

## ¿POSIBILITAREMOS MÁS BIENESTAR Y DIGNIDAD A LOS CIUDADANOS SIN SU PARTICIPACION?

**Autores:** Escribanas Gabriela Hormaizteguy<sup>1</sup>, María Elisabeth Bouvier<sup>2</sup> y Claudia Pereiro<sup>3</sup>

**Abstract:** Las Tics cada vez más influyen y modifican nuestras sociedades. Las Administraciones se adaptan a este proceso. Interoperabilidad, datos abiertos y reutilización, en un marco de respeto de datos personales en equilibrio con la transparencia de la actuación del Estado marcan la impronta de los próximos años, que debe ser acompañado por un cambio cultural

**Palabras claves:** Gobierno Electrónico, Interoperabilidad, Gobierno Abierto, Dato Abierto, Reutilización, Proyectos de Datos Abiertos

### I Gobierno Electrónico e Interoperabilidad en Uruguay

En el marco de la configuración de un gobierno formado con y por el ciudadano, uno de los aspectos principales que se debe tratar es el referido a la reforma o modernización.

Sin lugar a dudas que la incorporación de las tecnologías de la información y comunicación (Tics) en la transformación del Estado presenta particularidades que implican desafíos diferentes a la puesta en línea de las empresas en el sector privado y precisa el desarrollo de portales que posibilitan nuevas formas de relacionamiento entre los ciudadanos y el Estado lo que implica un gran esfuerzo de innovación institucional y transformación de los entes públicos.

En 1993 en Estados Unidos con la iniciativa de la Casa Blanca se crea la Infraestructura Nacional de Información, NII (*National Information Infrastructure*), como una acción importante de reforma de gobierno a través de las TIC cuyo objetivo fue montar una vasta infraestructura de conectividad comprendiendo en ella al sector público y al privado, para que sea de gran ayuda a un nuevo salto de competitividad en el país.

Actualmente el uso de Internet ha aumentado la accesibilidad de la información de las administraciones públicas. Cualquier ciudadano, del lugar donde se encuentre, puede acceder a cualquier tipo de información en poder de las administraciones públicas con sólo entrar la página Web del organismo pudiendo asimismo intercambiar información con otros actores que participen en la red.

La documentación y la firma electrónica son dos de los pilares fundamentales que sustentan los procedimientos y actos de igual naturaleza y, por lo tanto toda la

---

<sup>1</sup> Domicilio: Minas 1417/201, Montevideo, Uruguay [ghormaizteguy@gmail.com](mailto:ghormaizteguy@gmail.com)

<sup>2</sup> Domicilio: Scoseria 2530/1101, Montevideo, Uruguay, [bouvi@montevideo.com.uy](mailto:bouvi@montevideo.com.uy)

<sup>3</sup> Domicilio: Espinillo 1374, Montevideo, Uruguay, [mcpereiro@gmail.com](mailto:mcpereiro@gmail.com)

tramitación en expediente electrónico permite que el administrado se relacione con la Administración los 365 días del año, las 24 horas.

Fue así que poco a poco se comenzó a acuñar el concepto de Gobierno Electrónico existiendo hoy día varias definiciones entre las que destacaremos las siguientes:

Pablo Castoldi considera que el concepto “incluye todas aquellas actividades basadas en las modernas tecnologías informáticas, en particular Internet, que el Estado desarrolla para aumentar la eficiencia de la gestión pública, mejorar los servicios ofrecidos a los ciudadanos y proveer a las acciones del gobierno de un marco mucho más transparente que el actual” lo que conlleva a redefinir los conceptos y formas tradicionales de participación ciudadana y democracia.

Según la Carta Iberoamericana de Gobierno Electrónico, adoptada por la XVII Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno en Santiago de Chile, el 10/11/ 2007, “Gobierno Electrónico es el uso de las tecnologías de la información y de la comunicación (TIC) en los órganos de la Administración Pública para mejorar la información y los servicios ofrecidos a los ciudadanos, orientar la eficacia y eficiencia de la gestión pública e incrementar sustantivamente la transparencia del sector público y la participación de los ciudadanos.”

En ocasión de la XI Conferencia Iberoamericana de Ministros de Administración Pública y Reforma del Estado, en el año 2009 en Lisboa, Portugal, los representantes de 16 Estados, suscribieron la Carta Iberoamericana de Participación Ciudadana en la Gestión Pública como expresión de compromiso por fortalecer los esfuerzos a los efectos de lograr democratizar las decisiones públicas. Respecto a la participación ciudadana y al acceso a las TIC establece:

*“...a tales efectos, los Estados iberoamericanos promoverán el acceso universal a las tecnologías de información y comunicación....e impulsarán el desarrollo de mecanismos de gobierno electrónico que faciliten la participación ciudadana...”*

Una de las principales características de cualquier estrategia de gobierno electrónico es la interoperabilidad, lo cual si bien no es algo completamente nuevo dentro del sector público en los últimos tiempos este término adquirió mayor importancia como consecuencia de la necesidad de satisfacer mejor las necesidades y expectativas del ciudadano y por ende de implementar proyectos de Gobierno Electrónico más sofisticados y complejos que requieren la colaboración de dos o más organismos.

Este nuevo modelo de Gobierno Electrónico ha logrado resultados en cuatro categorías de relaciones de acuerdo con la siguiente clasificación:

✓ Administración con Ciudadanos (G2C, “Government to Citizens”): las iniciativas de Gobierno Electrónico tienen como principales destinatarios a los ciudadanos.

✓ Administración con Administración (G2G, “Government to Government”): es necesario una coordinación intergubernamental.

✓ Administración con Empresas (G2B, Government to Business”): iniciativas dirigidas a empresas.

✓ Administración con Empleado (G2E, Government to Employees”): las iniciativas tendientes a brindar servicios de desarrollo técnico-profesional a los funcionarios del organismo

Es primordial entender claramente que es la Interoperabilidad, por esa razón es que estableceremos a continuación varios conceptos:

El Real Decreto Español 4/2010, de 8 de enero 2010, por el que se regula el Esquema Nacional de Interoperabilidad en el ámbito de la Administración Electrónica define a la interoperabilidad como “la capacidad de los sistemas de información y de los procedimientos a los que éstos dan soporte, de compartir datos y posibilitar el intercambio de información y conocimiento entre ellos”.

“Intercambio coherente de informaciones y servicios entre sistemas. Debe posibilitar la sustitución de cualquier componente o producto usado en los puntos de interconexión por otro de especificación similar, sin comprometimiento de las funcionalidades del sistema.” (Gobierno del Reino Unido);

“Habilidad de transferir y utilizar informaciones de manera uniforme y eficiente entre varias organizaciones y sistemas de información.” (Gobierno Australiano);

“Habilidad de dos o más sistemas (computadores, medios de comunicación, redes, software y otros componentes de tecnología de información) de interactuar y de intercambiar datos de acuerdo con un método definido, de forma a obtener los resultados esperados.” (ISO);

“Interoperabilidad define si dos componentes de un sistema, desarrollados con herramientas diferentes, de proveedores diferentes, pueden o no actuar en conjunto.” (Lichun Wang, Instituto Europeo de Informática – CORBA Workshops);

“Interoperabilidad. Según la Comisión Europea es “la habilidad de los sistemas TIC, y de los procesos de negocios que ellas soportan, de intercambiar datos y posibilitar compartir información y conocimiento”.

El Libro blanco de interoperabilidad de gobierno electrónico para América Latina y el Caribe el cual se preparó a solicitud de la División de Desarrollo Productivo y Empresarial de la CEPAL, en el marco de las actividades del programa de cooperación de la Comisión Europea describe claramente el concepto de interoperabilidad y sus cuatro aspectos relevantes.

Los servicios por medios electrónicos sólo pueden ofrecerse efectivamente si se logra un alto grado de interoperabilidad en todas sus dimensiones:

❖ “Interoperabilidad semántica: Se ocupa de asegurar que el significado preciso de la información intercambiada sea entendible sin ambigüedad por todas las aplicaciones que intervengan en una determinada transacción y habilita a los sistemas para combinar información recibida con otros recursos de información y así procesarlos de forma adecuada”.

❖ “Interoperabilidad organizacional: Se ocupa de definir los objetivos de negocios, modelar los procesos y facilitar la colaboración de administraciones que desean intercambiar información y pueden tener diferentes estructuras organizacionales y procesos internos. Además de eso, busca orientar, con base en los requerimientos de la comunidad usuaria, los servicios que deben estar disponibles, fácilmente identificables, accesibles y orientados al usuario”.

❖ “Interoperabilidad técnica: Cubre las cuestiones técnicas (hardware, software, telecomunicaciones), necesarias para interconectar sistemas computacionales y servicios, incluyendo aspectos clave como interfaces abiertas, servicios de interconexión, integración de datos y middleware, presentación e intercambio de datos, accesibilidad y servicios de seguridad”

❖ “Gobernanza de interoperabilidad de gobierno electrónico: Se refiere a los acuerdos entre los gobiernos y actores que participan en los procesos de

interoperabilidad y a la manera de alcanzarlos. También se refiere a la definición de los espacios de diálogo donde se definan los acuerdos. Con la gobernanza, se busca que las autoridades públicas cuenten con la institucionalidad necesaria para establecer los estándares de interoperabilidad, asegurar su adopción, y dotar a las agencias de capacidad organizacional y técnica necesarias para ponerlos en práctica” Entre los beneficios de la interoperabilidad tenemos para los ciudadanos significa un mejor servicio en la gestión de trámites evitando desplazamientos y muchas veces proporcionar la misma información varias veces debido a la interacción de diferentes administraciones.

La figura siguiente extraída de “La intranet Gubernamental como elemento clave de la Interoperabilidad” del Ing. Leandro Corte, resume la visión de gobierno electrónico proporcionada por una arquitectura de interoperabilidad.



La Unión Europea en su ramework de interoperabilidad estableció una serie de principios que aseguran la *interoperabilidad transforentiza* entre los países que la integran constituyendo una referencia a ser tomada en cuenta para que la alcancen los países de la RED GEALC (La Red de Líderes de Gobierno Electrónico de América Latina y el Caribe) Estos principios son :

- **Accesibilidad:** generar oportunidades iguales, incluyendo servicios accesibles a todos, sin discriminación con especial preocupación por el acceso de personas con discapacidades y ofrecer apoyo en el idioma hablado por el usuario.

- Multi lenguaje: En América Latina y el Caribe se hablan al menos 3 idiomas, castellano, portugués e inglés por lo tanto, las páginas de Internet deberían presentar opciones en todas esas lenguas y las arquitecturas de información neutras en lo que refiere al lenguaje o con mecanismos de traducción adecuados.

- Seguridad: Con anterioridad al establecimiento de los servicios de intercambio de información se deberá hacer un análisis de riesgo a los efectos de construir una política de seguridad adecuada.

Para las Administraciones sin lugar a dudas significa tener una mejor imagen frente a los ciudadanos al incrementar la eficiencia, al existir un acceso y flujo continuo de información y ahorrar costes utilizando más fácilmente estándares abiertos y aplicaciones tecnológicas.

Cada país tiene algún organismo impulsor de esta materia en los gobiernos nacionales así por ejemplo en

Argentina: Oficina Nacional de Tecnologías de Información, Subsecretaría de Tecnologías de Gestión, Secretaría de la Gestión Pública Jefatura de Gabinete de Ministros

Brasil: Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão

Costa Rica Secretaría Técnica de Gobierno Digital Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica

Chile: Área de Gobierno Electrónico, Secretaría Ejecutiva de Estrategia Digital Ministerio de Economía, Fomento y Turismo

España: Dirección General para el Impulso de la Administración Electrónica. Ministerio de la Presidencia

Perú: Oficina Nacional de Gobierno Electrónico e Informática Presidencia del Consejo de Ministros

Uruguay: La Agencia para el Desarrollo del Gobierno de Gestión Electrónica y la Sociedad de la Información y el Conocimiento. (AGESIC) tiene una Plataforma de Interoperabilidad (PDI) formando parte de la Plataforma de Gobierno Electrónico (PGE) que brinda mecanismos para simplificar la integración de los diferentes organismos del Estado proveyendo infraestructura con el objetivo general de facilitar la implementación de servicios de Gobierno Electrónico en Uruguay.

Por decreto del Poder Ejecutivo 405/2011 del 23 de noviembre de 2011 (publicada el 9 diciembre 2011) se aprobó la Agenda Digital Uruguay 2011-2015 siendo algunos de sus objetivos la Modernización de la gestión pública, Acceso electrónico a la Administración Pública como derecho ciudadano y convertirse en un Estado integrado.

A tales efectos se fijó entre otras, las siguientes metas:

- “Acceder al 80% de los trámites más utilizados de la Administración Central en forma electrónica en el período de vigencia de la Agenda.
- Contar con Expediente Electrónico para toda la Administración Central.
- Automatizar el 60% del volumen total de trámites de la Administración Central en el período de la Agenda.
- Implantar en todos los Ministerios un Sistema Integrado de Gestión Administrativa

- Promover el marco legal que asegure el ejercicio del derecho ciudadano a relacionarse electrónicamente con las entidades públicas.
- Implementar un sistema que permita realizar comunicaciones y notificaciones electrónicas, en toda la Administración Central.
- Asegurar que todos los funcionarios, ciudadanos y empresas cuenten con la firma electrónica avanzada, si su tarea lo requiere, para su interacción con el Estado.
- Promover que el 80% de los organismos de la Administración Central cuente con estándares y modelos de Participación e interacción ciudadana a través de canales electrónicos, en el período de la Agenda.
- Desarrollar infraestructuras de Datos Abiertos Gubernamentales y promover su uso a través de la participación público-privada.
- Contar con identificaciones electrónicas únicas de empresas y personas, para las aplicaciones de Gobierno Electrónico.
- Disponer, en el período de la Agenda, de las siguientes Ventanillas Únicas Electrónicas: Ej. Ventanilla única del ciudadano, de la seguridad pública, del comercio exterior, de la vivienda y de la empresa.-

Es relevante mencionar que en noviembre de 2011 en el marco del “IV Encuentro de Gobierno Electrónico” se presentaron los resultados de la segunda encuesta de usos TIC efectuada por el Instituto Nacional de Estadísticas (INE) los que no son alentadores, citamos textual: *“En lo que se refiere a la interacción con el Estado, 2 de 5 internautas ha visitado algún sitio Web del Estado y buscado información sobre trámites, leyes o similares, mientras 1 de cada 4 ha descargado archivos o formularios públicos, en especial entre los mayores de 20 años. Las mayores limitaciones percibidas por la población para realizar trámites en línea pueden ser caracterizadas como predominantemente culturales: la preferencia a hacerlos presencialmente (72%) y por seguridad y/o protección (53%). En un tercer lugar (34%), se encuentra el desconocimiento o falta de información sobre la posibilidad de realizar los trámites en Internet”.-*

Como ejemplos de interoperabilidad hoy en día en Uruguay funcionan con éxito los siguientes proyectos que se mencionan brevemente:

▪ Empresa en el día

Por Decreto 155/010 del 24 de mayo de 2010 se creó en la órbita de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto - hoy en la órbita de Agesic- en un régimen especial para la constitución de empresas unipersonales y personas jurídicas denominado "Empresa en el Día". Lo que luego fue reglamentando por Resolución DGI N° 887/2010, Resolución de la Auditoría Interna de la Nación del 26/5/2010, y Comunicación N° 2010/110 BCU Instituciones de Intermediación Financiera. Art. 39.5 de la R.N.R.C.S.F.- Régimen especial de "Empresa en el Día"

El objetivo principal fue reformar el sistema de registro de información de empresas en el Uruguay y la simplificación de los trámites necesarios en el ciclo de vida de las empresas en el ámbito nacional.

En esta nueva modalidad de apertura de empresas se requieren 3 pasos

1. inicio en el sistema Web del Portal de la Empresa,
2. otorgamiento del contrato ante Escribano, certificación de firmas y protocolización,

3. Trámite ante Empresa en el Día, permite realizar la constitución e inscripción de una sociedad comercial (Sociedad Anónima o de Responsabilidad Limitada) o empresa Unipersonal en un tiempo aproximado de 24 horas a partir de su presentación.

El sitio Web donde se encuentra toda la información al respecto es: <http://www.portaldelaempresa.gub.uy/>.-

▪ Exporta Fácil

Es un sistema integral y simplificado de exportación por vía postal, que funciona como un canal accesible para la exportación de las Mipymes, (micro, medianas y pequeñas empresas) con la finalidad de desarrollar nuevas oportunidades empresariales.

Por medio de este sistema se puede exportar productos de una forma sencilla, rápida y segura reduciendo así costes de logística y transporte como también trámites, para lo cual debe estar inscripto en obtener certificado de Dinapyme y estar inscripto en Banco de Previsión Social (BPS) y Dirección General de Impositiva (DGI)

Las diferencias esenciales de Exporta fácil con respecto a las exportaciones tradicionales son en principio el monto, no puede superar los U\$S 3500, el paquete no puede superar los 30 Kg., solamente están incluidas la Mipymes, los trámites se pueden realizar en cualquier parte del país, el despacho se realiza a través de ADAU sin costo, el transporte es por el Correo Uruguayo vía aérea y los cargos del depósito están incluido en la tarifa.

Según se expresó en la Jornadas Académicas de la Unión de Exportadores del Uruguay 2011 los productos que mas se exportan por este sistema son prendas de lana, artesanías, libros, mates, termos y piedras preciosas siendo los mercados de destinos Argentina, Brasil, EEUU, Francia y España los más frecuentes.

Más información al respecto se encuentra en <http://www.exportafacil.com.uy/>

▪ Uruguay Concurso

Es creado por Resolución del 20 de octubre de 2010 de la Oficina Nacional del Servicio Civil (ONSC), una dependencia de la Presidencia de la República, la cual administra y gestiona los concursos de los Organismos pertenecientes a la Administración Central a los efectos de seleccionar los mejores candidatos para trabajar con el Estado.

Es un portal sencillo donde los ciudadanos pueden registrarse ingresando su nombre apellido y documento de identidad y luego de contestar una pregunta de seguridad el sistema envía un correo de activación con un link sobre el cual se debe hacer un clic a los efectos de desplegar el formulario que se debe completar para el perfil y luego poder “postularse” a uno o varios de los llamados abiertos en ese momento.

El 23 de febrero de este año el periódico “El País” publicó que el portal Uruguay Concurso, sumó 45.125 personas registradas en los primeros diez meses de estar operativo estableciendo algunos datos estadísticos interesantes, a saber:

- “se hicieron 211 llamados para ocupar 941 cargos.
- 71 llamados del Ministerio de Economía; 47 del Ministerio de Vivienda y 44 de Presidencia de la República
- 88 de ellos requería a “profesionales”

- 342 referían a “operaciones de servicio” ” (chóferes, porteros, telefonistas y otros)
- El 85% de los postulantes residentes en Uruguay vive en Montevideo y Canelones.
- De las 35.007 personas que se postularon por lo menos a un llamado, el 34,5% tiene entre 18 y 25 años de edad, y el 44,8% entre 26 y 35 años.
- Las mujeres (64%) y los solteros (73%) fueron mayoría entre los postulantes.
- Las convocatorias del Instituto Nacional de Estadística para el Censo 2011 registraron la mayor cantidad de postulaciones: 4.947 se inscribieron para encuestadores; 4.873, para el cargo de supervisores, y 4.701 para codificadores de encuestas.”

Para registrarse y/o obtener más información <https://www.uruguayconcurso.gub.uy> . Además, desde enero el portal se registró en Twitter, (@UyConcurso) donde a marzo de 2012 cuenta con 1031 seguidores.

▪ *Compras y Contrataciones Estatales*

Por Decreto 342/999 del 26 de octubre de 1999 se cometió a la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, a través de la Unidad de Coordinación General del Proyecto de Reforma del Estado en coordinación con la Contaduría General de la Nación, el diseño, desarrollo e implantación de un Sistema de Información de Compras Estatales obligatorio para el ingreso de toda la información relativa a las contrataciones que el Estado realice, que opere a nivel de cada Inciso en interrelación con el Sistema Integrado de Información Financiera (S.I.I.F).

Los objetivos fundamentales fueron asegurar el ingreso al SIIF de toda la información relativa a las adquisiciones y contrataciones que el Estado realice y facilitar el acceso a la información sobre precios y condiciones de las contrataciones estatales, a tales efectos el sitio incluye los pliegos de condiciones particulares de licitaciones públicas y abreviadas de la Administración Central y las resoluciones de adjudicaciones incluyendo las compras directas

La normativa que rige los procesos de compras y contrataciones estatales se encuentra compendiada en el TOCAF (Texto Ordenado de Contabilidad y Administración Financiera) y en forma adicional existen leyes y decretos que complementan el marco normativo vigente en la materia.

En el sitio <http://www.comprasestatales.gub.uy> se podrá ampliar la información.

## II Gobierno Abierto y Reutilización de Información Pública

Un gobierno abierto es una forma de comunicación abierta, permanente y bidireccional entre la Administración y los ciudadanos. Un diálogo simétrico siendo sus conceptos claves: la transparencia, la colaboración y la participación.<sup>4</sup> Su aparición y desarrollo está íntimamente ligado a los avances tecnológicos.

---

<sup>4</sup> [http://www.whitehouse.gov/the\\_press\\_office/TransparencyandOpenGovernment/](http://www.whitehouse.gov/the_press_office/TransparencyandOpenGovernment/) Obama,2009



En el ejercicio de sus funciones las administraciones públicas disponen de un conjunto de datos que pueden ser abiertos a la sociedad, los mismos pueden ser reutilizados por otros sectores. Las Administraciones públicas crean, recogen, tratan, almacenan, difunden información de gran valor, por lo cual en los últimos años surge un concepto que va más allá de la Interoperabilidad entre los organismos del Estado, que abre la posibilidad de que ciudadanos y empresas privadas reutilicen la información administrativa para el desarrollo de sus actividades, culturales, sociales, comerciales.-

El proceso de apertura de datos públicos, pone al alcance de la sociedad datos públicos de que dispone la Administración, en formatos digitales, estandarizados y abiertos, siguiendo una estructura clara que permita su comprensión y reutilización. Con los mismos cualquier ciudadano o empresa podrá acceder a ellos a los efectos de informarse o para crear nuevos servicios.-

Encontramos, en el marco de la Comunidad Europea la directiva 2003/98/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 17 de noviembre de 1998, relativa a la reutilización de la información del sector público. Esta directiva, fue consagrada, en España por la Ley 37/2007 de 16 de noviembre de 2007, la cual define reutilización de la siguiente manera *“el uso de documentos que obran en poder de las Administraciones y organismos del Sector Público por personas físicas o jurídicas con fines comerciales o no comerciales, siempre que dicho uso no constituya una actividad administrativa pública”*.

Aunque impregnada – tal como surge de sus considerandos en el marco del principio de transparencia administrativa -, el principio de esta norma no es político, sino que tiene una finalidad comercial. La norma persigue la explotación comercial de la información administrativa, orientada principalmente a fomentar la economía de mercado, valorando los datos de que dispone la Administración, como un importante activo económico y fuente de información.-

Para los más destacados autores el límite al contenido de la reutilización lo será el marco regulatorio de los derechos personales y las normas de protección de derechos de autor.-

Es relevante también el aporte de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), la que en junio de 2008, aprobó la Declaración para el futuro de la economía en Internet, que promueve la disponibilidad de la información del sector público y su reutilización no discriminatoria, anima a la puesta a disposición de los datos mediante la edición de guías de actuación y con mecanismos de protección a la propiedad intelectual. Alude asimismo a la difusión de las mejores prácticas en materia de reutilización.-

¿Que se entiende por Datos Abiertos?

*Dato: es la información dispuesta de manera adecuada para su tratamiento por un ordenador. Son abiertos, si cualquier persona es libre de **utilizar, reutilizar, y redistribuirlos***<sup>5</sup>.

---

<sup>5</sup>

Fuente [www.w3.org](http://www.w3.org)

**Para Vagner Diniz**, “abrir los datos del gobierno es la disponibilidad de la información del gobierno representado en un formato abierto y accesible para que puedan ser reutilizados, mezclado con información de otras fuentes, creando así nuevos significados”.-

Se han establecido tres leyes de datos abiertos de gobierno

- Si no se puede encontrar en la Web e indexado, no existe.
- Si no está abierto y disponible en formato legible por máquina, no puede ser utilizado.
- Si cualquier disposición legal no permite que sea reutilizado, no es útil.

Las características más importantes son:

- *Disponibilidad y Acceso*: deben estar disponibles en su totalidad y a un costo de reproducción razonable, preferentemente descargables de manera gratuita en Internet.
- *Reutilización y Redistribución*: debe ser posible realizar productos derivados, combinarlos con otras fuentes de información, y distribuirlos de forma gratuita.
- *Ausencia de restricción tecnológica*: no debe haber ningún obstáculo tecnológico para acceder, reusar y redistribuir. Esto es posible realizarlo publicando los datos en un formato de datos abierto<sup>6</sup>.
- *Participación universal*: cualquier persona puede utilizar, reutilizar y redistribuir, sin restricciones en el campo de acción de los datos.

Existe consenso en que para el manejo de datos abiertos se cumplan con los siguientes principios, definidos por el Open Government Working Group (2007):

- *Completo*: Todos los datos públicos están disponibles. Los datos públicos son aquellos que no están sujetos a restricciones de privacidad, seguridad o privilegio.
- *Primarios*: Los datos son obtenidos en la fuente, con el mayor nivel posible de granularidad, sin ser modificados ni agrupados.
- *Periódicos*: Los datos quedan disponibles tan pronto como sea necesario para preservar su valor.
- *Accesibles*: Los datos quedan disponible para la mayor cantidad posible de usuarios y propósitos.
- *Procesables*: Los datos están razonablemente estructurados, de forma de permitir su procesamiento automático.
- *No discriminatorios*: Los datos están disponibles para todos, sin requisitos de registro.
- *No propietarios*: Los datos están disponibles en un formato sobre el que ninguna entidad tiene control exclusivo.
- *Sin licencia*: Los datos no están sujetos a ningún tipo de regulación de derechos, patentes o registros de marca. Se podrán permitir restricciones razonables de privacidad, seguridad o privilegio.

---

<sup>6</sup> Nota: Formato abierto es un formato cuya especificación esté disponible públicamente y de manera gratuita y que para su uso no se imponga ninguna restricción de tipo monetario u otras.

Estos principios no indican cuáles datos deberán ser públicos, sino que especifican las condiciones para que los datos públicos sean, además, abiertos.

Para la mayoría de los autores, el desafío ante esta apuesta es: aumentar la transparencia informativa proactiva y la participación ciudadana; crear valor económico y social; fomentar la innovación; mejorar los sistemas de información y la Interoperabilidad del sector público, respetando la confidencialidad, privacidad y seguridad.-

Los beneficios del movimiento de datos abiertos son apreciables: acceso a indicadores de rendimiento de distintas áreas de gobierno, información sobre proveedores de la administración, nuevos servicios: callejeros y rutas personalizadas, localización de empresas, puntos de reciclaje, tiempo real de servicios de transporte, desvíos, etc.

En Uruguay, en la Agenda Digital 2011-2015 citada en la primera parte del presente, se establece como meta, a través de su gestor AGESIC, “Desarrollar infraestructuras de Datos Abiertos Gubernamentales y promover su uso a través de la participación público privada”.-

El 20 de setiembre de 2011 en la Asamblea General de las Naciones Unidas se crea el Open Government Partnership por iniciativa de Brasil y EE.UU., con la colaboración de Indonesia, México, Noruega, Filipinas, Sudáfrica y el Reino Unido. Estos países fundadores adhirieron a la Declaración sobre Gobierno Abierto. El 16 de setiembre de 2011, Uruguay ratifica su participación. De esta forma, Uruguay integra el grupo de 53 países que adhieren a estos principios y se postulan a integrar el OGP. En uno de los puntos de dicha declaración se dice “Adoptamos los principios de transparencia y gobierno abierto para que haya más prosperidad, bienestar y dignidad humana en nuestros propios países y en un mundo cada vez más interconectado”<sup>7</sup>

Como ejemplos de datos abiertos hoy en día en Uruguay señalaremos brevemente, en primer lugar que “En septiembre de 2010, Uruguay fue el primer país de la región en ofrecer una plataforma nacional de datos abiertos de gobierno, [www.datos.gub.uy](http://www.datos.gub.uy), en continuidad al trabajo que desde comienzos de ese mismo año venía realizando la Intendencia de Montevideo, e inicia la promoción de servicios de valor agregado generados a partir de dichos datos, como — A dónde van nuestros impuestos”<sup>8</sup>

Analizaremos someramente el portal de datos abiertos de la Intendencia de Montevideo. No es de extrañar que el gobierno local sea quien acompaña estas iniciativas, ya que es la administración más cercana al ciudadano y quien le puede acercar la información relacionada con el día a día. La Intendencia de Montevideo,

---

<sup>7</sup> <http://www.opengovpartnership.org/declaracion-sobre-gobierno-abierto>

<sup>8</sup> CEPAL – Colección Documentos de proyectos “El desafío hacia el gobierno abierto en la hora de la igualdad” Febrero 2012. E-book: disponible <http://libreria.elderechoinformatico.com/index.php/libroslibres/galeria-de-ebooks/44-el-desafio-hacia-el-gobierno-abierto-en-la-hora-de-la-igualdad>

a partir de la resolución No.640/10, de 22 de febrero de 2010,<sup>9</sup> asume el desafío de abrir sus datos a los ciudadanos, adhiriendo a los principios de datos abiertos en el gobierno que se citan en el apartado anterior. Esta política de puesta a disposición de la información, sólo logrará su objetivo, si mediante la reutilización de la misma se crean servicios, y genera más conocimiento en la sociedad.

**“Los ejemplos que podemos encontrar de los datos abiertos de Intendencia Municipal de Montevideo son los siguientes:<sup>10</sup>**

**1.-Vías de tránsito: Shapefile** de líneas con las vías de tránsito de Montevideo.

**2.-Accidentes de Tránsito, período 2006-2010: Shapefile** de puntos con los accidentes de tránsito con lesionados ocurridos en el período 2006-2010.

**3.-Horarios de ómnibus urbanos - Sistema de Transporte Metropolitano - Invierno 2010**

**4.-Horarios de ómnibus urbanos - Sistema de Transporte Metropolitano - Verano 2011**

Estos datos abiertos publicados por la Intendencia de Montevideo, ya han sido utilizados por empresas u organismos, para desarrollar diferentes aplicaciones. Acá detallamos algunas de ellas.

**“Cómo ir:** Aplicación para obtener rutas en ómnibus (incluyendo horarios) o a pie entre dos puntos de la ciudad. **Sitio Web:**

[www.montevideo.gub.uy/aplicacion/como-ir](http://www.montevideo.gub.uy/aplicacion/como-ir)

**Horarios de ómnibus:** Consulta de horarios de ómnibus de transporte metropolitano. A partir del número de línea y el tipo de día (Hábil, Sábado, Domingos y feriados) devuelve la lista de horarios de todas las variantes en los diferentes puntos notables de su recorrido (puntos de control). Sitio Web:

[www.montevideo.gub.uy/aplicacion/horarios-de-omnibus](http://www.montevideo.gub.uy/aplicacion/horarios-de-omnibus)

**Open Street Map:** OpenStreetMap es un mapa de todo el mundo que puede ser editado por cualquier persona. Permite ver, editar y usar información geográfica de manera colaborativa desde cualquier lugar del mundo. Parte de la información geográfica publicada por la Intendencia de Montevideo fue utilizada por este sitio para mejorar la información de los mapas de Montevideo. Sitio Web:

[www.openstreetmap.org/](http://www.openstreetmap.org/)

**! Acá Vamos ;** La codificación geográfica es el proceso de transformar direcciones (como "Rondeau 1843") en coordenadas geográficas (como -34.89624 de latitud y -56.19252 de longitud), para situar un punto en un mapa. Esta aplicación es un ejemplo de ello permitiendo buscar direcciones del departamento de Montevideo. Sitio Web: <http://acavamos.com/geocode>

**GXbus** es una aplicación nativa para dispositivos móviles que permite encontrar recorridos y horarios de ómnibus para llevar al usuario de un punto a otro de Montevideo. Fue desarrollada utilizando GeneXus X Evolution 2 y es la ganadora

---

9

<http://monolitos.montevideo.gub.uy/resoluci.nsf/de053405568724cf832575ae004f0467/7adaf8ec8d70033b832576d60041760f> Resolución 640/10 Intendencia Montevideo.

10

<http://www.montevideo.gub.uy/institucional/datos-abiertos/introduccion>

del Smart Challenge 2011 de Artech en el marco del XXI Encuentro GeneXus.  
Sitio Web: [gxbus.com.uy](http://gxbus.com.uy)

**Reporte de accidentes de tránsito:** Aplicación Web para el seguimiento de los accidentes de tránsito con lesionados en Montevideo mediante una representación en un mapa interactivo de los lugares donde ocurrieron. El mismo permite determinar cuáles son los puntos de Montevideo donde ocurrieron más accidentes viales, lo cual ayudará a las autoridades en la identificación de posibles problemas en la planificación urbana y seguridad vial. Sitio Web: [www.cobalys.com/dal/](http://www.cobalys.com/dal/)<sup>11</sup>

### **Reflexiones finales**

- El gobierno uruguayo apuesta fuertemente - con la finalidad de cristalizar la interoperabilidad- a instrumentar una serie de servicios a disposición del usuario, sin embargo los datos estadísticos señalan que la mayoría de los uruguayos desconfían del formato electrónico, prefieren efectuarlos en forma personal o directamente desconocen la existencia de los mismos.
- En cuanto a la reutilización los Estados tienen a futuro un gran reto: lograr un cambio cultural en la sociedad. El mismo deberá generarse en los ciudadanos, quienes pasarán de tener un rol pasivo, a convertirse "... en uno de los actores principales dentro del escenario de la reutilización."<sup>12</sup> Dicho cambio cultural debe incluir también a los servidores públicos para quienes la satisfacción de las necesidades de los usuarios debe ser su principal motivación.-

### **Como conclusión:**

La voluntad política de construir un Gobierno Electrónico - eficiente, transparente y que preste mejores servicios a los ciudadanos y al sector privado – por sí sola no logrará ese objetivo. Sólo se podrá llegar a él si todos los actores, ciudadanos, servidores públicos, organizaciones no gubernamentales, participan activamente en la construcción de este cambio.

Interoperabilidad, datos abiertos, reutilización lograrán mayor desarrollo económico y mayor bienestar al ciudadano, si los gobiernos implementan políticas de información ciudadana que lleven a una mayor participación, respetando la confidencialidad, privacidad y seguridad.-

Los gobiernos tienen un gran desafío a futuro, y es lograr un indispensable cambio cultural, siendo el mismo una importantísima barrera que va más allá de la conectividad, del acceso, de la velocidad del ancho de banda o la usabilidad de los sitios Web del Estado.

### **Bibliografía**

---

<sup>11</sup> <http://www.montevideo.gub.uy/institucional/datos-abiertos/articulos-de-interes/aplicaciones-que-utilizan-datos-abiertos>

<sup>12</sup> Ídem 4.

- Gutiérrez, Patricio (2003): «Gobierno Electrónico en Chile: Avances y Desafíos. Tics: Desafíos para la Sociedad del Futuro
- Castoldi, Pablo. [Director de DIAL "Diario Jurídico Digital Argentino"](#)
- Moreno, H., S. Silveira-Netto y H. “Conceptualización de arquitectura de gobierno electrónico y plataforma de interoperabilidad para América Latina y el Caribe”, serie Sociedad de la información
- Kaufman, Ester (2003), “El foro transversal de responsables informáticos: crisis, burocracia, redes y gobierno electrónico en la Argentina”
- Lasserre, Bruno (2000), “L’État et les technologies de l’information. Vers une administration a acces pluriel
- Rivera Urrutia, Eugenio (2003), Nueva economía, gobierno electrónico y reforma del Estado, Santiago de Chile
- Anuario Derecho Informático FCU Montevideo 2010 tomo X
- e-PING Padrões de Interoperabilidade de Governo Eletrônico
- Valenti, Pablo, ANTA, Rafael, BENDERSKY, Matías; “Manual.gob. Estrategias de gobierno electrónico: la definición de un modelo de análisis y estudio de casos” BID. 2004.
- Criado Grande.; M.<sup>a</sup> C. RAMILO ARAUJO (2001). «e-Administración: ¿Un reto o una nueva moda? Problemas y perspectivas de futuro en torno a Internet y las tecnologías de la información y la comunicación en las Administraciones Públicas del siglo XXI».
- Préparer l'entrée de la France dans la société de l'information 16-1-1998
- Internet es el medio escogido por los estados miembros de la OCDE al proveer a los ciudadanos de un nivel de acceso a la información gubernamental sin precedentes» [OCDE (2003).
- Mestre Delgado JF (1998). El derecho de acceso a archivos y registros administrativos,
- Valero Torrijos J (2001). «El derecho de acceso a la información administrativa mediante sistemas informáticos y telemáticos
- Barata Mir J. (2003). «Relacions telemàtiques i seguretat. Règim jurídic dels nous canals de comunicació administració-ciutadans-
- Reutilización de información publica y protección de datos personales” Antonio Troncoso Raigada AEP
- Reseña sobre “Jornada sobre Reutilización de la Información del Sector Publico”, Agusti Cerrillo Martínez
- “¿Datos abiertos? Si, pero de forma sostenible” Marc Garriga-Portola.- El profesional de la información 2011, mayo-junio v 20, nro. 3, pp. 298 a 303.- <http://www.bcn.cat/opendata>“
- Acceso a los datos públicos y su reutilización: Open Data y Open Government”, Antonia Ferrer-Sapena, Fernanda Peset y Rafael Aleixandre-Benaventa, El Profesional de la Información 2011, mayo-junio, v. 20 nro. 3
- Presentación de Vagner Diniz Gobierno como una plataforma de datos: un nuevo estándar para el gobierno electrónico 2011, 1er evento Internacional de Gobierno Electrónico, Uruguay

- Presentación de Carlos de la Fuente, Open Government Data Retos y Oportunidades, 2007, 1er evento Internacional de Gobierno Electrónico, Uruguay
- “La reutilización de la información pública, como derecho”  
[http://www.informatica-juridica.com/trabajos/La\\_reutilizacion\\_de\\_la\\_informacion\\_publica\\_como\\_derecho.a\\_sp](http://www.informatica-juridica.com/trabajos/La_reutilizacion_de_la_informacion_publica_como_derecho.a_sp)
- “Declaración sobre Gobierno Abierto setiembre 2011”  
<http://www.opengovpartnership.org/declaraci%C3%B3n-sobre-gobierno-abierto>
- Calderón César y Lorenzo Sebastián, Coordinadores. “OPEN GOVERNMENT: Gobierno Abierto” Abril 2010 e-book. Disponible:  
<http://libreria.elderechoinformatico.com/index.php/libroslibres/galeria-de-ebooks/15-open-government-gobierno-abierto>
- CEPAL – Colección Documentos de proyectos “El desafío hacia el gobierno abierto en la hora de la igualdad” Febrero 2012. E-book: disponible  
<http://libreria.elderechoinformatico.com/index.php/libroslibres/galeria-de-ebooks/44-el-desafio-hacia-el-gobierno-abierto-en-la-hora-de-la-igualdad>

#### SITIOS WEB VISITADOS

[www.iberomunicipios.org](http://www.iberomunicipios.org)  
[www.planavanza.es](http://www.planavanza.es)  
[www.cmt.es](http://www.cmt.es)  
[www.aporta.es](http://www.aporta.es)  
[www.eustat.es](http://www.eustat.es)  
[www.innobasque.com](http://www.innobasque.com)  
<http://www.imm.gub.uy/>  
<http://www.maldonado.gub.uy/>  
<http://www.imf.gub.uy/>  
<http://www.imcanelones.gub.uy/>  
[www.colonia.gub.uy](http://www.colonia.gub.uy)  
<http://www.montevideo.gub.uy/>  
<http://www.iso.org>  
<http://www.modernizacion.cl>  
<http://www.boe.es/boe/dias/2010/01/29/pdfs/BOE-A-2010-1330.pdf>  
<http://administracionelectronica.gob.es/>  
<http://www.governoeletronico.gov.br>  
<http://www.eclac.cl>  
<https://www.uruguayconcurso.gub.uy>  
<http://www.aduanas.gub.uy>  
[uruguaysustentable.com.uy](http://uruguaysustentable.com.uy)  
<http://www.portaldelaempresa.gub.uy/>  
<http://www.impo.com.uy/bancodatos/agenda.htm>  
<http://www.impo.com.uy/bancodatos/empr.htm>  
[http://www.miem.gub.uy/gxpsites/hgxpp001?5,4,6,O,S,O,MNU;E:30;2;MNU;,"](http://www.miem.gub.uy/gxpsites/hgxpp001?5,4,6,O,S,O,MNU;E:30;2;MNU;,)  
<http://www.onsc.gub.uy/onsc1/>  
<http://www.elpais.com.uy/120223/pnacio-626264/nacional/45-125-en-busca-de-empleo-publico/>  
<http://elobservador.com.uy/noticia/214013/el-72-de-los-usuarios-rechaza-hacer-tramites-por-internet/>  
[www.agesic.gub.uy](http://www.agesic.gub.uy)