

La revista **El profesional de la información** está referenciada en:

BASES DE DATOS

Academic search premier (Ebsco)

<http://www.ebscohost.com/academic/academic-search-premier>

Compludoc (Universidad Complutense de Madrid)

<http://europa.sim.ucm.es/compludoc/>

Dialnet (Universidad de La Rioja)

http://dialnet.unirioja.es/servlet/revista?&clave_revista=469

Economía y negocios (Ebsco)

<http://www.ebscohost.com/academic/economia-y-negocios>

Francis (Inist)

<http://www.inist.fr/spip.php?article23>

ISI Social science citation index, Social SCI, WoS (Thomson Reuters)

http://wokinfo.com/products_tools/multidisciplinary/webofscience/ssci/

Impact Factor 2009 = 0,478

Inspec, Information services in physics, electronics and computing (IET, The Institution of Engineering and Technology)

<http://www.theiet.org/publishing/inspec/>

ISOC, Índice español de ciencias sociales y humanidades (Iedcyt)

<http://bddoc.csic.es:8080/ver/ISOC/revi/0721.html>

ISTA, Information science and technology abstracts (Ebsco)

<http://www.ebscohost.com/public/information-science-technology-abstracts>

Lisa, Library and information science abstracts (CSA)

<http://www.csa.com/factsheets/lisa-set-c.php>

Lista, Library, information science & technology abstracts (Ebsco)

<http://www.libraryresearch.com>

Pascal (Inist)

<http://www.inist.fr/spip.php?article22>

Scopus (Elsevier) Scimago Journal Rank 2009 = 0,035

<http://www.scopus.com>

CATÁLOGOS Y SERVICIOS BIBLIOTECARIOS

Argos-Bolsum (GVA, Generalitat Valenciana)

http://www.pre.gva.es/argos/es/contenido_general/recursos/bolsum/

Cbuc, Consorci de Biblioteques Universitàries de Catalunya

<http://sumaris.cbuc.es/13866710.htm>

In-Recs, Revistas españolas de ciencias sociales Grupo EC3, Evaluación de la Ciencia y de la Comunicación Científica, Universidad de Granada

<http://ec3.ugr.es/in-recs/iii/Documentacion-fecha-2009.htm>

Registros bibliográficos para bibliotecas públicas españolas (Rebeca)

<http://www.mcu.es/bibliotecas/MC/Rebeca/>

ACCESO A LOS TEXTOS COMPLETOS

MetaPress (2000-)

<http://elprofesionaldelainformacion.metapress.com/>

ALPSP Learned journals collection (ALJC) (2011-)

<http://aljc.swets.com>

Ebscohost Electronic Journals Service (2000-embargo 1 año)

<http://ejournals.ebsco.com/direct.asp?JournalID=105302>

Library, information science & technology abstracts with full text (2000-embargo 1 año)

<http://www.ebscohost.com/thisTopic.php?marketID=1&topicID=584>

Academic search complete (2000-embargo 1 año)

<http://www.ebscohost.com/thisTopic.php?marketID=1&topicID=633>

Business source complete (2000-embargo 1 año)

<http://www.ebscohost.com/academic/business-source-complete>

El profesional de la información (1992-embargo 2 años)

<http://elprofesionaldelainformacion.com/contenidos.html>

SwetsWise (2000-)

<https://www.swetswise.com>

EPI EN FACEBOOK

<http://www.facebook.com/group.php?gid=36050316757>

EPI EN TWITTER

http://twitter.com/revista_EPI

PLATAFORMA DE PRODUCCIÓN OJS

Recyt, Repositorio español de ciencia y tecnología (Fecyt)

<http://recyt.fecyt.es/index.php/EPI>

Sumario

EPI, 2011, v. 20, n. 3

Tema central: Información de las administraciones públicas

OBSERVATORIO

- 245 **E-gobierno: ¿modernización o fosilización de la administración?**
Adela d'Alòs-Moner

ARTÍCULOS

- 251 **Benchmarking del e-gobierno local: limitaciones de los métodos de evaluación comparativa**
Batlle-Montserrat, Joan; Abadal, Ernest; Blat, Josep
- 260 **Acceso a los datos públicos y su reutilización: open data y open government**
Ferrer-Sapena, Antonia; Peset, Fernanda; Aleixandre-Benavent, Rafael
- 270 **Subsidios informativos y función documental de las salas de prensa online de los ministerios españoles**
Jordi Xifra
- 276 **El DNI electrónico: ecosistema y uso en la e-administración local**
Pablo R. Prieto
- 281 **Documentos de comunicación en los manuales de identidad corporativa de la Administración Pública española**
María-del-Carmen Rodríguez-López

ANÁLISIS

- 291 **Reutilización de la información del sector público y open data en el contexto español y europeo. Proyecto Aporta**
Marcos-Martín, Carlos; Soriano-Maldonado, Salvador
- 298 **¿Datos abiertos? Sí, pero de forma sostenible**
Marc Garriga-Portolà
- 304 **El Plan de Innovación Pública del Gobierno Vasco y la gestión de la información**
Iñaki Ortiz-Sánchez
- 309 **A ritmo de tweet: archivando elecciones 2.0**
Lluca, Ciro; Cócera, Daniel; Torres, Natalia; Suades, Gerard; De-la-Vega, Ricard
- 315 **Información de la Administración General del Estado en la era digital: publicaciones oficiales**
Cristina Rodríguez-Vela
- 324 **e-Catalunya, comunidades de práctica virtuales para una administración pública más eficiente y abierta**
María-Ribera Sancho, Antonio Cañabate, Albert Botella, Josep Casanovas, Ferran Sabaté
- 332 **Sistema de prescripción y dispensación electrónica en la Agencia Valenciana de Salud**
Elena De-la-Poza-Plaza, Isabel Barrachina-Martínez, José-Luis Trillo-Mata, Ruth Usó-Talamantes
- 340 **El Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya: génesis de un diario digital**
Laura Orenga-Gaya, Olga Giralt
- 345 **Administración colaborativa y en red**
Jordi Graells-Costa
- 348 **Virtualización, una solución para la eficiencia, seguridad y administración de intranets**
Diego Martín, Mónica Marrero, Julián Urbano, Eduardo Barra, José-Antonio Moreiro

355 AGENDA

360 INFORMACIÓN PARA LOS AUTORES



Creación de Archivos y Bibliotecas Virtuales

Desde la digitalización de materiales bibliográficos hasta la asignación de metadatos y su implementación en la red, conforme a la normativa internacional.

Productos para crear Bibliotecas Digitales y Virtuales

DIGIBIB 7.0

Solución avanzada para la creación de Bibliotecas Digitales y la Gestión Bibliotecaria Multilingüe.

DIGIARCH 2.0

Sistema digital de descripción y gestión archivística. Descripción en ISAD(G) y EAD 2.0.

DIGIDIR 2.1

Directorio para Archivos, Bibliotecas y Museos con generación automática de estadísticas y sistemas de información geográfica (GIS).

OAsIs-PMH 2.0

Sistema integrado de recolección de diversos esquemas de metadatos:

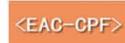
- DCMI sin cualificar
- MARC 21
- SWAP
- EAD
- mod_OAI
- DRIVER 2.0.

ADAPTACIÓN A EUROPEANA (FASE DANUBIO)

Implementación del esquema ESE 3.4 (Europeana Semantic Elements) y EDM 5.2.1 (Europeana Data Model) Adaptado a la Agenda Digital Europea 2020.

DIGITALIZACIÓN AVANZADA

Con asignación dinámica de metadatos.



- Recolección en la Web para Entidades e Instituciones de Memoria en OAI-PMH y Dublin Core cualificado con ESE 3.4
- Consultoría y mappings a EDM 5.2.1 (Europeana Data Model)
- Bibliotecas digitales que permiten la creación, recuperación y recolección de metadatos (MARCXML, DCMI y RDF y RDFs)
- Archivos Web que facilitan la creación, recuperación y recolección de metadatos (EAD 2.0 y EAC 2010)
- Implementación de la Europeana OpenSearch API
- Adaptación del repositorio OAI para la transmisión de instancias RDF según ORE
- Repositorios Institucionales DIGIPRESV para Preservación Digital a largo plazo mediante PREMIS 2.1 y OAIS ISO 14721
- Intercambio de metadatos en METS 1.9 (diferentes Profiles) integrando todos los esquemas de metadatos
- Creación de METSRights para el control de los derechos de autor
- Reconocimiento Óptico de Caracteres OCR y generación dinámica de ALTO (Analyzed Layout and Text Object)
- Generación e integración de registros SKOS mediante MARC21(Up.12)/RDA
- Creación de eBooks o libros digitales en formatos: ePub y Mobipocket.
- Adaptación de DIGIBIB a Linked Open Data



Validación en el Data Providers de la Open Archives Initiative. Genera un Sitemap para Google.

C/ Claudio Coello, 123. Madrid. Tel.: 915 81 20 01. digibis@digibis.com

www.digibis.com



Nº 6002188

E-GOBIERNO: ¿MODERNIZACIÓN O FOSILIZACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN?

Adela d'Alòs-Moner



Adela d'Alòs-Moner, socia fundadora de *Doc6*, tiene una larga trayectoria tanto en centros públicos como privados. Ha sido directora de la biblioteca de ciencias de la *Universitat Autònoma de Barcelona* y coordinadora de distintos proyectos europeos. Ha impartido clases en diversas universidades y ha sido presidenta del *Col·legi Oficial de Bibliotecaris-Documentalistes de Catalunya (Cobdc)*.

Doc6, Consultores en recursos de informació
<http://www.doc6.es>
aalos@doc6.es

Resumen

Después de una introducción global sobre conceptos como egobierno, edemocracia o egobernanza, se hace una breve reflexión sobre la situación de la administración pública española en relación con internet. Se plantea la oportunidad que representan las tecnologías de la información y la comunicación para llevar a cabo reformas en profundidad en los procedimientos administrativos. De no hacerlo, se corre el riesgo de “fossilizar” la administración y realizar únicamente cambios superficiales que no contribuyen a la necesaria mejora de la eficiencia y del servicio a empresas y ciudadanos.

Palabras clave

Administración pública, Gobierno electrónico, Transparencia administrativa, Tramitación online, E-gobernanza, E-gobierno, E-democracia, E-administración.

Title: E-government: modernization or fossilization of the administration?

Abstract

After a general introduction to concepts such as eGovernment, eDemocracy and eGovernance, a brief reflection on the situation of the Spanish public administration in relation to the internet is offered. The opportunities that information and communication technologies offer to carry out deep reforms in administrative procedures is discussed. If we do not seize these opportunities we risk “fossilizing” the administration, making only superficial changes that do not make the needed improvements in efficiency and the services to businesses and citizens.

Keywords

Public administration, Electronic government, Administrative transparency, Online transactions, E-governance, E-Government, E-democracy.

d'Alòs-Moner, Adela. “E-gobierno: ¿modernización o fosilización de la administración?”. *El profesional de la información*, 2011, mayo-junio, v. 20, n. 3, pp. 245-249.

DOI: 10.3145/epi.2011.may.01

E-gobernanza, e-gobierno, e-democracia

En esta editorial se quiere reflejar el estado de la administración pública española en internet. Estamos en una encrucijada que puede derivar en un fortalecimiento de la modernización y democratización de la administración pública o en un anquilosamiento barnizado de modernidad.

En los últimos años se han consolidado en la administración pública las expresiones e-gobierno (*eGovernment* en inglés), e-democracia (*eDemocracy*), *eProcurement* y, como

concepto más amplio que los engloba a todos, e-gobernanza (*eGovernance*).

El e-gobierno es ofrecer a través de internet información y servicios. La e-democracia engloba las formas de comunicación entre electos y elegidos y se asocia con votaciones y referendums online. El *eProcurement* se asocia a la gestión de trámites a través de internet, especialmente compras y ventas.

Rogers W.O Okot-Uma, consultor del *Commonwealth Secretariat*, en el artículo *Electronic governance: re-inventing*

Artículo recibido el 03-04-11
Aceptación definitiva: 14-04-11

*good governance*¹, remarca la oportunidad que ofrece la e-gobernanza a los gobiernos para *reinventarse*, para aproximarse al ciudadano y para crear alianzas y redes con distintas comunidades de intereses y experiencias.

La entiende como una iniciativa que debe moverse a distintos ámbitos – local, estatal– que debe explotar las posibilidades de las tecnologías de la información y las comunicaciones para conseguir la buena gobernanza.

En relación con estos conceptos y para intercambiar experiencias entre distintas administraciones, han aparecido muchos grupos y forums, gran parte de ellos de países anglosajones.

A título de ejemplo podemos citar:

Center for Governmental Studies
<http://www.cgs.org>

Organización sin fines de lucro, no partidista, fundada en 1983, busca crear soluciones innovadoras en medios políticos y ayudar a los individuos participar más eficazmente en sus comunidades y los gobiernos.

DoWire, Democracies online
<http://dowire.org>

Blog y lista de distribución puestos en marcha en enero de 1998 para estar al día de iniciativas que se realizan en todo el mundo sobre democracia online.

E-Democracy.org
<http://www.e-democracy.org>

Fundada en 1994, mantiene forums y blogs

PublicUs.net
<http://www.publicus.net/articles/edemresources.html>
Lista de recursos muy completa del consultor **Steven Clift**, relacionado también con DoWire y E-Democracy.

Por último, la *Comisión Europea* mantiene una web con 40 foros temáticos, blog, directorio de expertos, casos prácticos, eventos, etc.:
<http://www.epractice.eu>

¿Podemos realmente hablar de e-gobierno o de e-democracia?

Se ha escrito mucho y cada día aparecen nuevos informes y artículos sobre e-gobierno y cada vez más se manifiesta la necesidad de “reinventar” la manera de gobernar. Se constata que las tecnologías de la información y las comunicaciones deben ser una oportunidad de cambio en la administración pública que les permita:

- mejorar los procesos internos;
- mejorar los servicios;
- intensificar la interacción con los ciudadanos y las empresas;
- potenciar el desarrollo económico.

La inversión en infraestructura que muchos gobiernos están realizando responde a una visión basada en que el crecimiento económico, el cual sólo será posible si se dispone de un acceso a la Red rápido y seguro.

En la web de la *Comisión Europea* se puede leer:

“La administración electrónica se basa en el uso de las herramientas y sistemas de información y comunicación (TIC) para proporcionar mejores servicios públicos a ciudadanos y empresas. Las TIC ya son muy utilizadas por los órganos de gobierno, así como por las empresas, pero la administración electrónica implica mucho más que las herramientas. También implica repensar las organizaciones y procesos, así como cambiar el comportamiento de modo que los servicios públicos se presten de manera más eficiente a las personas que los necesitan. Bien implementada, la administración electrónica permite a todos los ciudadanos, empresas y organizaciones llevar a cabo sus tratos con el gobierno con más facilidad, más rápidamente y a menor costo”.

http://ec.europa.eu/information_society/activities/egovernment/index_en.htm

Nadie duda del importante papel que las TIC pueden tener en las administraciones públicas y en su relación con los ciudadanos y las empresas. No está tan claro que se sea tan consciente que las TIC pueden representar una oportunidad de cambio, para “reinventar” la manera de gobernar.

Si analizamos la tramitación online, sin duda uno de los servicios que las administraciones deben asegurar y donde muchas de ellas están aún hoy centradas, vemos que es necesario tener una visión amplia que asegure que se aprovecha la puesta en funcionamiento de un trámite por internet para realizar una reingeniería del proceso en su globalidad. Por ejemplo, ¿qué datos se preguntan? ¿dispone ya la administración de estos datos?, ¿obliga el marco legal a pedirlos? ¿si no es necesario pedirlos, son datos que después se tratan y se elaboran? Al formularse muchas de estas preguntas se comprueba fácilmente que muchos trámites se realizan usando viejos modelos, sin pensar cómo pueden mejorarse, simplificarse o explotarse para la optimización global del servicio.

Evolución de la administración pública en internet

Desde mediados de 1990, cuando empiezan las primeras webs en las administraciones públicas, se ha pasado por 4 fases que se muestran en la figura 1.

Una vez cubierta una primera fase consistente en facilitar información sobre la propia administración, los ejes de actuación se han centrado en potenciar la tramitación online. En un primer momento, con limitadas posibilidades de interacción (por ejemplo, debe imprimirse el formulario para después presentarlo presencialmente), y posteriormente con la posibilidad de realizar íntegramente el trámite por internet. Finalmente las webs de las administraciones se plantean también como un instrumento de participación ciudadana: forums, posibilidad de dejar mensajes en la red, de enviar mensajes electrónicos a cargos políticos, de intervenir en

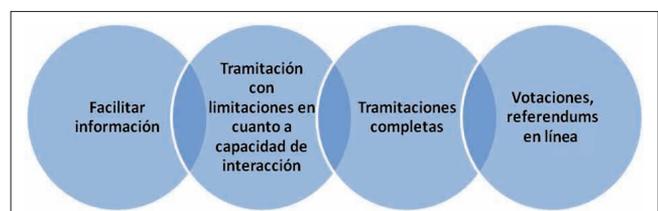
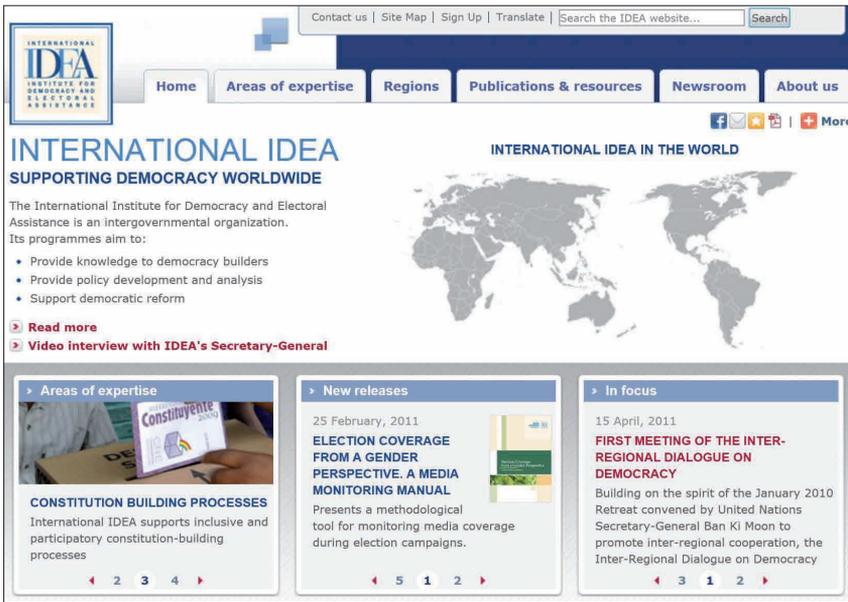


Figura 1



los plenos municipales a través de la Red, etc. Donde se están realizando avances, gracias a las normativas sobre privacidad de datos y firma digital, es en la posibilidad de votar online. De momento son pocas las experiencias, pero ya se vislumbra como una vía de futuro cercano.

Una de las primeras iniciativas se remonta al año 1994: *Minnesota E-Democracy*. Se trata de una organización que tiene como misión mejorar la participación democrática de los ciudadanos de Minnesota a través de las redes de información y las tecnologías de las comunicaciones. <http://forums.e-democracy.org>

Entre las organizaciones de referencia podemos citar el intergubernamental *Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral (IDEA)*, que tiene su sede en Estocolmo. <http://www.idea.int>



Sede electrónica del Principado de Asturias, una de las mejores de España, <https://sede.asturias.es>

Sobre este tema es necesario mencionar un artículo publicado en el año 2000, *Top ten e-democracy "to do list" for governments around the world* del citado **Steven Clift**.

<http://www.publicus.net/articles/ego-vten.html>

El artículo señala que los gobiernos tienen ahora la posibilidad de romper la mentalidad basada en "nosotros" y "ellos" y apostar por una administración como una institución del pueblo. Según **Clift** los diez aspectos que deben llevarse a cabo para poder hablar de e-democracia son:

1. Informar de las reuniones públicas a través de internet de manera sistemática y efectiva.

2. Introducir el "botón democrático" en la primera página de la web corporativa que explique la misión y los objetivos del ente, las personas de dirección que toman las decisiones, las principales leyes que afectan a los ciudadanos, etc.

3. Implementar el "servicio democrático" que facilite trámites online, realice encuestas a través de la Red, recoja opiniones de ciudadanos, potencie su interacción con la administración, etc.

4. Acabar con el "déficit de la democracia online"; es decir, invertir en tecnología y en infraestructura de comunicaciones.

5. Potenciar los niveles de representación a través de internet creando "despachos virtuales" que permitan recoger e intercambiar opiniones de ciudadanos.

6. Impulsar las posibilidades de canal bidireccional de internet y contestar de manera rápida y efectiva a los correos electrónicos. Definir una política clara al respecto.

7. Realizar consultas a través de la red que sirvan para educar a los ciudadanos a participar más en "el bien público".

8. Desarrollar normativas y leyes que regulen la e-democracia.

9. Educar a los cargos electos en el uso de internet en su trabajo diario. En este sentido el mismo autor sugiere que debe asegurarse que los cargos electos han leído su artículo "*Top ten tips for wired elected officials*".

<http://www.publicus.net/articles/weos.html>

10. Crear aplicaciones para asegurar un único punto de acceso a la Administración. Compartir con otras administraciones de todo el mundo.

Papel de la administración pública

Estamos en una nueva realidad en la que la administración pública tiene un papel múltiple:

- proporcionar el acceso y asegurar la transparencia administrativa facilitando la relación entre ciudadanos y empresas con la propia administración. Mientras que la administración tiene la obligación de dar a conocer información de interés público, el ciudadano tiene el derecho a acceder a determinadas informaciones de la administración que le atañen directa o indirectamente;
- tener un papel de liderazgo, democratizando el acceso a la información. Para ello debe facilitar acceso y formación a los ciudadanos y asociaciones a los sistemas de información y potenciar el uso extensivo e intensivo de las TIC en las empresas, especialmente las pymes.
- crear las infraestructuras necesarias para la sociedad de la información y evitar el *gap* o brecha digital y facilitar la participación en la sociedad de la información.
- asegurar la privacidad de los datos y un acceso fiable y seguro a la información y a los trámites.
- potenciar el sentido de comunidad y la identidad cultural a través de las TIC.

Transparencia administrativa

La administración dispone de mucha información que es de interés general o de interés específico para personas o empresas. Hoy tiene en internet un importante instrumento que le permite ponerla al alcance de todos o de quien la precise.

Aunque ya hace años que se ha planteado el derecho a la información pública –cabe recordar, por ejemplo, el informe realizado por la *Unesco* en 2004 “El derecho de los ciudadanos a la información pública”– de momento, ni la *Comisión Europea* ni el Estado español ha legislado estos aspectos de manera clara.

Desde que en diciembre de 2009 Obama lanzó la iniciativa “About open government”, este tema ha empezado a adquirir mayor relevancia.

<http://www.whitehouse.gov/open>

Situación de España

Sin duda constatamos que durante los últimos años ha habido un avance importante en los servicios que las distintas administraciones ofrecen a los ciudadanos y empresas.

Han pasado poco más de 15 años desde que la mayoría de las administraciones públicas empezaron a tener sus webs online y, durante este período ha habido bastantes progresos.

En España destacan el *Gobierno de Asturias* que tiene una de las webs mejor valoradas, la *Generalitat de Catalunya* o los *Ayuntamientos de Zaragoza, Alcobendas, Barcelona o Irún*, por citar algunos de los más significativos.

<http://www.asturias.es>

<http://www.gencat.cat>

<http://www.zaragoza.es>

<http://portal.alcobendas.org/es>

<http://www.bcn.cat>

<http://www.irun.org>

El informe *United Nations e-government survey* que periódicamente ofrece *Naciones Unidas* –el último fue publicado en 2010– revela que España se encuentra en una buena posición. En *e-government* se sitúa en la posición número 9 del ranking global, por delante de Singapur, Francia o Suecia. Y en *e-participación* está en tercer lugar, superada sólo por la República de Corea y Australia. Por lo que se refiere a Europa, España se encuentra en quinto lugar, después del Reino Unido, Países Bajos, Noruega y Dinamarca.

http://www.unpan.org/egovkb/global_reports/08report.htm

Estos resultados pueden sorprender. Responden en gran medida a la alta valoración que hace el informe del portal *www.red.es*. En junio de 2010 la Secretaria de Estado para la Función Pública, **Consuelo Rumí**, recogió en Barcelona el premio de *Naciones Unidas* al Servicio Público en reconocimiento a la mejora de calidad de los servicios que la Administración General del Estado presta a los ciudadanos a través de internet. Los ejes que destacó fueron:

– *Ley 11/2007 de acceso electrónico de los ciudadanos a los servicios públicos*;

- promoción del DNI electrónico;
- creación de infraestructuras y de servicios;
- campañas de información hacia el ciudadano y de formación hacia el empleado público;
- avances en la colaboración, coordinación y cooperación entre los diferentes niveles de la Administración.

Objetivos de futuro

Debemos evitar caer en triunfalismos: quedan bastantes aspectos que nos indican que aún queda mucho camino por recorrer.

En primer lugar, la tramitación online: es cuanto menos chocante que la mayoría de las administraciones en España se han fo-



calizado sobre todo en los trámites online más complejos de llevar a cabo y que, en concreto, son los que generan ingresos. Por el contrario, los relacionados con subvenciones o registros, más fáciles de elaborar, son los menos desarrollados. Es evidente que la administración requiere de los impuestos de los ciudadanos y empresas pero ello no debería comportar que trámites fáciles de realizar y de gran importancia para la economía –por ejemplo, el registro de actividades empresariales–, no esté disponible en muchas comunidades. En cambio, un 88% ofrecen el trámite de “tasas autoliquidables”. Así lo evidencia un estudio publicado por la *Fundación Orange*:

http://fundacionorange.es/areas/25_publicaciones/eadministracion2009.pdf

Algunos trámites municipales que muchos ciudadanos agradecerían y que son fáciles de implementar –por ejemplo, reserva de plazas para escuelas o guarderías– no se encuentran disponibles en muchos casos.

Quedan también por resolver aspectos relacionados con la interoperatividad de manera que una parte de la administración no reclame al ciudadano datos de los que ya dispone otra. La voluntad de servicio público debe ganar terreno. Es necesario que las administraciones compartan recursos y se avance realmente hacia la “ventanilla única” que facilite al ciudadano un único punto de acceso. Las administraciones deben avanzar en el cruce de información para evitar que ciudadanos y empresas deban ir de una a otra (aunque sea virtualmente) para resolver temas de los que la administración tiene ya la información.

También hay que destacar la falta de transparencia. Si bien se ha empezado a dar algún paso adelante para facilitar información sobre sus propias actuaciones y sobre datos generales de los que dispone y puede parecer que se tiene información, esto no siempre es así.

El profesor del *IESE* **Eduardo Martínez-Abascal** en su blog³ plantea preguntas como:

“¿Cuánto gasta la Administración Pública en España? Difícil de saber. Busque en *Google*, pregunte por ahí. Como mucho, obtendrá el dato de los presupuestos generales del Estado (unos 350 millardos). Pero éstos no cubren parte de los gastos de las comunidades autónomas ni de los ayuntamientos, que en un estado descentralizado suponen buena parte del gasto público. Doy el dato: el gasto de la administración pública en el 2009 fue de 483 millardos. Las empresas son analizadas a partir de sus resultados, es decir de su cuenta de resultados y balance.

Pregunta: ¿ha visto usted alguna vez la cuenta de resultados del Estado Español? ¿Ha oído discutir en el Parlamento sobre el cierre del ejercicio presupuestario? Nos cansamos de discutir el presupuesto, pero nunca rendimos cuentas sobre lo que ha pasado con el presupuesto. Sólo en los últimos meses, y ante la preocupación europea por el déficit público español, empezamos a dar algunos datos parciales sobre el cierre del

The screenshot shows the website for the Cabinet Office e-Government Unit, specifically the IPSV-Integrated Public Sector Vocabulary Internal Vocabulary page (Version 2.00). The page has a green header with the site name and version. Below the header is a navigation bar with icons for XML, Word, Resources, Diagram, Interactive viewer, RDFS, and Forum. The main content area is titled 'Description' and contains the following text:

The Integrated Public Sector Vocabulary (IPSV) is an 'encoding scheme' for populating the e-GMS Subject element. It is fully compliant with ISO 2788 and BS 8723 the International and British Standards for monolingual thesauri. The vocabulary was developed with the backing of the ODPM (Office of the Deputy Prime Minister) and the eGU (Cabinet Office e-Government Unit). Version 1.00 was released in April 2005; Version 2.00 supersedes it, as of 3 April 2006.

The scope of IPSV Version 1.00 was limited to citizen-facing topics, such as community information and the services provided by public sector bodies. In Version 2.00 the scope is expanded to cover 'internal-facing' subjects, such as human resource management, finance and internal communications.

Here you can see the outcome of the project. The Internal Vocabulary is a subset of the full IPSV selected to help organisations manage their internal information resources. You can see the hierarchical tree structure online through the [Interactive Viewer](#), or download it in any of the formats listed below - just follow the links.

The Internal Vocabulary has a total of 756 preferred terms and 1333 non-preferred terms.

ejercicio. Propuesta: que cada año se presenten las cuentas del ejercicio anterior y se discutan en el Parlamento”.

Hay aún grandes distancias entre España y países como Suecia y Finlandia donde la concepción de la transparencia está enraizada desde hace años. En Finlandia, el “Act on the openness of government activities”, que regula el derecho del ciudadano a recibir información de la administración pública, data de diciembre de 1999; refuerza normativas anteriores y obliga con más rigor a las autoridades públicas. Según esta norma “los documentos públicos deben ser públicos”. De no ser así, los documentos que genera el gobierno y se considere que no deben ser públicos, deberán estar regulados por ley.

Pero más allá, esta norma incluye la necesidad por parte de la administración de seguir “mejores prácticas” relacionadas con la información y con la gestión de los documentos: revisión y calidad de documentos públicos y protección y seguridad de los datos.

Los profesionales de la información

En este contexto los profesionales de la información podemos y debemos jugar un papel importante: contribuyendo a potenciar el uso de metadatos que permitan la interoperabilidad en cuanto a la búsqueda cruzada de contenidos, apoyando la adecuación a la *Ley 11/2007* a través de una correcta gestión de la documentación, con la creación de taxonomías y vocabularios controlados como, por ejemplo, el del Reino Unido “Integrated public sector vocabulary” (IPSV).

http://www.esd.org.uk/standards/ipsv_internalvocabulary

Por otro lado, desde las bibliotecas públicas se puede hacer una gran tarea ayudando a la gente a que realice sus trámites con la e-administración.

Pero estos temas serían objeto de otro editorial.

Notas

1. Commonwealth Secretariat London.
<http://webworld.unesco.org/publications/it/egov/wordbank%20okot-uma.pdf>
2. <http://www.unesco.org.uy/ci/fileadmin/comunicacion-informacion/derechoinformacion.pdf>
3. <http://blog.iese.edu/martinezabascal/2011/02/16/cuentas-publicas-mas-transparencia>

doc6 en 30 segundos



Nuestra misión

Aportar soluciones para mejorar la eficiencia de empresas y organizaciones a través de una eficaz gestión de la información y del conocimiento.

La empresa

Creada en 1988. Le aportamos **más de 20 años de experiencia.**

- Consultoría en gestión documental, de la información y del conocimiento
- Sistemas de Gestión Documental: mapas documentales, cuadros de clasificación de archivos, concreción de funcionales, etc.
- Intranets, Extranets. Arquitectura y usabilidad web. Taxonomías
- Servicios profesionales adecuados a cada necesidad
- Soluciones en gestión documental
- Recursos electrónicos de información. Representante en España de OCLC
- Formación personalizada

Los 6 valores de doc6

Los valores por los que se rige la actividad de doc6 definen nuestro código ético, nuestros métodos de trabajo y organización, la cultura de la empresa. Son los siguientes:

- Excelencia en calidad
- Innovación permanente. Creatividad
- Cooperación y trabajo en equipo
- Confidencialidad
- Profesionalidad y honestidad con clientes y proveedores
- Responsabilidad social

Los clientes

El principal activo de la empresa, junto con sus empleados.

Más de 1000 clientes: empresas, laboratorios, administraciones públicas, universidades, hospitales, bufetes de abogados, museos, fundaciones, colegios profesionales.

Nuestros profesionales

Un equipo de **más de 100 profesionales.**

Una eficaz suma de conocimientos: informáticos y documentalistas con experiencia.

El 90% son licenciados superiores o diplomados en informática o documentación.



doc 6 S.A. dispone de la etiqueta **EUREKA de I+D** para el proyecto COGNOS (n. 2734) de metodología para el desarrollo de mapas del conocimiento en las organizaciones.



doc 6 ha obtenido la **Certificación ISO 9001** otorgada por Bureau Veritas Quality International (BVQI) con las acreditaciones ENAC (España) y UKAS (Reino Unido) para sus Centros de Barcelona y

doc 6
consultores en recursos de información

Mallorca, 272, planta 3 - 08037 Barcelona • Tel. 932 154 313 Fax 934 883 621
Orense, 14, 5º A - 28020 Madrid • Tel 915 535 207 Fax 915 346 112

mail@doc6.es - www.doc6.es

ARTÍCULOS

BENCHMARKING DEL E-GOBIERNO LOCAL: LIMITACIONES DE LOS MÉTODOS DE EVALUACIÓN COMPARATIVA

Joan Batlle-Montserrat, Ernest Abadal y Josep Blat



Joan Batlle-Montserrat es licenciado en ciencias físicas y máster en gestión de las tecnologías de la información. Responsable de cooperación internacional en e-gobierno e innovación en el *Ayuntamiento de Barcelona*. Actualmente está realizando el doctorado en información y documentación en la sociedad del conocimiento en la *Universitat de Barcelona* bajo la dirección de los profesores Abadal y Blat.

Ajuntament de Barcelona
jbatlle@ati.es



Ernest Abadal es catedrático de la *Facultat de Biblioteconomia i Documentació* de la *Universitat de Barcelona*. Licenciado en filosofía, diplomado en biblioteconomía y documentación y doctor en ciencias de la información. Dirige un proyecto de investigación sobre el acceso abierto a la ciencia en España y es director de la revista *BiD: textos universitaris de biblioteconomia i documentació*.

Universitat de Barcelona, Facultat de Biblioteconomia i Documentació
abadal@ub.edu



Josep Blat es catedrático de ciencias de la computación en la *Universitat Pompeu Fabra*, donde ha sido director del *Departamento de Tecnologías de la Información*. Licenciado en matemáticas por la *Universitat de València*, PhD (mathematics) por *Heriot-Watt University*, Edinburgh, y post-doc en *Université Paris-Dauphine*. Fue director del *Departamento de Matemáticas e Informática* de la *Universitat de les Illes Balears*, y dirige un grupo de investigación en tecnologías interactivas

Universitat Pompeu Fabra
josep.blat@upf.edu

Resumen

Se introduce la necesidad de evaluar y comparar el desarrollo del e-gobierno y se analizan los instrumentos existentes. En primer lugar se presentan los modelos de evolución del e-gobierno actualmente en uso y se discuten sus características y utilidad. Un análisis de los estudios comparativos muestra el interés que despierta el área de administración electrónica. Seguidamente se analizan los estudios comparativos más relevantes sobre provisión electrónica de servicios públicos en la administración local. Ambos análisis ponen de manifiesto las limitaciones de los estudios existentes en su aplicabilidad en el ámbito local. Algunas son: la escasez de trabajos sobre administración local, la medida de la adopción de los servicios públicos, y el uso de modelos de evolución de e-gobierno que no reflejan las nuevas tendencias en prestación de servicios. Finalmente se señalan mejoras a realizar en futuras evaluaciones comparativas de servicios electrónicos para incrementar su aplicabilidad en la administración local.

Palabras clave

Gobierno electrónico, E-gobierno, Administración electrónica, Evaluación, Servicios electrónicos, Evaluación comparativa, Administración local.

Title: Local e-government benchmarking: limitations of comparative evaluation methods

Abstract

We present the need to evaluate and compare the development of e-government, and review benchmarking tools and practices. First we discuss the stages of e-government models that are currently in use and discuss the main characteristics and applications. The different e-government benchmarking approaches are analysed, pointing out that e-administration is the more benchmarked e-government area. A more in-depth analysis of the most relevant benchmarks is performed. Both

Artículo recibido el 20-02-11
Aceptación definitiva: 28-04-11

analyses reveal several limitations of existing studies with respect to applicability to local administration. These include the scarcity of studies focused on this area, the extent of adoption of public services and the use of models of evolution of e-government that do not reflect the new trends in the provision of services. Finally we point out improvements to be made in future benchmarking of electronic services to increase their applicability in the field of local administration.

Keywords

Electronic government, E-government, Electronic administration, E-administration, Evaluation, Electronic services, Benchmarking, Local administration.

Batlle-Montserrat, Joan; Abadal, Ernest; Blat, Josep. "Benchmarking del e-gobierno local: limitaciones de los sistemas de evaluación comparativa". *El profesional de la información*, 2011, mayo-junio, v. 20, n. 3, pp. 251-259.

DOI: 10.3145/epi.2011.may.02

Introducción

Según definición de la OCDE, gobierno electrónico o e-gobierno hace referencia al uso de las tecnologías de la información y las comunicaciones (TIC) por parte de los organismos públicos. Ha sido estudiado desde diversos puntos de vista: la preparación de las organizaciones públicas para asumirlo, la adopción interna de las nuevas tecnologías, los cambios organizativos que desencadena, la prestación de servicios públicos mediante las TIC, las claves para la participación ciudadana, la presencia en internet, etc.

En España por ejemplo la presencia de la Administración autonómica y local en internet ha sido objeto de estudio de diversos autores como **Muñoz-Cañavate** (2004, 2005), **Chaín-Navarro** (2004, 2008) o **Claver-Cortés** et al. (2008); se han analizado las características de las sedes web para la provisión de servicios electrónicos (**Lara-Navarra y Martínez-Usero**, 2003); se han estudiado aspectos relacionados con la adopción interna y el impacto organizativo (**Gascó**, 2003) o se han efectuado investigaciones más amplias sobre el e-gobierno (**Criado**, 2009), por señalar los más citados.

De todas las áreas de estudio nos interesa especialmente la evaluación. Como señala **Sancho** (2007), el uso de las TIC por la Administración tiene que medirse y especialmente cabe preguntarse qué mejoras y beneficios proporcionan a los servicios públicos que se prestan a la ciudadanía. La evaluación comparativa permite contrastar el progreso de una organización respecto a otras similares y tiene una aplicabilidad inmediata que la hace especialmente atractiva para las instituciones. Como veremos más adelante, la mayoría de los numerosos estudios sobre evaluación de e-gobierno publicados en el ámbito internacional se centran en la prestación de los servicios públicos electrónicos. Entre todos ellos destaca el de *Cap Gemini*, realizado por encargo de la Comisión Europea, que mide desde 2002 la disponibilidad en línea y el grado de sofisticación de 20 servicios electrónicos comunes en todos los estados de la Unión Europea.

En el ámbito local el e-gobierno adquiere su máxima dimensión y relevancia porque los ayuntamientos son las organizaciones públicas más cercanas a los ciudadanos y les proporcionan directamente más servicios que ninguna otra administración. En Europa y en los países desarrollados entre el 50 y el 80% de la interacción de los ciudadanos con los organismos públicos tiene lugar a nivel sub-nacional

(**Moon; Norris**, 2005; **Heeks**, 2006). Por ello y por su cercanía (**Norris**, 2005), las actuaciones de los gobiernos locales afectan directamente a los ciudadanos, y esta proximidad a las personas hace que su papel sea también clave en la e-participación y la e-democracia (**Sakowicz**, 2003). Las administraciones públicas locales son el *front-end* de los servicios públicos en general y por lo tanto el principal punto de contacto para su prestación.

Además las ciudades y municipios desarrollan funciones relacionadas con la gestión urbana: organización del tráfico, transporte público, medio ambiente, limpieza, recolección de basura, alumbrado público, cultura, educación, asistencia social, control de la delincuencia, protección civil, etc. En algunos países las ciudades son responsables también de la prestación de servicios básicos como abastecimiento de agua, gas y electricidad. Todas estas funciones específicas no se encuentran en otros niveles de la Administración pública, y, por tanto, introducen unas características especiales al e-gobierno local.

“ La evaluación comparativa permite contrastar el progreso de una organización respecto a otras similares ”

El repaso a la bibliografía nos muestra que a pesar de la abundancia de estudios de evaluación comparativa de e-gobierno, éstos se han centrado fundamentalmente en el estatal (**Sakowicz**, 2003; **Heeks**, 2006; **Lanvin; Lewin** 2006; **Löfstedt**, 2005) prestando poca atención al ámbito local. Por otro lado, muy pocos de ellos consideran el grado de adopción o uso real de los servicios por los ciudadanos, es decir, sólo se evalúa la oferta sin tener en cuenta la “compra” o el uso real de estos servicios por las personas como indicador de medida.

Este trabajo se propone los siguientes objetivos:

- Revisar ampliamente los principales estudios de evaluación comparativa en el campo específico de la provisión de servicios electrónicos.
- Señalar sus principales limitaciones, y especialmente desde la óptica de las administraciones locales, de cuyas características y funcionamiento de los servicios públicos electrónicos se tiene un conocimiento directo.

- Indicar mejoras a realizar en futuras metodologías de evaluación comparativa ajustada a las características del e-gobierno local.

“ El e-gobierno abraza todas las actividades de la Administración pública ”

Gobierno electrónico y administración electrónica

Según la definición de la OCDE (2003), el gobierno electrónico o e-gobierno trata de la utilización de las TIC en las tareas y procesos de la Administración pública con el objetivo de cambiar la relación entre el gobierno y los ciudadanos, entre el gobierno y otras agencias gubernamentales, para la prestación de servicios públicos, para mejorar la eficiencia interna y para incrementar la participación de los ciudadanos.

Como vemos, abraza todas las actividades de la Administración pública y no está vinculado a una tecnología concreta, sino que las contempla todas. Esta definición tan amplia obliga a un análisis más detallado de las distintas áreas de aplicación de las TIC en los organismos públicos. Según Janssen (2003) dentro de e-gobierno se pueden identificar cinco grandes áreas:

- la provisión de soluciones TIC y el desarrollo de las capacidades de los ciudadanos para facilitar su inclusión en la sociedad de la información;
- las TIC aplicadas a la mejora de los procesos internos (incluyendo la re-ingeniería de procesos, y la mejora de la eficiencia);
- la provisión de los servicios públicos, es decir, proporcionar a los ciudadanos mejores servicios, de más calidad y de acceso más fácil con la ayuda de las TIC;
- las TIC para facilitar el acceso de los ciudadanos a la política permitiendo llevar a cabo un gobierno participativo (lo que se conoce como e-participación);
- el cambio en las relaciones entre los políticos y la Administración pública a su cargo causados por la introducción de las TIC, siendo los más significativos, según Snellen y Donk (1998), el de las prácticas de gestión pública y el de la estructura organizativa.

El aspecto específico de provisión de los servicios públicos, que conlleva interacción entre los ciudadanos/empresas y la Administración pública, es denominado por Janssen *electronic administration* o *e-administration*, término de uso común en el mundo anglosajón y que aquí traduciremos por administración electrónica o e-administración. Es uno de los componentes más importantes del e-gobierno, lo que ha provocado la confusión entre una parte y el todo, motivando que con cierta frecuencia se hable en España de e-administración refiriéndose a la totalidad del e-gobierno. La e-administración pretende proveer a los ciudadanos unos servicios públicos más eficaces y eficientes, unos servicios de mayor calidad y más fácil acceso. El estudio de la e-administración incluye aspectos como la adopción de los servicios en línea, la prestación de servicios multi-canal, la calidad del servicio o la satisfacción del usuario, pero deja fuera muchos otros

aspectos del e-gobierno. En el mundo anglosajón ocurre lo contrario, ya que se usa con frecuencia el término más general de e-gobierno cuando en muchas ocasiones debería usarse el más específico de e-administración. A lo largo de este artículo encontraremos varios ejemplos.

“ La e-administración es uno de los componentes más importantes del e-gobierno, lo que ha provocado la confusión entre una parte y el todo ”

Modelos de evolución del e-gobierno

Para la evaluación del e-gobierno se debe disponer de un marco de referencia. Los modelos de evolución basados en etapas tienen como objetivo delimitar el desarrollo de los sistemas de información en fases, caracterizadas por algún rasgo estructural, organizativo o funcional. Así, el desarrollo o evolución de los sistemas de información puede explicarse como el paso de una etapa a otra (Andersen; Henriksen, 2006), etapas que han sido ampliamente discutidas y aceptadas (Janssen; Van Veenstra, 2005). Estos modelos proporcionan un marco práctico, simple, comprensible y muy fácil de usar para medir la evolución y el progreso del e-gobierno (Norris, 2009).

Aunque los modelos de evolución por etapas fueron introducidos ya en la década de 1970 para el estudio del desarrollo y la organización de los sistemas de información en general, fue a finales de 2000 y principios de 2001 cuando aparecieron los modelos más importantes en el campo del e-gobierno. Entre éstos encontramos los de Baum y Di Maio (2000); Layne y Lee (2001), Hiller y Belanger (2001), Wescott (2001), que se apoyan en las características fácilmente visibles de los servicios de e-administración que una organización presta para indicar su estadio evolutivo en cuanto a la adopción interna del e-gobierno. Los dos primeros merecen un comentario más detallado.

La propuesta de Baum y Di Maio, conocida también como modelo de Gartner, es probablemente la más conocida y fue la primera en publicarse. Es un modelo de cuatro etapas que clasifica los proyectos de e-gobierno según las características de los servicios de e-administración que presta una organización.

- La primera etapa es la mera presencia en la Web, donde los gobiernos proporcionan información básica en línea, y la Web es usada como un elemento de comunicación pasivo.
- En la siguiente ya se ofrecen servicios con los que se puede interactuar de forma muy simple (realizar búsquedas, descargar formularios, enviar correos electrónicos...) con los gobiernos; estos servicios pueden ser dirigidos a los ciudadanos, a las empresas o a otros organismos públicos.
- En la tercera, la interacción es más sofisticada y de tipo transaccional, es decir, completa y vinculante, y los ciudadanos pueden realizar “negocios” en línea con los gobiernos con lo cual se incluyen funcionalidades de au-

tenticación de usuario, transacciones seguras, pagos por Internet, etc.

- La etapa final implica una transformación completa de la relación entre gobierno y ciudadano, en la que éste se sitúa en el centro.

Desde la primera hasta la tercera etapa tenemos un proceso paulatino de digitalización de los servicios públicos, de traslado a la red sin afrontar grandes cambios organizativos. Sin embargo, en la cuarta etapa, los procesos internos asociados al servicio o servicios públicos que se trasladan a la red sufren una profunda transformación que afecta incluso a la forma de prestar estos servicios.

El modelo de **Layne y Lee** (2001), también de cuatro etapas, está orientado a describir los cambios que se producen en la organización en su evolución hacia una completa y total integración de funciones gracias a las TIC. En este caso las etapas son:

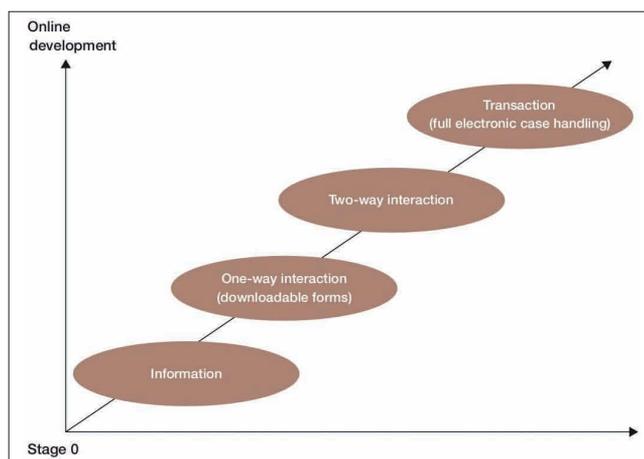
- catalogación, caracterizada por los esfuerzos de la organización en disponer de presencia web;
- transacción, etapa en la que los esfuerzos se dirigen a la conexión de los sistemas de información con los interfaces en línea contenidos en el sitio web corporativo;
- integración vertical, en la que se conectan los sistemas de información con los de otras organizaciones permitiendo la realización de operaciones entre distintas organizaciones gubernamentales; y
- integración horizontal, en la que se rompen los silos de la propia organización, se tiene acceso a varios sistemas de información y se habilitan transacciones múltiples que permiten el desarrollo de interacciones integradas que conllevan niveles superiores de simplificación en la interacción con la administración pública.

Pese a la existencia de estos modelos de etapas, la *Comisión Europea* optó por uno nuevo para sus evaluaciones comparativas o *benchmarkings* de e-gobierno en Europa (*Cap Gemini*, 2002-2006). Este modelo está completamente orientado a la medida de la sofisticación de los servicios electrónicos ofrecidos por una organización pública, consta también de cuatro niveles de sofisticación y se ha convertido en un estándar de facto.

Los cuatro niveles son:

- “T1 Información en línea” acerca de los servicios públicos;
- “T2 Interacción”, que habilita la descarga de formularios;
- “T3 Comunicación bidireccional”, que introduce el procesamiento de formularios y la autenticación (aunque la petición y los datos quedan en manos de la administración que ejecutará los procesos internos necesarios para realizar el servicio o trámite solicitado); y
- “T4 Transacción”, con tramitación de los casos, decisión y entrega incluyendo pago (si es necesario), y donde la ejecución de los procesos se desencadena por la petición del ciudadano y conlleva la entrega electrónica de los resultados al mismo.

El modelo de *Cap Gemini* es el más adecuado para la evaluación de servicios electrónicos: fue diseñado para este propósito, con etapas fácilmente reconocibles en los e-servicios, y dispone de mayor granularidad que otros ya



Modelo de *benchmarking* de e-gobierno en Europa de *Cap Gemini*. Fuente: *Cap Gemini*, 2006.

que usa cuatro etapas para alcanzar el nivel de transacción, mientras que **Baum y Di Maio** sólo usan tres, y **Layne y Lee** dos.

Estos modelos, definidos hace ya 10 años, no preveían estadios evolutivos avanzados de la e-administración como la pro-actividad, la simplificación de servicios, o la integración, que conllevan la supresión de algunos servicios (**Janssen**, 2003; **Kunstelj; Vintar**, 2004) ni tampoco la interacción o la prestación de servicios participativa usando tecnologías web 2.0 cada vez más adoptada por las administraciones locales. Para paliar este problema, éstos han sido actualizados con la inclusión de niveles adicionales. Por ejemplo *Cap Gemini* añadió en 2007 un quinto nivel llamado “personalización” que refleja la prestación de servicios pro-activos y automáticos, sin necesidad de que el usuario solicite el servicio (*Cap Gemini*, 2007, 2009), olvidando sin embargo el uso de tecnologías web 2.0. Si bien estos modelos de evolución proporcionan un marco de medida universal indiscutible sobre el cual poder evaluar el estado del e-gobierno en distintas organizaciones, deben mantenerse actualizados.

“ El modelo de *Cap Gemini* es el más adecuado para la evaluación de servicios electrónicos, y dispone de mayor granularidad que otros ”

Benchmarking de e-gobierno

La evaluación comparativa o *benchmarking* es una práctica extendida en el área de marketing y ventas. Aplicarla al e-gobierno significa llevar a cabo una revisión comparativa del progreso de las organizaciones en su implantación o despliegue (**Heeks**, 2006). En primer lugar veremos su relevancia práctica en los procesos de implantación de servicios electrónicos, analizaremos luego el conjunto de estudios comparativos realizados en e-gobierno, para concluir revisando los estudios más relevantes en el ámbito de la administración local.

La implantación del e-gobierno es un proceso de cambio que necesita ser planificado y administrado cuidadosamente por los responsables políticos y gestores públicos para reducir su duración y alcanzar los objetivos perseguidos. Uno de los instrumentos clave para este cometido es, según

Kunstelj y Vintar (2004), la evaluación comparativa, pues permite conocer el nivel actual de desarrollo, averiguar en qué medida los objetivos se han alcanzado, validar la eficacia de las estrategias y planes de acción, determinar las fortalezas y debilidades de éstos, y encontrar ejemplos de buenas prácticas.

Kunstelj y Vintar realizaron en 2004 un estudio sistemático de los *benchmarking* de e-gobierno existentes hasta la fecha y contabilizaron un total de 40 estudios comparativos. De éstos, 14 se centraban en aspectos de *e-readiness* o grado de adopción interna de las TIC por parte del organismo público, 15 evaluaban la *e-readiness* de los ciudadanos y las empresas (grado de uso de las TIC por parte de esos colectivos), sólo 2 tenían los procesos internos de la administración (*back-office*) como foco principal (aunque otros 4 lo incluyeron de alguna manera); 26 estaban centrados en la provisión de servicios electrónicos, 14 trataban su adopción por parte de los ciudadanos y empresas, pero solo 3 confrontaban la oferta y la demanda de servicios en línea; 4 se centraban en el impacto o beneficios del e-gobierno, que era un asunto complementario en otros 6. Nótese que un *benchmarking* concreto puede abordar más de una dimensión de las que hemos señalado.

Dos años después **Codagnone et al.** (2006) llevan a cabo una revisión y actualización del estudio de **Kunstelj y Vintar**, presentando una lista de 64 *benchmarkings* agrupados en cuatro categorías: *e-readiness*, oferta o prestación de servicios públicos electrónicos, demanda, e impacto. Se constata que la situación no había cambiado de forma significativa. La inmensa mayoría se centraban en la oferta (número de servicios disponibles en línea) o en *e-readiness*; y se detectó un aumento, todavía limitado, de los que estudiaban la demanda o adopción de los servicios electrónicos, es decir, aceptación y satisfacción con los servicios por parte de sus usuarios.

En ambos estudios se identificó el área de e-administración, es decir la provisión de servicios electrónicos y la web oficial, como la más rica en evaluaciones comparativas, lo que es razonable, ya que el *front-end* es la parte más visible de la Administración pública en internet (**Janssen**, 2003) y por lo tanto la que suscita mayor interés. Además, como hemos podido ya comprobar, los modelos de evolución antes mencionados también fueron orientados hacia esta parte del e-gobierno lo que facilitó el establecimiento de un marco de referencia y una metodología de evaluación comparativa ampliamente compartidos. La e-administración es también el área del e-gobierno en la que centraremos más nuestra atención a partir de ahora, y lo haremos desde la perspectiva del gobierno local.

Limitaciones de los *benchmarking* de e-administración para la administración local

A pesar de la creciente importancia de los gobiernos locales, ésto no se traduce en la realización de más estudios, sino todo lo contrario (**Wohlers**, 2007). Hasta la fecha, la mayoría se han centrado en el e-gobierno estatal y se ha prestado poca atención a las administraciones públicas sub-nacionales, incluyendo las ciudades, como señalan varios investigadores (**Sakowicz**, 2003; **Heeks**, 2006; **Lanvin**; **Lewin**, 2006;

Löfstedt, 2005). La escasez de trabajos locales es la primera limitación.

Desde la óptica de la administración local los estudios comparativos a nivel estatal o regional carecen de valor puesto que se basan en el análisis de funciones no específicas de las ciudades o gobiernos locales, y no se dirigen a las que se desarrollan a nivel local. En general, los servicios a nivel local serán distintos y mucho más variados que los de las organizaciones gubernamentales a nivel estatal o regional. Para llevar a cabo un estudio comparativo de e-administración entre gobiernos locales se debe establecer una base común de servicios que permita la comparación.

La mayoría de estudios se han centrado en el e-gobierno estatal y se ha prestado poca atención a las administraciones públicas sub-nacionales, incluyendo las ciudades

Si además se analizan los estudios existentes desde el punto de vista de la e-administración, éstos aportan una información incompleta puesto que no contemplan estadios avanzados de e-administración, no miden la adopción de los servicios por parte de sus usuarios y no contemplan la diversidad de canales usados para la prestación de éstos. Para ilustrar los dos últimos aspectos de esta afirmación, analizamos a continuación los cinco *benchmarkings* más significativos para nuestra investigación.

Comencemos por el análisis de la familia de *benchmarkings* de *Cap Gemini*, *Online availability of public services*, encargados por la *Comisión Europea* desde 2002 y realizados hasta 2009, que son probablemente los más importantes en su género.

Ya hemos señalado antes la importancia del modelo de evolución por etapas para evaluar la madurez de los servicios públicos en el que se basan los *benchmarkings*; remarque-

Ciudadanos	Empresas
Impuesto sobre la renta de personas físicas	Seguridad social empleados
Búsqueda de empleo	Declaración de impuesto de sociedades
Seguridad social	Declaración de IVA
Documentos de identidad	Registro de nueva sociedad
Matriculación de vehículos	Envío de datos estadísticos
Licencias de construcción	Declaración de aduanas
Denuncias policía	Permisos medioambientales
Bibliotecas	Compra pública
Certificados de nacimiento y matrimonio	
Matriculación universidad	
Cambio de domicilio	
Servicios sanitarios	

Tabla 1. Servicios públicos de los *benchmarkings* *Cap Gemini*; en azul los ofrecidos por la administración local en España

mos también que han definido un conjunto de servicios básicos a evaluar, que se reflejan en la tabla 1. Su metodología y resultados han sido ampliamente analizados y discutidos por muchos autores (Janssen, 2003; Bannister, 2007; Heeks, 2006). Sin embargo es necesario destacar además que se centran sólo en la prestación de los servicios sin ofrecer datos sobre su adopción, y que se llevan a cabo a nivel estatal y no tienen aplicabilidad a nivel local. Por ejemplo, en el caso de España sólo 4 de los 20 servicios considerados se prestan a nivel local, que se reflejan en la tabla 1 en negrita azul. Esta familia de *benchmarkings* es tan importante como paradigmática de los numerosos estudios a nivel estatal o regional, de forma que no analizaremos otros, y pasamos ya al análisis de los locales.

Una interesante metodología de evaluación comparativa de la e-administración local es la utilizada por Kaylor et al. (2001) en *The municipal e-government assesment project (MeGAP)*. Este estudio pionero en el ámbito municipal es al mismo tiempo el más interesante en nuestra opinión, ya que la metodología tiene un enfoque *bottom-up*, es decir, parte del análisis de la diversidad y riqueza de los servicios prestados desde las administraciones locales para establecer el método de evaluación comparativa que luego aplica. El estudio se centra en un conjunto de ciudades norteamericanas, y analiza los servicios electrónicos que suministran, realizando una comparativa. Las principales limitaciones son la no evaluación de la adopción de los servicios y la falta de una selección de buenas prácticas que facilite el proceso de desarrollo de la e-administración municipal mediante su imitación. Otros estudios municipales en ámbitos geográficos diferentes: 3.228 municipios de Turquía (Arslan, 2007), 30 ciudades de dos regiones de Noruega (Flak et al., 2005) y 24 ciudades de Suecia (Löfstedt, 2007) usan la misma metodología, lo que prueba en cierta forma el acierto de su enfoque para la administración pública local.

The evolution of local government e-services, realizado por Shackleton et al. (2004), presenta una evaluación comparativa de los servicios electrónicos prestados por 20 ayuntamientos del estado de Victoria (Australia). El estudio define un conjunto de 22 servicios comunes que las ciudades proporcionan a sus ciudadanos, sobre cuya base hace una interesante evaluación comparativa de la prestación y madurez de los mismos. Este último aspecto es relativamente novedoso; la metodología no es *bottom-up* y, una vez más, se ignora la adopción.

E-government in the American grass-roots (Norris, 2005), un trabajo muy citado en e-gobierno local, es un estudio secundario basado en dos encuestas realizadas con anterioridad (en 2000 y 2002). En él se analizan los datos recogidos para descubrir patrones en la adopción interna, es decir, por parte de la administración, del canal web para la comunicación entre la administración pública local norteamericana y sus ciudadanos. Este estudio no aporta información relevante en cuanto a servicios electrónicos (e-administración), ni tampoco sobre la demanda ni la adopción de éstos por parte de la ciudadanía.

Estas mismas limitaciones se aplican al benchmark *Digital governance in municipalities worldwide* diseñado por Holzer y Kim en 2003 y repetido en varias ocasiones, que es aún

más conocido. Se trata de un estudio comparativo de las ciudades que son capitales de estado y se basa en el análisis de los sitios web oficiales, y cuya metodología se ha convertido en la oficial de Naciones Unidas para medir y comparar la evolución del e-gobierno en las principales ciudades del mundo. A pesar de ser un estudio de gran valor y trascendencia, éste, como muchos otros estudios que analizan el *front-end*, se centra solo en el canal web. Aunque éste sea el canal de distribución más utilizado, considerarlo como único medio para la prestación de servicios de e-gobierno proporciona información incompleta (Janssen, 2003).

Así pues, cuando se evalúan los servicios electrónicos debemos tener en cuenta todos los canales digitales utilizados para prestar estos servicios, incluyendo el uso de quioscos, televisión digital, dispositivos móviles y otros que puedan aparecer. Y por otro lado, la evaluación tendría que incluir estadios más avanzados de evolución, a los que ya se ha llegado, y que no estaban contemplados en los modelos que ya hemos analizado.

Pero antes de cerrar este apartado, volvamos al catálogo de e-servicios locales que sería importante utilizar como base de la evaluación comparativa. Ya hemos señalado que la propuesta existente más razonable, la de Kaylor es de 2001, y se centra en los EUA. Diez años más tarde, y teniendo en cuenta la especificidad europea, y la variedad de las administraciones locales dentro de esta especificidad, pensamos que un *benchmarking* local europeo necesita una nueva aproximación *bottom-up* europea que cree este catálogo común sobre el que evaluar.

La medición de la adopción es una de las mayores carencias de los estudios de e-administración

Mejorar la utilidad de las evaluaciones comparativas

Pasando de las limitaciones de los *benchmarkings* que hemos puesto de manifiesto a posibles oportunidades de mejora, hay tres aspectos que los nuevos *benchmarkings* locales podrían contener.

El primero es subsanar los problemas ligados a la traducción habitual de los *benchmarkings* en clasificaciones o rankings globales. Esto introduce unos aspectos innecesariamente competitivos donde el foco de las instituciones se centra en mejorar la clasificación propia, con medidas de cara a la galería y no necesariamente ligadas al progreso objetivo en los servicios a los ciudadanos. Es por ello que sugerimos introducir indicadores de autoevaluación, como por ejemplo, presentando los resultados de cada administración, local en nuestro caso, comparados con la media, y ello respecto a cada temática, como por ejemplo, madurez en el suministro de cada e-servicio concreto o bloque de e-servicios, o como medida de adopción ciudadana de un e-servicio concreto; o indicadores de resumen de estas comparativas. Pensamos que esto facilita ejercitar la autoevaluación de forma detallada y estimula la adopción de buenas prácticas y no los

aspectos competitivos distorsionadores ligados a las clasificaciones globales resumidas. La identificación de buenas prácticas, específicas, se basa en la identificación de las instituciones que se sitúan por encima de la media de forma destacada.

El uso real es un claro indicador de éxito en el despliegue de una estrategia de e-gobierno

El segundo aspecto es la mejora en las visualizaciones de los indicadores. Con ello, los gestores y los políticos de las administraciones locales pueden comprender mejor la situación de sus administraciones, o la situación de administraciones que sería conveniente seguir, y ello redundaría en alcanzar uno de los objetivos de la evaluación comparativa local, que sea útil para la mejora del e-gobierno.

Finalmente, la medida de la adopción es una de las carencias que con más frecuencia presentan los estudios de e-administración. La importancia de medir la adopción ha sido reconocida por muchos académicos (Kumar et al, 2007; Janssen; Wagenaar, 2004). El uso real es un claro indicador de éxito en el despliegue de una estrategia de e-administración. Las razones de esta carencia son diversas y no nos extenderemos en su análisis: no existe un consenso en los indicadores a usar (ONU, 2010), hay dificultades para definir el público objetivo de cada e-servicio, falta un marco consensuado de medición de adopción... De todas formas, sigue siendo de suma importancia medir la adopción y, además, confrontarla con la provisión de servicios. Solo a través de esta confrontación podremos apreciar la calidad y el impacto real de los e-servicios ofrecidos.

Conclusiones y reflexiones finales

En esta revisión hemos comenzado por clarificar los conceptos más básicos de e-gobierno –introducción de TIC en la administración– y de e-administración –los servicios públicos a los ciudadanos en el e-gobierno–, y describir los múltiples aspectos del e-gobierno. Hemos señalado la importancia de su medición, particularizando en uno de los sistemas más empleados, la evaluación comparativa o *benchmarking*, y hemos visto como la metodología se basa fundamentalmente en modelos de evolución por etapas de introducción de las TIC, y que lo que se evalúa y compara por tanto son las etapas en que se encuentran los diferentes aspectos a analizar.

Nuestro interés está en la evaluación comparativa local, donde existen sorprendentemente muy pocos estudios. A través de la revisión bibliográfica y nuestra propia experiencia en esta administración, hemos puesto de manifiesto la escasa utilidad de los *benchmarkings* de ámbito estatal o regional para el análisis de la administración local, así como sus limitaciones metodológicas, incluyendo en esta crítica a los pocos que existen de ámbito local.

Una buena medición de e-gobierno local ha de cubrir la amplitud y variedad de servicios y tareas (gestión de tráfico, de residuos...) que desempeña la administración de este ámbito; ha de medir tanto la oferta de servicios como la adop-

ción por los ciudadanos; ha de contemplar tanto el canal web como los numerosos nuevos canales digitales de provisión que van apareciendo; ha de utilizar modelos evolutivos que incluyan los significativos cambios en las TIC que están apareciendo.

Sin volver a entrar en detalles, nos permitimos mencionar el papel capital que jugará en esta evaluación comparativa un buen catálogo de servicios locales actualizado a nivel europeo, desarrollado *bottom-up*. Y por otro lado, que las limitaciones actuales provienen de dificultades objetivas, como por ejemplo las de medir la adopción, o contemplar la rica variedad de situaciones en la administración local.

Una buena medición de e-gobierno local ha de contemplar tanto el canal web como los nuevos canales digitales que van apareciendo

Este último punto nos lleva a una pequeña reflexión: hemos señalado que e-administración sólo es una parte del e-gobierno (aunque muy importante) y parece que volvemos a caer en esta revisión en centrarnos en esta parte y no en el todo. La razón de fondo, aparte de su importancia indudable, es que la mayoría de lo que se ha hecho en evaluación comparativa ha sido relacionado con e-administración, y esta revisión por tanto no puede obviarla. En todo caso, se necesita mejorar la evaluación comparativa de la e-administración local, a la que se ha prestado escasa atención.

Finalmente señalemos que es importante innovar en indicadores de autoevaluación, así como en indicadores finales menos competitivos y sumarios, para que realmente la evaluación comparativa sirva para la identificación y extensión de las buenas prácticas de e-administración o e-gobierno a nivel local.

Bibliografía

- Andersen, Kim Viborg; Henriksen, Helle Zinner. "E-government maturity models: extension of the Layne and Lee model". *Government information quarterly*, 2006, v. 23, n. 2, p. 236.
- Bannister, Frank. "The curse of the benchmark: an assessment of the validity and value of e-government comparisons". *Intl review of administrative sciences*, 2007, v. 73, n. 2, p. 171.
- Batlle-Montserrat, Joan; Calderón, Raquel; López, Júlia. *Local e-government bench-learning survey*. Brussels: Eurocities, 2009.
- Baum, Christopher H.; Di Maio, Andrea. *Gartner's four phases of e-government model*. Gartner Group, 2000, 21.
- Cap Gemini. *Online availability of public services*. Brussels: European Commission, 2002-2006.
- Cap Gemini. *Benchmarking the supply of online public services. 7th measurement*. Brussels: European Commission, 2007.

Cap Gemini. Smarter, faster, better eGovernment. 8th eGovernment benchmark measurement. Brussels: European Commission, 2009.

Claver-Cortés, Enrique; De-Juana-Espinosa, Susana; Tari, Juan-José. "E-government maturity at Spanish local levels". *Intl journal of value chain management*, 2008, v. 2, n. 1, pp. 4-17.

Chaín-Navarro, Celia; Muñoz-Cañavate, Antonio. "La administración local española en internet: estudio cuantitativo de la evolución de los sistemas de información webs de los ayuntamientos (1997-2002)". *Ciencias de la información*, 2004, v. 35, n. 1, pp. 43-55.
<http://cinfo.idict.cu/index.php/cinfo/article/view/225/207>

Chaín-Navarro, Celia; Muñoz-Cañavate, Antonio; Mas-Bleda, Amalia. "La gestión de información en las sedes web de los ayuntamientos españoles". *Revista española de documentación científica*, 2008, octubre-diciembre, v. 31, n. 4, pp. 612-638.
<http://redc.revistas.csic.es/index.php/redc/article/viewArticle/446>

Codagnone, Cristiano; Caldarelli, Luca M.; Cilli, Valentina; Galasso, Giovanna; Zanchi, Fiorenza. *Compendium to the measurement framework. eGovernment economics project.* Rome: eGEP Consortium, 2006.

Criado, J.-Ignacio. *Nuevos enfoques en el estudio de la administración electrónica. Neoinstitucionalismo y tecnologías de información y comunicación e internet en las administraciones públicas.* 2009.

Gascó, Mila. "New technologies and institutional change in public administration". *Social science computer review*, 2003, v. 21, n. 1, p. 6.

Heeks, Richard. "Understanding and measuring egovernment: international benchmarking studies". En: *Undesa workshop e-participation and e-government: understanding the present and creating the future*, Budapest, 2006, pp. 27-28.

Hiller, Janine S.; Belanger, France. "Privacy strategies for electronic government". *E-government*, 2001, pp. 162-198.
<http://www.businessofgovernment.org/sites/default/files/PrivacyStrategies.pdf>

Holzer, Marc; Kim, Seang-Tae. *Digital governance in municipalities worldwide: an assessment of municipal web sites throughout the world.* Newark (New Jersey): The E-Governance Institute. Rutgers University, 2003.

Janssen, Davy. "Mine's bigger than yours: assessing international e-government benchmarking". En: *3rd European conf on e-government*, MCIL, Reading, MA, 2003, pp. 209-218.

Janssen, Marijn; Van Veenstra, Anne-Fleur. "Stages of growth in e-government: an architectural approach". *Electronic journal of e-government*, 2005

Janssen, Marijn; Wagenaar, René. "An analysis of a shared services centre in e-government". En: *37th Annual Hawaii intl conf on system sciences*, Hawaii, 2004.

Kaylor, Charles; Deshazo, Randy; Van Eck, David. "Gauging e-government: a report on implementing services among

American cities". *Government information quarterly*, 2001, v. 18, n. 4, pp. 293-307.
[http://www.bgrazvitie.net/bg/159/Gauging-eGov\(GIQ\).pdf](http://www.bgrazvitie.net/bg/159/Gauging-eGov(GIQ).pdf)

Kunstelj, Mateja; Vintar, Mirko. "Evaluating the progress of e-government development: a critical analysis". *Information polity*, 2004, v. 9, n. 3-4, p. 131-148.

Lanvin, Bruno; Lewin, Anat. "The next frontier of e-government: local governments may hold the keys to global competition". *Global information technology report*, 2007, pp. 51-63.

Lara-Navarra, Pablo; Martínez-Usero, José-Ángel. "Desarrollo de sitios web para la oferta de servicios característicos de la administración electrónica". *El profesional de la información*, 2003, mayo-junio, v. 12, n. 3, pp. 190-199.
<http://www.elprofesionaldelainformacion.com/contenidos/2003/mayo/2.pdf>

Layne, Karen; Lee, Jungwoo. "Developing fully functional e-government: a four stage model". *Government information quarterly*, 2001, v. 18, n. 2, pp. 122-136.

Löfstedt, Ulrica. "E-government – assessment of current research and some proposals for future directions". *Intl journal of public information systems*, 2005, v. 1, n. 1, pp. 39-52.

Löfstedt, Ulrica. "E-government services in local governments: a study of development in Swedish municipalities". *Journal of organisational transformation and social change*, 2007, v. 4, n. 2, pp. 157-176.

Muñoz-Cañavate, Antonio; Chaín-Navarro, Celia. "The world wide web as an information system in Spain's regional administrations (1997-2000)". *Government information quarterly*, 2004, v. 2, n. 2, pp. 199-218.

Muñoz-Cañavate, Antonio. "El web en la administración local española. Conclusiones de seis años de estudio". En: *IX Jornadas españolas de documentación*. Madrid, 2005, pp. 371-392.

Norris, Donald F. "E-government among American local governments: adoption, impacts, barriers and lessons learned". En: *The intl conf for administrative development: towards excellence in public sector performance*, Riyadh, Saudi Arabia, 2009.

Norris, Donald F.; Moon, Jae. "Advancing e-government at the grassroots: tortoise or hare". *Public administration review*, 2005, v. 65, n. 1, pp. 64-75.

Norris, Donald F. "E-government at the American grassroots: future trajectory". En: *38th Annual Hawaii intl conf on system sciences*, 2005 (*Hicss'05*), Hawaii, p. 125b.

OCDE. *The e-government imperative: main findings*, 2003.

Sancho-Royo, David. "Estrategias de evaluación de iniciativas de administración electrónica". *Administración & ciudadanía*, 2007, v. 2, n. 3, p. 199.

Sakowicz, Marcin. "How to evaluate e-government? different methodologies and methods". En: *11th NISPAcee annual conf*, 2003.

Shackleton, Peter; Fisher, Julie; Dawson, Linda. "Evolution of local government e-services: the applicability of e-busi-

ness maturity models". En: *37th Annual Hawaii intl conf on system sciences*, Hawaii, 2004, p. 5.

Snellen, Ignace Th. M.; van de Donk, Wim B. H. J. *Public administration in an information age: a handbook*. Amsterdam: los Press, 1998.

United Nations. *E-government survey 2010. Leveraging e-government at a time of financial and economic crisis*, No.

ST/ESA/PAD/SER.E/131. New York: United Nations, 2010.

Wescott, Clay G. "E-government in the Asia-Pacific region". *Asian journal of political science*, 2001, v. 9, n. 2, pp. 1-24.

Wohlers, Tony E. "E-government: trends and sophistication at the local level of government". En: *Annual meeting of the Midwest Political Science Association*, Palmer House Hotel, Chicago, IL, 2007.

NUEVA EDICIÓN
Anuario ThinkEPI

2011

Análisis de tendencias en información y documentación



Algunos de los títulos:

Bibliotecas: un año de crisis y ¿transformación?
Por Joaquín Selgas

Impacto de la investigación de los sistemas nacionales de educación superior
Por Félix De-Moya-Anegón

Archivos centralizados vs institucionales: ¿estamos equivocando el camino con la fragmentación de repositorios?
Por Luis Rodríguez-Yunta

Analítica de búsqueda: cómo y qué buscan los usuarios
Por Jorge Serrano-Cobos

Mediación y desintermediación: nuevos actores en la cadena del libro electrónico
Por José-Antonio Cerdón-García y Julio Alonso-Arévalo

Ya puedes pasarnos tu pedido:
<http://www.thinkepi.net/anuario.html>

Anuario ThinkEPI 2011	90,38 + IVA = 94€
Anuario ThinkEPI 2010	46,15 + IVA = 48€
Anuario ThinkEPI 2009	28,85 + IVA = 30€
Anuario ThinkEPI 2011 + 2010	129,81 + IVA = 135€
Anuario ThinkEPI 2010 + 2009	71,15 + IVA = 74€
Anuario ThinkEPI 2011 + 2010 + 2009	163,46 + IVA = 170€

ANUARIO

Think
EPI

Tomas Baiget Editor
Javier Guallar Coordinador



ACCESO A LOS DATOS PÚBLICOS Y SU REUTILIZACIÓN: OPEN DATA Y OPEN GOVERNMENT



Antonia Ferrer-Sapena, Fernanda Peset y Rafael Aleixandre-Benavent



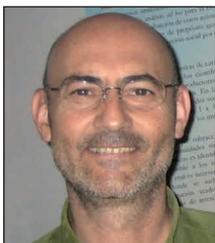
Antonia Ferrer-Sapena es licenciada en geografía e historia contemporánea por la *Universidad de Valencia*, y doctora en técnicas y métodos de información y documentación. Es coordinadora de investigación en *Florida Centre de Formació* y miembro de su *Comité de Innovación*. Entre los proyectos que dirige destaca el portal de economía social *EcSocial.com*. Es profesora de la *Universidad Politécnica de Valencia*, y miembro del foro *Innovem Junts 2008*, del *Instituto de la Pequeña y Mediana Industria (Impiva)* de la *Generalitat Valenciana*. Es miembro del *Grupo ThinkEPI* sobre estrategia y prospectiva de la información.

Univ. Politécnica de Valencia, Depto. de Comunicación Audiovisual, Documentación e Historia del Arte
Camino de Vera, s/n. 46022 Valencia
<http://www.ecsocial.com>
anfersa@upv.es



Fernanda Peset es licenciada en geografía e historia y doctora en documentación. Profesionalmente viene del mundo de las unidades de información y desde 1997 es profesora titular de la *Universidad Politécnica de Valencia*. Su trabajo y publicaciones se orientan a la comunicación científica, acceso abierto e implantación del protocolo *OAI-PMH*, normalización de la información, descripción de documentos, sistemas de documentación de museos, etc. Es responsable del *Posgrado Oficial Industrias Culturales y de la Comunicación*. Participa en los proyectos *IraLIS*, *E-LIS*, *Grupo ThinkEPI* y *Ciepi*.

Univ. Politécnica de Valencia, Depto. de Comunicación Audiovisual, Documentación e Historia del Arte
Camino de Vera, s/n. 46022 Valencia
mpesetm@upv.es



Rafael Aleixandre-Benavent es científico titular del *Consejo Superior de Investigaciones Científicas (CSIC)*, doctor en medicina y especialista en documentación médica por la *Universidad de Valencia*. Sus principales líneas de trabajo son la evaluación de la investigación y de las publicaciones científicas, los estudios sociales sobre inmigración y la investigación en drogodependencias. Colabora en diversas actividades docentes e investigadoras de las universidades de *Valencia*, *Politécnica de Valencia*, *Jaume I de Castelló*, *Universitat de Barcelona* y *UCAM de Murcia*.

Instituto de Historia de la Ciencia y Documentación López Piñero
Palacio Cerveró. Plaza Cisneros, 4. 46003 Valencia
rafael.aleixandre@uv.es

Resumen

El *open government* o gobierno abierto es una forma de comunicación abierta, permanente y bidireccional entre la administración y los ciudadanos, basada en la transparencia por parte de la administración, la colaboración con la sociedad civil y las empresas y en la participación. Se expone uno de los puntos clave que se están utilizando para alcanzar esta participación: el movimiento *open data* o datos abiertos. En Europa sus orígenes se sitúan en la *Directiva 2003/98/CE del Parlamento y del Consejo Europeos sobre el acceso y la reutilización de la información del sector público*. Se describen proyectos *open data* que facilitan el acceso a los datos de la administración de acuerdo con las recomendaciones del *W3C*. La estructura y formatos abiertos permiten que los datos puedan reutilizarse proporcionando nuevos servicios a ciudadanos y empresas. Se han llevado a cabo numerosos proyectos y aplicaciones de visualización que ya dan cuenta del potencial de este movimiento. La situación en España es incipiente aunque en un corto período de tiempo están apareciendo numerosas iniciativas. Hemos de preguntarnos cuál va a ser el papel que los gestores de información adoptarán en este nuevo escenario.

Palabras clave

Gobierno abierto, Acceso a la información gubernamental, Acceso a la información de la administración, Datos abiertos, *Open data*, *Open government*, Recomendaciones.

Title: Access to and reuse of public data: open data and open government

Artículo recibido el 28-03-11
Aceptación definitiva: 04-05-11

Abstract

Open government is a form of permanent open communication between the administration and citizens, based on transparency from the administration, working with civil society and business. We present one of the key points that are being used to achieve this objective of participation: the open data movement. In Europe, its origins lie in the issuance of *Directive 2003/98/EC* of the *European Parliament* and the *Council* on access to and reuse of public sector information. Open data projects described here provide access to government data according to the recommendations of the *W3C*. The structure and open format allows data to be reused to provide new services to citizens and businesses. Numerous projects and visualization applications have been developed that realize the potential of this movement. The situation in Spain is emerging and even in a short period of time many initiatives are maturing. This offers us the opportunity to ask what role information managers will take on in this new scenario.

Keywords

Open government, Open data, Open data projects, Access to government information, Recommendations.

Ferrer-Sapena, Antonia; Peset, Fernanda; Aleixandre-Benavent, Rafael. "Acceso a los datos públicos y su reutilización: *open data* y *open government*". *El profesional de la información*, 2011, mayo-junio, v. 20, n. 3, pp. 260-269.

DOI: 10.3145/epi.2011.may.03

1. Introducción. El *open government*

Se puede entender el *open government* o gobierno abierto como una forma de comunicación abierta, permanente y bidireccional entre la administración y los ciudadanos, que pretende conseguir una colaboración real entre todos. A la administración abierta contribuye de manera efectiva la web social o web 2.0, al ofrecer plataformas multidireccionales de comunicación. El gobierno abierto supone una simetría en el diálogo ciudadanos-administración y sus conceptos clave, tal y como señaló **Barack Obama** en su discurso del 21 de enero de 2009 son transparencia, colaboración y participación (**Obama**, 2009):

- La transparencia promueve la rendición de cuentas por parte de la administración ante los ciudadanos informando sobre aquello que está realizando y sus planes de actuación.
- Colaboración con los ciudadanos, las empresas y la sociedad civil, permitiendo un trabajo conjunto de la administración con sus trabajadores y la colaboración entre las administraciones.
- Participación, donde la administración, que tiene acceso a conocimiento disperso, debe favorecer su acceso y permitir que los ciudadanos participen de manera activa en la formulación de políticas de forma que su experiencia colectiva y la información beneficie al gobierno. Para ello, la administración debe fomentar y mejorar las oportunidades de participación de los ciudadanos.

“ El *open government* o gobierno abierto es una forma de comunicación abierta, permanente y bidireccional entre la administración y los ciudadanos ”

La tecnología influye en este proceso de gobierno abierto, si bien para que se produzca es necesario un cambio cultural y de formación de todos los que intervienen en el proceso: administración y ciudadanos. Estos últimos ya están pre-

parados para estos nuevos escenarios. Como muestra, un ejemplo antes inconcebible: en España, la plataforma *Access Info* exigió una ley de transparencia utilizando la web 2.0 y consiguió que el ministro recibiera a sus representantes en 15 días.

La guía *Open government. 10 ideas para hacer tu ayuntamiento abierto* (ORSI, 2010), indica las claves a seguir para conseguir un gobierno local más participativo y abierto. Una de las iniciativas que propone es facilitar un acceso a los datos por las siguientes razones:

- La apertura de datos favorece la transparencia y rendición de cuentas.
- Proporciona nuevas oportunidades de negocio para las empresas que crean aplicaciones y utilizan los datos brutos que ofrece la administración.
- Los ciudadanos obtienen mejores servicios basados en los datos ofrecidos por la administración. Se mejora la eficiencia ya que no es necesario gastar recursos en informes y estudios elaborados por la administración.

“ El acceso a los datos permitirá una administración más transparente, mejores servicios e investigar a menor coste ”

Más allá de estos planteamientos filosóficos, en estas páginas se pretende ofrecer un análisis en profundidad de los aspectos relacionados con la puesta a disposición de la información. Existen dos puntos de interés para nuestra profesión en un gobierno abierto, pues están relacionados directamente con el acceso a los datos de la administración. Uno de ellos recomienda la apertura de datos públicos, y el otro promueve la elaboración de aplicaciones basadas en datos públicos por parte de terceros. Además, será el acceso a los datos lo que permitirá una administración más transparente, la promoción de mejores servicios y la posibilidad de realizar investigaciones con un menor coste.

2. Concepto y orígenes de *open data*

La iniciativa *open data* se enmarca en el contexto de gobierno abierto que hemos mencionado y su filosofía es la del acceso abierto a determinados datos sin restricciones de copyright. En este movimiento se parte de la base de que la información de la Administración es patrimonio de todos los ciudadanos, por lo que les debe ser devuelta. La Administración no siempre tiene capacidad para tratarla, y es aquí donde las empresas pueden intervenir creando servicios de valor añadido que hagan la información más comprensible y asequible.

Una definición reciente describe el *open data* como “un movimiento que promueve la liberación de datos, generalmente no textuales y en formatos reutilizables como csv (*comma separated values*), procedentes de organizaciones diversas” (Peset; Ferrer-Sapena; Subirats-Coll, 2011). Según la *Open Knowledge Foundation* se considera obra abierta si cumple tres condiciones: disponibilidad íntegra de acceso, posibilidad de redistribución, y licencia para la reutilización. En la definición de este término se incluye:

- contenidos como música, películas y libros;
- datos científicos, históricos, geográficos o de cualquier otro tipo;
- información gubernamental y de otras administraciones públicas.

La fundación *CTIC (Centro Tecnológico de la Información y Comunicación)*, en una definición más concreta, considera como *open data* los datos públicos expuestos en un formato abierto y estándar, de manera que puedan ser empleados para alimentar servicios y aplicaciones útiles para los usuarios, y que se puedan consumir desde cualquier dispositivo fijo o móvil (Valle-Gijón, 2010).

En relación con sus orígenes, la mayoría de iniciativas sobre *open data* surgieron en el oeste de Europa y en América del Norte, siendo por el momento prácticamente inexistentes en el resto de países, especialmente aquellos que se encuentran en vías de desarrollo. Las primeras experiencias provienen de los gobiernos de los Estados Unidos, Reino Unido y Nueva Zelanda.

En España, los preliminares normativos se encuentran en la *Ley 37/2007 sobre Reutilización de la información del sector público*, que transpone la *Directiva 2003/98/CE del Parlamento y del Consejo Europeos*. Esta *Ley* –todavía poco conocida por existir poca conciencia del potencial del uso de la información del sector público (*Grupo Publidoc*, 2010)–, regula y fomenta la utilización de los datos generados y custodiados por la administración pública. La *Ley* indica que “la reutilización de la información del sector público o privado consiste en el uso por parte de las personas físicas (ciudadanos particulares) o jurídicas (empresas) de información generada por organismos del sector público, con fines comerciales o no”.

La *Directiva del Parlamento Europeo* ya incidía en el papel fundamental de los contenidos digitales para promover la sociedad de la información. Establece un marco europeo de reutilización de la información del sector público para garantizar un mercado interior de información basado en con-

diciones de transparencia, equidad, proporcionalidad y no discriminación.

El sector público recoge, produce, reproduce y difunde una amplia gama de información de distintos espacios: información social, económica, geográfica, meteorológica, turística, relacionada con la educación y la salud, etc. Dado que en cada país esta información tiene un trato distinto, la *Directiva* ha tratado de armonizar las normas y las prácticas nacionales de reutilización de los datos. Un aspecto que recoge y que es cuestionado por algunos, es que se pueden establecer tarifas para el acceso a los datos, siempre que no se superen los costes totales de recogida, producción, reproducción y difusión de los documentos y que la obtención de beneficios sea razonable teniendo en cuenta las exigencias de autofinanciación del organismo público de que se trate.

Debe mencionarse también el papel jugado por la *Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE)*: en la *Conferencia ministerial sobre el futuro de la economía de internet* de esta organización, celebrada en Seúl en junio de 2008, se aprobó la *Declaración para el futuro de la economía de internet*, que manifiesta el deseo de promover esta economía con apoyo de la innovación del sector privado y de la sociedad civil. Para ello, se aprobó una *Recomendación* que señala distintas actuaciones de los estados miembros. Una de ellas promueve fomentar la disponibilidad de la información del sector público y su reutilización de manera no discriminatoria; y otra anima la puesta a disposición de los datos mediante la edición de guías de actuación y con mecanismos de protección a la propiedad intelectual. Un tema clave es garantizar que los precios sean transparentes y competitivos, fomentando además la cooperación entre distintos organismos para una mejor recopilación y conservación de los datos y su distribución. También alude a la difusión de las mejores prácticas en materia de reutilización, aspecto que, como veremos más adelante, ya está presente en numerosos proyectos de *open data*.

Los proyectos *open data* pueden contener distintos tipos de información y de servicios, pero sólo se consideran como tales los que distribuyen un catálogo de datos de acceso público de acuerdo con las recomendaciones establecidas por el *W3C*. Se excluyen de esta denominación los que ofrezcan acceso a los datos pero no sigan esas recomendaciones. Entre los proyectos *open data* aparecen diferentes momentos de desarrollo. Si observamos los que hemos recogido como ejemplo se puede apreciar que algunos de ellos ofrecen únicamente datos, mientras que otros, más avanzados, proporcionan además servicios de utilidad para los ciudadanos y las empresas.

Aunque las recomendaciones y la legislación tienen ya un cierto tiempo, la puesta a disposición de los datos no se ha producido de una manera rápida. A nivel internacional, una de las medidas más conocidas es la política de la administración estadounidense con el acceso de **Obama** al gobierno en 2009. En España ha sido el *Plan Avanza 2* (2009-2012) el que ha fomentado este acceso a los datos mediante el *Proyecto Aporta*.

3. Estructura de los datos y formatos

Para que los datos puedan ser útiles para crear nuevos servicios, investigaciones, etc., es necesario que estén dispuestos de una manera que facilite su integración. En este contexto, la mayoría de proyectos *open data* en curso especifican de qué manera se deben aportar los datos. Todos ellos se basan en las recomendaciones establecidas por el W3C versión 9 de septiembre del 2009, en las que se describen los pasos a seguir para su publicación (W3C, 2009):

1. Los datos deben publicarse en bruto, manteniendo una estructura que permita su uso automatizado (las más conocidas son xml, rdf y csv). Advierte que se eviten los formatos de visualización, ya que éstos serán creados por las aplicaciones de reutilización.

2. Crear un catálogo en línea para que los usuarios puedan conocer qué se ha publicado. Recomienda incluir metainformación como, por ejemplo, la fecha de actualización del fichero, la periodicidad con que se actualiza y el organismo encargado de ello, datos necesarios para contrastar la calidad de la información aportada. Los datos que se ofrezcan deben ser fiables y encontrarse estructurados y documentados, pues en caso contrario tendrían escasa utilidad.

3. Enriquecer los datos en formato xhtml (*extensible hypertext markup language*). Como es sabido, este lenguaje de marcado está pensado para sustituir el html y su objetivo es avanzar en el desarrollo de la web semántica, donde la información y la forma de presentarla se encuentran separadas. El uso cada vez más habitual de xml permite compartir los datos de manera más segura y fiable en todas las aplicaciones y soportes, lo que garantiza la compatibilidad. En definitiva, el xhtml combina la sintaxis del html, diseñado para mostrar los datos, con la del xml, diseñado para describirlos.

<http://www.desarrolloweb.com/articulos/449.php>

<http://www.w3c.es/divulgacion/guiasbreves/XHTML>

Para que los datos puedan ser útiles es necesario que estén dispuestos de una manera que facilite su integración

Estas recomendaciones permiten que los datos puedan convertirse posteriormente en formato *linked data* (datos enlazados). Un ejemplo de proyecto en el que se realiza una exposición detallada de todos los formatos en los que se pueden aportar los datos es *Datos abiertos Gencat*. En su web se enumeran todos ellos, diferenciando los de tipo propietario frente a los libres:

- Propietarios: doc (*Word*), xls (*Excel*).
- Libres: pdf (formato de documento portable), odf (formato de documento abierto para aplicaciones ofimáticas *Oasis*), csv (*valores separados por coma*), xml (lenguaje de etiquetado extensible), tmx (*translation memory exchange*), json (notación de objetos de javascript), rdf+xml (infraestructura para descripción de recursos), kml-kmz (lenguaje de etiquetado de ojo de cerradura).

Por otro lado, existen múltiples lenguajes para consultar los archivos de datos. El más estandarizado es sparql (protocolo simple y lenguaje de consulta de rdf), promovido por el propio W3C. Se trata de un lenguaje de consulta para rdf que se está extendiendo como estándar y que permite obtener muy buenos resultados en búsquedas realizadas en una extensa y variada información: datos personales, técnicos, empresariales, científicos, redes sociales...

4. Acceso a los datos y su reutilización

Toda esta política de puesta a disposición de la información no tiene sentido si posteriormente la información no es tratada y gestionada para crear estudios, servicios o generar conocimiento en nuestra sociedad. Hay que distinguir dos aspectos fundamentales: por una parte, el acceso a los datos y a qué tipo de datos se puede acceder y, por otra, las posibilidades de su reutilización.

Las posibilidades de acceso a la información generada por los gobiernos pueden ser múltiples, pero, como es lógico, este acceso se encuentra limitado en el caso de acceder a información personal confidencial, secretos de gobierno, secretos militares, patentes en trámite de examen, etc., es decir, información cuyo acceso se encuentra protegido por las leyes.

La puesta a disposición de los datos no tiene sentido si posteriormente no se tratan para generar conocimiento

Existen distintas posturas en cuanto a los límites que deben establecerse en el acceso a la información. Hay quienes reivindican el acceso total a las bases de datos generadas por la administración, ya que las consideran propiedad de los ciudadanos, mientras que otros estiman suficiente el acceso a los datos servidos por la administración pública, aunque no se permita el acceso total a sus bases de datos.

El W3C también ofrece recomendaciones sobre las políticas de acceso. En ellas se trata qué tipo de información se debe hacer pública, la necesidad de publicar los usos previstos de la misma, los créditos, las limitaciones y las responsabilidades que se tienen al utilizarla y recomienda emplear las licencias *Creative Commons*
<http://www.w3.org/TR/gov-data>
<http://es.creativecommons.org>

La mayoría de las administraciones expone cuáles son sus políticas de reutilización, dada la multitud de aplicaciones y servicios que se pueden generar. En Reino Unido, por ejemplo, indican en qué casos pueden o no utilizarse. Como es lógico, prohíbe su uso para actividades ilegales, violentas, racistas, cambiar o tergiversar los datos, etc. Se puede publicar, distribuir, adaptar la información y explotarla comercialmente si se combina con el uso de otros datos. Las empresas deben citar la fuente de los datos y, a ser posible, hacer un link a la licencia de uso.

En España, la *Ley 37/2007 de Reutilización de información pública* hace referencia a la posibilidad de establecer dife-

rentes licencias para esta información. Considera que la información es un recurso esencial para el desarrollo social y económico (Comisión Europea, 1998) y su utilización puede generar valor y riqueza. Al igual que la *Directiva europea*, trata la posibilidad de establecer tasas por el uso de los datos y permite sancionar a aquellos que incumplan las licencias de uso. Establece que: “La información generada desde las instancias públicas, 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”.

Los beneficios que aporta la reutilización de la información en el sector público a ciudadanos, empresas y administración pública han sido descritos en la *Guía Aporta (Secretaría de Estado de Telecomunicaciones, 2009)*. Ofrece a los ciudadanos la posibilidad de mejorar el conocimiento de las instituciones públicas, haciéndolas más transparentes, cercanas y participativas. En esta libre disposición de los datos, la *Ley 37/2007* no se refiere únicamente a los procedimientos políticos, sino también a los judiciales, económicos y administrativos.

Tanto la *Directiva 2003/98/CE del Parlamento Europeo y del Consejo*, como la *Ley 37/2007*, marcan la importancia de la reutilización por parte de las empresas como elemento fundamental para incentivar la economía, poniendo en valor los datos de la administración y generando nuevos productos o servicios en un entorno digital. Otro de los intereses de la *Ley española*, al igual que hacía la *Directiva* a escala europea, es armonizar la explotación de la información de la Administración. Se dirige especialmente a la información recopilada en formato digital por sus distintos organismos y relativa a distintos ámbitos, con el objeto de reforzar un uso transfronterizo de los documentos por parte de los ciudadanos y las empresas.

5. Ejemplos de datos abiertos

Existe el registro *CKAN* de *open data* de carácter general mantenido por la *OKF (Open Knowledge Foundation)*, que contiene 1.705 *datasets* registrados, agrupados temáticamente. Los que más grupos de datos ofrecen se encuentran en la categoría *Linked open data*, con 85 conjuntos, *Datos bibliográficos* con 42, y la categoría *Where does my money go?* con 34.
<http://ckan.net>

Los proyectos *open data* que se exponen a continuación son ejemplos representativos a nivel internacional que se pueden agrupar en las siguientes categorías: proyectos de gobiernos nacionales, proyectos de gobiernos municipales y ejemplos de reutilización de datos por parte de empresas

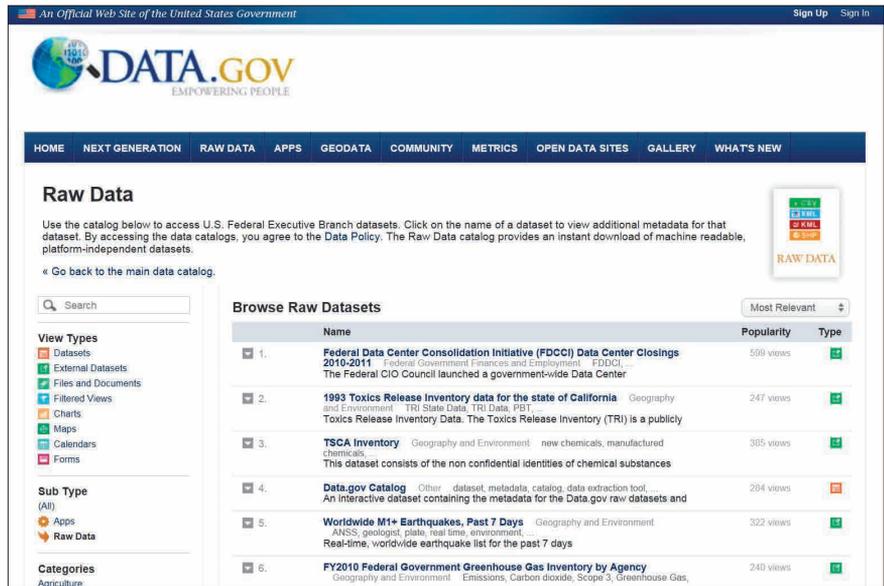


Figura 1. Catálogo de datos del Gobierno de los EUA, <http://www.data.gov/catalog/raw>

e instituciones de carácter privado. Por último, se presentan algunos ejemplos realizados en España.

5.1. Proyectos de gobiernos nacionales

Uno de los ejemplos a destacar entre los proyectos de apertura de datos es el modelo de la Administración de los Estados Unidos de **Barack Obama**, que en su agenda TIC internacional señaló que “Un solo bit de información puede generar un torrente de creatividad” (Solana, 2011). No hay que olvidar el origen de EUA, que nació con la noción de soberanía popular, por lo que tienen claro que los datos del gobierno son datos de los ciudadanos. El acceso a la información pública es un derecho, y cualquier documento creado por el gobierno debe ser de dominio público sin restricciones de derechos de autor, aspecto que se contraponen a la mentalidad y regulación de los estados europeos donde es el gobierno el que decide qué datos y en qué forma se pueden publicar (Eaves, 2009). El Gobierno americano dispone, después de más de un año de funcionamiento, de más de 380.000 *datasets*, ejemplo que se está imitando en otros países y ciudades.
<http://data.gov>

Algunos ejemplos de aplicaciones que se han desarrollado con los datos públicos son

- *FlyOnTime*: ofrece información sobre vuelos en tiempo real;
- *National obesity comparison tool*: ofrece mapas comparativos de obesidad entre los distintos estados americanos;
- *Employment market explorer*: útil para entender el mercado local de empleo regional y estatal, permitiendo analizar la dinámica del mercado laboral;
- *Clean air status and trends network*: estado de limpieza del aire en distintos lugares del país.

Estos datos abiertos, además de ofrecer nuevos servicios, sirven para que la Administración sea mucho más transparente para los ciudadanos. Así, algunas plataformas cívicas han creado aplicaciones de interés como la *Transparency data*, creada por la *Sunlight Foundation* de los EUA, que permite localizar las contribuciones económicas recibidas por los distintos candidatos políticos estadounidenses. Los datos se encuentran referidos a campañas federales y esta-

tales celebradas en el país desde 1989 hasta 2010. Otra aplicación permite la visualización del censo de los EUA. <http://transparencydata.com>

Otro ejemplo es el del gobierno de Reino Unido, mucho más ágil que el estadounidense a la hora de poner los *datasets* a disposición de los ciudadanos. Actualmente dispone de más de 6.900 que ofrecen información sobre la política del gobierno, permitiendo que se conozcan en detalle sus actuaciones y que los ciudadanos entiendan cómo funcionan y cómo se formulan sus políticas. La información ofrecida nutre algunas webs de gran popularidad, como *Where does my money go?* que muestra dónde va el dinero público. En España ha sido imitada por la página *¿Dónde van mis impuestos?* Aunque con la misma filosofía, la información que ofrecen no es exactamente igual, pero sí que permite visualizar los gastos anuales de la Administración Central del Estado y la Seguridad Social, tal y como se recoge en los Presupuestos Generales del Estado.

<http://data.gov.uk>
<http://wheredoesmymoneygo.org>
<http://dondevanmisimpuestos.es>

El gobierno de Reino Unido ha sido un gran defensor y promotor de la innovación en la incorporación de datos al público y ha propiciado el concurso *Show it a better way*, donde se premian las mejores iniciativas para *mashups* de acceso a datos gubernamentales. En España se realiza un concurso similar de 48 horas llamado *Abredatos* para el desarrollo exprés de servicios tecnológicos al ciudadano. <http://data.gov.uk>

5.2. Proyectos de gobiernos municipales

Los municipios han puesto en marcha numerosas iniciativas en este campo, lo cual no es de extrañar ya que son las administraciones más cercanas al ciudadano y las que pueden ofrecerle una información más directa y relacionada con su día a día.

Algunos proyectos de administraciones municipales son los siguientes:

Ciudad de Vancouver. Dispone de un catálogo importante de datos públicos en una tabla ordenada alfabéticamente donde aparece el tipo o tipos de ficheros disponibles. Se presentan webs relacionadas con los datos ofrecidos y se puede conseguir información sobre, por ejemplo, rutas de bicicletas donde el tráfico de coches es menor, el aire es más limpio, seguras, etc., etiquetadas con signos. <http://data.vancouver.ca/datacatalogue/index.htm>

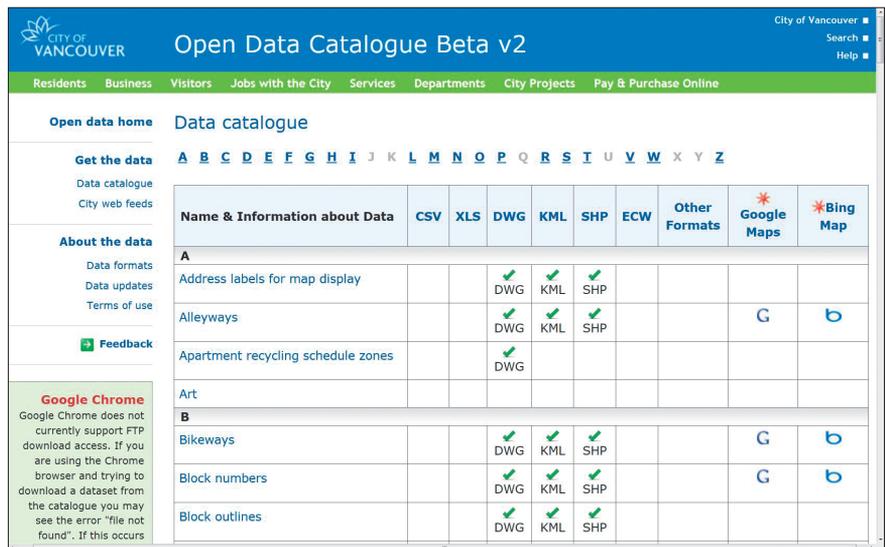


Figura 2. Catálogo de datos de Vancouver, <http://data.vancouver.ca/datacatalogue/index.htm>

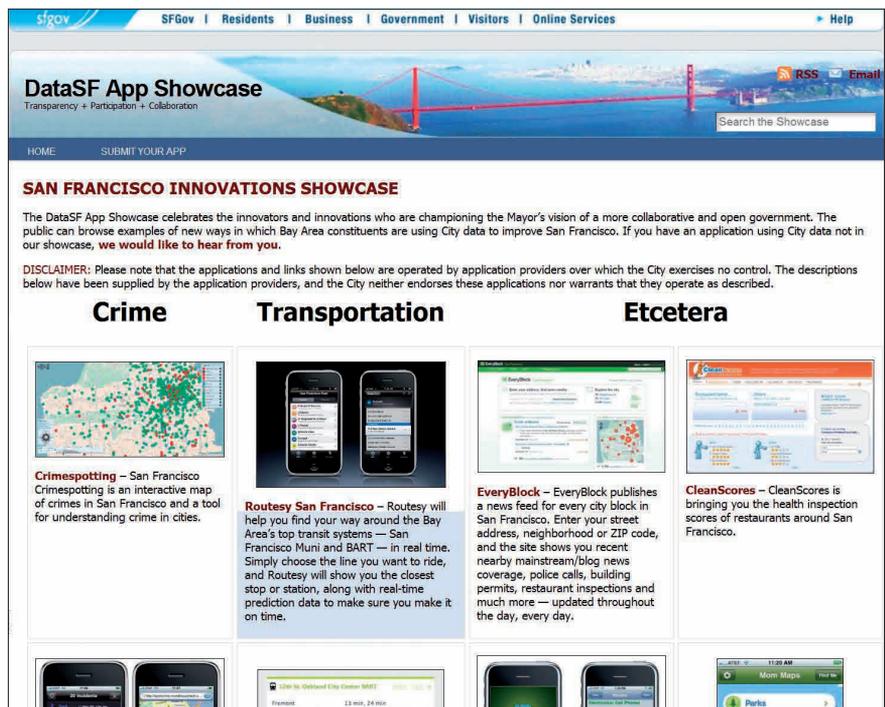


Figura 3. Aplicaciones de los *datasets* de San Francisco, <http://datasf.org/showcase>

Ciudad de San Francisco. Ofrece *datasets* muy variados, como la localización de las redes inalámbricas, los enclaves de la ciudad que han aparecido en películas desde 1924 a 2010 (ofreciendo datos de título de la película, actores que aparecen en las escenas, etc.). <http://www.datasf.org>

Su web contiene aplicaciones como:

- *Crimespotting*, que informa de las partes de la ciudad donde existe mayor inseguridad;
- *Routesy San Francisco*, aplicación que permite conocer en tiempo real dónde se encuentra el medio de transporte más adecuado para llegar al lugar que se quiere, con una aproximación del tiempo que se tardará en llegar según el tipo de transporte que se utilice;
- *EveryBlock*, noticias sobre cada bloque o manzana de la ciudad. Al introducir el código postal informa de las últi-

mas noticias, las llamadas realizadas a la policia, los permisos de construcción, inspecciones a restaurantes, etc. (*EveryBlock* funciona también en Chicago, New York, Philadelphia, Dallas, Washington, Boston y Seattle).

– *The original parking locator*, aplicación que permite localizar el coche en el parking donde se haya aparcado, indicando lugar, planta, camino más corto para llegar, etc.

Ciudad de Washington DC. Proporciona acceso a 472 bases de datos de distintas agencias y permite la suscripción a varios canales rss, ofreciendo los datos en xml, texto, csv, kml o en formato Esri-Shapefile. Algunos de sus datos son visualizados desde la web *ManyEyes* de IBM. Presenta visualizaciones sobre las 100 principales empresas de tecnología en la ciudad, dónde se encuentran las tiendas de comestibles y de salud, la distribución del presupuesto de la ciudad para salud y personas vulnerables, entre otras.

<http://data.octo.dc.gov>

Ciudad de Nueva York. La información sobre los 217 *datasets* liberados (abril 2011) se puede localizar mediante un buscador. Se encuentran organizados por categoría y agencias de la ciudad.

<http://www.nyc.gov/html/datamine/html/data/raw.shtml>

5.3. Aplicaciones de visualización de datos

Algunos proyectos que recogen *datasets* y brindan visualizaciones son (**MacDonald; Martínez, 2008**):

- *Data360*: web colaborativa de código abierto en la que se recogen datos de todo el mundo. Dispone de una base de datos común y compartida que permite que cualquier persona u organización comprometida con la neutralidad y el no-partidismo pueda utilizar la presentación de informes y la visualización de los datos. <http://www.data360.org>
- *ManyEyes*: utilidad de IBM que pretende democratizar la visualización de datos y lograr que pueda acceder al análisis de los mismos una nueva clase social. <http://www-958.ibm.com/software/data/cognos/manyeyes>
- *Gapminder*: fundación sueca que en colaboración con el Departamento de Estadística de las Naciones Unidas ha elaborado un software que permite la visualización de datos estadísticos con 16 variables. El software ha sido adquirido por Google para la visualización de datos y animaciones que aparecen en su *Google Public Data*. <http://www.gapminder.org/desktop>

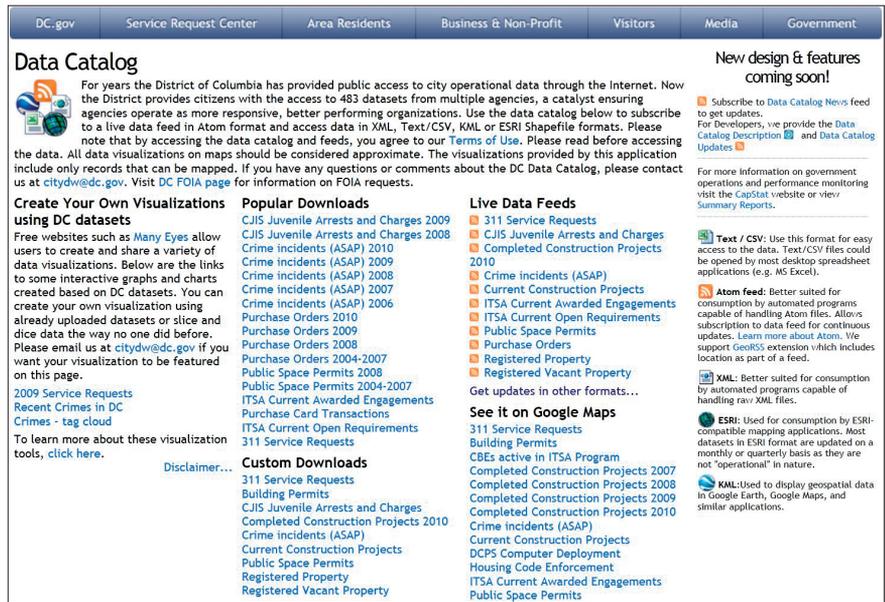


Figura 4. *Datasets* de Washington, <http://data.octo.dc.gov>

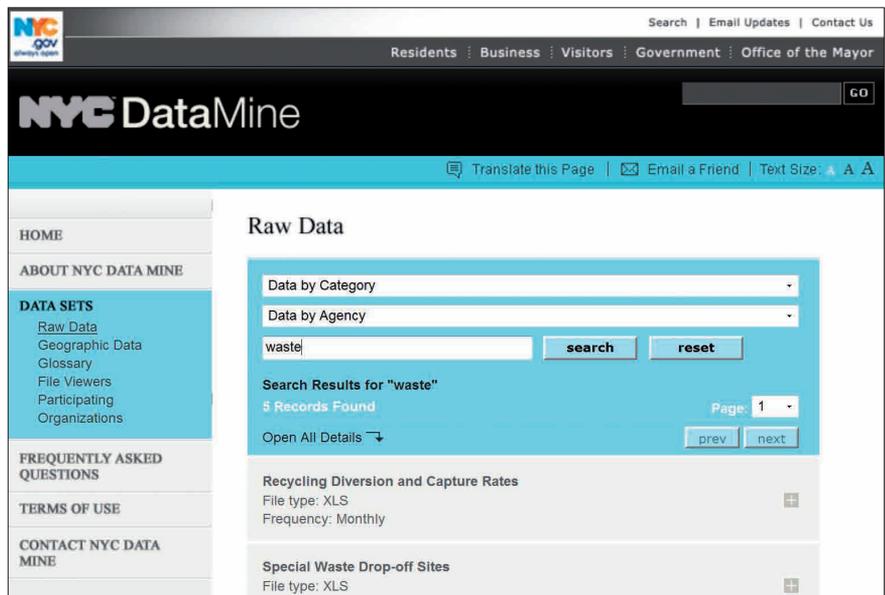


Figura 5. Pantalla de búsqueda de *datasets* del Ayuntamiento de Nueva York, <http://www.nyc.gov/html/datamine/html/data/raw.shtml>

- *Geocommons*: para visualizar datos geográficos en mapas elaborados con *mashups* y crear mapas temáticos. Se generan con más de 50.000 datos en código abierto dispuestos en *Geocommons* y pueden ser fácilmente embebidos en aplicaciones de Facebook, Twitter, etc. <http://geocommons.com>
- *Socrata*: ejemplo comercial de reutilización de datos donde, previo pago, se pueden cargar y visualizar datos públicos conjuntos, acceder a los mismos mediante una API y difundirlos en redes sociales. <http://www.socrata.com>

5.4. Situación en España

Para apoyar la Ley 37/2007 sobre *Reutilización de la información del sector público* nació el *Proyecto Aporta*. Se enmarca dentro de *Plan Avanza 2*, que tiene como objetivo la eliminación del papel en la Administración Pública para el período 2010-2015. El primer *Plan Avanza* tenía como

objetivo fundamental incrementar la cobertura y conectividad de la Red en España, intentando con ello recuperar el retraso existente en relación con el resto de Europa. Este segundo *Plan* pretende conseguir productos y servicios TIC avanzados, donde uno de los puntos fuertes es el proyecto de *eAdministración* (Marcos-Martín; Soriano-Maldonado, 2011).

<http://www.aporta.es>

En España, la *Fundación CTIC*, Gijón, colabora y lleva a cabo proyectos *open data*. La mayoría de sus iniciativas han dado como resultado portales públicos en los que se ofrece información de la administración. Ejemplos de ello son los realizados en el *Gobierno Vasco* con el proyecto *Irekia*, el proyecto del *Gobierno del Principado de Asturias* (*Datos Asturias*), el de la *Generalitat de Catalunya* (*Dades obertes*), o la del *Ayuntamiento de Zaragoza* (*Datos de Zaragoza*). Las realizaciones existentes pueden observarse en la figura 6. El catálogo de datos abiertos de España se puede consultar desde la web del *Proyecto Aporta*.

http://www.aporta.es/web/guest/buscador_de_catalogos

A partir de esta decisión de apertura de datos de la Administración pública han nacido distintas ideas para la elaboración de iniciativas innovadoras para su reutilización. Como se ha comentado antes, en España *Abredatos* estimula la creación de aplicaciones de uso de los datos mediante premios a las mejores iniciativas.

Los proyectos pioneros en nuestro país han sido:

- *Dades obertes* de la *Generalitat de Catalunya*
Enfocado hacia las tecnologías *linked data*, publica conjuntos de datos en rdf. Dispone de datos semánticos de más de 26.000 edificios públicos (*vCard* en rdf), más de 700 trámites y servicios y otros muchos datos en formatos estructurados y reutilizables. Hay que señalar la representación del catálogo de datos usando el vocabulario internacional *Dataset catalog* (*dcat*). Es un vocabulario estándar de descripción de datos que está desarrollando el grupo de trabajo de *eGovernment* de *W3C* para permitir la interoperabilidad con otros sistemas.
<http://vocab.deri.ie/dcat>
- *Open data Euskadi* del *Gobierno del País Vasco*
Ofrece un catálogo de datos muy variado que incluye actividades económicas, administración pública, medio ambiente e información estadística.
- *Gobierno del Principado de Asturias*
Ha sido pionero en elaborar el proyecto íntegramente desde el análisis de datos mediante una herramienta que permite la creación de un almacén semántico. Ha sido el primero a nivel mundial en estar creado íntegramente con tecnología *linked data*.
- *Ayuntamiento de Zaragoza*
Fue el primer ayuntamiento en España en abrir sus datos al público. Los datos también se encuentran estructura-



Figura 6. Mapa de iniciativas de datos abiertos en España
http://www.roofteranalysis.es/mapa_opendata

dos y modelados siguiendo *linked data* y cuenta con un acceso de consulta sparql. Al igual que la *Generalitat de Catalunya*, utiliza el vocabulario *dcat*. Entre las aplicaciones desarrolladas con la reutilización de datos se encuentra el planificador de rutas turísticas.

Otras administraciones locales que llevan a cabo proyectos de datos abiertos son los ayuntamientos de *Barcelona*, *Gijón*, *Lleida* y *Badalona*. A nivel autonómico se están incorporando los gobiernos de las *Islas Baleares* y el de *Extremadura*. El *Ayuntamiento de Barcelona*, tal y como indicaba el periódico *Público* el 23 de noviembre de 2010 (Criado, 2010), tiene prevista la liberación de toda su información para que pueda ser reutilizada por los ciudadanos.

Todos estos proyectos permiten ver cómo España está entrando en una dinámica activa en la liberación de datos públicos que en algunos casos es semejante o incluso mayor que la de otros países que comenzaron antes este tipo de iniciativas. El localizador de datos abiertos a nivel mundial de la web de la *Fundación CTIC* ofrece una perspectiva clara de la situación. El mapa incluye 64 *datasets* públicos, de los cuales 11 son españoles. En Europa está pendiente la elaboración de un catálogo conjunto de datos de los distintos países de la Unión.

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

La liberalización de los datos va a suponer un cambio organizativo, estructural y de la forma de trabajar de las administraciones

Conclusiones

El movimiento de apertura de datos de la administración no puede ser tomado a la ligera ya que, como se ha visto, sus beneficios son apreciables: acceso a indicadores de rendimiento de las distintas áreas del gobierno central, autonómico o local, información sobre proveedores de la admi-

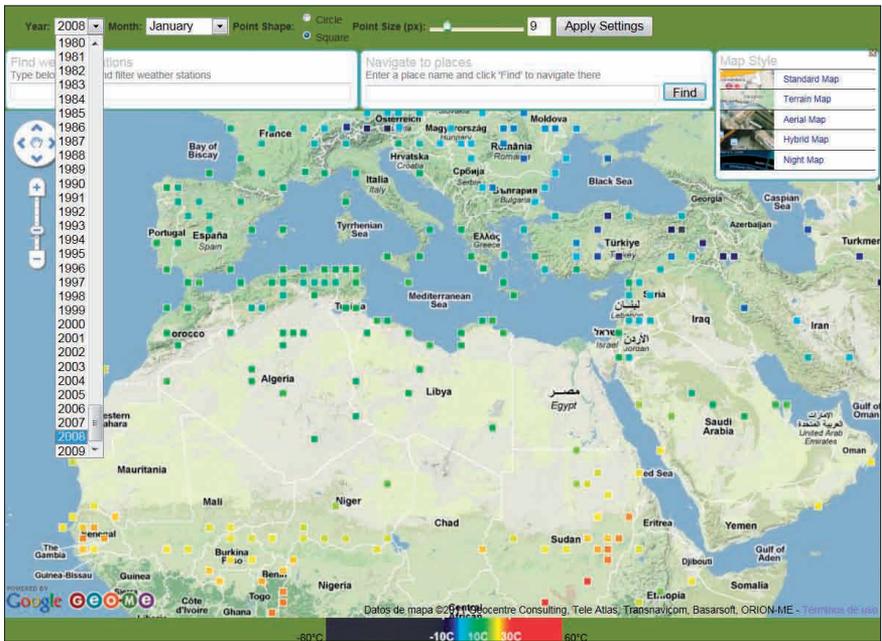


Figura 7. Mashup de Google Maps con datos abiertos suministrados por el servicio de meteorología del Reino Unido (UK Met Office). Los colores de los cuadrillos señalan las temperaturas medias mensuales registradas desde el s. XVIII por 1.500 estaciones meteorológicas de todo el mundo. En la imagen se muestra el mes de enero de 2008, http://labs.geo.me/climate_trends

nistración, sobre las licitaciones concedidas, etc., aspectos que permiten tener un gobierno más abierto y transparente. Además, el acceso a los datos no sólo incluye beneficios a ese nivel, sino que la generación de aplicaciones que los reutilizan aportan nuevos servicios a los ciudadanos: callejeros y rutas personalizadas, localización de empresas, puntos de reciclaje, puntos más conflictivos de una ciudad, o conocer en tiempo real los horarios de los transportes y desviaciones que puedan sufrir del horario previsto, etc.

La liberalización de los datos va a suponer un cambio organizativo, estructural y en la forma de trabajar de las administraciones. Éstas tienen que establecer unas políticas de uso y privacidad sobre los datos que vayan a liberar, a cambio de ahorrar ciertos costes en la elaboración de los informes por parte de terceros.

Las políticas de liberación de datos que se están articulando en España no se están acompañando de un gobierno participativo y no parece ser ese su objetivo por ahora. Ello puede deberse a que los datos liberados por las distintas administraciones se dirigen más a estimular y probar nuevos servicios y utilidades que a fomentar una forma innovadora de gobierno, el gobierno abierto. Hay que tener en cuenta, además, la falta tradicional de una cultura participativa, algo que está cambiando por el uso masivo de las herramientas de la web 2.0.

La liberación de datos supone una oportunidad para que las pymes tecnológicas y creativas puedan crear aplicaciones. España, aunque se encuentra en una fase incipiente, ocupa un puesto avanzado en relación a otros países gracias al número de proyectos que se han puesto en marcha.

Un aspecto relevante, tanto para las empresas que crean aplicaciones como para el ciudadano, es si la administración puede solicitar el pago por el acceso a la información. Esta posibilidad debe cuestionarse y ser objeto de debate, ya que

la información de la administración está al servicio de los ciudadanos y se nutre de los impuestos que pagamos.

Para finalizar, hagámonos la siguiente pregunta, ¿deben las bibliotecas adoptar un papel activo en la preservación y puesta en servicio de esta información? Nuestra opinión es que las bibliotecas no pueden permanecer indiferentes al movimiento de datos abiertos. A lo largo de los últimos años se han tratado de manera casi cotidiana los estándares abiertos, el software de código abierto, el acceso libre a las publicaciones y actualmente el acceso libre a los datos. Un ejemplo en el que puede apreciarse su papel activo es el proyecto *DISC-UK Datashare (Data Information Specialist Committee)* del Reino Unido, cuyo objetivo es que las bibliotecas de investigación del país sirvan como preservadoras de los datos de apoyo a la gestión y a las actividades de investigación mediante la

creación de repositorios abiertos institucionales y las tecnologías de la web 2.0. El proyecto nació en 2004, cuando un grupo de bibliotecarios estadísticos trataron de compartir los datos científicos de cuatro instituciones académicas de Edimburgo, Oxford, Southampton y la *London School of Economics*, comenzando a trabajar con los datos de manera similar a la de los repositorios. En definitiva, en una sociedad en la que los estudios más recientes demuestran que la cantidad de información se va a duplicar durante los próximos 5 años, y donde los peligros de preservación y acceso a la misma juegan un papel fundamental, las bibliotecas deben adaptarse a este nuevo entorno y facilitar el acceso abierto a los datos.

¿Deben las bibliotecas adoptar un papel activo en la preservación y puesta en servicio de este tipo de información?

Referencias

Access Info.
<http://www.access-info.org>

CensusMaps 2010.com, Moonshadow Mobile, 2011.
<http://censusmaps2010.com>

CKAN – The Data Hub.
<http://ckan.net>

Comisión Europea. *La información del sector público: un recurso clave para Europa. Libro verde sobre la información del sector público en la sociedad de la información*. Bruselas, 1998.
http://ec.europa.eu/information_society/policy/psi/docs/pdfs/green_paper/gp_es.pdf

- Criado, Miguel-Ángel.** “Barcelona liberará sus datos públicos”. *Público*, 2010, 23 noviembre.
<http://www.publico.es/ciencias/348044/barcelona-libera-ra-sus-datos-publicos>
- Datos abiertos de Zaragoza.
<http://www.zaragoza.es/ciudad/risp>
- Datos abiertos Gencat. *Proyecto de apertura de datos públicos (open data) de la Generalitat de Catalunya*.
<http://dadesobertes.gencat.cat/es/formats.html>
- Datos de Asturias.
<http://www.asturias.es/portal/site/Asturias/menuitem.77b6558ac8616446e44f5310bb30a0a0/?vgnextoid=05badd42ece45210VgnVCM10000097030a0aRCRD&vgnnextchannel=05badd42ece45210VgnVCM10000097030a0aRCRD&i18n.http.lang=es>
- Dcat vocabulary resources & examples.
<http://vocab.der.i.e/dcat-overview>
- Eaves, David.** “Open data – USA vs Canada”. *Eaves.ca: if writing is a muscle, this is my gym*. 8 octubre 2009.
<http://eaves.ca/2009/10/08/open-data-us-vs-canada>
- Grupo Publidoc-UCM. *Información del sector público (ISP): Identificación de posibles acuerdos exclusivos – España, Informe final*.
<http://multidoc.rediris.es/ppo/acuerdos-exclusivos-isp-publidoc.pdf>
- Guía Aporta sobre reutilización de la información en el sector público*. Madrid: Secretaría de Estado de Telecomunicaciones y para la Sociedad de la información, 2009.
http://www.aporta.es/web/guest/form_descarga_aporta
- Ley 37/2007, de 16 de noviembre, sobre *Reutilización de la información del sector público*. BOE n. 276, pp. 47160-47165.
- MacDonald, Stuart; Martínez-Urbe, Luis.** “Libraries in the converging worlds of open data, e-research and web 2.0”. *Online*, Mar.-Apr., 2008, n. 32, v. 2, pp. 36-40.
http://ie-repository.jisc.ac.uk/227/1/Online_mar08.pdf
- Marcos-Martín, Carlos; Soriano-Maldonado, Salvador-Luis.** “Reutilización de la información del sector público y open data en el contexto español y europeo. *Proyecto Aporta*”. *El profesional de la información*, 2011, mayo-junio, v. 20, n. 3, pp. 291-297.
 DOI: 10.3145/epi.2011.may.07
- Obama, Barack.** *Transparency and open government: memorandum for the heads of executive departments and agencies*, 2009.
http://www.whitehouse.gov/the_press_office/TransparencyandOpenGovernment
- Observatorio Regional de la Sociedad de la Información de Castilla y León (ORSI). *Red de Municipios Digitales de Castilla León. Open government. 10 ideas para hacer tu ayuntamiento abierto*.
http://issuu.com/orsicyl/docs/open_government._10_ideas_para_hacer_tu_ayuntamien?mode=a_p
- Open data @ CTIC: sobre la apertura y la reutilización de los datos*.
<http://datos.fundacionctic.org/>
- Open government licence for public sector information*.
<http://www.nationalarchives.gov.uk/doc/open-government-licence/>
- Open Knowledge Foundation. Definición de Conocimiento Abierto v.1.0*.
<http://www.opendefinition.org/okd/espanol/>
- OpenData BCN (apertura de datos públicos en el Ayuntamiento de Barcelona)*.
http://w3.bcn.es/V01/Serveis/Noticies/V01NoticiesLlistatNoticiesCtl/0,2138,1013028362_1118177754_2_1395446099%20,00.html
- “Opening up government”. *HM Government*.
<http://data.gov.uk/codeofconduct>
- Parlamento Europeo. “*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*”. *Diario Oficial de la Unión Europea*, 2003, 31 diciembre, pp. L 345/90-L 345/96.
- Peset, Fernanda; Ferrer-Sapena, Antonia; Subirats-Coll, Imma.** “*Open data y linked open data: su impacto en el área de bibliotecas y documentación*”. *El profesional de la información*, 2011, marzo-abril, v. 20, n. 2, pp. 164-172.
- Planifica tu visita*.
http://www.zaragoza.es/turruta/Turruta/index_Ruta
- Solana, Anna.** “*Liberando datos para construir ciudades más inteligentes*”. *La vanguardia*, 2011, 12 febrero.
<http://www.lavanguardia.es/internet/20110212/54114005322/liberando-datos-para-construir-ciudades-mas-inteligen-tes.html>
- Sunlight Foundation. *Making government transparent & accountable*.
<http://sunlightfoundation.com>
- Valle-Gijón, Rosa.** “*El CTIC convierte a Asturias en sede mundial del open data*”. *Innova especial innovación y nuevas tecnologías*. 2010, diciembre.
http://ct.ctic.es/web/contenidos/es/CTICalDia/salaDePrensa/noticias/noticia_0374.html
- W3C. “*El lenguaje de consulta sparql para RDF es candidato a recomendación*”. *W3C España*, 14 junio 2007.
<http://www.w3c.es/Noticias/2007/06/14/el-lenguaje-de-consulta-10/>
- W3C. “*Publishing open government data*”. *W3C working draft*, 2009.
<http://www.w3.org/TR/2009/WD-gov-data-20090908/>



SUBSIDIOS INFORMATIVOS Y FUNCIÓN DOCUMENTAL DE LAS SALAS DE PRENSA ONLINE DE LOS MINISTERIOS ESPAÑOLES



Jordi Xifra



Jordi Xifra es licenciado en derecho por la *Universidad de Barcelona* y doctor en publicidad y relaciones públicas por la *Universidad Autónoma de Barcelona*. Profesor titular de estrategias de comunicación corporativa en la *Universitat Pompeu Fabra*, es autor de más de una treintena de artículos académicos y una decena de libros sobre relaciones públicas y comunicación corporativa.

Depto. de Comunicación, Univ. Pompeu Fabra
Roc Boronat, 138. 08018 Barcelona
jordi.xifra@upf.edu

Resumen

La noción de “subsidio informativo” fue introducida por los investigadores estadounidenses de los medios para referirse a los materiales informativos que los responsables de prensa de las organizaciones ponían a disposición de los periodistas a la hora de cubrir un hecho informativo. A partir de esta idea, la presente investigación examina las salas de prensa virtuales de los ministerios españoles, en tanto que organizaciones con un alto interés para los medios, para ver cómo optimizan estos espacios en línea destinados a los periodistas para poner a su disposición tales subsidios informativos. Se analizan los contenidos ofrecidos, así como su arquitectura y usabilidad, siguiendo los criterios de eficacia identificados en investigaciones anteriores.

Palabras clave

Documentación, Archivo, Subsidios informativos, Salas de prensa, Relaciones con la prensa, Comunicación institucional, Administraciones públicas, Ministerios.

Title: “Information subsidies” and documentary functions of Spanish ministries online press rooms

Abstract

The notion of “information subsidy” was introduced by US media researchers to refer to informational materials that an organization’s press officers place at the disposal of journalists covering an informational event. Based on this idea, this research examines the online pressrooms of Spanish ministries, as organizations of high media interest, to see how they optimize these online spaces for journalists to provide such information subsidies. The content offered as well as its architecture and usability, according to the effectiveness criteria identified by previous researchers, are analyzed.

Keywords

Documentation, Archives, Information subsidies, Online press rooms, Press relations, Corporate communications, Public administration, Ministries.

Xifra, Jordi. “Subsidios informativos y función documental de las salas de prensa online de los ministerios españoles”. *El profesional de la información*, 2011, mayo-junio, v. 20, n. 3, pp. 270-275.

DOI: 10.3145/epi.2011.may.04

Introducción

La expresión “*information subsidies*” (subsidios informativos o “*subsidized information*”, esto es, información subvencionada) la acuñó en 1982 **Oscar H. Gandy** para describir el acceso controlado de información a bajo coste (y esfuerzo) para la persona que la recibe. Los gabinetes de prensa suministran sistemáticamente subsidios informativos a los medios de comunicación social en nombre de sus clientes o

empleadores. De alguna manera, estos profesionales están “subvencionando” la búsqueda de información que deberían hacer los periodistas, proporcionando información gratuita sobre una organización, sus productos o sus servicios. De este modo, consiguen situar sus textos, influyen la agenda de los medios, que a su vez puede influenciar la opinión pública y la agenda pública, en un proceso que se conoce como *agenda building* (**Curtin; Rhodenbaugh, 2001**).

Artículo recibido el 08-02-11
Aceptación definitiva: 18-04-11

“Debido a que los medios de comunicación son tan necesarios como proveedores de información gubernamental, una tarea principal de las agencias del gobierno y de sus profesionales de las relaciones con la prensa es la preparación y transmisión de mensajes a los medios de comunicación (Turk; Franklin, 1987, p. 31). Es decir, el concepto de información subvencionada encaja particularmente bien en las relaciones de la Administración pública con la prensa, pues el quehacer de los entes públicos lleva aparejado un alto nivel de noticiabilidad que convierte sus gabinetes de prensa en agentes esenciales en la gestión de su comunicación y de su información (Hallahan, 2010). Los periodistas españoles, sin ir más lejos, consideran que son las páginas web institucionales, las del sector público, las más útiles para realizar su trabajo. Así opinaba, en 2006, el 28,6% de los periodistas entrevistados por la FAPE (*Federación de Asociaciones de Periodistas de España*) para la elaboración de su informe *Periodistas, empresas e instituciones: Claves de una relación necesaria*.

A partir de la aparición de las nuevas tecnologías de la información, las salas de prensa han devenido una sección inevitable en los sitios web de los entes públicos y, en particular, en los ministerios. Desde esta perspectiva, si bien es cierto que las relaciones entre altos funcionarios y los periodistas se sigue manteniendo a través de las técnicas tradicionales y los contactos personales, las salas de prensa virtuales deberían de haberse convertido en excelentes servicios de documentación e información para los profesionales de los medios a la hora de “subvencionarles” con noticias y datos que ayuden a realizar con éxito una cobertura informativa que interesa tanto al ministerio como al periodista.

El propósito de este trabajo es, por tanto, investigar si las salas de prensa virtuales de los ministerios españoles cumplen dicha función documental y subsidian eficazmente a los representantes de los medios informativos.

Con internet, las salas de prensa han devenido una sección imprescindible en las webs de los entes públicos

Función documental de las salas de prensa virtuales

Aunque las relaciones con la prensa constituyen la principal tarea de los profesionales de la comunicación corporativa (tanto los liberales como los integrados en organizaciones) (Adecec, 2008), la cuestión de las salas de prensa en línea ha generado pocas, aunque muy buenas, investigaciones en comparación con las realizadas en otras materias. Estos espacios virtuales destinados a los periodistas tienen una doble función, una, de naturaleza dinámica, destinada a la gestión de las relaciones con la prensa y otra documental, basada en el archivo de aquellos documentos escritos, sonoros y audiovisuales que puedan ser de interés para los periodistas a la hora de cubrir eficazmente un hecho o acto informativo (Wilcox; Cameron; Xifra, 2006; Castillo, 2008). Como demuestran las investigaciones que se han realizado a escala mundial, la función documental es la más valorada

por los periodistas, aunque se da un vínculo entre ambas, ya que los periodistas consideran que la eficacia de un buen sistema de archivo de los materiales informativos depende en buen grado de si va acompañado de una fácil y, por tanto, usable adquisición de estos subsidios (Callison, 2003; González-Herrero; Ruiz-de-Valbuena, 2006).

Desde el punto de vista de esta integración de funciones, las peculiaridades que estas salas de prensa deben poseer, de acuerdo con las propuestas de algunos de los autores que han estudiado el asunto con más detalle (Callison, 2003; Wilcox; Cameron; Xifra, 2006), son:

- Su enlace debe estar presente en la página principal y debe tener su propio menú, en consonancia con su estructura. Que contenga el mapa específico de la web y de la sala de prensa siempre accesibles (se suelen situar al final de la página).
- Contener un motor de búsqueda general para todos los contenidos de la sala de prensa y otro temático, de acuerdo con una selección de ítems previamente elaborada.
- Últimas noticias y anuncios de encuentros con la prensa (convocatorias) con enlaces específicos del tipo <Última hora> o <Novedades>.
- Nombres de todos los responsables de relaciones con los medios, con indicación de su cargo, teléfono y dirección de correo electrónico enlazada.
- Biografías de los directivos y miembros del consejo de administración (en este caso de los ministros y altos funcionarios del ministerio), así como un archivo fotográfico de los mismos que puede presentarse como una sección de la documentación fotográfica general. Las entrevistas y declaraciones de los directivos a la prensa pueden estructurarse de la misma manera.
- Enlaces a webs que contengan archivos fotográficos, videográficos y/o multimedia de actos celebrados en o por la organización. Archivos de voz de interés informativo para los periodistas.
- Alocuciones que los representantes de la organización hayan hecho en actos y que no hayan tenido una difusión mediática (o sólo en parte). Este tipo de información, como la biografía de los directivos y el material de archivo, al constituir elementos de la identidad corporativa, deberían estar accesibles directamente sin tener que pasar obligatoriamente por la página principal de la sala de prensa.

Los ministerios españoles no han estructurado ni sus contenidos informativos ni la forma de acceder a ellos de una forma uniforme

A partir de estas observaciones, nuestra investigación reseña y examina qué sitios web de los ministerios tienen su sala de prensa en un formato usable, cuáles son las denominaciones más comunes, cuántas salas de prensa están vinculadas a la página principal, así como cuántas contemplan los contactos con los medios y con qué nivel de identidad. Además de las cuestiones relativas a su arquitectura, que afectan a lo que podríamos llamar los sistemas de distribu-

ción de los subsidios informativos, también exploramos qué tipos de subsidios informativos —y cómo— se ponen a disposición de los periodistas.

Metodología

Se han examinado los sitios web de todos los ministerios españoles, que se han codificado, por orden alfabético, con los siguientes acrónimos:

- Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación (MAE)
- Ministerio de Ciencia e Innovación (Micinn)
- Ministerio de Cultura (MCU)
- Ministerio de Defensa (MDE)
- Ministerio de Economía y Hacienda (MEH)
- Ministerio de Educación (ME)
- Ministerio de Fomento (MF)
- Ministerio de Industria, Turismo y Comercio (Mityc)
- Ministerio del Interior (MI)
- Ministerio de Justicia (MJ)
- Ministerio de Medio Ambiente y Medios Rural y Marino (Marm)
- Ministerio de Política Territorial y Administraciones Públicas (MPT)
- Ministerio de la Presidencia (MPR)
- Ministerio de Sanidad, Política Social e Igualdad (MSPS)
- Ministerio de Trabajo e Inmigración (MTIN)

Esta investigación se llevó a cabo durante los días 6 de diciembre a 18 de diciembre de 2010.

Resultados

Aunque parezca paradójico, no todos los ministerios del gobierno de España tienen claramente indicado su espacio destinado a la prensa en la página principal y sólo dos disponen de un motor de búsqueda. El MSPS, por ejemplo, bajo la denominación “Notas de prensa” tiene el enlace a la sala de prensa propiamente dicha. No obstante, este enlace se encuentra situado fuera del menú principal y en la parte baja,

a la derecha de la pantalla. Por su parte, en el sitio del MTIN, detrás del nombre “Notas de prensa” se esconde un enlace a la página “Gabinete de comunicación”.

Respecto de la nomenclatura, y sin contar con estos dos últimos ejemplos, el nombre que más se usa es el de “Prensa” (n=6), seguido del de “Gabinete de prensa” (n=4) y “Gabinete de comunicación” (n=2). Únicamente el MAE utiliza el nombre “Sala de prensa”. En este punto, la propuesta del MF es muy interesante, pues bajo el título “Gabinete de comunicación” se estructuran las siguientes secciones: “Sala de prensa” y “Contactos para los medios”. Ahora bien, más allá de estos dos ejemplos, la tradición anglosajona de etiquetar como “press rooms” los espacios virtuales destinados a los periodistas no se refleja en los sitios web de los ministerios españoles.

Donde los resultados son unánimes es en la vinculación de las salas de prensa con las páginas principales de los sitios web. Con todo, no podemos dejar de destacar que no siempre esto es un criterio de eficacia. Así, por ejemplo, la página principal del MPR es en sí un archivo no sistematizado de diferentes informaciones, como si de una página de prensa se tratase, pero con el agravante de que no está actualizada¹.

Como se observa en la tabla 1 no todas las páginas ubican un espacio destinado a contactar con los medios. Sólo 9 de los 15 ministerios disponen de este enlace para los periodistas. Sin embargo, sólo el MPT y el Micinn identifican claramente el personal de contacto.

Una de las secciones más presentes en los espacios destinados a la prensa es la de Discursos

En lo que atañe a los resultados sobre los subsidios informativos propiamente dichos, lo primero que hay que destacar es que los ministerios españoles no han estructurado de for-

	Buscador	Actualidad	Contacto	Biografías	Archivos escritos	Archivos sonoros	Archivos audiovisuales	Archivos gráficos
MAE				X	X		X	X
Micinn			X		X			X
MCU					X			
MDE			X		X	X	X	X
MEH	X				X			
ME		X	X		X	X	X	X
MF			X		X	X	X	X
Mityc					X			X
MI		X		X	X	X	X	X
MJ		X	X	X	X	X	X	X
MARM	X		X					
MPT		X	X		X	X	X	X
MPR		X						
MSPS			X	X	X			X
MTIN		X	X	X	X			X

Tabla 1. Resumen de resultados

ma uniforme los materiales informativos ni tampoco el camino para acceder a ellos. No obstante, hay algunas salas de prensa que son ejemplares en ambos (*MJ*) o en alguno de estos aspectos (*MF*), como expondremos más adelante. Nuestro trabajo revela que, salvo estas dos excepciones, las secciones integradas en los espacios destinados a la prensa varían entre dos (*MEH*) y diez (*ME*, *MI*, *MPT*), aunque algunos ministerios, como el *MAE*, contienen mucha información de interés para los periodistas en otras secciones. El *MAE* tiene una página dedicada a la ministra Trinidad Jiménez que constituye un verdadero archivo documental (escrito, gráfico y audiovisual).

Las secciones más utilizadas son las de "Notas de prensa" ($n=11$) y de "Convocatorias de prensa" ($n=10$), seguidas de "Noticias" o "Actualidad" ($n=6$). Esta función informativa es suplida en el resto por la sección "Notas de prensa" (excepto en dos casos, en las que están diferenciadas: *ME* y *MJ*). Desde esta óptica, las salas de los ministerios españoles son una fuente de información muy notable de su día a día.

Una de las secciones más presentes en los espacios destinados a la prensa es la denominada "Discursos". Únicamente carecen de ella cuatro ministerios (*MF*, *MI*, *MP* y *MTIN*)². Esta es la sección destinada al registro documental de las comparecencias orales de los ministros. Todos los sitios web de los ministerios recopilan los discursos más destacados de los ministros, lo que cubre una de las carencias que **Callison** (2003) encontró en su investigación sobre 224 salas de prensa virtuales: que los periodistas no encontraban ni materiales que complementasen los encuentros personales con la prensa a los cuales habían asistido anteriormente, ni que los sustituyesen en el caso de no haber podido asistir. Es decir, destacaban como déficit de la estrategia de medios en línea la ausencia de archivos en los que poder completar o realizar su tarea informativa.

Respecto del archivo documental escrito, hay que puntualizar que 3 ministerios recogen los discursos y declaraciones de sus titulares en una sección documental independiente de la destinada a las relaciones con la prensa (*MAE*, *MEH* y *MDE*). Esto entronca con la estructura de los archivos documentales, ya que encontramos dos sistemas: el que reúne la información en el espacio reservado a los medios informativos y el que tiene los subsidios informativos en diferentes secciones. Con todo, independientemente del sistema, la información siempre es accesible a través de las salas de prensa, aunque se encuentre en páginas destinadas a la figura del ministro o, como en el caso del *MDE*³ o del *MF*⁴, en páginas destinadas a documentación y publicaciones. Se da, sin embargo, un caso singular: el del *MC*, que incorpora un menú de banners enlazados a sitios informativos, de asuntos específicos⁵.

Los resultados de la tabla 1 muestran como menos de la mitad de ministerios disponen de un archivo documental



Figura 1. Página de archivo de los discursos del ministro de Industria, Turismo y Comercio. <http://www.mityc.es/es-ES/GabinetePrensa/Discursos/Paginas/ListadoDiscursos.aspx>

audiovisual, aunque algunos de ellos (como los de *MF*, *MI*, *MJ* y *MPT*) son ejemplares. A nivel estructural destacamos la diversidad del nomenclátor utilizado para designar estas páginas: desde "Galería multimedia" (*MJ*) hasta "Archivos de audio" y "Archivos de vídeo" (*MPT*), pasando por... ¡"Fototeca"! (*MI*).

A efectos de localización de los subsidios informativos, la principal limitación de estos archivos es su actualización que, en algunos casos, tiene un retraso de más de dos meses (*MAE*, *ME*), aunque esto, en el caso del *MDE*, se soluciona con la tenencia de un canal en *YouTube* muy bien dotado de materiales informativos, en el que se incorporan las intervenciones de su titular. En cambio, no se indican en el enlace videoteca de la sala de prensa. En esta videoteca se archivan vídeos institucionales, promocionales y de información general sobre las fuerzas armadas⁶.

Algunos ministerios han sustituido los archivos audiovisuales por canales en *YouTube*

Son ejemplares, por otro lado, los archivos audiovisuales de los otros cuatro ministerios (*MF*, *MI*, *MJ*, *MPT*). Además de estar actualizados, en ellos se distingue claramente entre los archivos sonoros y los videográficos. El *MJ* incluso incorpora el archivo fotográfico⁷ y dispone de una canal en *YouTube* con más de 60 vídeos que constituyen verdaderos subsidios informativos, pues la mayoría tienen entrevistas e intervenciones del ministro.

Finalmente, excepto cuatro ministerios (*MCU*, *MEH*, *MARM*, *MPR*) y uno que no enlazaba correctamente (*MTIN*), el resto dispone de un archivo gráfico que recopila abundante documentación fotográfica. La sección de documentación gráfica del *Micinn* sólo incorpora los logotipos del ministerio para ser descargados en diferentes formatos.



Figura 2. Canal del Ministerio de Justicia en YouTube, <http://www.youtube.com/mjusticia>

Conclusiones

Las salas de prensa en línea constituyen un mecanismo consolidado de las relaciones de los ministerios con la prensa, esencialmente por lo que respecta a su función de archivo y documentación de “subsidios informativos”. No obstante, no hay una uniformidad en la arquitectura informativa ni tampoco en el sistema de documentación de los contenidos que pueden ser de utilidad para los periodistas, lo cual es fruto de una falta de criterios generales del gobierno español en sus relaciones con los medios. Este es un atributo que afecta incluso a la arquitectura de los sitios web de los diferentes ministerios.

Esta falta de criterio unificador hace que nos encontremos con ministerios que gestionan eficazmente sus archivos documentales destinados a la prensa, como el MJ, y otros, los menos, que están muy lejos de los mínimos requeridos para esa eficacia, como ocurre con el MEH y el MPR. Esto confirma lo que evidenció en su día el informe de la FAPE, cuando se preguntó a los periodistas por las salas de prensa más y menos útiles. Y si bien es cierto que, como hemos indicado en la introducción, los sitios de las instituciones públicas son considerados los más útiles, no lo es menos que uno de cada diez los considera los menos útiles. Desde este punto de vista, estos datos confirman la idea de algún autor (Vázquez-Burgos, 2004) según la cual, al no existir la competencia de mercado que caracteriza el sector de los negocios, los gabinetes de prensa de las administraciones públicas adolecen de debilidades estructurales en su política de comunicación que se reflejan, entre otros, en sus salas de prensa virtuales.

Aunque el informe de la FAPE no hizo ninguna correlación, pensamos que los periodistas que no encuentran utilidad en las salas de prensa virtuales de las instituciones públicas son principalmente los del medio televisivo. La misma investigación concluyó, en términos generales, que sólo los perio-

distas de la televisión opinan, en una mayor proporción que el resto, que las salas de prensa son poco o nada útiles. Esto se debe a la ausencia de documentación audiovisual útil. En este punto, los sitios web de los ministerios siguen confirmando esta conclusión: dispone de este tipo de archivos menos de mitad de ellos, pero, además, sin un criterio uniforme de qué información reunir ni cómo estructurarla. Es de destacar el hecho de que algunos ministerios han sustituido de facto los archivos audiovisuales por canales en YouTube que sirven de archivo documental audiovisual (MAE, MDE, ME).

Cuando Grunig y Hunt (2000) elaboraron los modelos de la práctica de las relaciones públicas, subrayaron que la mayoría de los responsables de prensa seguía practicando el modelo unidireccional (de propósitos propagandísticos) del agente de prensa estadounidenses de finales del siglo XIX, donde

lo importante es la cantidad de información suministrada sin tener en cuenta el interés informativo que tiene para el periodista. El otro modelo unidireccional de estos autores es el de información pública, practicado preferentemente por las administraciones públicas, y cuya intención es suministrar la máxima información (veraz, a diferencia del modelo anterior, aunque no siempre completa) al público. Quienes practican estos modelos frente a los bidireccionales —el asimétrico y el simétrico (Grunig; Hunt, 2000)— desdeñan los intereses del público al que dirigen sus mensajes. En nuestro objeto de estudio, uno de los ejemplos de la vigencia de algunos de los elementos del modelo del agente de prensa es que no existe una categorización de la información. Al contrario, estas salas de prensa constituyen mayoritariamente un *totum revolutum* de informaciones con diferente interés político y social, sin un criterio informativo claro.

“ Hay que subrayar un hecho que suele pasar inadvertido: la relevancia del sistema de archivo y documentación como elemento de reputación corporativa/institucional ”

Aunque la aparición de las TIC y la interactividad que llevan aparejadas debería suponer un paso de los modelos unidireccionales a los bidireccionales, en el ámbito de las relaciones con la prensa esto no se produce, al menos en las relaciones entre los ministerios españoles y los periodistas. Si bien no podemos comparar la actividad de los gabinetes de prensa ministeriales con los agentes de prensa de finales del siglo XIX, estas salas de prensa virtuales no nos aportan indicios de que su intencionalidad no sea propagandística.

Existe pues una restricción cualitativa que, sumada al hecho de que en algún caso deba uno registrarse como periodista para acceder a más información (restricción cuantitativa) — como ocurre con el MJ—, afecta negativamente a la utilidad de esta documentación frente a la existente en los centros de documentación de algunos medios de comunicación. Al mismo tiempo, no podemos ignorar la afectación del sector por la crisis económica, principal responsable de que un periodista pueda acabar asumiendo como suya la información de las salas de prensa ministeriales. Como muestra el *Informe anual de la profesión periodística 2010* (APM, 2011), en 2010, los medios de comunicación recortaron en un 25% sus plantillas. Esta situación implica menos personal para el mismo trabajo: el periodista dispone de menos tiempo para elaborar su información y está al tanto de más contenidos, por lo que acepta como buenos los “subsidios informativos”, especialmente los de organismos oficiales e instituciones públicas. Es decir, cambia sustancialmente la concepción de la documentación (y también de la información), al tiempo que se produce un manejo menos crítico de la documentación generada por estos entes, lo que implica que el producto final publicado o emitido sea, en muchas ocasiones, muy similar independientemente del medio de comunicación que lo difunda.

Por último hay que subrayar un hecho que suele pasar inadvertido en este tipo de investigación: la relevancia del sistema de archivo y documentación como elemento de reputación corporativa/institucional. Si la reputación corporativa es la representación que se hace un público de las acciones pasadas y de los resultados de una organización, es evidente que entre estas acciones debe contarse la manera de gestionar la comunicación con este público. En el caso de las relaciones con la prensa, la reputación de las administraciones que tienen los periodistas se configura también a través de la gestión documental que hacen de aquellos datos e informaciones que les interesan. En este punto, la conclusión de nuestro trabajo sigue siendo la diversidad de resultados y la poca uniformidad a la hora de gestionar documentalmente los archivos de interés informativo para los periodistas. Mientras uno ministerios realmente subsidian a los representantes de la prensa de manera eficaz, a otros les queda todavía bastante trabajo que hacer. La reputación será, pues, diversa.

Notas

1. La consultamos los días 9 y 10 de diciembre de 2010, fechas en que, según este sitio, el ministro seguía siendo Alfredo Pérez Rubalcaba y no el ministro actual, Ramón Jáuregui, que había tomado posesión dos meses antes.
2. Lo que en alguno de los casos es, hasta cierto punto, lógico pues la consulta se realizó poco después de la remodelación del gobierno.
3. <http://www.mde.es/documentacion>
4. http://www.fomento.es/mfom/lang_castellano/estadisticas_y_publicaciones
5. Como el “Portal de víctimas de la Guerra Civil”; *Danza.es*, el portal del mundo español de la danza; o *Pares*, el portal de archivos españoles.

<http://pares.mcu.es/victimasGCFPortal>

<http://danza.es>

<http://pares.mcu.es>

6. El MAE, sin embargo, ya no mantiene el canal que creó en *YouTube* el anterior ministro, Miguel Ángel Moratinos.

7. Lo cual es coherente con el nombre de la página web: “Galería multimedia”. Lo mismo ocurre con el MDE, que en su página “Multimedia” reúne los enlaces “Fototeca”, “Videoteca” y “Audioteca”.

Bibliografía

Adecec (Asociación de Empresas Consultoras en Relaciones Públicas y Comunicación). *La comunicación y las relaciones públicas: Radiografía del sector*. Barcelona: Adecec, 2008.

APM (Asociación de la Prensa de Madrid). *Informe anual de la profesión periodística 2010*. Madrid: APM, 2011.

Callison, Coy. “Media relations and the internet: how Fortune 500 company web sites assist journalists in news gathering”, *Public relations review*, 2003, marzo, v. 29, n. 1, pp. 29-41.

Castillo, Antonio. “La comunicación empresarial en internet”. *Icono 14*, 2008, julio, n. 11, pp. 1-18.

Curtin, Patricia A.; Rhodenbaugh, Eric. “Building the news media agenda on the environment: A comparison of public relations and journalistic source”, *Public Relations Review*, 2001, junio, v. 27, n. 2, pp. 179-195.

FAPE (Federación de Asociaciones de Periodistas de España). *Periodistas, empresas e instituciones: Claves de una relación necesaria*. Madrid: FAPE, 2006.

Gandy, Oscar H. “The economics of image building: the information subsidy in health”. En: McAnany, Emile G.; Schmitman, Georges; Janus, Noreen. *Communication and social structure*. Nueva York: Praeger, 1981, pp. 204-239. ISBN 978-0030579547

González-Herrero, Alfonso; Ruiz-de-Valbuena, Miguel. “Trends in online media relations: Web-based corporate press rooms in leading international companies”. *Public relations review*, 2006, Sept., v. 32, n. 3, pp. 267-275.

Grunig, James E.; Hunt, Todd. *Dirección de relaciones públicas*. Barcelona: Gestión 2000, 2000. ISBN 84 8088 395 2

Hallahan, Kirk. “Public relations media”. En: Heath, Robert L. *The Sage handbook of public relations*. Thousand Oaks, California: Sage, 2010, pp. 623-641. ISBN 978-1-4129-7780-7.

Turk, Judy V.; Franklin, Bob. “Information subsidies: Agenda-setting traditions”, *Public relations review*, 1987, Dec., v. 13, n. 4, pp. 29-41.

Vázquez-Burgos, Miguel A. *El profesional de las relaciones externas*. Barcelona: Bosch, 2004. ISBN 978-84-9790-026-3

Wilcox, Dennis L.; Cameron, Glen T.; Xifra, Jordi. *Relaciones públicas: Estrategias y tácticas*. Madrid: Pearson, 2006. ISBN 978-84-2055-035-3



EL DNI ELECTRÓNICO: ECOSISTEMA Y USO EN LA E-ADMINISTRACIÓN LOCAL



Pablo R. Prieto



Pablo R. Prieto es doctor en ciencias de la comunicación por la *Universidad Rey Juan Carlos (URJC)* de Madrid y arquitecto por la *Escuela Técnica Superior de Arquitectura* de la *Universidad Politécnica de Madrid*. Es profesor en la *Facultad de Ciencias de la Comunicación* de la *URJC*, en el área de conocimiento de periodismo. Es coordinador del *Grado en publicidad y relaciones públicas* en la modalidad online. Ha participado en proyectos de investigación sobre el diseño de la información, las tecnologías de la información, el diseño de interactivos y la información en la Web. Es miembro del *GEAC (Grupo de estudios avanzados de la comunicación)* y co-fundador de *CODI (Grupo de estudios de la comunicación y diseño de la información)*, ambos de la *URJC*.

*Fac. de Ciencias de la Comunicación, Univ. Rey Juan Carlos
Desp. 227, Edif. Departamental, Campus de Fuenlabrada
Camino del Molino, s/n. 28943 Fuenlabrada (Madrid)
pablo.prieto@urjc.es*

Resumen

Para que la e-administración local sea una realidad deben existir todos los elementos del ecosistema. Se analiza cuáles son estos elementos, tanto del lado del ciudadano como del lado de la administración, tomando el DNle como centro. Para detectar las carencias y proponer soluciones se cuantifica la realidad actual de cada elemento: desde la existencia de servicios que usen el DNle en los sitios web de los ayuntamientos y las diputaciones provinciales hasta el número de DNle y lectores compatibles en manos de los ciudadanos. El elemento más desfavorable es la poca cantidad de lectores de DNle: según los últimos datos disponibles, sólo un 2% de la población lo tiene.

Palabras clave

DNI electrónico, DNle, E-administración local, Ayuntamientos, Diputaciones provinciales, Certificado electrónico, Firma electrónica, Web.

Title: The electronic ID card: its ecosystem and use in local e-Government

Abstract

For local e-government to become a reality, all the elements of the ecosystem must be in place. We search for the elements which constitute the ecosystem, both from the citizen and from the city council point of view, with the electronic identity card (eID) as the core. In order to find out the main deficiencies in the system and to propose solutions, we need to quantify the present situation of each element: from city and county councils websites where eID is needed to use the services offered to the number of eID and compatible readers owned by citizens. According to the latest data, only 2% of the population owns an eID reader: this is the weakest element of our ecosystem.

Keywords

Electronic identity card, eID, E-Government, Local government, City councils, County councils, Digital certificate, Digital signature, Website.

Prieto, Pablo R. "El DNI electrónico: ecosistema y uso en la e-administración local". *El profesional de la información*, 2011, mayo-junio, v. 20, n. 3, pp. 276-280.

DOI: 10.3145/epi.2011.may.05

Introducción

El 16 de marzo de 2006 se puso en marcha el Documento Nacional de Identidad electrónico español (DNle). Y el 22 de junio de 2007 se promulgó la *Ley 11/2007 de acceso electrónico de los ciudadanos a los servicios públicos* con el

objetivo de "reconocer el derecho de los ciudadanos –y no sólo la posibilidad– de acceder mediante comunicaciones electrónicas a la Administración" (BOE, 2007).

La citada *Ley* establecía el 31 de diciembre de 2009 como la fecha en que la administración local debía hacer efectivo el

Artículo recibido el 23-03-11
Aceptación definitiva: 11-04-11

derecho de los ciudadanos a relacionarse con ella utilizando medios electrónicos “en relación con la totalidad de los procedimientos y actuaciones de su competencia”. Pero hecha la ley, hecha la trampa: la disposición final tercera también establece que este derecho se hará efectivo “siempre que lo permitan sus disponibilidades presupuestarias”.

Dada la obligatoriedad en España de disponer de DNI a partir de los 14 años (*Ley orgánica 1/1992*, de 21 de febrero), la implantación del DNle y la incorporación en el mismo de dos certificados electrónicos (acreditación de identidad y firma electrónica), la situación auguraba que se efectuaran más trámites telemáticos a través de las administraciones públicas, haciendo realidad la e-administración (Baiget, 2007).

Como demuestran los datos de la investigación que –en parte– aquí se presenta, actualmente al menos el 74% de la población española tiene acceso a como mínimo un servicio, información o trámite desde la web de su ayuntamiento ante el que puede autenticarse o firmar con su DNle. Pero esta cifra, en principio buena, necesita de muchos matices.

Conviene repasar cuáles son los elementos que constituyen el ecosistema de la e-administración local para detectar las posibles carencias –que las hay– y proponer soluciones.

Los certificados electrónicos más extendidos en posesión de los ciudadanos son los que incorpora el DNle

Metodología

El objetivo del estudio fue conocer si los sitios web de los ayuntamientos de España emplean el DNle como sistema de autenticación o firma para el acceso a algún recurso, trámite, servicio o información.

Para ello se llevó a cabo un muestreo tomando tres ayuntamientos por provincia: el ayuntamiento con mayor población, el que tuviera una población más cercana a la media de los ayuntamientos de la provincia y el de menor población. Se tomó como referencia territorial la provincia por ser las diputaciones provinciales –o entidades equivalentes– las responsables de prestar los servicios de los municipios que no pudieran hacerlo. De hecho, el estudio incluyó las webs de las diputaciones provinciales para comprobar si así lo hacían.

Se establecieron las siguientes condiciones para considerar un “Sí” en cada sitio web:

- al menos un recurso, trámite, servicio o información debe emplear el DNle como sistema de autenticación o firma del ciudadano;
- debe identificarse claramente que se acepta el DNle como sistema de autenticación o firma;
- no es necesario que el acceso al recurso, trámite, servicio o información esté alojado en el propio sitio web del ayuntamiento, pero sí que sea accesible desde la web oficial y que siga identificando, por el escudo o por el nombre, al ayuntamiento.

- en el caso de los sitios web de las diputaciones provinciales u otros organismos supramunicipales, los recursos, trámites, servicios o informaciones que acepten autenticación o firma con DNle deben ser explícitamente de ámbito municipal.

Un “NO” como resultado debe interpretarse como una de las siguientes posibilidades:

- no hay recursos, trámites, servicios o informaciones que requieran la autenticación o firma o, si los hay, no emplean o no explicitan la posibilidad de hacerlo con el DNle.
- no se ha localizado en el sitio web esta posibilidad, pero podría existir (la búsqueda ha sido exhaustiva, pero es imposible que esté exenta de errores).

Segmentación de los sitios web

- A partir de las estadísticas de población del INE de 2010 se identificaron tres municipios por provincia: 1) el de mayor población; 2) aquel cuya población fuera más cercana a la media de los municipios de la provincia; 3) el de menor población.
- Se identificaron todos los organismos supramunicipales con competencias para prestar servicios municipales delegados. Éstos son: diputaciones provinciales, cabildos insulares y comunidades autónomas uniprovinciales.
- En total se estudiaron las webs de 150 ayuntamientos y 2 ciudades autónomas. Esta muestra representa el 34% de la población española.
- A lo anterior se añadieron los sitios web de 53 organismos supramunicipales.

El estudio se llevó a cabo durante del mes de febrero de 2011.

Qué necesita el ciudadano

Para hacer uso de la e-administración local el ciudadano, en principio, tan sólo necesita un ordenador con conexión a internet, un navegador web y un certificado electrónico reconocido por la web del ayuntamiento. Certificados electrónicos reconocidos por distintas administraciones hay varios, como el que expide la *Fábrica Nacional de Moneda y Timbre (FNMT)* o la *Agència Catalana de Certificació*. Pero los más extendidos en posesión de los ciudadanos, como veremos más adelante, son los que incorpora el DNle.

Para que un ciudadano pueda usar los certificados del DNle en la web de un ayuntamiento necesita: un ordenador conectado a internet, un navegador web compatible (no lo son todos pero sí los más extendidos), un programa que ha de instalar una sola vez y que puede descargar desde la web del DNle, el PIN personal que garantiza el acceso a los certificados del DNle, el propio DNle y un lector de tarjetas inteligentes que cumpla el estándar *ISO-7816*.

Qué necesita el ayuntamiento (o la diputación provincial)

Si bien los requisitos para que un ciudadano pueda utilizar su DNle en la web de un ayuntamiento son pocos y relativamente sencillos, los que necesita un ayuntamiento para

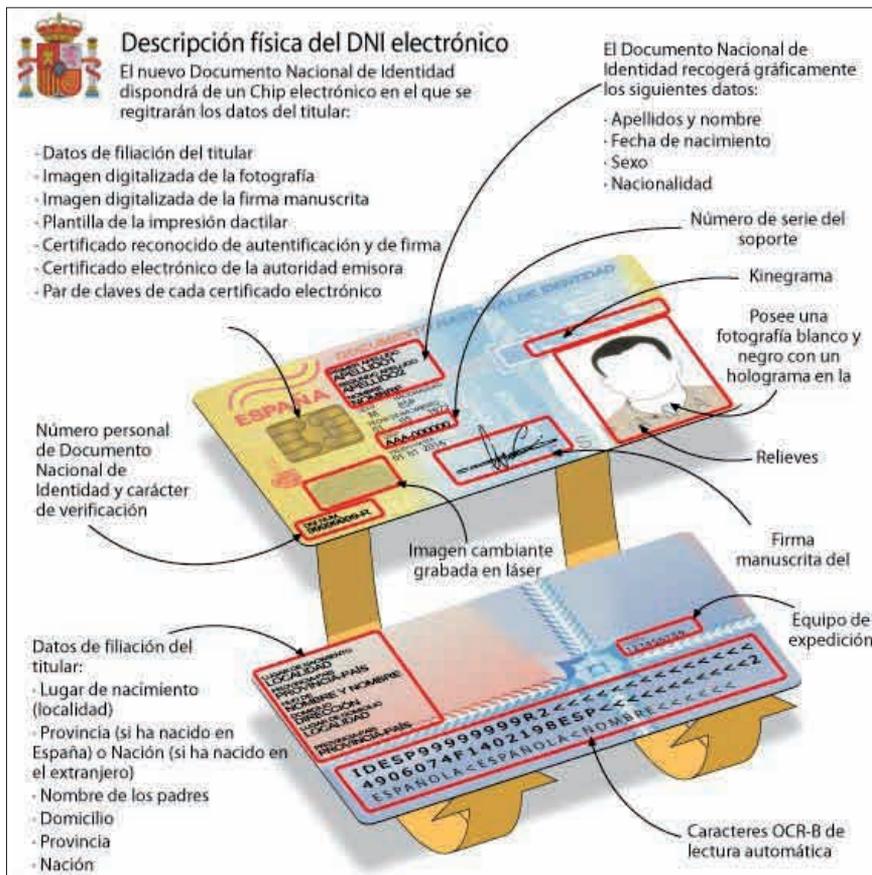


Gráfico 1. Descripción física del DNle. (Fuente: Ministerio del Interior, <http://www.dnielectronico.es/>)

implementar el uso del DNle en su web –si la tiene– son muchos y relativamente complejos. Entre otras cosas, necesitaría contar con un registro digital de entrada y salida de documentos. Con la intención de no hacer las cosas artificialmente complejas nos centraremos exclusivamente en los requisitos que se refieren al uso del DNle. Es decir, asumimos que el ayuntamiento tiene una web y la infraestructura necesaria para que se puedan realizar trámites o consultas que requieran algún tipo de autenticación o firma por parte del ciudadano (a lo que está, en cualquier caso, teóricamente obligado por ley).

Para que la web de un ayuntamiento pueda comprobar la validez de un certificado electrónico empleado por un ciudadano es necesario que pueda conectarse con la autoridad de validación del certificado. En el caso del DNle, con el fin de aislar la comprobación de la vigencia de un certificado electrónico de los datos de identidad de su titular, se ha optado por asignar funciones de validación a entidades

diferentes de la autoridad de certificación. Mientras que quien certifica es el *Ministerio del Interior* a través de la *Dirección General de la Policía*, las autoridades de validación son la *Fábrica Nacional de Moneda y Timbre* (para ciudadanos, empresas y administraciones públicas) y el *Ministerio de la Presidencia* (exclusivamente para administraciones públicas).

La solución propuesta por el *Ministerio de Política Territorial y Administración Pública (MPT)* para la validación de un certificado electrónico desde la web de un ayuntamiento requiere, en primer lugar, que el ayuntamiento disponga de acceso a la red SARA (*Sistema compuesto de aplicaciones y redes para las administraciones públicas*), dependiente del propio MPT. Esta red, según la web del *Ministerio*, “permite la interconexión de las administraciones públicas, facilitando el intercambio de información y servicios entre ellas”.

Uno de los servicios de la citada red es la *Plataforma de validación y firma electrónica*, asociada a la solución tecnológica *@firma*, desarrollada originalmente por la *Junta de Andalucía* y

posteriormente cedida al resto de las administraciones públicas. Actualmente el organismo responsable de *@firma* es la *Dirección General para el Impulso de la Administración Electrónica*, del MPT.

“ El 27,5% de la población española entre 16 y 74 años dispone de DNle ”

Dado que la implantación de lo antedicho puede ser compleja y costosa, la *Ley 11/2007 de acceso electrónico de los ciudadanos a los servicios públicos* prevé que, para que se hagan efectivos los derechos de los ciudadanos, “las diputaciones provinciales, o en su caso los cabildos y consejos insulares u otros organismos supramunicipales, podrán prestar los servicios precisos para garantizar tal efectividad en el ámbito de los municipios que no dispongan de los medios técnicos y organizativos necesarios para prestarlos”.

Elemento del ecosistema	Fuente (fecha)	%
Población con acceso al menos a un servicio en web con su administración local usando DNle	Elaboración propia (febrero de 2011)	83,0
Población con acceso al menos a un servicio en la web de su ayuntamiento usando DNle	Elaboración propia (febrero de 2011)	74,0
Webs de diputaciones provinciales con al menos un servicio de ayuntamiento usando DNle	Elaboración propia (febrero de 2011)	40,0
Web de ayuntamientos con al menos un servicio usando DNle	Elaboración propia (febrero de 2011)	34,0
Población con DNle (entre 16 y 74 años)	INE (2010)	27,5
Población con otros certificados electrónicos (entre 16 y 74 años)	INE (2010)	9,0
Población con lector de DNle (entre 16 y 74 años)	INE (2009)	2,0

Tabla 1. El ecosistema de la e-administración local

Situación actual

Expuesto el ecosistema necesario para que la e-administración local funcione con el DNle, para conocer la situación actual analizamos el estado de sus componentes clave: existencia de sistemas de autenticación o firma con DNle en los sitios web de los ayuntamientos, número de ciudadanos que disponen de este documento y número de ciudadanos que disponen de lector compatible con el mismo.

De los ayuntamientos de la muestra sólo un 34% presta en su web al menos un servicio que requiera el empleo del DNle. Pero esta cifra –pequeña– puede resultar engañosa porque, extrapolando los datos al conjunto de la población española, esos municipios representan el 74% de la población. De hecho, si se añaden los servicios a ayuntamientos prestados desde las webs de las diputaciones provinciales, aunque sólo lo hacen el 40% de las diputaciones, se cubre el 83% de la población española.

Como ya se ha dicho, existen varios certificados electrónicos que permiten tanto acreditar la identidad como firmar electrónicamente un documento con validez legal. Aunque no era el objetivo del estudio, durante la investigación de las webs de los ayuntamientos y diputaciones provinciales se detectó que varios de estos certificados electrónicos o bien convivían con el DNle o eran la única puerta de acceso al servicio prestado. Sin embargo, según datos del INE de 2010, los certificados electrónicos más difundidos son los propios del DNle. El 27,5% de la población española entre 16 y 74 años dispone de DNle frente al 9% que dispone de otros certificados electrónicos reconocidos.

Finalmente, para completar el conocimiento de la situación actual, los últimos de datos del INE respecto de la disponibilidad de lector compatible con el DNle son de 2009: el 2% de la población española de entre 16 y 74 años dispone de tal lector. Curiosamente este dato estadístico no aparece en las encuestas de 2010.

Conclusión

Si la e-administración local debe hacerse realidad en algún momento, y una de sus piezas es el DNle, es necesario actuar en varios frentes.

El primero y más acusado es el de la disponibilidad de lectores de tarjetas inteligentes. Es el gran cuello de botella de todo el sistema. De nada sirve que los ciudadanos tengan en su bolsillo un DNle si no tienen el lector. Se podría actuar fa-

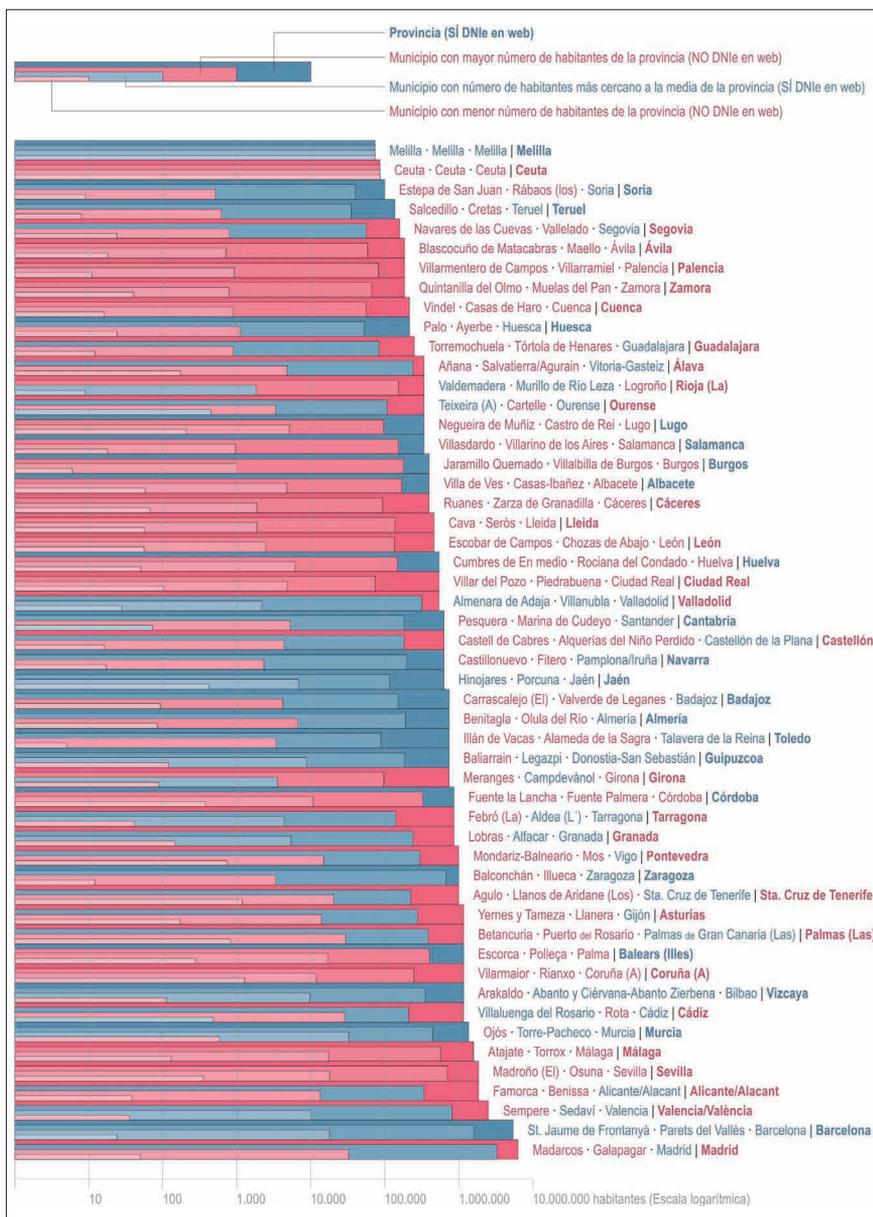


Gráfico 2. Ayuntamientos y diputaciones provinciales –o entidades equivalentes– que prestan en su web al menos un servicio que requiere el empleo del DNle

De nada sirve que los ciudadanos tengan en su bolsillo un DNle si no tienen el lector

voreciendo de alguna forma la incorporación del dispositivo lector en los ordenadores que se venden en España.

El siguiente, por orden de importancia, es el de la disponibilidad del propio DNle. De momento el porcentaje de población que dispone de él es bajo. Pero no parece que sea necesaria ninguna actuación especial: la propia naturaleza del ciclo de renovación del DNI actuará en este sentido.

Por último, es necesario actuar en la propia administración local. Aunque el porcentaje de población que ya podría emplear el DNle en los sitios web de las administraciones locales es alto, el porcentaje de ayuntamientos que ofrecen esta posibilidad es bajo.

O, tal vez, haya que renunciar al DNle como sistema de autenticación y firma electrónica. El certificado electrónico

emitido por la *Fábrica Nacional de Moneda y Timbre* tiene la misma validez para autenticación y firma que el DNle y se puede llevar en una memoria USB. Está reconocido en la solución tecnológica *@firma* del MPT y el dispositivo lector, un puerto USB, sí que está presente en la mayor parte de los ordenadores.

Bibliografía

Baiget, Tomàs. "DNI electrónico (DNle)". *Anuario ThinkEPI*, 2007, pp. 203-204.

INE. *Encuesta sobre equipamiento y uso de tecnologías de la información y comunicación en los hogares 2010*. <http://www.ine.es/jaxi/menu.do?type=pcaxis&path=/t25/p450/a2010/&file=pcaxis>

INE. *Encuesta sobre equipamiento y uso de tecnologías de la información y comunicación en los hogares 2009*. <http://www.ine.es/jaxi/menu.do?type=pcaxis&path=/t25/p450/a2009&file=pcaxis>

Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciu-

dadanos a los servicios públicos. *Boletín Oficial del Estado*, n. 150, 23 de junio de 2007, pp. 27150-27166.

Ministerio de Administraciones Públicas. "Red SARA: La red de las administraciones públicas españolas". En: *Jornadas de formación sobre implantación de la Ley 11/2007 en los entes locales*. Palencia, 2008.

<http://www.jcyl.es/web/jcyl/pr/ds/MunicipiosDigitales/pdf;charset=UTF-8/144/334/INTEROPERABILIDAD.pdf/?asm=jcyl>

Plataforma de validación de firma electrónica *@firma*

http://administracionelectronica.gob.es/?_nfpb=true&_pageLabel=PAE_PG_CTT_General&langPae=es&iniciativa=190

Portal oficial sobre el DNI electrónico

<http://www.dnielectronico.es/>

Red SARA

<http://www.csi.map.es/csi/pg5r12.htm>

@firma. Plataforma de validación y firma electrónica

<http://www.csi.map.es/csi/pg5a12.htm>

ProQuest Historical Newspapers™

El Archivo Digital definitivo

Acceso a las portadas, artículos, editoriales, fotografías, anuncios, anuncios de boda y de compromiso, dibujos animados, anuncios de nacimiento y defunciones, reseñas de libros y películas, cartas y mucho más, que nos permiten ser testigos tanto de la vida de la gente común, como de los grandes eventos. *ProQuest Historical Newspapers*, es el archivo digital definitivo, ofrece más de tres siglos y más de 26 millones de páginas digitalizadas de EE.UU. y de noticias internacionales, información de primera mano y opiniones que dan vida a la historia.

¡Nuevo en 2011!

ProQuest Historical Newspapers puede ser buscado simultáneamente con *ProQuest Newsstand* a través de la nueva plataforma de ProQuest, lo que permite acceder tanto a la información histórica como a la actual.

Para solicitar un acceso gratuito, vaya a www.proquest.com/go/hnp o envíe un email a newspapers@proquest.co.uk incluyendo la referencia AD 543 11

Para más información, vaya a www.proquest.com



ProQuest
Start here.



DOCUMENTOS DE COMUNICACIÓN EN LOS MANUALES DE IDENTIDAD CORPORATIVA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA ESPAÑOLA



María-del-Carmen Rodríguez-López



María-del-Carmen Rodríguez-López, doctora por la *Universidad de León*, es profesora titular del *Área de Biblioteconomía y Documentación* de la misma universidad. Imparte docencia en las diplomaturas en biblioteconomía y documentación y en gestión y administración pública, como profesora responsable de las asignaturas de archivística y archivos administrativos. Entre sus líneas de investigación se encuentran: actas municipales, ponderación del valor económico de la gestión del servicio de archivo de historias clínicas, sistemas de gestión del documento de archivo y, en este último año ha emprendido la organización del fondo de la *Facultad de Educación* de la *Universidad de León* y su aprovechamiento como recurso educativo.

Universidad de León, Facultad de Filosofía y Letras
Campus de Vegazana, s/n. 24071 León, España
mcredl@unileon.es

Resumen

Los manuales de identidad corporativa empleados por la Administración Pública española en el ámbito estatal, autonómico o local recogen la normativa de cómo mostrar la respectiva imagen institucional a sus usuarios. Tal imagen no es un concepto estático, sino que evoluciona según la sociedad. En este trabajo se definen logotipo, tipografía, formato y materiales impresos, así como los tres documentos más corrientes de transmisión de actos administrativos: nota interior, oficio y carta, que forman parte de la papelería.

Palabras clave

Manuales de identidad corporativa, Identidad visual, Documento administrativo, Documentos de transmisión, Estructura diplomática.

Title: Communication style standards in the corporate identity manuals of the Spanish Public Administration

Abstract

Corporate identity manuals used by Spanish public administrations at the state, regional or local level set the standards for the respective corporate image that is displayed to the public. Corporate image is not a static concept, but evolves with society. Concepts such as logo, typography, format and print materials are defined, as well as the stationery for the three most common communications of administrative action: internal memo, inter-office document, and letter.

Keywords

Corporate identity manuals, Visual identity, Administrative documents, Transmittal documents, Diplomatic structure.

Rodríguez-López, María-del-Carmen. "Documentos de comunicación en los manuales de identidad corporativa de la Administración Pública española". *El profesional de la información*, 2011, marzo-abril, v. 20, n. 2, pp. 281-289.

DOI: 10.3145/epi.2011.may.06

Introducción

"Una imagen vale más que mil palabras", el conocido eslogan publicitario, también puede aplicarse a los manuales de identidad corporativa, que constituyen la base de las relaciones públicas de cada institución. Dada su importancia es frecuente que su elaboración se encargue a empresas especializadas.

En la sociedad actual, tan competitiva, las organizaciones

crean marcas, logotipos e imago-tipos amigables y fácilmente identificables que las distinguen de las demás, intentando con ellos transmitir una imagen de calidad, de confianza y de transparencia. Por su lado, los clientes, usuarios o administrados prefieren relacionarse con instituciones reconocidas por su buena imagen.

Metodología

Se han consultado varios manuales de identidad corporativa

Artículo recibido el 22-01-11

Aceptación definitiva: 02-03-11

en la Red, y se han realizado búsquedas bibliográficas y de la legislación que afecta al tema.

La búsqueda más pormenorizada se ha hecho sobre las administraciones públicas: la Administración General del Estado (AGE), y en particular la *Dirección General de Tráfico (DGT)*, así como entre las comunidades autónomas: *Junta de Andalucía, Gobierno de Canarias, Generalitat de Catalunya, Comunidad de Madrid, Región de Murcia, Gobierno de Aragón, Gobierno Vasco y Junta de Castilla y León*. En este último caso se consultó también el manual de la *Gerencia Regional de Salud (Sanidad de Castilla y León, Sacyl)*.

http://www.060.es/060/appmanager/portal/desktop/page/websPublicas_menuGeneral

http://www.dgt.es/portal/es/prensa_campanas/manual_imagen_corporativa

<http://www.juntadeandalucia.es/presidencia/impe/presidencia/navegacion?idSeccion=ea0b1b4a-b7df-11de-983c-00127968a9ba>

<http://www.gobiernodecanarias.org/identidadgrafica>

<http://www.gencat.cat/piv>

<http://www.madrid.org/cs/Satellite?c=Page&cid=1109265463144&language=es&pagename=ComunidadMadrid%2F Estructura&pid=1109265463020&sc=0>

[http://www.carm.es/web/pagina?IDCONTENIDO=127&IDTIPO=100&RASTRO=c\\$m22660](http://www.carm.es/web/pagina?IDCONTENIDO=127&IDTIPO=100&RASTRO=c$m22660)

<http://www.aragon.es/Temas/ComunicacionCorporativa>

http://www.osanet.euskadi.net/r85-20337/es/contenidos/informacion/identidad_corporativa/es_5611/adjuntos/MANUAL_ID_CORPORATIVA.PDF

http://www.jcyl.es/web/jcyl/Gobierno/es/Plantilla100/1164279270965/_/_/_

http://www.salud.jcyl.es/sanidad/cm/institucion/tkContent?idContent=18401&locale=es_ES&textOnly=false

Dentro de la administración local han sido consultados los manuales de la *Diputación de Badajoz*, la *Diputación de León*, y el *Ayuntamiento de San Sebastián de los Reyes*:

http://www.dip-badajoz.es/diputacion/identidad_corporativa/index.php

<http://www.dipuleon.es/frontdipuleon/frontDipuleonAction.do?action=viewCategory&id=1208921>

http://www.ssreyes.org/acces/recursos/doc/Nuestra_ciudad/Imagen_corporativa/218563158_272200993450.pdf

También se han tenido en cuenta los manuales de las universidades de *León, Zaragoza, Sevilla, Cádiz, Santiago, Valladolid* y *Pablo de Olavide*:

http://www.unileon.es/info_gral/imagen.htm

http://www.unizar.es/sg/doc/3.manual_once_.pdf

<http://www.us.es/acerca/comunicacion/imagen/>

http://www.uca.es/web/organizacion/equipo_gobierno/dgcri/visual/elementos/manual_id_visual

http://www.usc.es/es/info_xeral/imaxeusc

http://www.psc.uva.es/logos_uva/pdf/UVa%20MANUAL%20IDENTIDAD.pdf

http://www.upo.es/general/n_servicios/generales/prensa/manual_upo/manual/manualupo.htm

Por último, se han analizado los manuales de algunas empresas públicas: *Renfe, Telefónica* y *AENA (Aeropuertos Españoles y Navegación Aérea)*.

<http://www.renfe.com/empresa/comunicacion/marca/index.html>

http://www.telefonica.com/es/telefonica_brands/at_identidad_marcas_telefonica.shtml

http://www.aena.es/csee/ccurl/948/359/manual_aena.pdf

Diferentes nombres de los manuales

Parece no haber acuerdo en la denominación: *manual de imagen corporativa, manual de identidad corporativa, manual de imagen institucional, manual de identidad visual...* La Administración Central y Autónoma se decantan indistintamente por los dos primeros, pero las universidades españolas tienen una marcada preferencia por la denominación *manual de identidad visual*. Los términos “identidad” e “imagen” son empleados de forma parecida, cosa que puede deberse a la consideración inicial de “identidad corporativa” como sinónimo de logotipo, estilo corporativo y otras formas de simbolismo utilizadas por una entidad (**Fernández-Souto**, p. 2).

“ Los manuales son el instrumento para la creación de una imagen con la que una entidad pretende proyectarse ”

Cees Van-Riel (1997, p. 36) indica que la identidad corporativa es la “auto presentación de la empresa estratégicamente planificada y operativamente aplicada, basándose en una imagen deseada”. Los manuales, se autodenominen de imagen o de identidad, son un instrumento al servicio de la creación de una imagen con la que una entidad pretende proyectarse. La Administración del Estado habla ya de imagen promocional¹. Se trata de elaborar la imagen que cada entidad quiere que de ella tengan sus usuarios, sabiendo que la imagen no es un concepto estático, sino que se adapta a los cambios experimentados en la sociedad donde se desenvuelve y es sensible a las modas². Así la imagen corporativa se convierte en la percepción que tiene un determinado público de una institución, la personalidad corporativa emana de una institución y la imagen deriva de la evocación que los individuos realizan de la misma a partir de la interacción de sus experiencias, impresiones, creencias, sentimientos y conocimientos sobre ella (**Fernández-Souto**, p. 2). Se trata de una imagen mental ligada a una corporación y a lo que ella representa.

El *Manual de identidad corporativa* es el conjunto de normas que regulan el uso y aplicación de la identidad en el plano del diseño, reunidas en un documento en el que se establecen las líneas maestras de la imagen de la institución. Se definen las normas que se deben seguir para imprimir el

logotipo en los diferentes soportes internos y externos de la institución, poniendo especial cuidado en aquellos que llegan al dominio público³. Varían en su estructura pero no tanto en los contenidos básicos. Oscilan entre tres capítulos, los más breves (*Diputación de Badajoz*, por ejemplo), y los nueve capítulos del *Manual de la Administración General del Estado*⁴, pero los contenidos son similares:

- normas básicas de elaboración de la identidad corporativa;
- signos para utilizar en los medios de comunicación: promoción, publicidad, relaciones públicas, etc.;
- tipografía y elementos de aplicación a las comunicaciones de la entidad en la papelería: papel de carta, sobres, carpetas, facturas, albaranes, tarjetas de visita, invitaciones, blocs de notas, etc.;
- normativa de señalización interna y externa (señalética) carteles, indicadores, etc.;
- signos que se imprimirán en el parque móvil: camiones, furgonetas de reparto, etc.;
- signos para colocar en equipamientos y uniformes del personal.

Documentos de transmisión. Papelería de la Administración española

Este apartado se dedica a la “tipografía y elementos de aplicación a las comunicaciones de la entidad a través de papelería”. Con esta denominación la AGE se refiere a un grupo de los documentos administrativos de transmisión como material impreso, y por simpatía también lo hace un buen grupo de administraciones autonómicas y locales. O sea, se asimilan a papelería.

Sin embargo hay diferencias sustanciales entre los manuales de estas administraciones. La local y, en general, las universidades, suelen incluir únicamente la carta en el apartado papelería, aunque también pueden aparecer la comunicación interna y el oficio. La *Universidad de Zaragoza*, por ejemplo, incluye el oficio y la carta “académica”. En definitiva los usos no son uniformes en ningún caso.

La AGE se propone el establecimiento de una imagen institucional que “lleve aparejadas además la normalización y racionalización del material utilizado por la Administración en su actuación, prestando especial atención a la necesidad de articular un modelo de actividad administrativa eficiente, ágil, transparente y respetuosa con los ciudadanos. En este sentido, los documentos e impresos de la Administración tienen especial importancia en cuanto que constituyen el principal instrumento en las relaciones entre los ciudadanos y la organización administrativa” (*Real decreto 1465/1999*). No debería mezclarse en un mismo concepto como “papelería” tipos tan diversos como: cartas, informes, sobres, tarjetas de visita, tarjetones, saludas, y otros impresos como: inscripción en registros de agentes de publicidad, nota de llamadas, carpetas (entre ellas la de expediente), bloc de notas, comunicación interior, hoja de fax, invitación, diplomas, convenios, tarjetas de invitación personal y de visitantes, otras tarjetas, sellos, bolsas, papel, etiquetas y cintas de embalaje, elementos que se suelen encontrar en este apartado de los manuales⁵.

Documentos administrativos de transmisión. Material impreso

Los documentos de transmisión cumplen con la función de comunicar un acto administrativo a ciudadanos o a entidades privadas, y también a órganos o unidades administrativas. Entre los primeros se encuentran la notificación, la publicación y la comunicación (*Sánchez-Prieto*, 1995, p. 206).

Notificación

Es el trámite por el que el órgano competente comunica al interesado una resolución o acuerdo. Por prescripción legal (Art. 58 *Ley 4/1999*) el documento de notificación incluye, inserto en su tenor, el documento de decisión que contiene el acto transmitido, indicando si agota o no la vía administrativa y los recursos que proceden, aparte de otros datos. Esta obligación de transcribir la decisión se sustituye por adjuntarla a la notificación, lo que ha hecho que se unifiquen en un mismo soporte material y bajo una misma suscripción.

Publicación

Es la notificación por tablón de anuncios o diario oficial, reforzada o no con la difusión simultánea por otros medios (radio, prensa, etc.). A veces adquiere formas peculiares como el edicto (documento cuya finalidad es dar difusión de un determinado hecho, cuando lo que se desea notificar no tiene un interesado conocido, o cuando el asunto de que trata se quiere hacer público), pero por lo general no se atiene a un modelo, salvo en la obligación de contener el texto íntegro de la resolución, la indicación de si es o no definitiva en vía administrativa y los recursos que proceden, órgano ante el que se presenta y plazo de interposición. La publicación no se refleja en un documento con especiales singularidades, ya que es una actividad de inserción de otros documentos: los de decisión y las notificaciones. Se regula en los Arts. 59, 60 y 61 de la *Ley 30/1992*.

Comunicación

A diferencia de los dos anteriores, es el documento destinado a poner en conocimiento de los ciudadanos hechos o circunstancias de un procedimiento de la administración, como el plazo máximo de duración de los procedimientos (o su suspensión o reanudación) y de los efectos del silencio administrativo, pero no transmite a los ciudadanos decisiones administrativas como los dos tipos anteriores (*MAP*, 2003, p. 74).

Los tres tipos documentales de transmisión básicos: oficio, nota interior y carta se encuentran dentro del material impreso, incluso se habla a veces de papelería comercial. El *Manual de documentos administrativos* no incide su estructura más que en unos breves ejemplos (*MAP*, 2003, p. 74).

Asimilar documentos de transmisión con soportes de impresión conlleva un riesgo

Notas, oficios y cartas

Los documentos administrativos de transmisión son documentos públicos por los que las administraciones públicas

se ponen en contacto entre sí o con los administrados para transmitir hechos o actos.

Los autores y destinatarios pueden ser:

- órganos pertenecientes a una misma organización;
- órganos o unidades pertenecientes a distintas organizaciones administrativas.

Los destinatarios pueden ser:

- ciudadanos
- entidades privadas

Documentos de transmisión según las relaciones entre emisor y receptor	
Internos	Emisor y receptor pertenecen a una misma organización administrativa
Externos	El receptor es: <ul style="list-style-type: none"> – Un ciudadano – Una entidad privada – Un órgano o unidad perteneciente a una administración pública diferente de aquella en la que está integrado el emisor

Tabla 1. Clasificación de los documentos de transmisión, basada en el *Manual de documentos administrativos*, pp. 67

Tipos de documentos de transmisión cuando los destinatarios son ciudadanos o entidades privadas:

- notificación y acreditación de la notificación
- publicación
- comunicación

Tipos de documentos de transmisión en función de su diseño formal:

- nota interior
- oficio
- carta

Base normativa:

- *Real decreto 1465/1999*, de 17 de septiembre, por el que se establecen criterios de imagen institucional y se regula la producción documental y el material impreso de la AGE (BOE n. 320, de 25 de septiembre de 1999).

“Capítulo I. Ámbito de aplicación:

Los órganos de la AGE, los organismos autónomos dependientes de ella y los servicios comunes y entidades gestoras de la *Seguridad Social* se ajustarán a lo previsto en el presente *Real decreto* y en sus disposiciones de desarrollo en lo concerniente a: emisión, elaboración o utilización de documentos, modelos normalizados y material impreso.

Cap. IV. Material impreso: el material impreso normalizado para su utilización en comunicaciones de tipo general se clasificará en: oficios, notas interiores y cartas”.

- *Orden de 27 de septiembre de 1999* por la que se aprueba el *Manual de imagen institucional de la AGE* y se dictan normas de desarrollo del *Real decreto 1465/1999*, por el que se establecen criterios de imagen institucional y se regula la producción documental y el material impreso de la AGE (BOE n. 232, de 28 de septiembre de 1999).

“Disposición final: Las normas incluidas en los apartados 4, 5, 6, 7 y 8 tienen carácter de recomendación, sin perjuicio del necesario cumplimiento de las regulaciones contenidas en el *Real decreto 1465/1999*”.

Documentos de transmisión en función de la condición del destinatario y diseño formal		
Destinatario público; en función de su diseño formal y dentro del material impreso la Administración usa:	Nota interior	Dirigida a órganos o unidades administrativas
	Oficio	Dirigido a órganos o unidades administrativas y a ciudadanos
	Carta	Comunicación personal o protocolaria
Documentos dirigidos a ciudadanos o entidades privadas	Notificación	De actos administrativos definitivos o de trámite (acuerdos o resoluciones)
	Publicación	
	Comunicación	De hechos o circunstancias de un procedimiento de la Administración

Tabla 2. Clasificación de los documentos de transmisión, basada en el *Manual de documentos administrativos*, pp. 68

Estructura diplomática⁶

En general, el documento administrativo presenta la siguiente estructura:

- signos y marcas de expedición: nombre, escudo y anagrama de la organización;
- protocolo inicial: datos de identificación;
- texto o cuerpo: contenido del documento;
- escatocolo⁷ o protocolo final: data tópica (lugar) y crónica (fecha); firma.

El elemento identificativo del documento administrativo es el membrete. Es un signo externo no validador utilizado por la mayoría de los organismos oficiales, situado en el margen superior del documento, que indica la procedencia. En él suele figurar el nombre de la identidad y una figura igual o semejante a la del sello (**Sánchez-Prieto**, 1995, p. 200) compuesto por una parte textual o logotipo y una parte gráfica o imogotipo.

Ambos suelen colocarse juntos como imagen institucional. Por lo general uno encima del otro, aunque también pueden disponerse sueltos⁸. El logotipo contiene los datos más sucintos posible del productor o emisor del documento⁹. Igualmente, figura el nombre y los apellidos del titular del puesto de trabajo o la jefatura de la unidad si es alto cargo. Fuera del membrete figuran el nombre y los apellidos de los responsables directos de los documentos o modelos impresos.

El imogotipo habitual es el escudo institucional que representa a cada administración que produce los documentos. Son iconos o imágenes que atribuyen la autoría de un documento a golpe de vista. Las instituciones diseñan su escudo, que suele ser una imagen muy similar al sello, no viceversa, elemento validador por excelencia. El imogotipo primordial de la administración pública española es el escudo nacional admitiéndose tanto en su aspecto heráldico habitual (en blanco y negro o en color), como con su aspecto simplificado o realzado según la solemnidad del documento o la entidad del emisor.

Este elemento visual se empieza a usar, finalizado el Antiguo Régimen¹⁰, en determinados documentos de comunicación oficial, alcanzando en estos momentos una importancia destacada en la estructura diplomática del documento.

« No deberían mezclarse en el concepto *papelería* tipos tan diversos como: cartas, informes, sobres, tarjetas de visita, tarjetones, saludas... »

Nota interior

Se utiliza para la comunicación entre órganos inferiores o unidades administrativas de un mismo órgano superior. Se distingue a simple vista por la ausencia de membrete, si bien tiene como marca de expedición las siglas del redactor y el mecanógrafo separadas por una barra, o cualquier otra referencia abreviada que identifique la oficina emisora. Estos documentos tienen un contenido que pierde vigencia casi inmediatamente, suelen ser cuestiones particulares de la administración. Es muy similar al oficio. La nota que les diferencia es el ámbito de actuación.

[sin logotipo]	
Protocolo	Data tónica y crónica Título, reducido a la expresión "Nota interior" Autor, tras la expresión "De" Destinatario, tras la expresión "A" Asunto de forma sucinta
Texto	Mensaje a transmitir: de forma clara y ordenada
Escatocolo	Suscripción. Es suficiente con la rúbrica o acreditación parecida

Tabla 3. Estructura diplomática de la nota interior

A pesar de lo dicho, cada vez con mayor frecuencia las entidades optan por dar a la nota interior el formato de la comunicación en general, es decir que se prevé el espacio para el membrete. En el diseño de estos documentos se establece con claridad la ubicación del logotipo del centro, su formato, tipo de papel, gramaje y color. Del mismo modo, queda fijada la tipografía con la que se escriben los órganos de la administración o institución, situados debajo del identificador, la tipografía recomendada para el texto de la nota interior y la idónea para escribir el título del documento, en un tamaño superior a las demás¹¹. Aunque no es necesario, en varios manuales aparece el acuse de recepción de estos documentos.

Características formales de redacción:

- Data tónica y crónica: especificación del lugar y fecha en que se realiza la nota interior.
- Autor o remitente: nombre y apellidos de la persona que envía la nota y cargo que ocupa.
- Destinatario: nombre y apellidos de la persona a la que va dirigida la nota interior y cargo que ocupa.
- N/ref. ("Nuestra referencia", es la marca de la oficina emisora. Se trata de un carácter externo no validador, como el título y el asunto): indicar mediante letras o números la referencia de procedencia proporcionando las siglas

del redactor y el mecanógrafo separadas por una barra, o cualquier otra referencia abreviada que identifique la oficina emisora.

- S/ref. ("Su referencia"): indicar mediante letras o números la referencia de procedencia. Si el documento se envía por primera vez, la unidad emisora consignará la referencia y cuando sea contestado, la unidad receptora deberá consignar tanto la referencia del documento al que se contesta como la del documento al que responde.
- Asunto: se expondrá de forma clara y breve lo que se desea comunicar.
- Firma: rúbrica (no necesita más indicaciones puesto que el remitente se ha identificado ya).

Oficio

Es un documento administrativo que un organismo oficial emite, integrado en la tramitación de un procedimiento administrativo. Quizás la definición más adecuada la proporcionó **Sierra-Valenti**: "es una carta entre dos autoridades, escrita con carácter oficial, de donde se deriva su nombre. Diplomáticamente, el oficio difiere de las cartas particulares por ir provisto de membrete, oblea o falso membrete a mano y por dejar de margen la mitad del papel, al efecto de facilitar la redacción de diligencias y notas de informe". Tiene membrete, marca de expedición con la identificación del rogatario (redactor/mecanógrafo) o cualquier otra referencia abreviada que identifique la oficina emisora y, si se conoce, la receptora (**Sierra-Valenti**, 1979). Se usa entre órganos o unidades administrativas pertenecientes a distintas administraciones públicas, entidades o departamentos y órganos superiores.

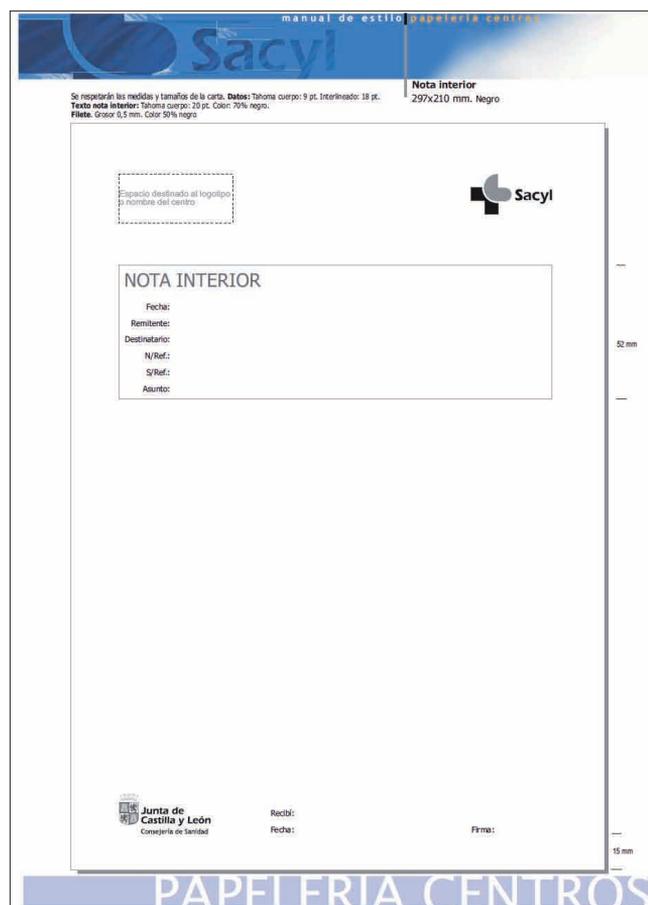


Figura 1. Nota interior. Manual de estilo del Sacyl

Logotipo del organismo de origen del oficio	
Protocolo	Data tónica y crónica completa encabezando el oficio Asunto de forma sucinta [O viceversa: el asunto y la data]
Texto	Mensaje a transmitir: de forma clara y ordenada. El cuerpo del oficio ha de tratar de un solo tema, ya que es una comunicación oficial que hace referencia a un procedimiento administrativo determinado
Escatocolo	Data tónica y crónica Suscripción: con antefirma, delegación, en su caso, firma y rúbrica pisada por el sello y firmado con nombre y apellidos y cualquier otra acreditación equivalente. En el oficio lo que es importante es el cargo y no el nombre concreto de la persona que lo ocupa. Dirección: al pie del documento, conteniendo los datos del destinatario, el cargo o puesto que desempeña, con indicación de la unidad o dependencia y el órgano o departamento en el que trabaja (en esto coincide con la instancia)

Tabla 4. Estructura diplomática del oficio

Características formales de redacción:

- El logotipo del organismo de origen del oficio y la dirección completa normalmente están impresos en la cabecera izquierda del papel. También, a veces, en la parte superior derecha tiene unas casillas para poner el lugar, fecha, n. de expediente o extracto del asunto y la dirección.
- Asunto: se ha de especificar brevemente el tema de que trata el documento (una o dos frases). Conviene destacar el título de este apartado (negrita, subrayado, etc.).
- Cuerpo del oficio: con un lenguaje impersonal y neutro, de acuerdo con la naturaleza del documento. Tampoco se han de emplear fórmulas de salutación. A diferencia de la carta, ha de tratar de un solo tema, ya que es una comunicación oficial que hace referencia a un procedimiento administrativo determinado. El texto debe distribuirse en párrafos, entre los que se dejará un espacio destacando en letra cursiva aquellas referencias normativas o bibliográficas citadas.
- Lugar y fecha.
- Suscripción: el carácter oficial de este documento hace que el orden de los elementos de la firma sea diferente del de la carta: antefirma, delegación, en su caso, firma y rúbrica pisada por el sello y firmado con nombre y apellidos y cualquier otra acreditación equivalente. En el oficio lo que importa es el cargo frente al nombre concreto de la persona que lo ocupa. El nombre, también se ha de consignar si se dirige a un particular.
- Datos del destinatario: La *Orden del Ministerio de Presidencia*, de 7 de julio de 1986, especifica: "respecto al destinatario, que figurará al pie del escrito figurarán los datos del cargo o puesto que desempeña, con indicación de la unidad o dependencia y el órgano o departamento en el que trabaja". En caso de que el documento circule entre las administraciones se ha de consignar, además del cargo y el organismo receptor, la dirección postal; si el documento va dirigido a un particular, se ha de consignar el nombre completo y la dirección completa del destinatario. Si se trata de un órgano administrativo se dirigirá al cargo que desempeña la persona (posibilidad de usar "Sr.").

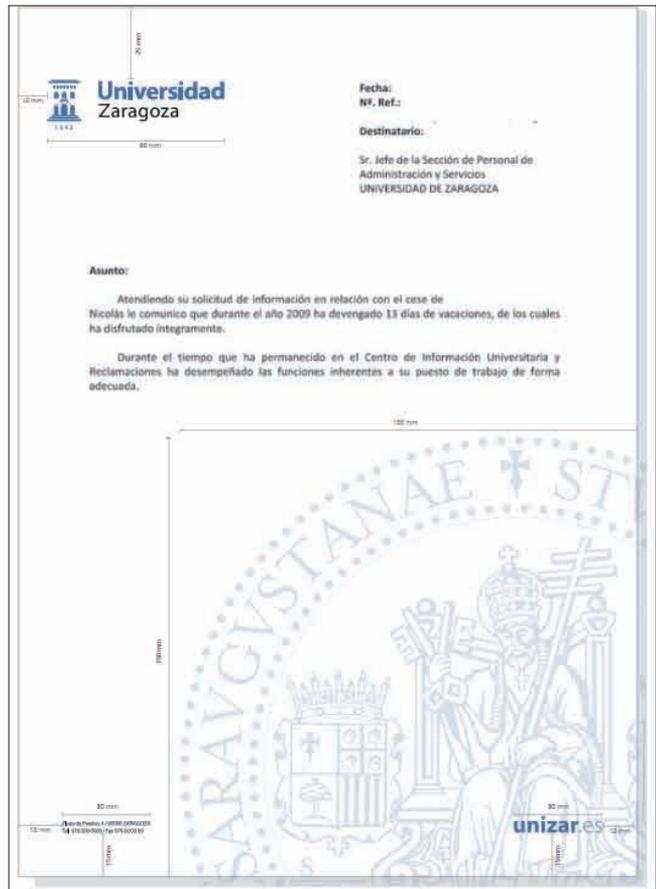


Figura 2. Oficio. *Manual de identidad corporativa de la Universidad de Zaragoza*, p. 82

Características comunes de la nota interior y el oficio (MAP, 1003, pp. 88-90)

- Contenido estrictamente administrativo y oficial, tono formal, neutro y objetivo.
- Se centran en la actuación administrativa.
- Los principios que rigen su redacción son: redacción concisa y formal, claridad y brevedad, rigor en los términos empleados y estructuración en párrafos breves y separados.
- Título, indicando el tipo de documento: oficio o nota interior.
- En ambos, la referencia a las personas y cargos se hará: sin utilizar tratamientos (en el caso de personas), o con la denominación orgánica en el caso de los cargos (ej. "Ministro de Ciencia y Tecnología").
- Referencias: en ambos se deben consignar los códigos de letras o números que permiten conocer las referencias de procedencia o destino.
- Fecha del documento.
- Asunto: en ambos casos de forma sintética el objeto al que se refiera la comunicación.
- Destinatario: se indica en el encabezamiento el nombre y apellidos, así como el cargo del destinatario de los documentos.
- La identificación funcional y nominativa del emisor debe aparecer en la parte final del documento.

Carta

Los particulares pueden dirigirse a la administración mediante cartas, siempre que las normas de procedimiento administra-

tivo no exijan que se adopte una forma especial. Son comunicaciones escritas de carácter interpersonal, de contenido general y no previsto en la tramitación de un procedimiento administrativo. Estos documentos cumplen también funciones de comunicación.

Logotipo del organismo de origen de la carta	
Protocolo	Dirección protocolaria: nombre y apellidos, seguidos, en su caso, del cargo o puesto de trabajo del destinatario. La dirección ha de ser lo más completa posible, incluyendo el código postal. Se sitúa arriba y a la derecha de la carta. Data tópica y crónica, o sólo crónica, extensa o abreviada (margen superior izquierdo) Segunda dirección coloquial o cortés: "Señores" (es la dirección más recomendable), "Estimado colega" "Estimado Sr." o similares. Si la carta no se dirige a una persona sino a la entidad, y a la atención de una persona concreta, el saludo deberá hacerse en plural: "Estimados señores" (seguido de :)
Texto	Parte central del documento destinada a tratar diversos temas y con un contenido flexible
Escatocolo	Fórmulas de cortesía en la despedida: "Atentamente", "Cordialmente", "Un saludo cordial" (seguido por ";"). Suscripción o equivalente, con los elementos: antifirma, rúbrica y reconocimiento de firma Posibilidad de usar el elemento postdata (P.D.) para indicar al pie de página informaciones adicionales

Tabla 5. Estructura diplomática de la carta

Características formales de redacción:

- No existe un formulario, normalmente la información impresa se limitará al conjunto logotipo-símbolo-denominación; el resto de la información será completada por cada usuario. En la papelería de prestigio (reservada a los órganos de gobierno más elevados de la institución, sea esta del tipo que sea), el nombre, cargo y dirección sí pueden ser realizados en imprenta.
- Las cartas han de ser claras, concretas y correctas.
- Las ideas, datos o información a transmitir se expresan de manera concisa y breve.
- No debe tener una extensión superior a las dos páginas y preferiblemente una única página; si la información que se desea transmitir es mucho más densa y requiere mayor espacio, lo más indicado será preparar un informe tan pormenorizado como sea necesario, acompañándolo de una carta en la que se indicará el objeto del informe y los principales conceptos.
- Si la carta tiene más de una página, se indicará en el margen inferior derecho (1/2, 2/2). La segunda deberá estar perfectamente identificada, aunque no es necesario que el impreso contenga todos los datos de la entidad, es suficiente con el logotipo.
- Mantiene la forma inicial de saludo así como las fórmulas de cortesía de despedida pese a que ambas se suprimieron expresamente en la *Orden de 7 de julio de 1986* (BOE n. 174, de 22 de julio de 1986).
- Informaciones adicionales: el elemento postdata (P.D.) sirve para consignar una información breve a pie de página y después de la suscripción.

Diferencias entre carta y oficio

- La fórmula inicial de saludo en la carta es más amistoso.
- Disposición del contenido básicamente igual aunque el oficio siempre lleva membrete y deja amplio margen a la izquierda para notas.
- Tono de la carta más personalizado y cordial.
- La carta lleva fórmulas de despedida que el oficio no recoge.
- El pie de los documentos es distinto: el oficio lleva la dirección con indicación del puesto, etc., mientras que la carta no lleva pie de dirección.

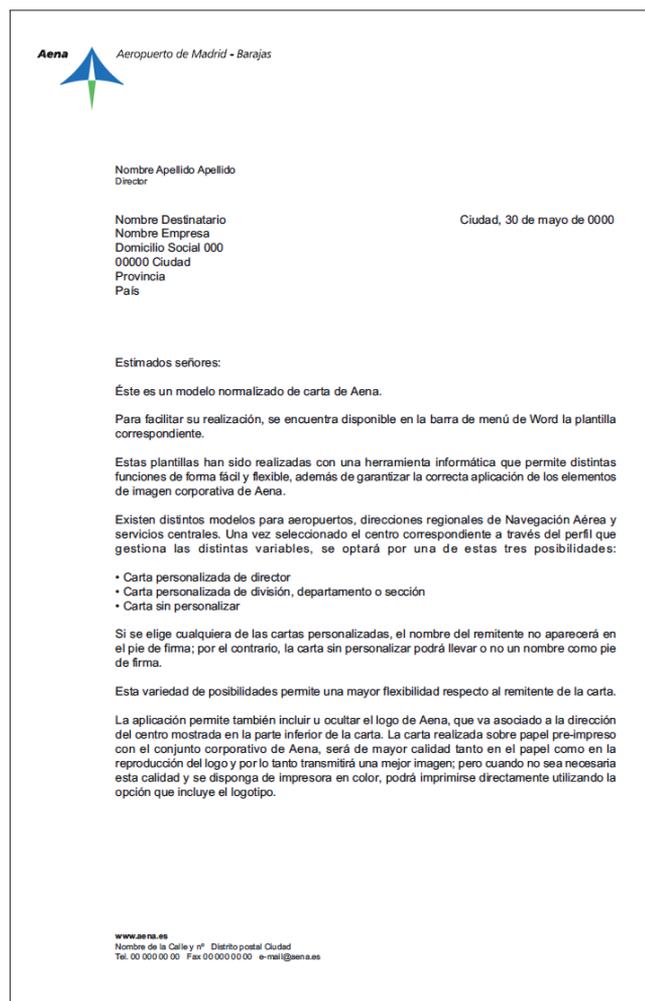


Figura 3. Modelo de carta. AENA. Manual de imagen corporativa

Conclusión

Este trabajo es una aproximación al tratamiento de los documentos de transmisión en los *Manuales de identidad corporativa*. En este momento en el que las tecnologías nos llevan a la administración electrónica y al acercamiento de la administración al ciudadano, diplomatas y archiveros pueden y deben participar en la racionalización administrativa. Sin duda las tecnologías proporcionan gran inmediatez pero pueden adolecer de cierta ligereza en el diseño de los documentos administrativos, como el caso que se ha revisado y que se refiere a los documentos que vehiculan acuerdos y resoluciones desde la administración hasta sus administrados.

Notas

1. La imagen promocional se utilizará como elemento de identificación y difusión de todas aquellas actividades, programas o medidas que se caractericen por su uso o impulso de la aplicación de soluciones tecnológicas a la gestión pública y, en particular, a las relaciones de los ciudadanos con la AGE y sus organismos públicos. *Orden MAP/959/2003*, de 11 de abril, por la que se aprueba la imagen promocional de las actividades de administración electrónica y se establecen criterios para su utilización. Art. 2.

2. La *Junta de Andalucía* expone en la presentación de su manual que “era el momento idóneo para plantearse una nueva imagen corporativa de la *Junta*, que imprima un sello de mayor vitalidad, singularidad y homogeneidad a la comunicación global de ésta, más acorde con los tiempos actuales. Así en la nueva imagen de la *Junta de Andalucía*, al mismo tiempo que se mantienen los caracteres y elementos básicos de la identidad corporativa, con su imprescindible puesta al día, se incorpora una nueva marca o logotipo para identificación de la *Junta*... simbología que, hundiéndose sus raíces en los atributos que le son propios, los dota de un mayor dinamismo y actualidad”.

3. La marca corporativa es la unión del escudo y del logotipo corporativos, formando un conjunto único e inseparable con sus correspondientes colores y tipografía. Las proporciones entre ellos no se deben alterar. Y pueden tener varias configuraciones: horizontal, centrada y lateral. Puede usarse en color o monocolor, dependiendo del uso y del soporte en que vaya a ser utilizada. La marca tendrá que estar dotada de su zona de protección, es decir un espacio circundante que no debe ser invadido por ningún elemento gráfico (excepto el nombre de los departamentos, que junto con la marca configuran un conjunto) para permitir su óptima percepción. El conjunto de signos que simbolizan e identifican una institución son el logotipo, el símbolo, la denominación, la tipografía y los colores.

4. Además de la introducción se incluyen los siguientes capítulos: Elementos básicos de la imagen institucional, Normativa para material impreso, Integración de los signos básicos de la AGE y de los organismos dependientes, Normativa para publicaciones, Normativa para publicidad y promoción, Normativa de señalización exterior e interior, Normativa de la imagen de la Administración a través de elementos telemáticos, Regulación de la utilización de los elementos Institucionales, Normativa de identificación en actividades, publicaciones, obras o servicios de titularidad no estatal financiadas con fondos del Estado.

5. El manual de la AGE entiende que los impresos o documentos de la Administración tienen una especial importancia por que constituyen el principal instrumento de comunicación, ya sea personal, protocolaria o administrativa. Por eso intenta normalizar los soportes. En ese sentido se ocupa, en primer lugar, de la carta pero únicamente como “papel de carta” (2.4), no del resto de los documentos de comunicación; mientras que, más adelante, incluye otro apartado de papelería general en el que se ocupa del papel de trabajo, papel de oficio y papel de oficio con destinatario en ventana y nota interior (2.20 a 2.24). Por el contrario,

se habla de modelo normalizado de solicitud en el 2.25. Así pues los documentos de comunicación se tratan de papelería general, pero no la carta ni tarjetas.

6. La diplomática es la ciencia que estudia los diplomas (documentos expedidos por alguna autoridad) y otros documentos teniendo en cuenta el soporte, escritura, lenguaje, formulismo y demás elementos integrantes para formar juicio de su autenticidad e interpretarlos debidamente.

7. Escatocolo, del griego *escato* = último, y *kolo* = goma, pega.

8. *Real decreto 1465/1999*, de 17 de septiembre, por el que se establecen criterios de imagen institucional y se regula la producción documental y el material impreso de la AGE. Artículo 2: Imagen institucional.

“1.- La imagen institucional se fundamenta en la utilización, en todas las expresiones y comunicaciones, del escudo de España con las características establecidas en la *Ley 33/1981*, de 5 de octubre, y en el *Real decreto 2964/1981*, de 18 de diciembre, por el que se regula el modelo oficial del escudo de España, junto a la denominación del correspondiente departamento ministerial.

2.-La utilización del escudo de España junto a la denominación del correspondiente departamento será obligatoria de acuerdo con los formatos, diseños y supuestos de uso previstos en el presente *Real decreto* y en el manual de imagen institucional que se apruebe en aplicación del mismo”.

9. Siempre que su rango sea igual o superior a subdirección general o equivalente, salvo excepciones justificadas, en castellano y en otras lenguas oficiales para el caso de la AGE.

10. Antiguo Régimen es el término que los revolucionarios franceses utilizaban para designar peyorativamente al sistema de gobierno anterior a la Revolución francesa de 1789 (la monarquía absoluta de Luis XVI), y que se aplicó también al resto de las monarquías europeas cuyo régimen era similar a aquél. El término opuesto a este fue el de Nuevo Régimen (en España, Régimen Liberal).

También puede aplicarse como equivalente a Edad Moderna, época con la que prácticamente coincidiría. Fuente: *Wikipedia*.

11. Los manuales de identidad corporativa son insistentes sin excepción en el tamaño del título, aunque en vez de “nota interior”, algunos la denominan “comunicación interior” o “comunicación interna”.

Bibliografía

Blanco-de-Tella, Luis. “Reflexiones sobre el lenguaje administrativo”. *Documentación administrativa*. 1968, n. 122, pp. 73-88.

Fernández-Souto, Ana-Belén. *La imagen corporativa en los ecosistemas comunicativos locales*.

<http://webs.uvigo.es/abfsouto/IDENTIDAD%20CORPORATIVA>.

García-Rodríguez, Antonio. *Diplomática del documento administrativo actual: tradición e innovación*. Carmona: S&C, 2001. Col. Biblioteca archivística, 8. ISBN: 978 84923 91553.

Ley 12/1995 de 11 de mayo (de Jefatura del Estado) de *Incompatibilidades de los miembros del Gobierno de la Nación y de los Altos Cargos de la AGE*. (BOE núm. 113, de 12 de mayo de 1995).

Ministerio para las Administraciones Públicas. *Manual de documentos administrativos*. 3ª ed. Madrid: Tecnos, 2003. ISBN: 978 84309 40004.

Ministerio para las Administraciones Públicas. *Manual de estilo del lenguaje administrativo*. Madrid: MAP, 1990. ISBN: 978 84873 66130.

Orden de 7 de julio de 1986 (de Presidencia del Gobierno) por la que se regula la confección de material impreso y se establece la obligatoriedad de consignar determinados datos en las comunicaciones y escritos administrativos" (BOE núm. 174, de 22 de julio de 1986).

Orden de 27 de septiembre de 1999 (Ministerio de Administraciones Públicas) por la que se aprueba el Manual de Imagen Institucional de la AGE y se dictan normas de desarrollo del Real decreto 1465/1999. (BOE núm. 232, de 28 de septiembre de 1999).

Orden MAP/959/2003, de 11 de abril, por la que se aprueba la imagen promocional de las actividades de administración electrónica y se establecen criterios para su utilización.

Real Academia Española. *Diccionario de la lengua española*. 22ª ed. Madrid: Real Academia Española, 2001. 2 v. ISBN: 978 84239 68138.

Real decreto 1465/1999 de 17 de septiembre, (del Ministerio de las Administraciones Públicas) por el que se establecen criterios de imagen institucional y se regula la producción documental y el material impreso de la AGE. (BOE núm. 225, de 19 de septiembre de 1999, corrección de errores BOE núm. 260, de 30 de octubre de 1999).

Rivero-Ortega, Ricardo. *El expediente administrativo: de los legajos a los soportes electrónicos*. Navarra: Aranzadi, 2008. ISBN: 978 84835 56283

Sánchez-Prieto, Ana-Belén. "Documentos administrativos: un ensayo de diplomática contemporánea". *Documentación de las ciencias de la información*. 1995, n. 18, pp. 193-210. ISSN 0210-4210.

<http://revistas.ucm.es/inf/02104210/articulos/DCIN9595110193A.PDF>

Sierra-Valenti, Eduardo. "El expediente administrativo. Esbozo de tipología documental", *Boletín de Anabad*, 1978, año 29, n. 2, pp. 61-74.

Van-Riel, Cees B. M. *Comunicación corporativa*. Madrid: Prentice Hall, 1997. ISBN: 978 84896 60076

Máster oficial en Gestión de Contenidos Digitales

<http://www.ub.edu/biblio/mgcd.html>

CARACTERÍSTICAS

Máster oficial e interuniversitario organizado desde el curso 2005-2006

90 créditos (3 semestres)

Según los estudios cursados con anterioridad, se ha de seguir un módulo previo de nivelación

En horario de tarde, de 17 a 21 h.

PREINSCRIPCIÓN ABIERTA

Más información

Universitat de Barcelona

Facultad de Biblioteconomía y Documentación

Melcior de Palau, 140 - 08014 Barcelona - Tel. 934 035 770
coord-mgcd@ub.edu



UNIVERSITAT DE BARCELONA



UNIVERSITAT
POMPEU FABRA

Mi **Biblioteca**

Actualidad bibliotecaria

Fotografía momentos de lectura

Opinión

Recomendaciones de lectura
Escolares

Públicas

Reportaje

Entrevistas

Recursos Universitarias

Con pasado

Cartas a Mi Bil

Bibliotecarios

Con futuro

Noticias

Agenda de Formación

Nuevas Tecnologías

Gestión documental

www.mibiblioteca.org

ANÁLISIS

REUTILIZACIÓN DE LA INFORMACIÓN DEL SECTOR PÚBLICO Y OPEN DATA EN EL CONTEXTO ESPAÑOL Y EUROPEO. PROYECTO APORTA

Carlos Marcos-Martín y Salvador-Luis Soriano-Maldonado



Carlos Marcos-Martín es licenciado en informática por la *Universidad Politécnica* de Madrid. Desde 1994 es funcionario del *Cuerpo Superior de Sistemas y Tecnologías de la Información de la Administración del Estado* y especialista en administración tributaria desde 2008. Es subdirector general de *Coordinación y Estudios* en la *Dirección General para el Impulso de la Administración Electrónica* del *Ministerio de Política Territorial y Administración Pública* desde septiembre de 2009. Anteriormente prestó sus servicios en el *Departamento de Informática Tributaria* de la *Agencia Estatal de Administración Tributaria*, de 1995 a 2009, ocupando el puesto de subdirector adjunto de *Planificación y Coordinación Informática*.

Subdirector General de Coordinación y Estudios
DG para el Impulso de la Administración Electrónica
Secretaría de Estado para la Función Pública
Ministerio de Política Territorial y Administración Pública
carlos.marcos@mpt.es



Salvador-Luis Soriano-Maldonado es ingeniero de telecomunicación por la *Universidad Politécnica de Madrid*. Cursó estudios de posgrado de derecho de internet: seguridad y contenidos en la *Universitat Oberta de Catalunya* y el máster en sistemas de información de la *Escuela Superior de Comercio de París* (Francia). Desde 1992 es funcionario del *Cuerpo Superior de Sistemas y Tecnologías de la Información* y ha desempeñado diversas funciones en la regulación del sector de las telecomunicaciones. Es subdirector general de *Servicios de la Sociedad de la Información* en el *Ministerio de Industria, Turismo y Comercio*. Anteriormente trabajó en otros organismos en la gestión de programas de I+D+i en tecnologías de la información.

SDG de Servicios de la Sociedad de la Información
DG de Telecomunicaciones y Tecnologías de la Información
Secretaría de Estado de Telecomunicaciones y para la Sociedad de la Información
Ministerio de Industria, Turismo y Comercio
slsoriano@mityc.es

Resumen

La reutilización de la información del sector público es un elemento cada vez más importante en las estrategias de *open data* y *open government*. Desde las instituciones europeas se está dando un claro impulso a las políticas de reutilización como dinamizadoras de la economía digital y como pilares en la transparencia democrática. En España en los últimos años están surgiendo iniciativas privadas y públicas que persiguen obtener el mayor beneficio de la información del sector público y su reutilización. En esta línea, el *Proyecto Aporta*, promovido por el *Ministerio de Política Territorial y Administración Pública* y el *Ministerio de Industria, Turismo y Comercio*, trabaja desde el año 2009 en el fomento de la reutilización en España. Ante los retos que plantean las políticas de reutilización, cabe destacar el actual desarrollo reglamentario de la *Ley 37/2007* de reutilización, que aspira a aclarar aquellos aspectos todavía indeterminados en la normativa española para una más efectiva implementación de la misma.

Palabras clave

Políticas de reutilización, Información del sector público, *Open data*, *Open government*, Apertura de datos, Gobierno abierto, Beneficios económicos, Transparencia democrática, *Proyecto Aporta*.

Title: Reuse of public sector information and open data in the Spanish and European context. *Aporta Project*

Abstract

The reuse of public sector information is an increasingly key element in the Open data and Open government strategies. The

Artículo recibido el 21-03-11
Aceptación definitiva: 05-04-11

European authorities are promoting public information reuse policies as a pillar for the digital economy and for democratic transparency. In the same way, several public and private reuse initiatives in Spain have sprung up in recent years to maximize public information reuse benefits. In this sense, the *Aporta Project*, supported by the *Spanish Ministry for Territorial Cooperation and Public Administration* and the *Ministry for Industry, Trade and Commerce*, have been working since 2009 in promoting reuse in Spain. Regarding the challenges of the actual reuse policies it is important to point out that a Royal decree that develops the *Spanish Reuse Law* is being drafted with the aim to solve some indeterminate aspects of the present public information reuse law.

Keywords

Public information, Reuse policies, Open data, Open government, Economic benefits, Democratic transparency, *Aporta Project*.

Marcos-Martín, Carlos; Soriano-Maldonado, Salvador-Luis. "Reutilización de la información del sector público y *open data* en el contexto español y europeo. *Proyecto Aporta*". *El profesional de la información*, 2011, mayo-junio, v. 20, n. 3, pp. 291-297.

DOI: 10.3145/epi.2011.may.07

Contexto general: *open government* y *open data*

Desde el año 2009 los movimientos *open data* y *open government* han irrumpido en las agendas políticas de Europa y Estados Unidos, y con ellos las políticas de fomento de la reutilización de la información del sector público.

Las políticas de *open government* o *gobierno abierto* constituyen estrategias de hondo calado, que promueven tres pilares en la actuación de los poderes públicos: la transparencia en la gestión pública, el fomento de la participación y la colaboración de la sociedad en el diseño y ejecución de las políticas públicas. En este contexto la apertura de datos u *open data* aboga por que las administraciones públicas pongan a disposición de la sociedad la información pública que tienen en su poder, para que cualquier persona u organización pueda a partir de la misma crear nuevas informaciones y servicios, constituyéndose en una piedra angular sobre la que se sustenta el *open government*.

El gobierno de Estados Unidos reconoció a finales de 2009 la importancia de la información del sector público en el *Memorando sobre transparencia y gobierno abierto* del presidente Obama. Esta iniciativa parte de la idea de que la transparencia es la base de la confianza de los ciudadanos en sus gobernantes y, entre sus objetivos destaca el de poner a disposición del público, con medios electrónicos, la información generada por la Administración. La *Comisión Europea* también ha sido pionera en este campo, pues ya en noviembre de 2009 la *Declaración ministerial de Malmö de administración electrónica* incorporaba estos principios dentro de la primera de sus prioridades: capacitación de ciudadanos y empresas.

http://www.whitehouse.gov/the_press_office/TransparencyandOpenGovernment/
<http://www.egov2009.se/wp-content/uploads/Ministerial-Declaration-on-eGovernment.pdf>

Desde entonces en las estrategias de *open government* y *open data*, la información del sector público y su reutilización se reconocen como elementos esenciales de transparencia y participación ciudadana y al mismo tiempo, como un recurso básico para la evolución de las empresas que reutilizan dicha información y le aportan un valor añadido

(el sector infomediario). Gracias a las nuevas tecnologías de la información y las comunicaciones (TIC) y en especial a internet que ha transformado por completo el acceso a la información abriendo nuevas vías a su reutilización, estamos presenciando el nacimiento de nuevas empresas que, con pocos recursos propios, llevan a cabo modelos de negocio basados en la elaboración de productos y servicios de información de valor añadido.

Las políticas de *open government* promueven tres pilares en la actuación de los poderes públicos: transparencia, participación y colaboración

Perspectiva europea en materia de reutilización

La Unión Europea aprobó en 2003 la *Directiva 2003/98/CE*, de 17 de noviembre, relativa a la *reutilización de la información del sector público*, estableciendo un marco mínimo para la reutilización en Europa. A partir del mismo los estados miembros han desarrollado políticas de promoción de la reutilización, destacándose los esfuerzos del Reino Unido por promover activamente la apertura de datos públicos y establecer una regulación favorable que facilita una reutilización comercial y no comercial, el trabajo de Dinamarca en crear canales de participación del ciudadano, así como las actuaciones llevadas a cabo por el *Proyecto Aporta* y un importante número de iniciativas autonómicas y locales en España.

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32003L0098:ES:HTML>
<http://www.legislation.gov.uk>
<http://digitaliser.dk>

La redefinición de la agenda de las políticas de administración electrónica, con la *Declaración ministerial de Malmö*, la *Declaración de Granada*, la *Agenda digital para Europa* y, finalmente, el *Plan de acción de administración electrónica 2011-2015* han complementado recientemente el marco jurídico creado por la antes citada *Directiva* de 2003, convir-

tiendo la promoción de la apertura de datos y la reutilización en un objetivo de la UE.

<http://www.mityc.es/es-es/gabineteprensa/notasprensa/documents/declaraci%C3%B3ncastellano.pdf>

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0245:FIN:ES:PDF>

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0743:FIN:ES:PDF>

La *Declaración de Malmö* de noviembre 2009 pretende aprovechar el potencial de las TIC como catalizadoras de una mayor transparencia y participación de los ciudadanos en sus relaciones con las administraciones públicas. Su principal aportación es el impulso estratégico de los denominados servicios de tercera generación, orientados a la satisfacción de las necesidades de los ciudadanos, quienes asumen un papel central en su definición y diseño. Entre sus objetivos pueden destacarse el fomento de la reutilización de datos públicos, la atención multicanal, la implicación de los ciudadanos en el proceso de formulación de políticas públicas, la simplificación de procedimientos y la reducción de cargas administrativas.

Por su parte, la *Declaración de Granada* de abril de 2010 constituye un primer texto de referencia en la elaboración de la nueva *Agenda digital europea*, incorporando los principios relativos a la administración electrónica de la *Declaración de Malmö*.

La *Agenda digital europea*, que recoge los objetivos de las declaraciones citadas, se constituye como uno de los pilares de la *Estrategia Europa 2020* y tiene como finalidad convertir a la UE en un modelo de desarrollo económico competitivo y sostenible y en un referente mundial de la sociedad de la información. Pretende aprovechar plenamente los beneficios potenciales de la economía digital, estableciendo como ejes fundamentales la creación de un mercado único digital, la interoperabilidad y estandarización, la confianza y seguridad en el acceso a internet, la I+D, la alfabetización y capacitación digitales y por último, la inclusión y aplicación de las TIC a los retos sociales, como el cambio climático o el envejecimiento de la población.

Merece ser destacada la línea estratégica de impulso al mercado único digital que prevé entre otros puntos que las administraciones públicas contribuyan a estimular los mercados de contenidos online ofreciendo la información en condiciones de transparencia, eficacia y no discriminación. Con ello, la *Agenda digital europea* apuesta por políticas proactivas de promoción de la reutilización de la información del sector público como elemento dinamizador del mercado de contenidos digitales y base para la implantación de innovadores servicios.

« España ocupa una posición de vanguardia en materia de reutilización en Europa »

Finalmente, el *Plan de acción de administración electrónica europeo 2011-2015* aprobado el 15 de diciembre de 2010, establece un amplio número de compromisos concretos,

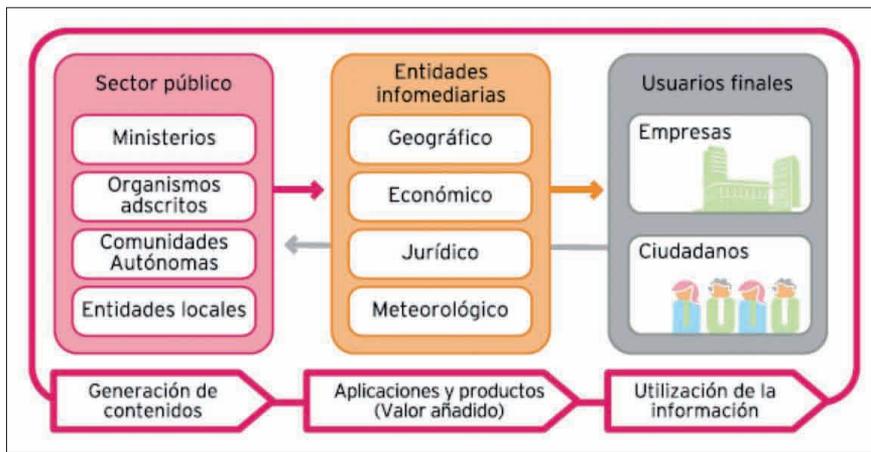
tanto para los estados miembros como para la *Comisión Europea*. Se puede destacar el objetivo de la *Comisión* de alcanzar un acuerdo sobre la definición de indicadores de reutilización de la información que hagan posible su evaluación, así como las actuaciones que sobre reutilización se realizarán en el desarrollo de la *eComisión*, la estrategia llamada a transformar el funcionamiento interno de la *Comisión Europea* mediante el uso de las TIC.

El *Plan de acción* prevé la revisión de la *Directiva 2003/98/CE*, actualmente en proceso de estudio para una serie de mejoras señaladas en 2009 por la *Comisión Europea*. Entre ellas se encuentran la pervivencia de ciertas prácticas discriminatorias, el coste de las tasas para acceder a la información, las dificultades de acceso a la información de determinados organismos, la insuficiente concienciación de algunas instituciones acerca del potencial de la información que custodian y la complejidad de las políticas de licenciamiento. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2009:0212:FIN:ES:HTML>

Reutilización de la información del sector público en España. El Proyecto Aporta

En España la *Ley 37/2007* de 16 de noviembre de *Reutilización de la información del sector público* traspuso a nuestro ordenamiento la *Directiva 2003/98/CE* de 17 de noviembre. Ha sido un importante instrumento para el avance en la reutilización, al establecer un marco regulatorio general para esta actividad aplicable a todas las administraciones públicas españolas. La *Ley* aspira a “armonizar la explotación comercial de la información del sector público y la publicación de todos los documentos de libre disposición que obran en su poder, al considerar que son un instrumento esencial para el desarrollo del derecho al conocimiento, que constituye un principio básico de la democracia”. La *Ley* persigue estos dos objetivos, si bien deja libertad a cada Administración para tomar la decisión de autorizar o no la reutilización de su información.





Web del Proyecto Aporta, <http://www.aporta.es>

<http://www.boe.es/boe/dias/2007/11/17/pdfs/A47160-47165.pdf>

Junto a este marco legal, en España existen numerosos organismos públicos que ya han elaborado políticas favorables a la reutilización y, sin duda se han constituido en un ejemplo a seguir para otros organismos en el camino hacia la puesta a disposición de su información a empresas y ciudadanos.

Sobresalen la *Dirección General del Catastro*, el *Instituto Geográfico Nacional* o la reciente política de liberación de datos aprobada por la *Agencia Estatal de Meteorología (Aemet)*. También es importante destacar la labor de organizaciones sectoriales como la *Asociación Multisectorial de la Información (Asedie)* y empresas infomediarias españolas, así como la de las comunidades de usuarios en las redes sociales y las actuaciones llevadas a cabo por iniciativas sociales como *Pro Bono Público*.

El Proyecto Aporta ha sido un dinamizador importante en el impulso que la reutilización está experimentando en los últimos años en España

A nivel autonómico y local, cabe destacar las actuaciones del *Gobierno del País Vasco*, *Generalitat de Catalunya*, *Principado de Asturias*, *Gobierno de Navarra*, *Junta de Extremadura*, *Junta de Andalucía* o *Gobierno de Canarias* así como las impulsadas por los ayuntamientos de *Barcelona*, *Zaragoza* o *Gijón*.

- <http://www.catastro.meh.es>
- <http://www.ign.es/ign/main/index.do>
- <http://www.aemet.es/es/portada>
- <http://www.asedie.es>
- <http://blog.probp.org>
- <http://opendata.euskadi.net/w79-home/es>
- <http://dadesobertes.gencat.cat/es/index.html>
- <http://risp.asturias.es/catalogo/index.html>

- http://www.navarra.es/home_es/Actualidad/Sala+de+prensa/Noticias/2011/01/27/open+data.htm
- <http://www.extremadurareutiliza.es>
- <http://www.juntadeandalucia.es/index.html>
- http://www2.gobiernodecanarias.org/istac/el_istac.jsp
- http://w3.bcn.es/V01/Serveis/Noticies/V01NoticiesLlistatNoticiesCtl/0,2138,1013028362_1118157550_2_1397684577,00.html?accio=detall&%3Bhome
- <http://www.zaragoza.es/ciudad/risp>
- <http://datos.gijon.es>

Todos estos avances han contribuido a que el grupo europeo *ePSI Platform* para el impulso de la reutilización señalara en *Ficod 2010* que España ocupa hoy una posición de vanguardia en materia de reutilización en Europa.

http://www.aporta.es/web/guest/blog_aporta/-/blogs/los-catalogos-risp-y-el-empuje-publico-de-espana?_33_redirect=%2Fweb%2Fquest%2Fblog_aporta

Los objetivos globales de estos proyectos son fundamentalmente propiciar la transparencia, estimular la participación ciudadana, facilitar a las empresas y desarrolladores particulares la elaboración de aplicaciones tecnológicas de valor añadido (social y/o económico) y mejorar la calidad de los servicios.

Con el fin de dar a conocer el potencial que tiene la reutilización en España y dinamizar en este sentido al sector público, agentes reutilizadores y ciudadanos, en 2009 nació el *Proyecto Aporta*, promovido por los *Ministerios de Política Territorial y Administración Pública* y de *Industria, Turismo y Comercio*.

<http://www.aporta.es/web/guest/index>

El *Proyecto Aporta* ha sido un dinamizador importante en el impulso que la reutilización está experimentando en los últimos años en España, según ha señalado entre otros la *OCDE*. Constituye un ejemplo de buenas prácticas tomado como referencia por otros estados de la UE, que han estudiado el ejemplo español de cara a definir sus propias políticas en la materia. El caso más reciente en este sentido es



el estudio *Open overheid* realizado por la consultora TNO, a petición del Gobierno de los Países Bajos.

http://www.tno.nl/content.cfm?context=thema&content=innopublicatie&laag1=897&laag2=918&laag3=1&item_id=784

Uno de los ejes de actuación del *Proyecto Aporta* es la realización de eventos de concienciación y presentación de buenas prácticas. Mediante la celebración de jornadas y conferencias se ha logrado que cada vez sean más las personas interesadas por la reutilización de la información del sector público. En el último año y medio han participado más de 600 personas de todos los sectores implicados, con lo que se ha logrado que cada vez sean más los interesados.

http://www.aporta.es/web/guest/eventos_aporta

El *Catálogo de Información Pública de la Administración General del Estado* facilita el acceso a la información y, de esta forma, favorece la reutilización de la misma

Además, el *Proyecto Aporta* cuenta con un portal en internet que se ha constituido como punto de encuentro entre todos los interesados en el proceso de la reutilización, en particular, mediante su blog y sus herramientas 2.0.

Otro instrumento esencial en la difusión de mejores prácticas en materia de reutilización es la *Guía Aporta*, para cuya elaboración se posibilitó, mediante una consulta pública, la participación de todas las entidades y personas interesadas. Esta *Guía* quiere ser un manual de referencia para administraciones, empresas y ciudadanos que se enfrentan al proceso de la reutilización de la información. La *Guía Aporta* tiene como principal objetivo facilitar a los responsables de la gestión de contenidos de los organismos públicos la decisión y la implementación de la puesta a disposición del público de la información para su reutilización y, a tal efecto, explica los aspectos principales relativos a la reutilización de la información del sector público, teniendo en cuenta las mejores prácticas nacionales e internacionales identificadas.

http://www.aporta.es/web/guest/form_descarga

Como complemento a la *Guía* se han elaborado unos materiales audiovisuales didácticos. Están dirigidos a un público amplio y diverso, que incluye a las administraciones públicas, a empresas infomediarias y usuarios interesados en conocer el régimen jurídico de la reutilización. Los materiales son reutilizables no sólo para la propia "autoformación", sino también para que cualquier persona interesada lleve a cabo en su organización jornadas de formación o información sobre esta materia.

<http://www.aporta.es/web/guest/formacion01>

La iniciativa de la *CE ePSI Platform* ha calificado la *Guía Aporta* como un documento básico excelente para el sector público¹ y ha señalado que los citados materiales audiovisuales complementarios son pioneros en la UE.

En marzo de 2010 el *Proyecto Aporta* lanzó la versión beta del *Catálogo de información pública* correspondiente a la Administración General del Estado (AGE), que permite acceder desde un único punto a los distintos sitios web de la Administración que ofrecen recursos de información pública. El objetivo del catálogo es facilitar a los ciudadanos y empresas la identificación y acceso a la información del sector público disponible y favorecer su reutilización. El catálogo dispone de más de 700 registros de bases de datos.

http://www.aporta.es/web/guest/buscador_de_catalogos

La *Estrategia 2011-2015 del Plan Avanza 2* contempla la continuidad, refuerzo y evolución del *Proyecto Aporta* e incluye el mandato de proceder al desarrollo de la *Ley 37/2007*

Nuevos pasos para promover la reutilización desde la AGE en 2011: refuerzo del *Proyecto Aporta* y desarrollo reglamentario de la *Ley para la AGE*

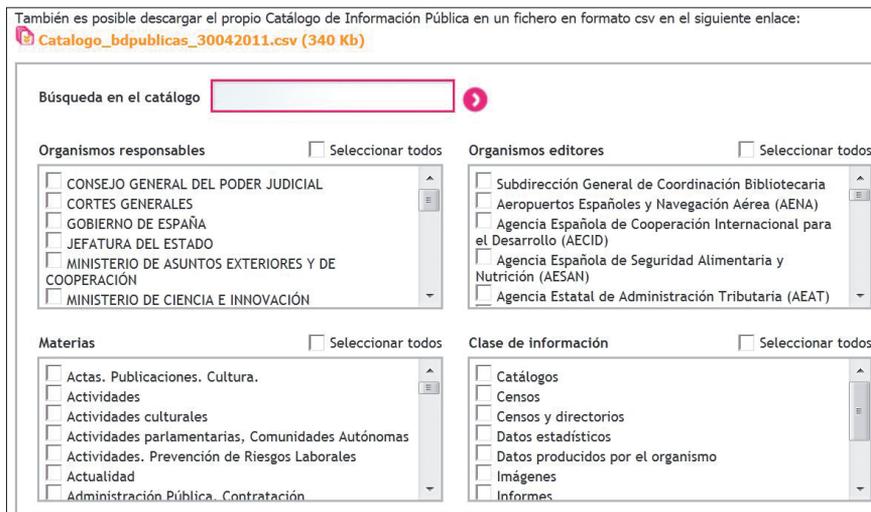
La *Estrategia 2011-2015 del Plan Avanza 2* aprobada en Consejo de Ministros de julio de 2010, prevé una serie de acciones para seguir avanzando en el camino de la reutilización en España.

http://www.planavanza.es/InformacionGeneral/Estrategia2011/Paginas/Estrategia2011_2015.aspx

Se contempla por un lado la continuidad, refuerzo y evolución del *Proyecto Aporta* mediante la puesta en marcha de medidas de educación, sensibilización y difusión dirigidas al fomento de una cultura de reutilización de la información del sector público en España. Las actuaciones previstas para 2011 son el desarrollo y evolución del *Catálogo de información pública reutilizable*, con el objetivo de equiparlo progresivamente a los existentes en

The screenshot shows the Proyecto Aporta website interface. At the top, there is a search bar with the text 'Buscador' and a search button. Below the search bar, there is a navigation menu with links for 'Inicio', 'Información general', 'Normativa', 'Panorama internacional', 'Formación', 'Guía Aporta', and 'Catálogo de información pública'. The main content area features an article titled 'Panorama comparado de Portales Open Data (I). Marco general' with a sub-header 'general'. The article text discusses the opening and reutilization of public sector information. Below the article, there is a section for 'Convocatoria del Open Data Challenge'.

Blog del *Proyecto Aporta*, <http://www.aporta.es/web/guest/blogs>



Catálogo de información pública reutilizable, http://www.aporta.es/web/guest/buscador_de_catalogos

los países más avanzados de nuestro entorno como el *Data.gov* de EUA o el *Data.gov.uk* del Reino Unido, y el mantenimiento y evolución de la web www.aporta.es, así como continuar promoviendo una cultura de reutilización en las distintas administraciones públicas mediante actividades de difusión.

Por otro lado la *Estrategia 2011-2015* incluye el mandato de proceder al desarrollo reglamentario de la *Ley 37/2007* sobre reutilización de la información del sector público, para complementar y detallar para el ámbito de la AGE las disposiciones de la citada *Ley*.

A efectos de cumplir el mandato, y partiendo del marco general establecido por la *Ley 37/2007* y de las necesidades de desarrollo normativo detectadas en el contexto del *Proyecto Aporta*, se ha elaborado un borrador de real decreto que desarrolla las disposiciones de la ley para el ámbito de la AGE.

En este borrador, que ya ha sido sometido a consulta pública, se quiere establecer un marco en el que las empresas y ciudadanos sepan con certeza que en general los datos públicos son reutilizables y que contarán con condiciones claras y sencillas. Para ello se contempla en primer lugar la autorización con carácter general de la reutilización de los documentos del sector público, siempre que no estén restringidos por la normativa de acceso. Con ello se quiere establecer un mínimo de seguridad jurídica tanto para las unidades administrativas como para los potenciales interesados.

En el citado borrador de RD se establece el deber de las administraciones de informar sobre los documentos reutilizables de que dispongan mediante las sedes electrónicas, con lo que se mejorará la visibilidad y las posibilidades de localizarla fácilmente y se definen responsables de cada departamento ministerial u organismo público en esta materia con un conjunto de funciones mínimas. Asimismo se regulan los mecanismos de coordinación pertinentes en el ámbito de la AGE.

Adicionalmente el borrador de RD otorga soporte normativo al *Catálogo de información pública reutilizable* y establece obligaciones de actualización por parte de los departamen-

tos y organismos de la AGE, contribuyendo a crear un punto único desde el que las personas interesadas puedan identificar y localizar fácilmente la información reutilizable.

En cuanto a las modalidades, se prevé que la regla general será la puesta a disposición sin sujeción a condiciones específicas, siendo aplicables unas condiciones generales recogidas en un modelo de aviso legal. Esta modalidad se inspira en las mejores prácticas nacionales e internacionales, estableciendo un marco claro y sencillo, tanto para los organismos públicos como para las empresas reutilizadoras. No obstante, el borrador permite que los ministerios y organismos que así lo de-

seen establezcan condiciones específicas adicionales cuando así lo consideren necesario.

Por otro lado, el borrador incorpora la regulación del régimen aplicable a documentos reutilizables sujetos a derechos de propiedad intelectual o que contengan datos personales.

Además el texto pretende ser un instrumento de impulso de la reutilización especialmente por medios electrónicos. Por ello se incluye el mandato para desarrollar en el ámbito del *Esquema nacional de interoperabilidad (ENI)* las normas técnicas comunes sobre localización, descripción e identificación unívoca de los recursos de información puestos a disposición del público por medios electrónicos para su reutilización. Asimismo se prevé la elaboración por cada una de las administraciones y organismos de la AGE de un plan propio de medidas de impulso a la reutilización por medios electrónicos, que incluya la puesta a disposición por tales medios, en formatos procesables y accesibles de modo automatizado, de al menos 4 conjuntos de documentos de alto impacto.

“ El borrador de RD quiere establecer un marco en el que las empresas y ciudadanos sepan que en general los datos públicos son reutilizables ”

Conforme a lo dispuesto en la *Ley 37/2007*, el borrador no modifica el régimen de acceso a los documentos administrativos consagrado en el ordenamiento jurídico, sino que aporta un valor añadido al derecho de acceso, contemplando el régimen normativo básico para el uso por parte de terceros de la información que obra en poder del sector público para fines comerciales o no comerciales, en un marco de libre competencia, regulando las condiciones mínimas a las que debe acogerse un segundo nivel de tratamiento de la información que se genera desde las instancias públicas.

Por otro lado el borrador del RD no desarrolla el régimen de contraprestaciones económicas que pueden establecerse al

amparo de la *Ley 37/2007* al tratarse de una materia con reserva de ley y que debe ajustarse a las necesidades de cada organismo.

Con el objeto de hacer partícipes a los ciudadanos en general y a la comunidad de personas interesadas en la reutilización en particular, en la elaboración de la norma, el borrador fue sometido a consulta pública durante un mes entre noviembre y diciembre de 2010. Tanto el texto sometido a consulta como los comentarios recibidos están accesibles a cualquier interesado en la web del *Ministerio de Industria, Turismo y Comercio*. La tramitación del RD sigue su curso, previéndose su aprobación a lo largo de 2011.

http://www.mityc.es/dgdsi/es-ES/participacion_publica/Paginas/index.aspx

Desde el *Proyecto Aporta* consideramos que la reutilización de la información del sector público en España está progre-

sando y existe aún un importante potencial por desarrollar en el futuro. Creemos que es fundamental seguir en la senda marcada y consolidar y potenciar una cultura de reutilización de la información en el sector público generalizada. El *Proyecto Aporta* continuará trabajando en este sentido, para concienciar a las administraciones como generadoras de la información, de la importancia de ésta y de los beneficios de su reutilización y, por otra parte, para difundir en la sociedad en general su potencial económico y social.

Nota

1. "The Guide, published by *Proyecto Aporta*, is an excellent reference source document for the public sector. It is comprehensive with a question and answer format covering all key areas requiring consideration to facilitate PSI re-use" http://www.epsiplus.net/news/spain_takes_the_lead

Próximos temas centrales

Julio 2011	Fotografía y bancos de imágenes
Septiembre 2011	Inteligencia competitiva
Noviembre 2011	Fuentes de información 2.0
Enero 2012	El futuro de la Web
Marzo 2012	Publicaciones científicas y acceso abierto
Mayo 2012	Organización del conocimiento
Julio 2012	Comunicación digital
Septiembre 2012	Información y derecho
Noviembre 2012	Bibliotecas académicas

Los interesados pueden remitir notas, artículos, propuestas, publicidad, comentarios, etc., sobre estos temas a: <http://recyt.fecyt.es/index.php/EPI/index>



¿DATOS ABIERTOS? SÍ, PERO DE FORMA SOSTENIBLE



Marc Garriga-Portolà



Marc Garriga-Portolà es ingeniero en informática y licenciado en marketing. Experto (y activista) en procesos de apertura de datos públicos, es miembro del grupo impulsor del proyecto de datos abiertos del *Ayuntamiento de Barcelona: Open Data BCN*.

Ayuntamiento de Barcelona. Tánger, 98. 08018 Barcelona

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

<http://mgarrigap.info>

mgarrigap@gmail.com

Resumen

Cada vez hay más gente que opina que estamos transformando el modelo de sociedad, que estamos cambiando de la sociedad industrial a la sociedad del conocimiento, una sociedad en la que los datos, la información, son su materia prima. En este contexto es donde se enmarcan las iniciativas de apertura de datos que, en muy poco tiempo, se están extendiendo por las administraciones públicas de todo el mundo. Se define qué es un proceso de apertura de datos, cuáles son los motivos que justifican su realización y se proporcionan unas pautas de cómo hacerlo, desde una óptica muy pragmática y de forma sostenible.

Palabras clave

Apertura de datos, Gobierno abierto, Transparencia, Administración pública, Reutilización de la información, Reutilización de información del sector público, RISP.

Title: Open data? Yes, but in a sustainable way

Abstract

More and more people think that we are transforming the model of society, changing from an industrial to a knowledge model, where data and information are its raw material. In this context many open data initiatives are being developed by public administrations around the world in a short time period. The open data process is defined, the reasons to carry out it are explained, and some guidelines on how to do it in a very pragmatic and sustainable manner are given.

Keywords

Open data, Open government, Transparency, Public administration, Information reuse, Public sector information reuse, PSI reuse.

Garriga-Portolà, Marc. "¿Datos abiertos? Sí, pero de forma sostenible". *El profesional de la información*, 2011, mayo-junio, v. 20, n. 3, pp. 298-303.

DOI: 10.3145/epi.2011.may.08

Introducción

El 20 de enero de 2009 Barack Hussein Obama fue investido como cuadragésimo cuarto presidente de los Estados Unidos de América; su discurso de investidura tuvo por título *Un nuevo nacimiento de la libertad* en conmemoración del segundo centenario del nacimiento de Abraham Lincoln.

Es significativo que, en su primer día en el cargo de presidente, lo primero que firmó Barack Obama fue un memorándum destinado a todas las agencias gubernamentales con el objetivo de fomentar la transparencia, la participación y la colaboración entre el gobierno y la ciudadanía.

Artículo recibido el 07-04-11

Aceptación definitiva: 10-04-11

La *Open government directive* marca las pautas que deben seguir las agencias gubernamentales americanas para conseguir más transparencia, participación y colaboración. Entre otros objetivos, obliga a abrir los datos públicos y a publicarlos en el portal *Data.gov* creado para potenciar la apertura de la información pública:

http://www.whitehouse.gov/sites/default/files/omb/assets/memoranda_2010/m10-06.pdf

Definición

Para acometer el ejercicio de sus servicios, las administraciones públicas disponen de muchos conjuntos de datos que,

en buena parte, son o pueden ser abiertos a la sociedad sin que implique ningún problema de privacidad.

Estos datos pueden ser reutilizados para otras finalidades, lo cual constituye el principal objetivo de los procesos de apertura de la información pública.

Se define la apertura de datos públicos –también conocido por las palabras inglesas *open data*– como el proceso que pone al alcance de la sociedad los datos públicos de los que dispone la Administración, en formatos digitales, estandarizados y abiertos, siguiendo una estructura clara que permita su comprensión y reutilización.

Gracias a los procesos *open data*, los ciudadanos, las empresas y, en general, cualquier organización pueden acceder cuando quieran y fácilmente a estos datos para informarse o para crear nuevos servicios, y aumentar el valor social y, si es el caso, también el valor comercial de esta información.

“ *Open data* es el proceso que pone al alcance de la sociedad los datos públicos de los que dispone la Administración, en formatos digitales, estandarizados y abiertos ”

¿Por qué es importante el *open data*?

Son varios los motivos que impulsan a las administraciones públicas a realizar un proceso de apertura de sus datos no confidenciales.

El primero es, si se me permite, de matiz ético: todo lo que se ha generado con dinero público debería poder ser accesible para toda la sociedad sin discriminación (excepto las lógicas restricciones legislativas); así de claro, así de sencillo.

También hay motivos de tinte social. Abrir los datos públicos es hacer universal el acceso a esta información ya que se dan las mismas oportunidades a todos de disponer de ella. Consecuentemente se evita la discriminación, se lucha contra la opacidad informativa y se erradican los grupos de poder basados en información reservada.

Por otro lado, la apertura de los datos económicos permite que los ciudadanos estén informados en todo momento de dónde invierten el dinero las administraciones públicas. Es un proceso claro de transparencia que facilita que la Administración pueda rendir cuentas a los ciudadanos de forma continua.

Dicho de otra forma, es una herramienta muy potente para luchar contra la corrupción y un primer paso para que la ciudadanía pueda participar de las decisiones, esté más implicada en el sector público y colabore en el diseño, prestación y evaluación de los servicios. Es el primer paso hacia un *gobierno abierto*.

De hecho, la apertura de los datos públicos también genera un impacto positivo en la economía, no sólo por los motivos ya presentados que, de por sí, ya repercuten directamente en la economía sino que, además, un proceso de apertura

de los datos públicos es una manera de generar riqueza, especialmente de aquellas empresas y profesionales de la información y sus tecnologías.

Desde un punto de vista interno de la Administración, poner datos al alcance de la sociedad le permite a ésta validar y controlar la calidad de los mismos, repercutiendo en una mejora de la eficiencia del sector público.

También desde el punto de vista de la Administración, un proceso de apertura de datos permite que la ciudadanía conozca más las organizaciones públicas, que perciba mejor cuáles son sus límites así como que se dé cuenta de que los servicios públicos no son gratuitos; dicho de otra forma, que conozca más al sector público redundando, a la larga, en una mejor percepción de los servicios públicos.

Teniendo en cuenta la actual situación de crisis económica, es importante destacar que mediante un proceso de apertura de datos públicos se incrementa el volumen de servicios públicos ya que las empresas, o en general cualquier organización, o incluso los ciudadanos, pueden utilizar la información abierta para desarrollar servicios que complementarán aquellos proporcionados por la Administración resultando en un mejor servicio al ciudadano (con independencia de quién preste los servicios).

¿Cómo lo hacemos? (visión teórica)

Una vez vistos los motivos que justifican la necesidad de abrir los datos públicos conviene indicar cómo realizar dicha apertura; hay que recordar que el objetivo último es la reutilización de la información pública.

“ Todo lo que se ha generado con dinero público debería poder ser accesible para toda la sociedad ”

Lo primero a tener en cuenta son los ocho principios de los datos públicos que definió el *Open Government Working Group* a finales de 2007:

- 1) Abrir todos los datos públicos*.
- 2) Publicar los datos directamente desde la fuente, con un nivel de granularidad tan detallado como se pueda, sin agregarlos ni modificarlos, sólo *raw data*.
- 3) Actualizarlos en los períodos temporales adecuados para preservar su valor. Por ejemplo, no tiene sentido abrir la información del tráfico si ésta no es actualizada muy a menudo.
- 4) Facilitar su uso proporcionando herramientas de accesibilidad, catalogación, búsqueda y control de la calidad de la información para toda la sociedad. Además, hay que abrir los datos teniendo en cuenta la más amplia gama de propósitos fruto de su reutilización.
- 5) Facilitar la reutilización automática mediante el uso de formatos de archivo adecuados para este fin.
- 6) Proporcionarlos a cualquier persona, sin ninguna discriminación ni limitación.

7) Usar formatos no propietarios para que nadie tenga un control exclusivo.

8) Usar una licencia libre que fomente la reutilización, sin sujeción a derechos de autor que la limiten, o incluso la impidan*.

*Excepto en aquellos casos en que se permiten restricciones por razones de seguridad, de privacidad o que estén regulados por una ley específica o por un procedimiento administrativo.

<http://www.opengovdata.org/home/8principles>

David Eaves, uno de los expertos más reconocidos en el campo de la apertura de datos, resumió estos principios en sólo tres grandes leyes de los datos abiertos:

- Si no puede ser indexado, no existe.
- Si no está disponible en un formato abierto que pueda ser leído y procesado con éxito por un ordenador, no se motiva a (re)utilizar el dato.
- Si el marco legal no permite a alguien readaptarlo, no se motiva a utilizarlo.

<http://eaves.ca/2009/12/11/las-tres-leyes-de-los-datos-abiertos>

El objetivo último del *open data* es la reutilización de la información pública

Estas leyes persiguen un único objetivo: cómo abrir los datos para que puedan ser reutilizados.

La primera ley tiene en cuenta una realidad en internet: si *Google* y los otros motores de búsqueda no pueden encontrar una información entonces ésta *no existe*. Consecuentemente, si queremos que los datos sean reutilizados por la sociedad, necesitamos codificarlos convenientemente para que sean encontrados por los motores de búsqueda y lleguen a los usuarios finales.

La segunda ley dice que hay que ofrecer los datos en los formatos que faciliten su reutilización, por ejemplo su integración en un *mashup* con *Google Maps*, o en formatos estándar que permitan reaprovechar aplicaciones realizadas para datos abiertos de otras administraciones, etc. Estos formatos dependerán de las características de cada dato.

Se necesita un marco legal que permita compartir lo que se ha creado para motivar a la sociedad a ofrecer nuevos servicios con la información abierta o simplemente mostrar un hecho interesante que se deduzca de dicha información. Dicho de otra forma, los datos abiertos tienen que ofrecerse con unas condiciones de uso que fomenten al máximo su reutilización, aunque sea para fines comerciales.

Si se asigna una condición de uso restrictiva, como por ejemplo, el cobro de tasas, se limitará enormemente la reutilización de la información resultando en una clara pérdida en los beneficios de la apertura de los datos públicos.

Cómo hacerlo de forma práctica

Estas leyes y principios son adecuadas... para un mundo ideal.

Para un mundo real hay que tener en cuenta otras cuestiones que modelarán nuestro proceso de apertura de datos públicos.

Respaldo político

Lo primero que hay que hacer es convencer a los dirigentes políticos de la administración dónde se quieren abrir los datos; sin un claro *soporte político* es imposible seguir. Conviene aclarar que abrir los datos es, ante todo, un proceso político. Es cierto que también tiene una vertiente técnica importante, pero en esencia es un proceso político con consecuencias políticas.

Este soporte se plasmará en un acuerdo escrito que sirva para dar cobertura legal al proceso y como un elemento importante en la tarea de convencer a los responsables de los datos para que los abran a la sociedad.

Inventario

Una vez tenemos el respaldo político debemos realizar un inventario de los datos públicos que existen especificando una meta-información que los enriquezca: su origen (en qué sistema de información residen), su descripción, su responsable, frecuencia de actualización, en qué formato o formatos se encuentran disponibles, etc.

Teniendo en cuenta este inventario, el presupuesto de que se dispone y el calendario previsto, se planificará un plan de trabajo que, además de detallar qué conjuntos de datos se quieren abrir (y en qué momento), también tendrá en cuenta un concepto importante: la sostenibilidad del servicio.

Sostenibilidad en actualizaciones

Sostenibilidad en el sentido de que no sólo hay que abrir datos públicos de forma estática; la mayoría de los datos están "vivos", evolucionan con el tiempo, y consecuentemente es necesario habilitar procesos automáticos que actualicen los cambios en los datos con la frecuencia que sea necesaria (tal como hemos visto en el tercer principio del *Open Government Working Group*).

No hay que infravalorar estos procesos automáticos, pues entrañan una importante complejidad especialmente en su mantenimiento, debido a la heterogeneidad de las fuentes de datos y a las diferentes frecuencias de actualización.

No obstante, tales procesos automáticos son indispensables para poder ofrecer un servicio de calidad.

Sostenibilidad presupuestaria

Y sostenibilidad teniendo en cuenta las fuertes restricciones presupuestarias que actualmente están sufriendo las administraciones públicas.

Esta situación conlleva que se ofrezcan, de entrada, aquellos conjuntos de datos que son más fáciles (y más baratos) de abrir; es decir, la facilidad de abrirlos está en función de cuán "bien ordenados" estén los datos en los sistemas de información.

Conviene aclarar que un proceso de apertura de datos no es caro. Habitualmente el problema proviene del hecho de que abrir los datos hace aflorar las carencias de la gestión interna de (algunos de) los datos públicos en las administraciones: generación y/o actualización de los datos de forma manual,

calidad de los datos y su evaluación, formatos en los que está disponible la información (generalmente formatos poco proclives para la reutilización), entre otras dificultades.

Sostenibilidad en formatos

Sostenibilidad en cuanto a los formatos en que se ofrecen los datos. En este punto hay que encontrar un equilibrio entre proporcionar los datos de la mejor manera para poder ser reutilizados con facilidad (o sea, en formato RDF² o incluso en *linked data*) o en los formatos en los que ya están codificados actualmente, habitualmente propietarios como *Microsoft Excel*, entre otros.

Es oportuno recordar que lo que estamos ofreciendo son datos, no documentos; esta afirmación implica que no tiene sentido abrir archivos en formatos pdf, Word o similares. Un servicio *open data* no es un servicio *open access*, sino un sitio donde se ofrecen datos en bruto o en crudo (*raw data*) para poder ser reutilizados y crear otros servicios públicos. Un documento, tal como define **Alberto Ortiz**³, “es una colección de datos reunida de forma temporal para un fin determinado” y yo añadiría “donde se mezclan datos e información de presentación de dichos datos, información que no es interesante cuando el objetivo es la reutilización de los datos”.

Lo que estamos ofreciendo son datos, no documentos

Por este motivo los documentos no pueden ser ofrecidos como información en un portal *open data*.

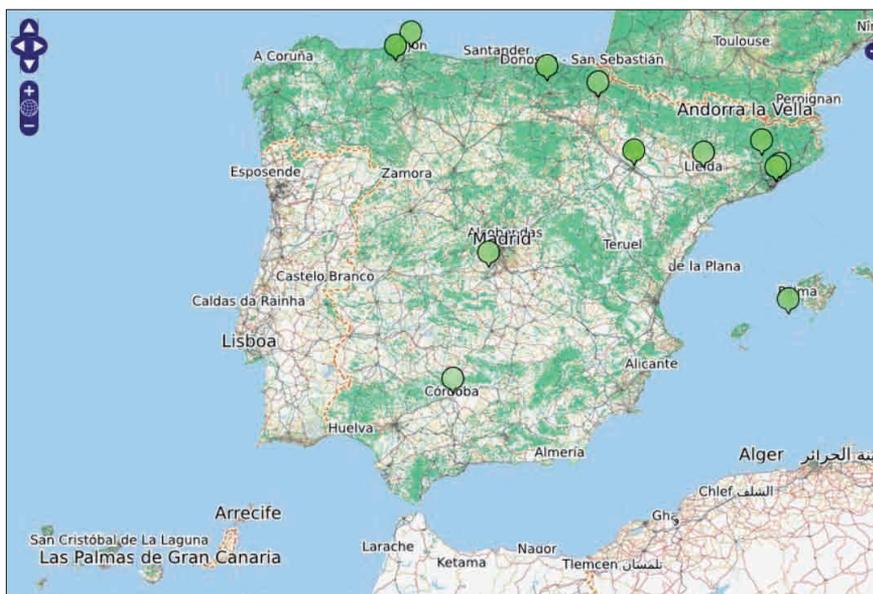
Por otra parte, **Tim Berners-Lee** propuso una clasificación de los portales de datos abiertos en 5 niveles en función de cómo ofrecen la información y qué formato utilizan. Cuanto mayor sea el nivel más fácil será reutilizar la información de forma automática:

- 1) en cualquier formato;
- 2) en formatos estructurados;
- 3) en formatos estructurados no propietarios;
- 4) en formato RDF;
- 5) enlazados (*linked data*).

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

Ésta será una de las decisiones que habrá que tomar en el momento del diseño de una iniciativa de apertura de datos: a qué nivel queremos llegar.

La decisión no es banal ya que ofrecer información en los niveles altos (4 y 5) implica dedicar esfuerzos en la transformación de los datos a formatos RDF o *linked data*, en lugar



Iniciativas *open data* en España, <http://datos.fundacionctic.org/sandbox/catalog/faceted>

de destinarlos a abrir más conjuntos de datos (en formatos de menor calidad, desde un punto de vista de la reutilización).

En este sentido conviene destacar que actualmente España es una potencia mundial en la apertura de datos públicos no sólo por la cantidad de iniciativas en este sentido sino también por su calidad.

Según la *Fundación CTIC (Centro Tecnológico de la Información y la Comunicación)* a principios de mayo de 2011 en España había 12 servicios de apertura de datos en funcionamiento de nivel 2 o superior (el primer nivel de la clasificación que propuso **Tim Berners-Lee** es tan básico que personalmente no lo considero relevante).

La mayoría de estas iniciativas españolas están clasificadas en los mejores peldaños: 5 son de categoría 4 y 2 están en el máximo nivel. Es oportuno tener en cuenta que en todo el mundo sólo hay 7 servicios de apertura de datos con un nivel 4 (de los cuales 5 son españoles), y 4 de la máxima distinción (2 de España).

Un servicio de datos abiertos no sirve de nada si no se mantiene constantemente actualizado

Sostenibilidad en las condiciones de uso

Es muy importante decidir qué condiciones de uso tienen los datos abiertos dado que éste es el elemento clave que permitirá, o no, la reutilización de la información, que es el objetivo principal.

Lo ideal es no poner ninguna barrera. Esencialmente esto implica no cobrar por el uso de los datos abiertos ni mermar la posible ganancia del servicio resultante, y no poner limitaciones a la creatividad a la hora de diseñar servicios. Una buena manera es utilizar una licencia *Creative Com-*

mons CC-BY que sólo obliga a especificar la autoría de los datos, de dónde proceden, no pone ninguna restricción adicional. Además, utilizar este tipo de licencias nos ahorra las “tradicionales” que conllevan que primero tenga que realizarse una petición, que ésta sea procesada y que se tengan que gestionar y controlar las licencias en uso.

Hay que tener en cuenta que algunas administraciones públicas obtienen ingresos de determinada información, y es evidente que será difícil abrir dicha información con unas condiciones de uso que no conlleven alguna restricción económica. Hay que dejar bien claro que éstos son casos muy concretos y, en general, de uso específico.

Otro caso de restricciones en el uso procede de aquellos conjuntos de datos que tiene la administración pública pero que, por el motivo que sea, no son de su propiedad. Por tanto la administración no puede proporcionar derechos a terceros sobre ellos. Este

es un caso también muy concreto donde habitualmente se licencian los datos con unas condiciones de uso que permiten su consulta (dado que son públicos) pero no crear productos a partir de ellos.

Es evidente que no poder crear servicios implica eliminar el principal motivo por el que se abren los datos, sin embargo, en casos muy específicos puede tener sentido.

La principal restricción en la reutilización de información abierta puede venir de la tentación que tengan las administraciones públicas si alguno de los servicios creados a partir de dicha información tiene un importante éxito. Es muy probable que quieran compartir el éxito y, obviamente, las ganancias económicas obtenidas. No obstante, aunque pueda parecer sencillo, no es fácil cobrar por el uso de datos públicos, y se puede llegar a la paradoja de tener una gestión de cobro más cara que la cantidad que se cobra.

También es probable que quieran compartir los gastos del servicio, aunque, como decíamos anteriormente, no acostumbra a salir caros. Lo que sí puede resultar caro es solucionar las carencias en la generación y gestión de los datos públicos.

“ A más información abierta más potencia tendrán las consecuencias (positivas) del servicio ”

Sostenibilidad en el fomento de la reutilización

Una buena manera de espolear el uso del servicio de datos abiertos es un concurso de aplicaciones/servicios.

En 2007 la ciudad de Washington decidió poner al alcance de los ciudadanos información pública de manera libre

for the
ADRIAN M. FENTY, MAYOR
CHRIS WILLEY, INTERIM CTO
District of Columbia
Office of the Chief Technology Officer

Got what it takes to mash-up DC's data to win some cash and tons of street cred? Then sign-up for Apps for Democracy and start coding here!

Interested in launching your own Apps for Democracy inspired initiative? You're in luck! We've prepared a detailed guide showing you how to create one. [Download the PDF here.](#)

What: The first edition of Apps for Democracy yielded 47 web, iPhone and Facebook apps in 30 days - a \$2,300,000 value to the city at a cost of \$50,000 (all apps created are here). Our mission with "Community Edition" is two fold: to engage the populace of Washington, DC to ask for their input into the problems and ideas they have that can be addressed with technology and then to build the best community platform for submitting 311 service requests to the city. [Submit your ideas and problems here!](#)

Armed with insights from all corners of DC, we'll hold an innovation contest with **\$34,000 in potential prizes!** [Sign up to Build Apps for Democracy!](#)

Full Video About APPSog: [Ways to Engage:](#)

1. Add Your Neighborhood's Insights & Vote
2. Signup to Build Apps for Democracy
3. Tweet this!
4. Share!

Apps For Democracy Community Edition
from Peter Corbett

Apps for Democracy

<http://www.appsfordemocracy.org>

y gratuita. Fue una de las primeras administraciones en dar este paso y se encontraron que tenía un uso muy bajo. Por este motivo decidieron realizar el concurso *Apps For Democracy* para fomentar la creación de servicios basados en estos datos públicos. Según informan en su web, los resultados fueron espectaculares: -"Nuestra solución fue convocar el concurso *Apps for Democracy*, que costó 50.000 US\$ a Washington DC pero creó 47 [...] aplicaciones web con un valor estimado de más de 2.600.000 US\$".

Se demostró que si se fomenta adecuadamente el uso de portales *open data*, el resultado es rentable para la Administración, no sólo a nivel económico sino también a nivel social.

<http://www.appsfordemocracy.org>

Resumen

Recapitulando, los pasos a seguir para abrir los datos públicos de una administración son los siguientes:

- Apoyo político plasmado en un acuerdo del más alto nivel posible.
- Realización de un inventario de los datos disponibles.
- Decidir qué datos se quieren abrir, en función de cómo estén gestionados internamente, del presupuesto que se disponga, de cuestiones políticas así como de tener muy en cuenta la sostenibilidad del servicio.
- Decidir qué nivel de calidad queremos que tenga nuestro portal de datos abiertos: un nivel más alto conllevará más tareas para "cocinar" los datos antes de ofrecerlos a la sociedad, pero ésta lo tendrá mucho más fácil para poder reutilizarlos.
- Abrir los conjuntos de datos (ponerlos a disposición de la ciudadanía) y automatizar la actualización de esta información.

- Especificar las condiciones de uso; en la medida de lo posible es recomendable que sea *CC-BY* (o similar), es decir, que no ponga ningún límite a la reutilización de los datos.
- Decidir qué acciones se harán para fomentar el uso de los datos abiertos, ¿un concurso?

Y el último paso es muy importante:

- Un servicio de datos abiertos no sirve de nada si no se mantiene constantemente actualizado, ampliando continuamente el volumen de información. A más información abierta más potencia tendrán las consecuencias (positivas) del servicio.

Notas

1. El autor agradece la colaboración de **Miriam Alvarado-Suñer** en la redacción de este artículo.

2. **RDF** (*resource description framework*) es un modelo estándar para el intercambio de datos en la Web que tiene unas determinadas características que facilitan el procesamiento automático de la información. Por este motivo es uno de los formatos con más demanda por los desarrolladores de servicios basados en datos abiertos.

<http://www.w3.org/RDF/>

3. **Ortiz, Alberto**. “El nudo gordiano de la apertura de datos públicos”. *Administraciones en Red*, 31 marzo 2011.

<http://eadminblog.net/post/2011/03/31/el-nudo-gordiano-de-la-apertura-de-datos-publicos>

4. **Peset, Fernanda; Ferrer-Sapena, Antonia; Subirats-Coll, Imma**. “Open data y linked open data: su impacto en el área de bibliotecas y documentación”. *El profesional de la información*, 2011, marzo-abril, v. 20, n. 2, pp. 165-173.

DOI: 10.3145/epi.2011.mar.06

iralis®

International Registry for Authors:
Links to Identify Scientists

es:

- una **guía** para los autores hispanos para que firmen sus trabajos en el formato internacional usual
- una **base de datos** que registra las variantes de firma usadas por cada autor en diferentes épocas
- un **buscador** que usa automáticamente todas las variantes registradas

El formato de firma internacional

Con el apoyo de:

El profesional de la
información

