

El rol de la contratación pública en la nueva economía de datos

Los datos se consideran la materia prima más importante del siglo XXI, una fuente esencial de crecimiento económico, empleo y progreso social. Los responsables de la política europea estiman el valor del mercado de datos de la UE en cerca de 60.000 millones de euros (en 2016), con un crecimiento previsto de alrededor de 46.000 millones de euros para 2020.¹ Aproximadamente el 2% de estos son datos abiertos.² Los datos abiertos son datos digitales que tienen las características técnicas y legales para la libre disposición para su uso, reutilización y publicación repetida, sin restricciones de derechos de autor, patentes u otros mecanismos de control. Los conjuntos o bases de datos abiertos pueden ser locales, nacionales o mundiales y pueden provenir de ciudadanos, empresas o del gobierno.

Los gobiernos producen cada vez más datos, generados por máquinas o procesos, sobre temas como planificación de ciudades, turismo y crecientemente más datos en tiempo real en el campo del transporte, la movilidad, etc. La capacidad de analizar e interpretar datos abiertos ofrece a las autoridades la oportunidad de hacer que los procesos existentes sean más eficientes y efectivos, para crear nuevos productos, servicios y mercados o para garantizar una mejor toma de decisiones públicas (por ejemplo, en relación con una mejor planificación urbana, una mejor seguridad y gestión del tráfico, mejor protección del medio ambiente, etc.). En lugar de estimaciones, el análisis de datos ofrece oportunidades para que los gobiernos adquieran conocimientos sobre patrones, tendencias y comportamientos de una manera más completa e integral de lo que es posible hasta ahora.

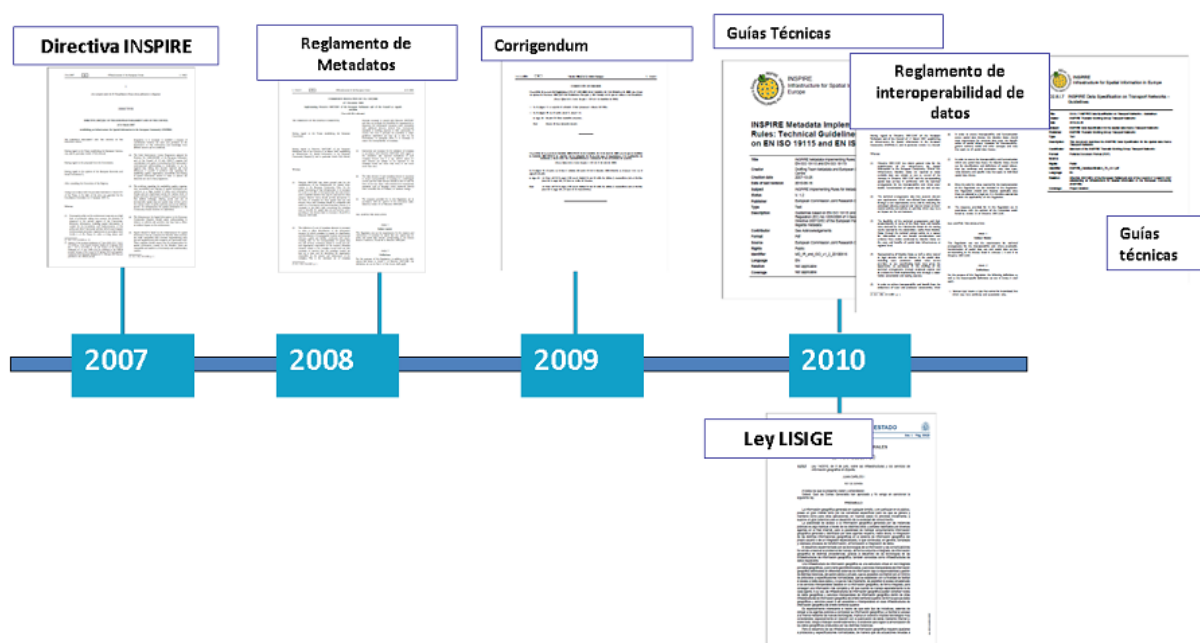
Marco legal sobre datos del sector público en los Países Bajos

En los Países Bajos, los gobiernos están obligados o alentados por la legislación a hacer públicos los datos en cierta medida. Por ejemplo, la Directiva sobre la infraestructura de la Unión Europea para la información espacial (Inspire) y las reglas y pautas de interoperabilidad relacionadas requieren que el gobierno ponga a disposición la información geográfica digital disponible para que pueda almacenarse, combinarse, buscarse, verse, descargarse y (re) usarse de manera consistente. Los conjuntos o bases de datos están disponibles como un servicio web.³ La infraestructura debe apoyar la formación de políticas y actividades que pueden tener un impacto directo o indirecto en el medio ambiente, pero también tiene el potencial de estimular la innovación en la economía de datos.

El Wob (Wet openbaarheid van bestuur o Ley de Acceso Público) y la Ley de Reutilización de Información Pública requieren que los gobiernos, en principio, proporcionen datos no personales o datos que no incluyan derechos de autor de terceros a pedido, para promover la reutilización y aplicaciones innovadoras. Esto se refiere a documentos, datos o conjuntos de datos que son legibles por máquina. Estos deben proporcionarse en formato abierto, sin condiciones excesivamente restrictivas y a costos marginales (costos de recolección, producción, multiplicación y difusión). Sin embargo, los gobiernos solo están obligados a proporcionar información de forma proactiva en una medida limitada. Tampoco están obligados a ofrecer integración e interoperabilidad de los conjuntos de datos.

Marco legal sobre datos del sector público en España

La obligación de proporcionar determinados datos también resulta aplicable en España, existiendo una obligación de transparencia. Para realizar un análisis comparado respecto a la normativa de los Países Bajos, es preciso destacar que la Directiva Inspire fue traspuesta en España a través de la Ley 14/2010, de 5 de julio, sobre las infraestructuras y los servicios de información geográfica en España (LISIGE). El Consejo Superior Geográfico ejerce como punto de contacto con la Comisión Europea para el desarrollo de la Directiva. Con la finalidad de asegurar que las infraestructuras de datos espaciales de los Estados miembros sean compatibles e interoperables, la Directiva exige que se adopten determinadas Normas de Ejecución comunes, de obligado cumplimiento en ciertas áreas. Resulta interesante exponer el cronograma u hoja de ruta para la implementación de los Reglamentos de cada una de esas etapas.



Fuente: Infraestructura de Datos Espaciales de España (www.idee.es/europeo-inspire).

Desde la web datos.gob.es se puede acceder a un catálogo de datos para ser reutilizados. En ella, además, se analiza el impacto que los datos tienen como, por ejemplo, con un mapa de iniciativas de diversas Administraciones públicas, aplicaciones y empresas reutilizadoras. De la misma manera que en otros Estados miembros, el acceso y la reutilización de información pública es la base esencial del denominado Gobierno Abierto, que se fundamenta en los principios de transparencia, colaboración y participación. Para que funcione correctamente se debe llevar a cabo el acceso a la información pública (regulado en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno), la reutilización de la información pública (cuyo marco legal se establece mediante la Ley 37/2007, de 16 de noviembre, sobre la reutilización de la información en el sector público, desarrollado por el Real Decreto 1495/2011, de 24 de octubre y adaptada por la Ley 18/2015, de 9 de julio, por la que se modifica la Ley 37/2007, de 16 de noviembre, sobre reutilización de la información del sector público, para incluir los cambios normativos de la Directiva 2013/37/UE).

La licitación de innovaciones de datos abiertos

Los gobiernos pueden explotar las posibilidades de datos abiertos al alentar a las partes del mercado a desarrollar soluciones innovadoras para el análisis e interpretación de datos. Las autoridades pueden seguir tres líneas para esto:

1. Abrir el sistema de gestión de datos. Los gobiernos tienen la opción de configurar / subcontratar un sistema de gestión de datos que integre conjuntos de datos amplios y cree interfaces seguras y fáciles para la programación de aplicaciones (API). En este caso, los gobiernos deciden dejar el desarrollo de aplicaciones innovadoras de datos abiertos al mercado, tanto para el usuario final privado como para el público. Estos sistemas de administración de datos ahorran tiempo y costos a las compañías al automatizar el proceso de descarga y facilitan la reutilización de los datos.⁴ En Finlandia, por ejemplo, la región de Helsinki comenzó en 2010 con el intercambio gratuito de más de 600 conjuntos de datos gubernamentales (sobre transporte, toma de decisiones públicas, prosperidad y servicios sociales, estadísticas, etc.) a través de la plataforma web Helsinki Region Infoshare (HRI). El objetivo consiste en aumentar la conciencia y la comprensión de los ciudadanos sobre el desarrollo de su región y estimular nuevos servicios y actividades en la región. Desde entonces, actores del mercado han desarrollado varias aplicaciones, como Blindsquare, que ayuda a las personas con discapacidad visual a navegar por la ciudad.⁵

2. Adquisición de análisis innovadores de datos abiertos para las necesidades del público. Cuando los gobiernos tienen necesidades públicas concretas, pueden desafiar a los actores del mercado mediante licitaciones para desarrollar soluciones innovadoras de datos abiertos. Si la solución aún no está disponible en el mercado y requiere servicios de investigación y desarrollo (I + D), se puede realizar una licitación pre-comercial (por ejemplo, para desarrollar una herramienta de análisis de datos para identificar a las compañías que escapan de los pagos de impuestos o pagan impuestos más bajos de los que se requieren).⁶

3. Licitación de integración de datos y herramienta de análisis de datos. Cuando los datos necesarios para el desarrollo de una herramienta de análisis aún no están disponibles, una agencia gubernamental tiene la opción, además de ofrecer el desarrollo de una Herramienta

de Análisis Inteligente de datos (por ejemplo, para la evaluación del impacto de los planes y los marcos de políticas relacionadas con el crecimiento económico y el empleo) también puede externalizar la integración de datos. Esto implica la obtención, recopilación, preparación, homogeneización e integración de grandes cantidades de datos de múltiples fuentes (bases de datos / hojas de cálculo estructuradas e información no estructurada).⁷

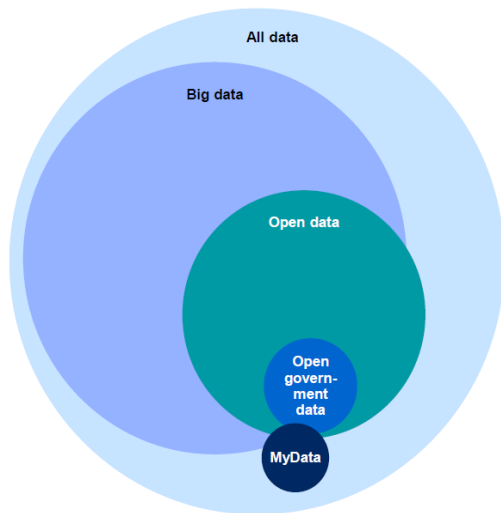


Figura 1 - La relación entre los datos abiertos y otros tipos de datos (análisis del Instituto Global McKinsey) Datos abiertos: desbloqueando la innovación y el rendimiento con información líquida

Conclusión

Los gobiernos de Europa son cada vez más conscientes de las posibilidades que ofrecen los datos abiertos. Para aprovechar estas oportunidades, los gobiernos pueden comenzar a elaborar estrategias de datos abiertos y soluciones contractuales para la integración, el procesamiento y el suministro de datos abiertos de diversas fuentes. Las autoridades contratantes pueden alentar a las partes del mercado a través de, por ejemplo, licitaciones para desarrollar soluciones de datos innovadoras para las satisfacer necesidades públicas.

Ana Lucía Jaramillo
Ramona Apostol
María Del Carmen De Guerrero Manso

Notas

1. Resultados finales del estudio del mercado europeo de datos que mide el tamaño y las tendencias de la economía de datos de la UE <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/final-results-european-data-market-study-measuring-size-and-trends-eu-data-economy> y Comunicación de la Comisión "Construcción de una economía europea de datos" (2017). https://eur-lex.europa.eu/content/news/building_EU_data_economy.html?locale=es
2. [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2017/607362/IPOL_IDA\(2017\)607362_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2017/607362/IPOL_IDA(2017)607362_EN.pdf).
3. Ver <http://inspire-geoportal.ec.europa.eu>.

4. 'Libro blanco de Smart Cities: Datos, la piedra angular para las ciudades y los municipios del mañana' <https://www.agoria.be/www.wsc/rep/prg/ApplyContent?ENewsID=121633>.
5. Petja Partanen o Terhi Upola, 'Helsinki Region Infoshare- 2 años de datos públicos abiertos', <https://hri.fi/2years/>.
6. Vea el ejemplo del Ayuntamiento de Belfast en Corvers, 'Guía sobre compras de innovación de datos abiertos para municipios' (junio de 2018).
7. Vea el ejemplo del municipio español de Gijón:
[http://ted.europa.eu/TED/notice/udl?uri=TED:NOTICE: 183936-2017: TEXT: EN: HTML & src = 0 & tabId = 0](http://ted.europa.eu/TED/notice/udl?uri=TED:NOTICE:183936-2017:TEXT:EN:HTML&src=0&tabId=0).