativas Open Data es un problema de sensibilidad, y no sólo por la parte política sino también por la parte de los dueños finalista de los datos que en muchas ocasiones tienen gran desconfianza ante su responsabilidad en la publicación de esos datos. En este sentido la legislación también debería dar más garantía a quien publica datos porque, aunque si pueden existir errores en los datos publicados, hay que tener en cuenta que en ningún caso las administraciones públicas falsean los datos que publican.

Valoración del marco legislativo actual

Actualmente las leyes en torno a las iniciativas Open Data no dejan claras las responsabilidades y en este sentido sí que sería necesario que la legislación nos ayudara a aclarar algunos aspectos y de esta manera limar algunas de las reticencias que hay hoy en día.

El hecho, por ejemplo, de que la legislación sólo afecte a la AGE es un mal favor ya que debería ser una cosa para todos, sobre todo teniendo en cuenta que las iniciativas Open Data en España han empezado básicamente en el ámbito local y autonómico.

El marco legislativo actual es demasiado generalista y es únicamente a nivel estatal. Esto es un primer paso pero no constituye el elemento facilitador imprescindible porque no genera la confianza suficiente.

Así como los temas de protección de datos, por ejemplo, si están suficientemente claros (LOPD y Ley Estadística) es verdad que hay un pequeño debate en cuanto a la Propiedad Intelectual de los datos en poder de las administraciones públicas y aquí quizás si faltan algunos temas legislativos específicos que aclaren estas cuestiones.

Quedaría pendiente el establecer cómo regular las iniciativas en el caso de las administraciones públicas que no pueden hacer leyes, por ejemplo los ayuntamientos, de una manera más genérica que lo que puede ser las ordenanzas municipales. En este sentido hay ya una cierta *inspiración* e información cruzada entre ayuntamientos, pero debería seguirse avanzando en este camino porque al final los datos más cercanos a los ciudadanos, a la realidad, a los servicios, ... se mueven en el ámbito municipal. Quizás la Ley Reguladora de las Bases del Régimen Local, que debería de modificarse porque es bastante antigua, o la Ley de Régimen Jurídico de las administraciones públicas y del Procedimiento Administrativo Común podrían reforzar a estas políticas de apertura de datos.

¿Cómo puede afectar la Ley de transparencia, pendiente de aprobar en España, a las iniciativas Open Data?

Tendremos que esperar a conocer qué Ley de transparencia se aprueba pero evidentemente si afectará, y afectará al *estilo americano* en el sentido de que si tú como ciudadano tienes derecho a preguntar a las administraciones públicas por cierta información, y esas administraciones públicas se dan cuenta de que existen muchas solicitudes sobre un determinado tema, lo lógico será abrir la información de ese tema.

Sin embargo esto no podrá ser así sino cambiamos la Ley de Procedimiento Administrativo. Porque sin la existencia de un organismo mediador en los conflictos, si el único recurso que tiene una empresa o un ciudadano ante un conflicto con una administraciones públicas es presentar un recurso administrativo, estaremos poniendo una traba muy importante a la reutilización.

¿Cuáles son los retos del futuro?

Un aspecto importante son los retos en el ámbito legislativo. El marco legislativo actual en torno a las iniciativas Open Data y de reutilización (Ley 11/2007, Ley 37/2007,...) está basado en leyes generales que no han sido generadas por los departamentos finalistas. Deberíamos tender a incluir en la legislación sectorial, como por ejemplo ya está recogido en la Ley del Catastro, la regulación de los aspectos técnicos relacionados con este tipo de iniciativas.

La divulgación es otro aspecto muy importante, sobre todo entre los que tienen que *aprovechar* los datos. Hoy en día el mundo Open Data en España es muy egocéntrico, y eso está bien porque nos conocemos todos los que empezamos con estos temas, pero hay que universalizar y movilizar a la parte de la demanda de información.

¿Cuáles son los retos concretos del Ayuntamiento de Barcelona en torno a las iniciativas Open Data?

Hemos de conseguir que los datos publicados sean reutilizables y útiles, y teniendo en cuenta que creemos que los datos dinámicos son los más útiles, uno de nuestros retos es incrementar los conjuntos de datos dinámicos publicados.

Se está trabajando en todos los aspectos relacionados con el concepto de *Smart City*, sobre todo en los que no requieren una gran infraestructura sensorial o los que pueden aprovechar la ya existente.

Otro importante reto interno es la constitución de un grupo de trabajo permanente en cuanto a políticas, estrategias,... de Open Data ligadas a otros aspectos como la Administración Electrónica o la Información de Base, pensando fundamentalmente en que será el propio Ayuntamiento quien tendrá beneficios con estas políticas de apertura.

6.8 L. Fernando Ramos Simón y Andrea Sala Jiménez [Publidoc - UCM]

Luís Fernando Ramos Simón es Decano de la Facultad de Ciencias de la Documentación de la Universidad Complutense de Madrid y dirige el grupo de investigación PUBLIDOC-UCM. Este grupo de investigación trabaja en el área de la Biblioteconomía y la Documentación, en una línea de investigación específica, que engloba la gestión de la información y la documentación en el sector público. Ha desarrollado otras líneas específicas como el acceso a la información pública, análisis documental de contenido y bases de datos.

Dentro de la investigación realizada por el grupo PUBLIDOC-UCM también participa **Andrea Sala Jiménez**, que está trabajando en los proyectos de investigación “Actualización y cesión del directorio de bases de datos de libre acceso difundidas por la Administración General del Estado a la entidad pública empresarial RED.ES” y “Organización del acceso, uso y reutilización de la información del sector público en España. Hacia la consolidación de una industria de la información”.

PUBLIDOC-UCM realizó un primer trabajo, en temas de reutilización del información del sector público, financiado por el Ministerio de Ciencia e Innovación bajo el marco del Plan Nacional de Investigación Científica, Desarrollo e Innovación Tecnológica (2004-2007) titulado *Reutilización de la Información y documentación del sector público en España. Adecuación al marco europeo de difusión de la información*. Dando como resultado la monografía *Bases de datos de libre acceso difundidas por la Administración general del Estado*.

Entre 2008- 2010, se llegó a un acuerdo de colaboración entre la Universidad Complutense de Madrid y la entidad pública empresarial RED.ES (<http://www.red.es>) ceder y actualizar las bases de datos publicadas por PUBLIDOC-UCM para utilizarlas como base para el Catálogo de Información Pública (http://www.aporta.es/web/guest/buscador_de_catalogos) bajo el marco del proyecto Aporta.

En la actualidad, continúan las tareas de colaboración tanto de consultoría como de actualización del Catálogo de Información Pública donde se está trabajando en un nuevo portal sobre datos públicos (en versión beta) (<http://datos.gob.es/datos/>).

¿Por qué las iniciativas Open Data y RISD son buenas para la sociedad?

En primer lugar, los datos de la Administración Pública son por definición públicos. Por lo que toda esta información debería estar disponible para la sociedad. Una vez que se termina el proceso administrativo, debería ponerse a disposición de los ciudadanos y ciudadanas.

Además, estas iniciativas aportan transparencia y fomentan la aparición de un mercado de información emergente, tanto para los ciudadanos como para empresas.

¿Son todavía los conceptos “Open Data” o “Reutilización” poco conocidos por la sociedad?

Estos conceptos son para la mayoría de la gente nuevos por lo que sí son poco conocidos. La información pública se valora poco y está gestionada muy mal por parte de las empresas. Esto es un problema porque hasta ahora se manejaba más a través de consultorías y a las empresas les llega indirectamente.

¿Hace falta más divulgación por parte de las administraciones públicas?

Si, haría falta mucha más divulgación tanto fuera de las administraciones como dentro de ellas porque no se está explotando correctamente. Actualmente hay muchas bases de datos que cada día cambian y entre las propias administraciones no se avisan de dichos cambios lo que provoca que se esté perdiendo mucha información útil para la sociedad.

Hay muchas administraciones y organismos públicos que dependen de ellas, por lo que es complicado unificar y seguir unos mismos criterios.

Hace falta una normativa clara que obligue a las instituciones a que los datos se procesen de una determinada manera y que se consideren públicos. Si que hay que destacar el caso del Catastro o el BOE en los que se puede considerar que está bien gestionada la información. Pero seguimos resaltando que la mayoría de organismos no realizan una correcta gestión de la información.

¿Sigue habiendo problemas en cuanto a la sensibilidad y mentalidad de las instituciones para este tipo de iniciativas?

Si, existe un problema de mentalidad ya que todavía se piensa que los datos son de la administración. Sigue habiendo mucha preocupación en relación a la seguridad en el acceso a la información.

¿Qué opináis sobre el coste de las iniciativas Open Data y el cálculo del retorno de inversión?

Si los procedimientos administrativos estarían bien hechos, los sistemas de información funcionan correctamente, el resultado del Open Data sería directo sin suponer un gran coste.

En cuanto al retorno de inversión, desde luego que lo hay, pero éste va a ser indirecto: transparencia, más puestos de trabajo, impuestos,...; y por tanto difícil de medir.

¿Cómo valoráis el esfuerzo que se está realizando por las administraciones públicas?

Más bien poco. Se debe hablar más de personas que de instituciones. Por ejemplo, Juan Pelegrín (Comisión Europea - Dirección General de la Sociedad de la información y Medios - http://cordis.europa.eu/fp7/ict/home_en.html) ha realizado un gran trabajo para impulsar, hablar con las administraciones, asistir a diversos eventos y foros, fomentar el liderazgo de varias personas que impulsaran dentro de sus organizaciones y/o empresas estas iniciativas. En España, destacaríamos el papel de Jorge Cancio (SETSI), que ha tenido un papel importante en nuestro país.

Detrás de las iniciativas que han surgido siempre han sido fruto del "liderazgo" de personas en concreto, que consigue convencer de los beneficios que se conseguirían.

¿Con qué tipo de datos se podrían generar más valor con su reutilización?

Bien tratados, toda la información aporta valor. Se pueden destacar los datos geográficos. Pero en definitiva, es más cuestión de las empresas que enriquezcan los datos, con lo que al final se va a generar más valor para el ciudadano.

¿Desde vuestro punto de vista tiene sentido que se cobre a las empresas que utilicen los datos?

En general no, ya que puede llegar a ser más costoso el proceso recaudatorio que dejar los datos publicados libremente.

Puede haber casos excepcionales en los que se cobre, por ejemplo reutilización de los datos por empresas foráneas cuyos posibles beneficios no repercuta, vía impuestos o por utilidad para los ciudadanos, en España. En casos de que el coste de publicar esos datos sea muy elevado, información histórica, también se podría considerar cobrar algún tipo de tasa para justificar dicho coste.

¿Hasta dónde deberían llegar las administraciones públicas en la transformación de la información publicada?

Es muy difícil llegar a un acuerdo, ya que puede llegar a ser discriminatorio para un sector. Si se elabora mucho se le quita potencial de reutilización y si se elabora poco lo dejas para que solo unos pocos puedan entenderlo y tener capacidad económica para tratarlo.

Por ejemplo, cuando se publicó los contratos públicos (PDFs), licitaciones, no se pensó en su reutilización.

No se sabe dónde está la frontera, posiblemente habría que ver cada caso por separado para evaluar el nivel de elaboración o formato de los datos publicados, ya que va a depender no solo de la administración sino del sector que va a reutilizar esos datos.

Debería haber algún tipo de organismo que coordine y regule, entre otros elementos, el nivel de detalle o formato al que deba llegar la administración en la publicación de los diversos conjuntos de datos.

Las iniciativas Open Data, ¿se encuentran actualmente con más limitaciones tecnológicas o con más problemas derivados de las sensibilidades políticas?

Ha habido voluntad política de ciertas personas que han trabajado en el proceso de reutilización. Además aunque se ha aprobado el Real Decreto por el que se desarrolla la Ley 37/2007, de 16 de noviembre, sobre reutilización de información del sector público, en el ámbito estatal se ve que hay otras personas (grupo aún muy numeroso) que no tiene interés en esto.

En cuanto a los aspectos técnicos, principalmente falta organización para “estandarizar” el modo de trabajar y las soluciones técnicas a utilizar.

En aspectos legales, ¿está totalmente claro lo que se considera información reutilizable? Por ejemplo, la normativa europea habla de información mientras que la ley española de documentos.

Lo que produce la administración se pueden considerar documentos. Inicialmente el nombre utilizado iba a ser Documentación del Sector Público, cuando se cambió el nombre se basó en que se trataría por igual información que documentación, por lo que una vez se acepta este símil está claro lo que es información reutilizable.

¿Lo único a tener en cuenta legalmente en cuanto a la reutilización sería debido a la propiedad intelectual y la protección de datos personales?

Estos aspectos están claros en la ley. Pero se deberían quitar ciertas barreras existentes para poder publicar esta información o parte de ella.

Por ejemplo, un caso de que un fotógrafo realice unas fotos para un estudio sobre una determinada zona para una administración local que publica un libro. Sería muy interesante que una

vez obtenido el beneficio de la venta en 4 o 5 años se disponga del libro por internet para poder ser accesible y utilizado por visitantes. En función de cómo esté el contrato editorial esto no va a ser posible actualmente, si se dejara claro podría decidir el ayuntamiento u organismo público su publicación.

¿Las iniciativas siguen las mismas líneas en cuanto a las regulaciones de las licencias tipo y a sus condiciones de uso?

Como se está imponiendo el acceso abierto, ya quedó en segundo plano las licencias tipo. Inicialmente la idea de su utilización se basaba en que se pensaba cobrar para acceder a esa información. Se tenderá a establecer simplemente unas condiciones de uso de la información.

Por otro lado, se pueden crear algún convenio específico para la obtención de datos históricos no accesibles de forma inmediata.

Sobre la ley de transparencia, que todavía no existe en España, ¿cómo complementa las iniciativas y la legislación en cuanto a la reutilización?

Para que haya reutilización tiene que haber acceso, el acceso está recogido actualmente en varias disposiciones generales, pero desde luego es necesario disponer de una ley de acceso a la información pública.

Esta ley establecerá unos plazos para responder, y en cierto modo es previa a la reutilización.

¿Cuáles son los retos del futuro en cuanto a este tipo de iniciativas? ¿Y en dónde se deberían centrar los esfuerzos de ahora en adelante?

Crear un organismo independiente, similar a la agencia de protección de datos o incluso asumido por esta misma agencia, que haga una función de coordinación y de normativa general. Por ejemplo en el Reino Unido, y en otros países, ya existe este tipo de organismo. Normalmente este tipo de organismo se crea en base a lo que se establezca en la ley de acceso. Similar a esto, en el borrador del Real Decreto se hablaba de un responsable en cada ministerio.

Continuar trabajando en la divulgación y mentalidad de los gestores de las administraciones públicas, tanto internamente como de cara fuera.

¿Cómo ha influido o va influir la situación actual de crisis económica en la evolución de este tipo de iniciativas?

Ha influido debido a la tendencia a hacer las cosas a coste cero. Por ejemplo, en el borrador se hablaba de avanzar en este sentido mientras no suponga ningún coste adicional a la administración.

¿Qué trabajo tenéis previsto realizar para el futuro en torno a estas iniciativas?

A día de hoy, estamos organizando unas jornadas sobre reutilización de información del sector público, relacionadas con el acceso y uso de la información, en colaboración con el Instituto Agustín Millares de la Universidad Carlos III, en la que se posiblemente intervengan representantes del catálogo de datos de Estados Unidos entre otros.

Estamos trabajando en proyectos de investigación financiados por el Ministerio de Industria, Turismo y Comercio así como por el Ministerio de Ciencia e Innovación.

Continuamos colaborando con la entidad pública empresarial RED.ES para la creación y del nuevo portal de datos abiertos. Pensamos que se podría crear un equipo multidisciplinar tanto de documentalistas como técnicos y expertos en las diversas áreas para una actualización exitosa del catálogo de datos.

Se tendrá que reforzar el papel de la información como contenido, todos los recursos deben conocerse y tienen que encontrarse accesibles, esta es la principal vertiente relacionada con nuestro trabajo.

6.9 Mar Pereira Álvarez

[Secretaría Xeral de Modernización e Innovación Tecnolóxica de la Xunta de Galicia]

La Xunta de Galicia está impulsando un proceso de modernización de la Administración autonómica con el objetivo ofrecer unos servicios públicos más eficaces y próximos al ciudadano gracias a las tecnologías de la información y la comunicación. Uno de los últimos avances en este sentido ha sido la publicación del *Decreto 201/2011, do 13 de outubro, por que se regula la presenza de la Administración xeral y del sector público autonómico de Galicia en internet*. En él la Administración gallega regula e impulsa el avance hacia el Gobierno abierto facilitando la reutilización de los datos que genera por parte de ciudadanos y empresas.

Desde la Administración autonómica somos conscientes, y especialmente en el contexto autonómico actual, de que el Open Data supone elemento generador de empleo y riqueza al abrir la posibilidad de nuevas oportunidades de negocio para emprendedores que pueden crear nuevas aplicaciones y prestaciones en base a esta información. Además, los agentes económicos y sociales podrán tener una mayor agilidad en la toma de decisiones al disponer de forma fácil y asequible información administrativa, financiera, jurídica.

¿Qué aportan iniciativas como Open Data o RISP y por qué debe plantearse una Administración Pública el tener una política clara y definida en este sentido?

Los beneficios asociados tradicionalmente a este tipo de iniciativas se centran en tres pilares fundamentales:

- La transparencia que aportan a la Sociedad sobre el funcionamiento de las administraciones públicas, generando mayor confianza en los ciudadanos en el trabajo de sus gestores.
- La posibilidad que proporcionan a empresas y emprendedores de generar valor mediante la creación de productos y servicios que utilicen la información como materia prima.
- La mejora en la eficiencia del trabajo de las administraciones públicas, mediante el desarrollo de procesos más óptimos relacionados con la gestión y el tratamiento de la información y mediante la generación de canales de interoperabilidad tanto a nivel interno como entre diferentes administraciones públicas.

Vivimos un momento en el que estos tres pilares están de plena actualidad. Por una parte, la Sociedad demanda cada vez más transparencia a sus gestores y, por otra parte, el momento económico que atravesamos obliga a las administraciones públicas a ser lo más eficientes posibles y a devolver a la Sociedad la información que ya ha utilizado o generado para cumplir con el servicio público, para que sea ésta la que la utilice para crear los servicios y productos que generen valor.

Evidentemente el por qué las administraciones públicas deben plantearse poner en marcha de manera decidida sus iniciativas Open Data está estrechamente relacionado con estos beneficios.

Teniendo en cuenta que los conceptos Open Data y RISIP son todavía bastante desconocidos, ¿qué medidas deberían ponerse en marcha por parte de las administraciones públicas para fomentar su conocimiento?

Cualquier medida de divulgación y fomento del conocimiento de este tipo de iniciativas es importante ya que si algo no se conoce difícilmente podrá ser valorado. Es cierto que hay que tener en cuenta que quizás el concepto Open Data sea un concepto demasiado técnico como para orientar su divulgación al público en general. Debido a esto, y como sucede con otros aspectos tecnológicos, los esfuerzos deberían de orientarse fundamentalmente a su divulgación en torno a las empresas, emprendedores, ... que pueden, reutilizando la información pública, crear los servicios y productos que una vez desarrollados generan y trasladan valor hacia la Sociedad.

En este sentido, en lo relacionado con la divulgación, el fomento del conocimiento, ... hay que destacar el trabajo realizado hasta el momento en España tanto por el proyecto Aporta como por la Fundación CTIC.

¿Es costosa para las administraciones públicas la puesta en marcha y el mantenimiento de las iniciativas Open Data?

El coste de las iniciativas Open Data para las administraciones públicas está fundamentalmente en su puesta en marcha, no en su mantenimiento. Es decir, lo realmente costoso de las iniciativas Open Data, aparte del trabajo inicial de identificar y definir las líneas estratégicas de trabajo, es el esfuerzo que supone el adaptar cada conjunto de datos para que pase, de ser información para la gestión interna, a ser información publicable y reutilizable. Definir de manera adecuada los procesos de tratamiento de la información es vital para conseguir iniciativas Open Data sostenibles en el tiempo.

El mantenimiento de las iniciativas debería ser poco más que el mantenimiento del portal WEB, que da visibilidad y permite el acceso a los conjuntos de datos, y el mantenimiento de los sistemas de información que las soportan.

¿Qué ROI deberían esperar obtener las administraciones públicas de la inversión realizada para poner en marcha y mantener las iniciativas Open Data?

En ningún caso, sobre todo teniendo en cuenta el estado tan inicial de este tipo de iniciativas, las administraciones públicas deberían caer en el error de buscar en las iniciativas Open Data un ROI en términos económicos.

El ROI, y las métricas que deberían aplicarse actualmente, deberían centrarse en aspectos relacionados con la mejora de la eficiencia en el trabajo propio de las administraciones públicas, con la dinamización de la actividad económica relacionada con la reutilización de la información, ... Además hay aspectos fundamentales relacionados con este tipo de iniciativas, como la transparencia o la confianza de los ciudadanos hacia sus gestores, que son prácticamente imposibles de medir y de establecer un ROI asociado.

¿Tiene sentido que las administraciones públicas cobren a empresas y ciudadanos por el acceso a los datos públicos?

En principio, de manera general, el cobro de tasas por disponer de la información publicada no tiene sentido ni desde un punto de vista ético ni tampoco desde un punto de vista de oportunidad.

Por una parte, desde el punto de vista ético, la información en poder de las administraciones públicas es información que, por definición, pertenece a los ciudadanos y que ha sido recogida, tratada y gestionada para el servicio público con el dinero procedente de los impuestos de éstos. Desde el punto de vista de oportunidad, por otra parte, hay que tener en cuenta que el cobro de algún tipo de tasas siempre retrasa y condiciona, en mayor o menor medida, la puesta en marcha de las iniciativas empresariales. En un momento en el que está aumentando cada vez más la oferta de información disponible hay que incentivar y poner las menores trabas posibles para que la parte de la demanda (empresas, emprendedores,...) comience a crear servicios y productos que reviertan en valor para la Sociedad.

De manera excepcional, en determinadas circunstancias o para determinados conjuntos de datos, el cobro de tasas podría estar justificado cuando el esfuerzo de publicación para la Administración fuera significativamente elevado con respecto a la demanda por parte de la Sociedad de esa información. Podría ser el caso, por ejemplo, de que una empresa de manera individual tuviera mucho interés en disponer de cierta información cuya publicación es costosa para la Administración que dispone de la misma.

¿Existe realmente negocio relacionado con la Reutilización de Información del Sector Público?

Todos los estudios existentes, tanto a nivel nacional como a nivel europeo, apuntan a que efectivamente existen grandes oportunidades de negocio en torno a los productos y a los servicios desarrollados utilizando como materia prima la información procedente del sector público.

También es cierto que, por el momento, la oferta de información supera a la demanda de la misma y que son pocas las empresas que han incorporado este tipo de negocios como línea estratégica de crecimiento y desarrollo. Este es uno de los aspectos en los que hay que seguir trabajando, hay que seguir por parte de las administraciones públicas con los esfuerzos de divulgación e incentivación de las iniciativas. Es importante, además, no centrar esta labor de divulgación exclusivamente en el ámbito tecnológico porque cualquier empresa, de cualquier sector, puede dar valor a sus productos y servicios utilizando la información pública.

¿Se deben establecer límites, en cuanto a transformación de la información, para que las administraciones públicas no se conviertan en competencia de las empresas infomediarias?

Tanto desde el punto de vista de la optimización de recursos como desde el punto de vista del conocimiento de las necesidades, la labor de transformación de la información debe recaer fundamentalmente en la iniciativa empresarial.

Desde el punto de vista de la optimización de recursos las administraciones públicas deben centrar sus esfuerzos en publicar información de calidad, de una manera sostenible en el tiempo, debidamente depurada, anonimizada cuando sea necesario,... Teniendo en cuenta estos aspectos, y cumpliendo estos parámetros cualitativos, la información debe ser publicada con la menor transformación posible.

Desde el punto de vista del conocimiento siempre va a ser la iniciativa privada quien esté más cerca de las demandas de la Sociedad en cuanto a productos y servicios, por lo que deben ser las

empresas, emprendedores, ... quienes decidan como transformar la información publicada por las administraciones públicas para dar respuestas a estas demandas. En este sentido lo realmente importante es establecer canales claros y estables de comunicación entre las administraciones públicas y la iniciativa privada para que la planificación de publicación de la información, por parte de la Administración, se adecue a las necesidades identificadas por los desarrolladores de servicios y productos.

En las iniciativas de Open Data, ¿existen actualmente más limitaciones tecnológicas o más limitaciones en lo que respecta a la voluntad política?

Las limitaciones tecnológicas relacionadas con las iniciativas Open Data no son actualmente muy importantes, porque realmente la puesta en marcha de este tipo de iniciativas no tiene grandes requerimientos técnicos. Hay que tener en cuenta que se trata fundamentalmente de coger información que está almacenada en determinados repositorios, estandarizarla de manera adecuada y hacerla pública por lo que las limitaciones más importantes están relacionadas con la calidad y el formato de la información en su origen.

Sobre las limitaciones en cuanto a la voluntad política, aunque es cierto que siguen existiendo, son cada vez menores y se deben fundamentalmente al desconocimiento tanto de los conceptos relacionados con estas iniciativas como con las implicaciones legales. Las administraciones públicas, al igual que la Sociedad, están cambiando poco a poco del concepto de Administración fiscalizadora al concepto de Administración prestadora de servicios a la ciudadanía.

Hoy en día, como en otros muchos aspectos, existe una gran limitación tanto para la puesta en marcha de nuevas iniciativas como para la consolidación de las existentes y es la limitación procedente de las restricciones presupuestarias.

Valoración general del marco regulatorio en España en torno a la Apertura de Datos y a la reutilización

En general el marco regulatorio existente en España de las iniciativas Open Data, procedente de la transposición de la normativa europea, es bastante claro y completo. El concepto de información reutilizable está claro y teniendo en cuenta los aspectos relacionados con la Propiedad Intelectual, el secreto estadístico y, evidentemente, la Protección de Datos ninguna administraciones públicas debería de tener problemas en este sentido.

A pesar de lo anterior, el marco legislativo probablemente debería ahondar en algunos aspectos importantes como son la estandarización de las obligaciones de las administraciones públicas, en cuanto a identificar determinados conjuntos de datos de publicación obligatoria, o en la homogeneización de formatos y condiciones de utilización. Estos aspectos son muy importantes de cara a transmitir a los reutilizadores condiciones que faciliten el desarrollo de productos y servicios.

¿Es necesario desarrollar en España una Ley de Libre Acceso a la Información Pública (Ley de transparencia) vigente ya en la práctica totalidad de países de nuestro entorno? ¿Cómo afectará esta Ley a las iniciativas Open Data?

Las iniciativas Open Data ofrecen a los ciudadanos información a través de la oferta mientras que las leyes de transparencia ofrecen esta información mediante la demanda de la misma.

A pesar de estar incluida en la mayoría de programas electorales de los diferentes partidos desde el año 2004, España es uno de los pocos países en Europa que no han aprobado todavía una Ley de transparencia. La aprobación de esta Ley, que complementaría la legislación existente sobre Apertura de Datos y reutilización, sería un paso más en el acercamiento del trabajo de las administraciones públicas a la Sociedad aportando a la ciudadanía confianza.

¿Cuáles pueden considerarse los retos de futuro más importantes en torno a las iniciativas Open Data y de reutilización de la Información del Sector Público?

Los retos más importantes de cara al futuro de las iniciativas Open Data giran en torno a tres aspectos fundamentales:

- Continuar con la puesta en marcha de nuevas iniciativas Open Data, y con la consolidación de las existentes, poniendo a disposición de la Sociedad cada vez mayor cantidad de información generadora de transparencia y de posibilidades de reutilización.
- Continuar con los esfuerzos de divulgación, orientados fundamentalmente a empresas, emprendedores, ... para conseguir que la información pública sea fuente para la creación de servicios y productos que trasladen valor hacia la Sociedad. Estos esfuerzos divulgativos probablemente deberían ir acompañados de medidas económicas de incentivación de estas actividades.
- Desarrollar los ajustes necesarios en cuanto al marco legislativo para cubrir aspectos como la estandarización de las obligaciones de las administraciones públicas, en cuanto a identificar determinados conjuntos de datos de publicación obligatoria, o en la homogeneización de formatos y condiciones de utilización.

¿Cuáles son las líneas de trabajo relacionadas con la Apertura de Datos y a la reutilización previstas por la SXMIT/Xunta para los próximos meses/años?

Estamos trabajando en la puesta en marcha del portal de Open Data de la Administración gallega. Un espacio único permitirá a la ciudadanía la adecuada recuperación de la información, tal como listas, bases de datos o índices y portales que enlacen con listados descentralizados, que estarán disponibles en formato digital y serán procesables electrónicamente.

De esta forma ponemos a disposición de ciudadanos y empresas datos de carácter económico, estadístico, geográfico, educativo, meteorológico... completos, de calidad y procedentes de fuentes fiables de gran interés y potencial por su calidad y fiabilidad. Así ofrecemos a los ciudadanos la posibilidad de mejorar su información y conocimiento sobre las actividades de las instituciones y por otra facilitamos a las empresas materia prima para el desarrollo de nuevos servicios y productos.

La consolidación de este portal es una de las líneas de actuación de la Xunta de Galicia en su apuesta por la transparencia informativa y la puesta en valor de su información como elemento generador de nuevas oportunidades de crecimiento económico.



7. Conclusiones



7. Conclusiones

En este capítulo se presentan las conclusiones finales del análisis realizado por el equipo de trabajo. Para la elaboración de estas conclusiones finales se han tenido en cuenta, de manera muy significativa, las opiniones y el criterio de los expertos que han participado en el mismo.

Este capítulo está estructurado en una primera sección de análisis de la situación actual y dos secciones finales que incluyen un análisis DAFO de la situación de partida y un estudio de los retos futuros.

7.1 Situación actual

Beneficios

Todos los expertos coinciden en que **los beneficios de las iniciativas Open Data son evidentes y múltiples en muy diversos aspectos**: transparencia para los ciudadanos, desarrollo económico para empresas y emprendedores, ahorro en proyectos tecnológicos y mejora de la interoperabilidad para las administraciones públicas,...

Aunque la **generación de valor económico** es un beneficio evidente del Open Data hay que tener en cuenta que, al fin y al cabo, las administraciones públicas trabajan para todos y que no sería lógico pensar sólo en el aspecto profesional, sino que hay que pensar también en los ciudadanos y en el **uso social de la información**. Además el uso social acabará derivando en el posible consumidor de esos otros servicios de valor añadido que desarrollen los emprendedores e innovadores.

La **transparencia** también es algo muy importante. Sin embargo hay una confusión muy habitual entre Open Data y transparencia. Es cierto que el Open Data contribuye a la transparencia pero no es lo mismo.

| Ciudadanos | Empresas | Administraciones públicas |
|---|--|---|
| <ul style="list-style-type: none"> • Transparencia y rendición de cuentas • Disponibilidad de nuevos servicios/productos generados por el sector infomediario | <ul style="list-style-type: none"> • Igualdad de oportunidades en el acceso a la información • Posibilidad de desarrollo de nuevos servicios/productos • Posibilidad de añadir valor a productos/servicios existentes • Visibilidad para pequeñas empresas y emprendedores | <ul style="list-style-type: none"> • Ahorro de costes en proyectos tecnológicos • Mejora de la interoperabilidad interna • Mejora de la interoperabilidad entre administraciones públicas • Mejora en la calidad de la información • Transparencia hacia la Sociedad |

Figura 27: beneficios más importantes de las iniciativas Open Data

Conocimiento

Aunque actualmente están muy “de moda” en la sociedad conceptos como la transparencia o el Gobierno Abierto, no sucede lo mismo con el concepto Open Data, que **sigue siendo un concepto cuyo conocimiento sigue concentrado en perfiles técnicos**, tanto en las administraciones públicas como en el ámbito tecnológico privado. El conocimiento de estos conceptos es escaso aunque quizás más a nivel conceptual que formal, porque aunque la mayoría de personas no sabe lo que es Open Data si conoce ejemplos de iniciativas, utilidades, información accesible,...

Algunos expertos señalan, en este sentido, que **quizás tampoco sea necesario que el conocimiento del concepto Open Data sea generalizado**. Lo realmente importante es que el concepto Open Data, y todo lo que conlleva, sea conocido por el sector infomediario, porque será el sector infomediario, entendiéndolo desde una manera amplia (emprendedores, empresas, investigadores, movimientos cívicos,...), el que construya los nuevos servicios y realice los tratamientos de la información que devuelvan a la sociedad valor económico y valor social.

Hay que hacer un especial énfasis en pensar como se debe difundir estos conceptos y, además, en no hacer un modelo complicado, ya que éste es uno de los riesgos más importantes.

Concienciación

La mayoría de iniciativas Open Data que hasta el momento se han desarrollado en España han nacido del interés y la perseverancia de personas concretas dentro de las diferentes administraciones públicas. Hoy en día la apertura de datos es una posibilidad legal para las administraciones públicas pero no una obligación⁽¹⁾. Aunque **en general las administraciones públicas empiezan ya a estar concienciadas de que las iniciativas Open Data son realmente beneficiosas**, y es evidente que se han dado pasos importantes durante los dos últimos años, **sigue siendo necesario el realizar mucho trabajo de concienciación política**. Sin esta concienciación política, y el liderazgo dentro de las administraciones públicas, este tipo de proyectos no pueden llevarse a cabo.

Las iniciativas Open Data deben verse, en primer lugar, como un derecho ciudadano: los datos son de los ciudadanos, la información fue “pagada” por los ciudadanos, se ha utilizado y debería ser retornada a la sociedad. Si las administraciones públicas quieren fortalecer la democracia con iniciativas de transparencia y de Gobierno Abierto las iniciativas Open Data son imprescindibles.

Hay que tener en cuenta que **el concepto iniciativa hace referencia a un proyecto sostenible en el tiempo** como una suma de muchos otros proyectos individuales que suponen esfuerzo y trabajo tanto hacia dentro de las propias administraciones públicas como hacia afuera: sensibilización dentro de la Administración, formación y capacitación del empleado público, estandarización, enriquecimiento semántico, análisis de los beneficios que se van a obtener, cuestiones legales, estimular el consumo, diálogo permanente con el sector infomediario, organización de concursos sobre los datos publicados,...

Estrategia

Para los procesos de apertura de estos datos **es muy importante tener en cuenta dos aspectos fundamentales como son la calidad de la información y la sostenibilidad**.

Sobre la estrategia a seguir a la hora de poner en marcha las iniciativas Open Data por parte de las administraciones públicas, los expertos consideran más adecuado el **adoptar un modelo de inicio en el que se priorice el proveer datos en bruto de manera temprana** sobre el enriquecimiento de los mismos. Se trata de no intentar asumir plazos inasumibles si no de **plantearse un proyecto que vaya creciendo de manera constante**, sin esperar a lanzar las iniciativas con todo el abanico completo de los conjuntos de datos identificados.

En esta estrategia **es imprescindible contar con el apoyo político del máximo nivel**, pensando además que las iniciativas Open Data deben ser algo sostenible, porque los presupuestos siempre son limitados, y que deben seguir una estrategia de hacer las cosas sin prisa pero sin pausa.

En este sentido es importante establecer, además, canales de comunicación permanentes entre las administraciones públicas y el sector infomediario para adecuar las iniciativas de las administraciones públicas con las necesidades identificadas por los desarrolladores de servicios y productos. Es decir, se trata de que las administraciones públicas tengan en cuenta, para planificar la publicación de sus conjuntos de datos, lo identificado por los reutilizadores como interesante para la generación de valor.

Dentro de esta estrategia es importante el **establecer medidas para fomentar el consumo de los datos** a través de concursos, eventos formativos, divulgación,...

Costes

Los expertos coinciden en que aunque es verdad que las iniciativas Open Data pueden hacerse prácticamente tan costosas como se quiera, en general, no tienen por qué serlo y **la mejor opción es optar por hacer proyectos Open Data “baratos”**.

El coste de una iniciativa Open Data está básicamente en su puesta en marcha y relacionado, fundamentalmente, con el punto de partida en cuanto a la calidad de los datos. A partir de la puesta en marcha de una iniciativa, si se ha realizado un buen desarrollo tecnológico, si se ha definido una buena estructura y si se han implementado de manera adecuados los procesos y rutinas de estandarización de los datos, **el mantenimiento de las iniciativas Open Data no tiene por que ser costoso y se centra básicamente en el mantenimiento de sistemas**.

Retorno de la inversión

A día de hoy faltan todavía datos para poder decir cuál es el ROI de una iniciativa Open Data y no existe ningún estudio serio en relación con el ROI en ningún portal Open Data del mundo. Todos los expertos apuntan, en este sentido, que el Open Data es algo demasiado reciente como para poder medir el ROI de las iniciativas y que sólo cuando haya una buena base de iniciativas consolidadas será posible empezar a medirlo.

El ROI de las iniciativas Open Data debería medirse tanto desde el punto de vista del retorno propiamente dicho como desde el punto de vista de la eficiencia asociada, es decir, no solo habría que centrarse en los ingresos que se han conseguido gracias a la reutilización sino que también habría que tener en cuenta lo que se ha conseguido ahorrar.

En la actualidad, sobre el ROI esperado, el punto de vista de los gestores políticos se centra en aspectos de imagen en cuanto a transparencia, accesibilidad, cercanía a la ciudadanía,... y

desde un punto de vista más técnico se centra en la estimación de retornos de la inversión a nivel económico, teniendo en cuenta que este tipo de iniciativas producen, por ejemplo, procesos de simplificación administrativa.

Hay que tener en cuenta que la dificultad en la cuantificación del ROI de las iniciativas Open Data es uno de los grandes frenos de las mismas, porque al no poder cuantificar el ROI es más difícil de convencer al que sea escéptico.

Métricas

Actualmente, **las principales métricas que se están utilizando para medir el éxito de las iniciativas Open Data son las métricas más tradicionales** relacionadas, por ejemplo, con el número de descargas de los conjuntos de datos, las visitas a los portales Open Data,...

Aunque, sobre todo debido a lo incipiente de las iniciativas Open Data, **los expertos consideran que es complicada la aplicación de métricas**, también coinciden en que el foco habría que ponerlo en la **elaboración de indicadores y métricas relacionadas con la simplificación de procedimientos, la estandarización y la automatización interna y con la dinamización del sector infomediario**.

Esfuerzo de las administraciones públicas

Sobre el esfuerzo realizado hasta el momento por parte de las administraciones públicas en España los expertos apuntan a que, **aunque actualmente España ocupa una buena posición en el ranking, el esfuerzo puede considerarse como pobre**, teniendo en cuenta que desde la publicación del libro verde europeo sobre reutilización ha habido tiempo para pasos más decididos de los que se han dado.

Como en muchos otros aspectos, **en el esfuerzo realizado por las administraciones públicas entorno a las iniciativas Open Data se aprecian claramente grandes diferencias**. Cabe destacar, por ejemplo, el esfuerzo realizado en este sentido por la Comunidad Autónoma del País Vasco o por la Comunidad Autónoma de Cataluña y por algunos Ayuntamientos como el de Zaragoza, el de Barcelona o el de Madrid.

Desde el punto de vista de la AGE los expertos destacan que aunque ha puesto mucho énfasis en la parte legislativa y que **el Proyecto Aporta ha hecho una gran labor como elemento dinamizador y divulgador** se echa en falta, sin embargo, el llevar a la práctica el desarrollo de las iniciativas e incluso un papel de liderazgo más decidido que motivara un despliegue coordinado de algunos conjuntos de datos de especial utilidad en todos los niveles de la administraciones públicas.

Cobro de tasas

Una de las grandes cuestiones de debate en la actualidad en torno al Open Data y a la reutilización es la necesidad, o la oportunidad, del **cobro de tasas por parte de las administraciones públicas**.

En general, la mayoría de actores implicados en este tipo de iniciativas (administraciones públicas, sector infomediario,...) son partidarios de que **hay que hacer todo lo posible para que cada vez más información esté disponible en Internet sin ningún tipo de coste y sin ningún tipo de traba para su reutilización**. Según los expertos, establecer una barrera de entrada

a una actividad económica, mediante la imposición de cualquier tasa y por pequeña que sea ésta, provoca de manera inmediata que haya emprendedores, pequeñas empresas, ... que no inicien proyectos y, si no se van a poner en marcha proyectos de reutilización, no tiene sentido la apertura de datos. Existen estudios, aunque no en España, que aseguran que la supresión de tasas no implica una pérdida de retorno de la inversión o incluso que apuntan a que esta medida genera mayor beneficio de manera indirecta.

Además **es generalizada la idea de que cobrar por la información liberada no tendría sentido, desde el punto de vista ético**, porque el trabajo realizado con esa información se ha hecho ya con dinero de los impuestos procedentes de la ciudadanía y las empresas.

Negocio en torno a la reutilización

Los expertos consideran que **si bien hoy en día existe ya negocio en torno a la Reutilización de la Información del Sector Público lo realmente importante está todavía por llegar**. Hoy en día hay muy pocos conjuntos de datos disponibles, lo que hace muy difícil crear servicios atractivos y que generen un volumen de negocio relevante.

Es evidente que cuanto más oferta de información exista por parte de las administraciones públicas, y mejor sea la calidad de ésta, el negocio de las empresas se incrementará y los recursos de éstas se encaminarán a ofrecer servicios de valor añadido sobre esa información publicada. **Se pueden generar modelos de negocio muy interesantes en torno a la información pública conociendo qué es lo que puede aportar valor añadido** para que la gente esté dispuesta a pagar.

La Administración debe ser en este sentido muy proactiva en cuanto a la publicación de los datos, preguntando al sector infomediario acerca de la información que puede ser más interesante y generar más valor, estableciendo un diálogo continuo y proporcionando condiciones de reutilización lo menos restrictivas posible.

Sobre la información que puede ser más valiosa para generar valor, todos los expertos apuntan a que, de manera general, es aquella que se alimenta en tiempo real que, generalmente, también es en la que más cuesta generar los procesos de automatización.

A nivel europeo ya se han identificado los conjuntos de datos que, en principio, podrían tener un mayor atractivo para la generación de aplicaciones y servicios: transportes, cartografía, legislación, meteorología, sector publicitario, licitaciones y estadística financiera. Como concepto general podríamos decir que los datos que más valor generan son siempre los datos más dinámicos: tráfico, estado del aire, meteorología, aparcamiento, ocio, ... Sin embargo la apertura de este tipo de datos también es la más costosa y la que conlleva mayores requisitos tecnológicos y de infraestructura (muchos de estos datos entroncan directamente con otro concepto muy importante en la actualidad como es el concepto de Smartcity o ciudad inteligente).

La importancia económica de los datos abiertos se evidencia ya en el informe PIRA, que realizó la Comisión Europea en el año 2000 bajo el nombre de *Commercial exploitation of Europe's public sector information*, en el cual se muestra que este sector representó en el año 1999 casi el 1% del producto nacional bruto en la Unión Europea.

Referencia

http://ec.europa.eu/information_society/policy/psi/docs/pdfs/pira_study/commercial_final_report.pdf

Normalización de formatos

Aunque la **Fundación CTIC**, que alberga la Oficina Española del W3C desde el año 2003, **está trabajando muy intensamente en la definición y estandarización de los datos**, y se ha avanzado ya bastante sobre este aspecto (formatos RDF, niveles de apertura de datos,...), la mayoría de expertos opinan que **todavía hace falta un importante trabajo de coordinación orientado al establecimiento de los formatos y la estructuración de la información** de una manera común para todas las administraciones públicas. Este trabajo de coordinación, que debería llevarse a cabo desde la AGE o incluso a nivel europeo, tendría que establecer aspectos como las materias sensibles de reutilización, los campos y su semántica asociada,... para, alcanzado este nivel, poder plantearse llegar al Linked Data compartiendo el coste de presentar datos enriquecidos con semántica.

Transformación de la información

Al igual que los aspectos relacionados con el tema del cobro de tasas asociado a la reutilización de la información publicada, **el grado de transformación que deben realizar las administraciones públicas sobre esta información es otra de las grandes cuestiones de debate en la actualidad** en torno al Open Data.

Aunque al ser el Open Data un tema muy incipiente resulta complicado establecer unos límites claros, en general **los expertos apuestan porque las administraciones públicas no inviertan sus recursos en transformar la información publicada** sino porque sea la propia sociedad la que tenga la responsabilidad y el poder de decidir en cada momento que información le puede ser más útil, abordando la creación de productos de interés. Hay que tener en cuenta que lo que es un gasto para la Administración, puede ser una oportunidad de negocio para la empresa.

El papel de las administraciones públicas debe ser el hacer disponible en formatos usables la información que está en su poder, siendo de esta manera impulsora de innovación pero no la que innova.

La clave del éxito de la Reutilización de la Información del Sector Público está en que sea la sociedad la que pueda tomar la iniciativa cuando ciudadanos, empresas,... detecten las necesidades y oportunidades para tratar la información publicada y darle valor.

Este tema de la transformación de la información es un tema importante que puede llegar a dar lugar a problemas, como ya está ocurriendo por ejemplo en el Reino Unido, donde hay quejas formales de empresas que realizaron importantes inversiones para poner en marcha determinados modelos de negocio y se encontraron que tiempo después la Administración había decidido ofrecer ese mismo servicio de manera totalmente gratis.

La transformación de la información, apuntan sin embargo algunos expertos, sí podría ser importante si se orienta a la armonización de la información publicada en las diferentes administraciones públicas.

Limitaciones tecnológicas vs sensibilidades políticas

Todos los expertos opinan que **actualmente los problemas más importantes en torno a las iniciativas Open Data no son los problemas tecnológicos, sino que estas iniciativas se**

encuentran con más problemas derivados de las sensibilidades. Esto se debe, fundamentalmente, no a la mala fe o a la falta de voluntad de los gestores políticos o los técnicos, sino a que el significado del concepto Open Data todavía es bastante desconocido.

Algunos expertos también señalan que habría que diferenciar claramente los pequeños ayuntamientos, por ejemplo, donde la capacidad técnica sí está pudiendo suponer una verdadera limitación, y ser una de las razones principales por las que no abordar la puesta en marcha de este tipo de iniciativas, de las grandes ciudades o comunidades autónomas donde la “excusa” técnica no es válida porque sí disponen de los recursos necesarios de personal, medios técnicos,...

En cuanto a las limitaciones tecnológicas, que evidentemente existen, las más importantes se centran en problemas relacionados con aspectos que deberían tender a ser solucionados tanto si se opta por abordar iniciativas Open Data como si no, como puede ser la calidad de la información. **En función de cómo esté la información en los sistemas que utilizan las administraciones públicas serán mayores o menos las limitaciones tecnológicas.**

En menor medida, otros aspectos, como los sistemas de almacenamiento y distribución y sobre todo de transformación de la información (procesos de datamining de obtención de la información en crudo para la generación de los datasets) pueden considerarse limitaciones tecnológicas, aunque todas ellas solventables. Según se vaya generalizando la publicación de datos dinámicos en tiempo real, habrá que prestar atención a lo que se conoce como el *big data*.

Marco legislativo

Sobre el marco legislativo actual en torno a las iniciativas Open Data, en general los expertos consideran que **al tratar estas iniciativas con información pública no debería ser necesario un gran soporte legal para las mismas.** Hay que tener en cuenta que, aunque sí debería de suponer un marco de trabajo claro y con procedimientos sencillos, la legislación no debería en ningún caso suponer un escollo para la reutilización.

Aunque es cierto que **para aquellas administraciones con menos conocimiento sí puede ser necesario un asesoramiento al respecto**, actualmente la legislación existente deja bastante claro qué tipo de información se puede publicar y reutilizar, y teniendo en cuenta algunas fronteras como la protección de datos, la propiedad intelectual, la seguridad y el secreto estadístico, ninguna Administración debería tener ningún problema en este sentido.

En ocasiones los problemas de las iniciativas Open Data relacionados con la sensibilidad de los propietarios de los datos son debidos a la gran desconfianza de éstos ante su responsabilidad en la publicación los datos. En este sentido **la legislación debería dar más garantía a quien publica datos** porque hay que tener en cuenta que aunque si pueden existir errores en los datos publicados por parte de las administraciones públicas en ningún caso éstas falsean ni manipulan estos datos.

Las leyes de transparencia, aún no elaborada en España, gestionan mecanismos de **demanda** de información a las administraciones públicas por parte de los ciudadanos, estableciendo los periodos de respuesta y las posibles penalizaciones mientras que las leyes de apertura de datos y de reutilización, por el contrario, son leyes proactivas, de **oferta** de los datos. No se trata de que una sea sustitutiva de la otra, las dos son necesarias, la transparencia es sin duda alguna

necesaria para dar respuesta a los ciudadanos, pero la apertura de datos contribuye de manera activa tanto para ser y querer ser transparente como para contribuir en el desarrollo económico y en la interoperabilidad.

⁽¹⁾ Esto ha cambiado para la AGE con la entrada en vigor del RD 1495/2011.

7.2 Análisis DAFO

A continuación se hace un pequeño análisis DAFO de la situación actual de las iniciativas Open Data y RISIP. Hay que tener en cuenta, para poder contextualizar y entender correctamente este análisis, que tanto el Open Data como la Reutilización de la Información del Sector Público son movimientos o tendencias muy incipientes lo que provoca, igual que en otros entornos similares, cambios significativos del análisis realizado en espacios cortos de tiempo. El análisis realizado, aunque incluye muchos aspectos generales de las iniciativas Open Data, se centra en la situación existente en la actualidad en España.



Figura 28: análisis DAFO de la situación actual de las iniciativas Open Data en España

7.2.1 Debilidades

Desconocimiento de los conceptos

Aunque cada vez más gente conoce ejemplos de iniciativas, utilidades, información accesible, ... como ya se ha comentado anteriormente el concepto Open Data sigue siendo un concepto cuyo conocimiento sigue concentrado exclusivamente en perfiles técnicos, tanto en las administraciones públicas como en el ámbito tecnológico privado.

Posibilidad legal, no obligación

Hoy en día, en España, la Apertura de Datos es para las administraciones públicas una posibilidad legal pero no obligación. Incluso aunque la entrada en vigor del RD 1495/2011 establece ciertas obligaciones para la AGE y el resto de entes, organismos y entidades del sector público estatal, deja estas obligaciones supeditadas a la ausencia de impacto presupuestario.

Falta de homogeneización de la información

Aunque la Fundación CTIC está trabajando muy intensamente en la definición y estandarización de los datos, todavía hace falta un importante trabajo de coordinación orientado al establecimiento de los formatos y a la estructuración de la información de una manera común para todas las administraciones públicas. Este trabajo de coordinación tendría que establecer aspectos como las materias sensibles de reutilización, los campos y su semántica asociada, ...

7.2.2 Amenazas

Situación económica actual

La situación económica actual es, como para todas las iniciativas tecnológicas, una grave amenaza que podría ralentizar la puesta en marcha de nuevas iniciativas Open Data y la consolidación de las puestas en marcha durante los últimos años.

Dificultad para el cálculo del ROI

La dificultad en la cuantificación del ROI de las iniciativas Open Data es uno de los grandes frenos de las mismas, porque al no poder cuantificar el ROI es más difícil de convencer al que sea escéptico.

Cobro de tasas

Según los expertos, establecer una barrera de entrada a una actividad económica, mediante la imposición de cualquier tasa y por pequeña que sea ésta, provoca de manera inmediata que haya emprendedores, pequeñas empresas, ... que no inicien proyectos en torno a esa actividad.

La situación económica actual puede provocar la tentación en algunas administraciones públicas (o gestores políticos) de ver las iniciativas Open Data como una fuente de ingresos mediante la aplicación de tasas.

7.2.3 Oportunidades

Vinculación con iniciativas globales como ogov, smartcity,...

En la actualidad aspectos como la transparencia, el Gobierno Abierto o la Ciudad Inteligente (o “Smartcity”) son temas “de moda” que, en mayor o menor medida, entroncan directamente con las iniciativas Open Data. El desarrollo de estas iniciativas globales permitirá poner en valor las iniciativas Open Data, tanto desde el punto de vista de aportar valor (transparencia, Gobierno Abierto,...) como desde el punto de vista de disponer cada vez de más información (Ciudad Inteligente).

El Open Data es proporcionar los datos, mientras el Gobierno Abierto significa modificar el funcionamiento interno del gobierno para permitir la participación por parte del ciudadano, pero para ello es fundamental disponer antes de la información ya que no se puede participar en algo que es opaco.

Cambio cultural en los gobiernos

Aunque es un movimiento muy lento, poco a poco se está produciendo en los Gobiernos un cambio cultural, en cuanto a transparencia y rendición de cuentas, que está llevando a estos a darse cuenta que la información pertenece a todos y que, por lo tanto, hay que permitir y fomentar la reutilización.

Interoperabilidad entre administraciones públicas

La situación económica actual, que se destaca anteriormente como una posible amenaza para las iniciativas Open Data, está provocando que las administraciones públicas intenten buscar, cada vez más, soluciones óptimas para sus procesos de interoperabilidad, tanto interna como externa. Las iniciativas Open Data contribuyen de manera significativa en la mejora de la eficiencia de estos procesos de interoperabilidad tanto para la comunicación entre diferentes administraciones públicas como para la comunicación entre departamentos.

Iniciativas emprendedores

Las iniciativas Open Data pueden contribuir a que los emprendedores, sin necesidad de realizar grandes inversiones, pueden generar servicios de valor añadido utilizando la información como materia prima. Este hecho puede hacer que, según se vayan conociendo este tipo de iniciativas, sean los propios emprendedores quienes requieran que se publique cada vez más información.

7.2.4 Fortalezas

Iniciativas consolidadas

La existencia en España de iniciativas Open Data muy consolidadas (como Open Data Euskadi, Ajuntament de Barcelona,...) y el marco de referencia de la Fundación CTIC debe servir como ejemplo a otras administraciones públicas para tomar la decisión de poner en marcha sus iniciativas sin tener que partir, como sucedía hasta hace unos años, desde una situación de desconocimiento e incertidumbre.

Aprobación del Real Decreto 1495/2011

La aprobación del *Real Decreto 1495/2011, de 24 de octubre, por el que se desarrolla la Ley 37/2007, de 16 de noviembre, sobre reutilización de la información del sector público, para el ámbito del sector público estatal* debe servir como elemento dinamizador para la puesta en marcha de nuevas iniciativas Open Data y la consolidación de las ya existentes.

Un ejemplo de esto es la puesta en marcha del portal de datos abiertos de la Administración General del Estado: www.datos.gob.es.

Generalización de dispositivos inteligentes

Muchos de los productos y servicios que pueden generarse utilizando la información procedente de las iniciativas Open Data están orientados, por la naturaleza dinámica de gran parte de esta información, a su consumo a través de dispositivos inteligentes. La generalización de este tipo de dispositivos hará que cada vez sea más rentable, para empresas y emprendedores, la inversión en el desarrollo de productos y servicios que utilicen la información de las iniciativas Open Data como materia prima.

7.3 Retos de futuro

Cambio de mentalidad

Es necesario llevar a un **cambio de mentalidad respecto a la Administración**, para que deje de ser considerada como un proveedor de servicios y pase a convertirse en una plataforma sobre la que poder crear y construir nuevos y mejores servicios. La apertura de datos posibilita que la comunidad de desarrolladores (emprendedores, empresas,...) ponga a disposición de los ciudadanos numerosas aplicaciones, productos y servicios innovadores que la propia Administración Pública no podría llevar a cabo de otra forma.

Es necesario seguir trabajando en conseguir que todas las administraciones públicas, en todos los niveles, entiendan la importancia, la relevancia y la utilidad de publicar la información de manera reutilizable y conseguir que lo hagan. Se trata de avanzar en el convencimiento, mover las voluntades y vencer los temores de las administraciones públicas y los gestores políticos.

Conocimiento y divulgación

El **seguir avanzando en el conocimiento de los diferentes conceptos en torno a las iniciativas Open Data** es uno de los retos futuros más importantes.

En este sentido, en la actualidad, diversas administraciones públicas están estudiando la posibilidad, por ejemplo, de **incorporar el concepto de reutilización en los ciclos de Formación Profesional**, para crear talleres y prácticas en base a la reutilización de los datos abiertos por parte de la Administración.

Otra posible medida para incentivar este conocimiento sería el **proporcionar líneas de ayuda a las empresas para la formación, la divulgación y el desarrollo de nuevos servicios que aporten valor añadido a la información publicada**. De momento las iniciativas Open Data aún no han entrado en el juego en relación a las líneas actuales de impulso económico.

Homogeneización de la información

Uno de los grandes retos futuros debe ser la **utilización de formatos unificados y, sobre todo, la homogeneización de la información que se publica por parte de las diferentes administraciones públicas**. Se trata de establecer un conjunto de buenas prácticas (catálogos, vocabulario,...) en torno al Open Data y **conseguir conjuntos de datos comunes para todas las administraciones públicas a nivel europeo, estableciendo de manera clara qué hay que tener y cómo hay que tenerlo**. Se trata de establecer una manera de catalogar los conjuntos de datos, normalizar los formatos y un vocabulario con el fin de poder enlazarlos entre sí a nivel nacional, lo cual sería muy interesante. Por ejemplo al hablar de datos de un determinado sector, debería haber un vocabulario de referencia estándar reutilizando los que ya existen actualmente y comunes para las diversas administraciones/comunidades

Algunos expertos apuntan como reto futuro que **debería estudiarse la conveniencia de crear un organismo independiente, similar a la agencia de protección de datos y ya existente en otros países, que haga una función de coordinación y de normativa general**.

Condiciones de utilización

Según los expertos, uno de los aspectos en los que hay que seguir avanzando es en la **homogeneización de las condiciones de utilización** para que las reglas de juego sean las mismas para todo el mundo. No tiene sentido, y no parece coherente, encontrarse unas condiciones de utilización, o unas licencias, más restrictivas en unas administraciones públicas que en otras para conjuntos de datos similares. Hay que tener en cuenta que algunas de estas condiciones de utilización pueden llegar a suponer una barrera importante para que la apertura de datos sea efectiva y tenga éxito a la hora de ofrecer la información y a los posibles modelos de negocio.

Legislación

Una vez aprobado el *Real Decreto 1495/2011, de 24 de octubre, por el que se desarrolla la Ley 37/2007, de 16 de noviembre, sobre reutilización de la información del sector público, para el ámbito del sector público estatal* los expertos estarán pendientes ahora del **desarrollo de la modificación de la Directiva Europea sobre Reutilización de la Información del Sector Público** (y que posteriormente España deberá transponer a su legislación). Esta normativa debería acotar al menos una serie de conjuntos de datos que se considere obligatorio publicar, siendo importante que clarifique además la diferencia entre el concepto de datos y el concepto de documentos que figura de manera no totalmente clara en la legislación actual.

Teniendo en cuenta que en España el marco legislativo actual en torno a las iniciativas Open Data y de reutilización está basado en leyes generales, debería empezar a tenderse a **incluir en la legislación sectorial, como por ejemplo ya está recogido en la Ley del Catastro, la regulación de los aspectos técnicos relacionados con este tipo de iniciativas**.

Otro reto futuro importante, en el marco legislativo, debe ser la aprobación de la **Ley de transparencia**, que debería incluir referencias explícitas a la apertura de datos, y en la que se debería primar la oferta sobre la demanda, siendo el primer canal el dar la información antes de que ésta sea solicitada.

De los 27 países que forman la Unión Europea en la actualidad solamente 4 no tienen una **Ley de Acceso a la Información**: Chipre, Luxemburgo, Malta y España. A pesar de que todavía no se ha aprobado, el PSOE incluyó en su programa político para las elecciones de 2004, y también de 2008, el proyecto de la Ley de transparencia y Acceso a la Información que debía reconocer el derecho a saber de los ciudadanos frente a las administraciones públicas. A día de hoy, tan sólo dos partidos políticos han presentado sus borradores sobre la Ley de transparencia en el Parlamento: el PSOE y el PP. El PSOE lo hizo el 29 de julio y el Grupo Parlamentario Popular en el Congreso presentó el 28 de junio su Proposición de Ley, relativa a la transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno.



8. Anexos

8.1 Glosario de términos

A continuación se presenta un glosario de los términos que están relacionados, directa o indirectamente, con las iniciativas Open Data.

| GLOSARIO DE TÉRMINOS | |
|-----------------------------------|---|
| Término | Definición |
| API | Application Programming Interface. Es una interfaz de comunicación entre componentes de software, que ofrece un conjunto de llamadas a ciertas librerías de programación que dan acceso a ciertos servicios desde los procesos, consiguiendo la abstracción en la programación entre niveles inferiores y superiores del software. |
| Conjunto de datos | Datos relacionados, convenientemente estructurados y organizados, de forma que puedan ser tratados (procesados) apropiadamente para obtener información. |
| Dato | Representación simbólica (numérica, alfabética, algorítmica,...), atributo o característica de una entidad. Un dato es una expresión mínima de contenido sobre un tema. |
| Datos personales | Toda información numérica, alfabética, gráfica, fotográfica, acústica o de cualquier otro tipo sobre una persona física identificada o identificable, cuya identidad pueda determinarse, directa o indirectamente mediante un número de identificación o uno o varios elementos específicos, característicos de su identidad física, fisiológica, psíquica, económica, cultural o social. |
| Dcat | Dataset Catalog. Vocabulario RDF para la interoperabilidad de catálogos de datos. Su objetivo principal es la expresión de los catálogos de datos de gobiernos en un formato estándar usando RDF. |
| Derechos de autor | Derecho moral, irrenunciable e inalienable, y derecho exclusivo de explotación que tiene y ejerce sobre su obra literaria, artística o científica la persona creadora de la misma. |
| Derechos de propiedad intelectual | Derechos de autor y derechos afines, incluidas las formas de protección sui géneris. |
| Disponibilidad | Propiedad o característica de los activos consistente en que las entidades o procesos autorizados tienen acceso a los mismos cuando lo requieren. |
| Documento | Toda información cualquiera que sea su soporte material o electrónico así como su forma de expresión gráfica, sonora o en imagen utilizada. |
| Formato | Conjunto de características técnicas y de presentación. |
| Información | Conocimientos comunicados o adquiridos que permiten ampliar o precisar los que se poseen sobre una determinada materia. |
| Infomediario | Empresa o negocio cuyo modelo se base en administrar información en favor de terceros, por medio de la recopilación de datos de diversas fuentes, su estudio y selección, para organizarlos y distribuirlos de manera relevante para su clientela. |
| Metadatos | Literalmente del griego «sobre datos», son datos que describen otros datos, es decir, son el conjunto de características que todo conjunto de datos lleva asociado. |
| MIME | Multipurpose Internet Mail Extensions. Una serie de convenciones o especificaciones dirigidas al intercambio a través de Internet de todo tipo de archivos (texto, audio, vídeo,...) de forma transparente para el usuario. |
| REST | Representational State Transfer. Cualquier interfaz web simple que utiliza XML y HTTP, sin las abstracciones adicionales de los protocolos basados en patrones de intercambio de mensajes como el protocolo de servicios web SOAP. |

| GLOSARIO DE TÉRMINOS | |
|------------------------------|--|
| Término | Definición |
| Reutilizar | Utilizar algo, bien con la función que desempeñaba anteriormente o con otros fines. |
| Reutilización pública | Uso de documentos que obran en poder del sector público, por personas físicas o jurídicas, con fines comerciales o no comerciales, siempre que dicho uso no constituya una actividad administrativa pública. |
| RDF | <i>Resource Description Framework</i> . Es una infraestructura para describir semánticamente recursos, es decir, dotar de sentido a lo que representamos para que las máquinas lo comprendan. RDF se puede representar en distintos formatos: XML, N3, Turtle,... |
| RDFa | <i>Resource Description Framework-in-attributes</i> . Forma de representar los datos estructurados visibles en las páginas Web mediante unas anotaciones semánticas, incluidas en el código e invisibles para el usuario, que permiten a las aplicaciones interpretar esta información y utilizarla de forma eficaz. |
| ROI | <i>Return On Investment</i> . Ratio que compara el beneficio o la utilidad obtenida en relación a la inversión realizada |
| Servicio público | Actividad llevada a cabo por la Administración o, bajo un cierto control y regulación de esta, por una organización, especializada o no, y destinada a satisfacer necesidades de la colectividad. |
| SKOS | <i>Simple Knowledge Organization System</i> . Vocabulario RDF para la representación de sistemas de conocimiento semi-formales, tales como tesauros, taxonomías y esquemas de clasificación. SKOS se ha diseñado para facilitar la migración de los sistemas organizacionales existentes a la Web Semántica. |
| SPARQL | <i>SPARQL Protocol and RDF Query Language</i> . Tecnología de consulta de información desde bases de datos y otros orígenes de datos en sus estados primitivos a través de la Web. Se compone de un lenguaje de consulta estandarizado y de un protocolo con el que ofrecer un servicio Web estándar (HTTP / SOAP), permitiendo realizar consultas a diversas fuentes de datos que almacenan los mismos nativamente en RDF o los presentan como tal. |
| Transparente | Claro, evidente, que se comprende sin duda ni ambigüedad. |
| URI | <i>Uniform Resource Identifier</i> . En español "identificador uniforme de recurso", es una cadena de caracteres corta que identifica inequívocamente un recurso (servicio, página, documento, dirección de correo electrónico, enciclopedia,...). Normalmente estos recursos son accesibles en una red o sistema. Los URI pueden ser localizadores uniformes de recursos (URL), Uniform Resource Name (URN), o ambos (URL + URN). |
| W3C | <i>World Wide Web Consortium</i> . Es un consorcio internacional de reconocido prestigio donde las organizaciones miembro, el personal a tiempo completo y el público en general, trabajan conjuntamente para desarrollar estándares Web. |

Este glosario de términos ha sido desarrollado utilizando como base el glosario sobre apertura y reutilización de datos disponible en la WEB de la Fundación CTIC.

Referencia

<http://datos.fundacionctic.org/glosario-open-data/>

8.2 Formatos

A continuación se presenta una recopilación de los formatos más utilizados actualmente en las iniciativas Open Data existentes para la publicación de la información.

Hay que tener en cuenta, como ya se ha comentado a lo largo de este estudio, que cuanto mejor estructurados estén los datos, más sencillo será reutilizarlos y tratarlos para poder construir productos y servicios. El W3C recomienda, en este sentido, la liberación de datos en formatos abiertos que permitan la reutilización automatizada. Entre los formatos de datos más adecuados para la reutilización están XML, JSON y el modelo RDF (que permite la consulta de datos utilizando el lenguaje SPARQL).

| CATÁLOGO DE FORMATOS | |
|--|--|
| Formato | Descripción |
| SGML <i>Standard Generalized Markup Language</i> | <p>SGML son las siglas de Standard Generalized Markup Language o "Estándar de Lenguaje de Marcado Generalizado". Consiste en un sistema para la organización y etiquetado de documentos. La Organización Internacional de Estándares (ISO) normalizó este lenguaje</p> <p>El lenguaje SGML sirve para especificar las reglas de etiquetado de documentos y no impone en sí ningún conjunto de etiquetas en especial.</p> <p>El lenguaje HTML está definido en términos del SGML. XML es un estándar de creación posterior, que incorpora un subconjunto de la funcionalidad del SGML (suficiente para las necesidades comunes), y resulta más sencillo de implementar pues evita algunas características avanzadas de SGML.</p> <p>La industria de la publicación de documentos constituye uno de los principales usuarios del lenguaje SGML. Empleando este lenguaje, se crean y mantienen documentos que luego son llevados a otros formatos finales como HTML, Postscript, RTF, etc.</p> <p>Referencia: http://www.w3.org/MarkUp/SGML/</p> |
| XML <i>eXtensible Markup Language</i> | <p>XML, siglas en inglés de eXtensible Markup Language ("lenguaje de marcas extensible"), es un metalenguaje extensible de etiquetas desarrollado por el World Wide Web Consortium (W3C). Es una simplificación y adaptación del SGML y permite definir la gramática de lenguajes específicos (de la misma manera que HTML es a su vez un lenguaje definido por SGML). Por lo tanto XML no es realmente un lenguaje en particular, sino una manera de definir lenguajes para diferentes necesidades. Algunos de estos lenguajes que usan XML para su definición son XHTML, SVG, MathML.</p> <p>XML no ha nacido sólo para su aplicación en Internet, sino que se propone como un estándar para el intercambio de información estructurada entre diferentes plataformas. Se puede usar en bases de datos, editores de texto, hojas de cálculo y casi cualquier cosa imaginable.</p> <p>XML es una tecnología sencilla que tiene a su alrededor otras que la complementan y la hacen mucho más grande y con unas posibilidades mucho mayores. Tiene un papel muy importante en la actualidad ya que permite la compatibilidad entre sistemas para compartir la información de una manera segura, fiable y fácil.</p> <p>Referencia: http://www.w3.org/standards/xml/core</p> |
| CSV <i>comma-separated values</i> | <p>Los ficheros CSV son un tipo de documento en formato abierto para representar de manera sencilla datos en formato de tabla, separando las columnas por comas (o punto y coma) y las filas por saltos de línea.</p> <p>Referencia: http://tools.ietf.org/html/rfc4180</p> |
| RSS <i>Really Simple Syndication</i> | <p>Es un formato XML para la distribución de contenidos de páginas web. Facilita la publicación de información actualizada a los usuarios suscritos a la fuente RSS sin necesidad de usar un navegador, utilizando un software especializado en este formato.</p> <p>Referencia: http://www.rss.com.es/</p> |

| CATÁLOGO DE FORMATOS | |
|---|---|
| Formato | Descripción |
| SHP <i>Shapefile</i> | <p>Shapefile es un formato propietario estándar de datos espaciales, desarrollado por la compañía ESRI, que almacena tanto la geometría como la información alfanumérica. Este formato no está preparado para almacenar información topológica.</p> <p>Referencia: http://www.esri.com/library/whitepapers/pdfs/shapefile.pdf</p> |
| XLS <i>Microsoft Office Excel</i> | <p>Microsoft Office Excel es un formato propietario de Microsoft que muestra la información en celdas organizadas en filas y columnas, y cada celda contiene datos o fórmulas, con referencias relativas o absolutas a otras celdas.</p> |
| JSON <i>JavaScript Object Notation</i> | <p>Es un formato ligero para el intercambio de datos basado en la notación literal de objetos de JavaScript. Su sintaxis es simple, por lo que facilita el tratamiento en los navegadores. Además, su concisión reduce el tamaño de flujo de datos entre cliente y servidor.</p> <p>Referencia: http://www.json.org/</p> |
| RDF <i>Resource Description Framework</i> | <p>Los lenguajes de descripción son lenguajes cuya función principal no es hacer programas, si no describir cómo se representan los datos, como por ejemplo, páginas web (HTML), ecuaciones (MathML, LaTeX, CML), representaciones geográficas (GML), puntos geográficos (waypoints), subtítulos (VobSub, OGM), animaciones (SMIL), imágenes vectoriales (SVG), representaciones 3D (X3D),...</p> <p>El Marco de Descripción de Recursos (Resource Description Framework o RDF, en inglés) es un modelo conceptual que sirve para proporcionar información descriptiva sobre los recursos que se encuentran en la Web, permitiendo el intercambio de información a través de diferentes aplicaciones sin que los datos pierdan su significado, lo que facilita la reutilización de los recursos.</p> <p>Una de las características diferenciales del RDF respecto a otros modelos consiste en que posibilita la combinación de distintas fuentes de datos, aunque los esquemas subyacentes sean distintos. Por otro lado, es fácilmente extensible, ya que la evolución de los esquemas no requiere que los consumidores de datos sean adaptados.</p> <p>Referencia: http://www.w3.org/RDF/</p> |
| PDF <i>Portable Document Format</i> | <p>PDF, acrónimo del inglés <i>portable document format</i> ("formato de documento portátil"), es un formato de almacenamiento de documentos, desarrollado por la empresa Adobe Systems. Este formato es de tipo compuesto (imagen vectorial, mapa de bits y texto).</p> <p>Está especialmente ideado para documentos susceptibles de ser impresos, ya que especifica toda la información necesaria para la presentación final del documento, determinando todos los detalles de cómo va a quedar, no requiriéndose procesos anteriores de ajuste ni de maquetación.</p> <p>Es multiplataforma, es decir, puede ser presentado por los principales sistemas operativos (Windows, Unix/Linux o Mac), sin que se modifiquen ni el aspecto ni la estructura del documento original.</p> <p>Puede ingerir cualquier combinación de texto, elementos multimedia como vídeos o sonido, elementos de hipertexto como vínculos y marcadores, enlaces y miniaturas de páginas.</p> <p>Es uno de los formatos más extendidos en Internet para el intercambio de documentos. Por ello es muy utilizado por empresas, gobiernos e instituciones educativas.</p> <p>Es una especificación abierta, para la que se han generado herramientas de software libre que permiten crear, visualizar o modificar documentos en formato PDF. Un ejemplo es la suite ofimática OpenOffice.org y el procesador de textos LaTeX.</p> <p>Puede cifrarse para proteger su contenido e incluso firmarlo digitalmente.</p> <p>Referencia: http://www.adobe.com/es/products/acrobat/AdobePDF.html</p> |

8.3 Legislación

Los inicios de la apertura de datos en Europa se remontan al **Libro Verde sobre la información del sector público en la Sociedad de la Información de la Comisión Europea** en donde ya se dejaba claro que la información del sector público era un elemento clave por el desarrollo de Europa.

Las propuestas de este libro fueron la principal inspiración de la **Directiva 2003/98/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de Europa, sobre la reutilización de la información en el sector público** (también conocido por el acrónimo RIS), aprobada a finales del año 2003.

Posteriormente, en junio de 2006, aparece el **estudio MEPSIR sobre la reutilización de la información pública en los estados miembros (más Noruega) de la Unión Europea**. Este estudio, que fue una valiosa radiografía del uso y gestión de los datos públicos en Europa, daba pautas de cómo gestionar esta información.

En el 2007, en España se legisla la **Ley 37/2007 sobre reutilización de la información del sector público**. Esta norma transpone al ordenamiento español la Directiva europea 2003/98/CE, y contiene la regulación básica del régimen jurídico aplicable a la reutilización de la información elaborada o custodiada por las administraciones y organismos del sector público. Poco tiempo después, los 27 estados miembros notifican haber completado la implementación de la Directiva sobre reutilización de la información pública (RIS) en el ordenamiento legal de cada estado. Esta Ley reconoce la importancia y el valor que tiene la información generada desde las instancias públicas por el interés que posee para las empresas y, consecuentemente, para el crecimiento económico y la creación de empleo. Asimismo, señala el interés de la citada información para los ciudadanos y ciudadanas, como elemento de apertura y participación democrática.

El Gobierno de España a través de los ministerios de la Presidencia y de Industria, Turismo y Comercio, fruto del Plan Avanza2, decide iniciar el **Proyecto Aporta para fomentar la reutilización de la información en el sector público**. Entre otras actividades, se crea una Guía de Reutilización de la Información, donde se habla sobre la importancia de reutilizar la información que genera y recopila el sector público.

Finalmente, el pasado 8 de noviembre se publicó en el BOE el **Real Decreto 1495/2011, de 24 de octubre, por el que se desarrolla la Ley 37/2007, de 16 de noviembre, sobre reutilización de la información del sector público, para el ámbito del sector público estatal**. Este Real Decreto se enmarca en el conjunto de medidas que constituyen la Estrategia 2011-2015 del Plan Avanza 2, que prevé entre sus medidas normativas el desarrollo reglamentario de la Ley 37/2007, de 16 de noviembre, sobre reutilización de la información del sector público, al objeto de detallar para el ámbito del sector público estatal las disposiciones de esta Ley, promoviendo y facilitando al máximo la puesta a disposición de la información del sector público.

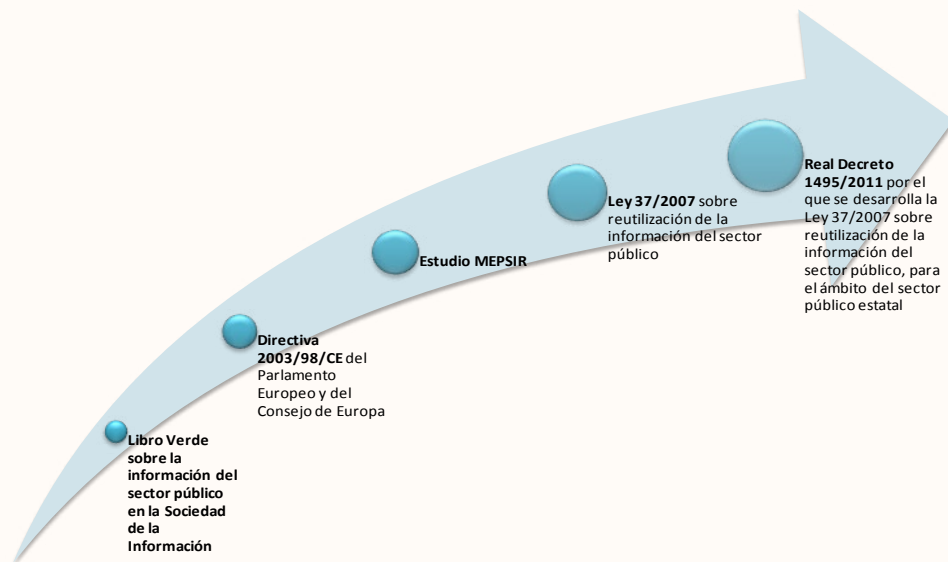


Figura 29: legislación y normativa europea sobre reutilización de información pública

A continuación se presenta una recopilación de la legislación y normativas europea y española aplicables con las iniciativas Open Data y RISIP:

8.3.1 Legislación y normativa europea

- DIRECTIVA 2003/98/CE DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO DE 17 DE NOVIEMBRE DE 2003 RELATIVA A LA REUTILIZACIÓN DE LA INFORMACIÓN DEL SECTOR PÚBLICO:

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2003:345:0090:0096:ES:PDF>

- CORRECCIÓN DE ERRORES DE LA DIRECTIVA 2003/98/CE DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO, DE 17 DE NOVIEMBRE DE 2003, RELATIVA A LA REUTILIZACIÓN DE LA INFORMACIÓN DEL SECTOR PÚBLICO

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2011:246:0034:0034:ES:PDF>

- COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO, AL CONSEJO, AL COMITÉ ECONÓMICO Y SOCIAL EUROPEO Y AL COMITÉ DE LAS REGIONES. reutilización de la información del sector público – Revisión de la Directiva 2003/98/CE

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2009:0212:FIN:ES:PDF>

8.3.2 Legislación y normativa española

- LEY 37/2007, DE 16 DE NOVIEMBRE, SOBRE REUTILIZACIÓN DE LA INFORMACIÓN DEL SECTOR PÚBLICO:

<http://www.boe.es/boe/dias/2007/11/17/pdfs/A47160-47165.pdf>

- REAL DECRETO 1495/2011, DE 24 DE OCTUBRE, POR EL QUE SE DESARROLLA LA LEY 37/2007, DE 16 DE NOVIEMBRE, SOBRE REUTILIZACIÓN DE LA INFORMACIÓN DEL SECTOR PÚBLICO, PARA EL ÁMBITO DEL SECTOR PÚBLICO ESTATAL:

<http://boe.es/boe/dias/2011/11/08/pdfs/BOE-A-2011-17560.pdf>

- REAL DECRETO 4/2010, DE 8 DE ENERO, POR EL QUE SE REGULA EL ESQUEMA NACIONAL DE INTEROPERABILIDAD EN EL ÁMBITO DE LA ADMINISTRACIÓN ELECTRÓNICA:

<http://www.boe.es/boe/dias/2010/01/29/pdfs/BOE-A-2010-1331.pdf>

- LEY 11/2007, DE 22 DE JUNIO, DE ACCESO ELECTRÓNICO DE LOS CIUDADANOS A LOS SERVICIOS PÚBLICOS:

<http://www.boe.es/boe/dias/2007/06/23/pdfs/A27150-27166.pdf>

8.3.3 Licencias

Las licencias son una forma de limitar el uso que las personas pueden hacer legalmente de un activo. Aunque tradicionalmente el propósito principal de las licencias era proteger el valor del activo para que este pudiera ser vendido, la llegada de Internet ha provocado un considerable interés en la idea de licencias más generosas o de distribución libre contra ciertas obligaciones. De estas obligaciones la más prominente era que pudiera ser utilizada gratuitamente mientras uno dijera de donde lo obtuvo (atribución) y que pudiera ser utilizado gratuitamente mientras uno hiciera disponibles bajo la misma licencia cualquier mejora/cambio.

Las licencias y los términos de uso de los datos abiertos están sometidos a las leyes de reutilización de la información del sector público, y en algunos casos pueden tener licencias de propiedad intelectual aunque se tiende a abrirlas sin condiciones siempre y cuando se mantengan sin manipular y con la obligatoria citación de la fuente y de su última actualización. Sobre este aspecto, puede consultar el apartado términos de uso y licencias de este portal.

Ley 37/2007. Artículo 4.

En España, según la Ley 37/2007 en su artículo 4, las Administraciones y organismos del sector público pueden ofrecer la información a empresas y ciudadanos bajo tres modalidades diferentes:

- **Reutilización sin ningún tipo de condición**

Aunque la información puesta a disposición públicamente queda exenta del cumplimiento de condiciones por parte de los reutilizadores (empresas y usuarios), tiene que contener un aviso legal que establezca los puntos básicos de cumplimiento, que son:

- Que el contenido de la información no esté alterado
- Que no se desnaturalice el sentido de la información

- Que se cite la fuente
- Que se mencione la fecha de la última actualización

• **Reutilización con sujeción a condiciones que establezcan licencias-tipo**

Son datos que pueden estar sujetos a derechos de propiedad intelectual de la misma Administración o de terceros (la mayoría de casos). En estos casos, las licencias, además de ser procesables electrónicamente y de estar en formato digital, tienen que tener en cuenta estos criterios:

- Tienen que ser claras, justas y transparentes
- No tienen que restringir las posibilidades de reutilización
- No tienen que ser discriminatorias para categorías comparables de reutilización

• **Reutilización previa solicitud y obtención de autorización**

- Ésta modalidad consiste en que el ciudadano o empresa es quien solicita la información a la Administración, es decir, se necesita una solicitud para facilitar la información susceptible de ser reutilizable.
- Para ello, y con carácter previo a la solicitud, la Administración tiene que establecer los canales y plazos de respuesta y las condiciones (en caso de que existan) a las que somete a la información susceptible de ser reutilizada. Asimismo, facilitará mecanismos accesibles electrónicamente que posibiliten la búsqueda de los documentos disponibles para su reutilización.
- Las Administraciones y organismos del sector público podrán autorizar la reutilización de los documentos sin condiciones o bien podrán otorgar una licencia en la que se establecerán las condiciones pertinentes de acuerdo con lo comentado en los apartados anteriores.
- En el supuesto de que las Administraciones y organismos del sector público escojan esta última modalidad para ofrecer la información reutilizable, la Ley 37/2007, en su art. 10, establece el procedimiento para tramitar las solicitudes realizadas sobre dicha información. Algunos aspectos de la regulación del procedimiento no tienen carácter básico por lo que las administraciones autonómicas podrían establecer especialidades.

Open government licence

El 30 de septiembre de 2010 el Archivo Nacional del Reino Unido liberó una licencia gubernamental de reutilización de los datos generados a nivel estatal.

Referencia

<http://www.nationalarchives.gov.uk/doc/open-government-licence/>

Open data commons public domain dedication and license (pddl)

Las licencias Open Data Commons son licencias específicas para bases de datos, usables tanto para los esquemas como para los datos. Al menos existen tres licencias de este tipo: Public Domain Dedication and License (PDDL), Attribution License (ODC-By) y Open Database License (ODC-ODbL).

Referencia

<http://opendatacommons.org/licenses/>

8.4 Bibliografía y referencias

A continuación se incluye una breve reseña bibliográfica y de referencias de interés que han sido consultadas para la confección de determinados aspectos, fundamentalmente del marco teórico, de este Estudio:

<http://www.aporta.es>

<http://datos.gob.es/datos/>

<http://opendata.euskadi.net>

http://www.navarra.es/home_es/Open-Data/

<http://dadesobertes.gencat.cat/es/index.html>

<http://w20.bcn.cat/opendata/>

<http://datos.gijon.es/>

<http://www.zaragoza.es/ciudad/risp>

<http://datos.fundacionctic.org/>

<http://www.data.gov/>

<http://data.gov.uk/>

<http://datos.gob.cl/>

<https://opendata.go.ke/>

<http://www.aporta.es/web/guest/estudioRISP2011>

http://ec.europa.eu/information_society/policy/psi/docs/pdfs/pira_study/commercial_final_report.pdf

http://roter.es/documents/PAPER_REUTILIZACION_INFORMACION_PUBLICA_PRIVADA_OPENDATA.pdf

<http://inkdroid.org/journal/2010/06/04/the-5-stars-of-open-linked-data/>

<http://www.w3.org/TR/gov-data/>

<http://www.nationalarchives.gov.uk/doc/open-government-licence/>

<http://opendatacommons.org/licenses/>

<http://datos.fundacionctic.org/glosario-open-data/>

OPEN DATA-RIS



**Colexio Profesional de
Enxeñaría en Informática
de Galicia**



**XUNTA
DE GALICIA**