



Revista Española de Documentación Científica
38(3), julio-septiembre 2015, e097
ISSN-L:0210-0614. doi: <http://dx.doi.org/10.3989/redc.2015.3.1206>

ESTUDIOS / RESEARCH STUDIES

Reutilización de datos abiertos en la administración pública en España y uso de licencias-tipo

Néstor Clabo*, Irene Ramos-Vielba**

* Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.

** Instituto de Gestión de la Innovación y del Conocimiento (INGENIO),
Consejo Superior de Investigaciones Científicas-Universidad Politécnica de Valencia (CSIC-UPV).
Correo-e: nestor.clabo@cepc.es, iramosvi@ingenio.upv.es

Recibido: 11-07-2014; 2ª versión: 18-11-2014; Aceptado: 18-11-2014.

Cómo citar este artículo/Citation: Clabo, N.; Ramos-Vielba, I. (2015). Reutilización de datos abiertos en la administración pública en España y uso de licencias-tipo. *Revista Española de Documentación Científica*, 38(3): e097. doi: <http://dx.doi.org/10.3989/redc.2015.3.1206>

Resumen: Este artículo recoge la creciente tendencia en favor de los datos abiertos generados por las administraciones públicas y aborda su reutilización mediante el uso de licencias-tipo. Tras exponer algunas propuestas internacionales de apertura de datos, se examina la incidencia en España a través del marco legislativo actual y algunas de las principales iniciativas existentes, que aún presentan determinadas carencias, entre las que destaca cierto déficit de interoperabilidad. A continuación se analiza la regulación normativa de la reutilización de datos mediante el uso de licencias-tipo y se reflexiona sobre su aplicación al caso español. Se constata que las licencias Creative Commons se adaptan a la legislación española vigente porque contemplan todas las modalidades de difusión y explotación recogidas en la misma, lo que hace su uso recomendable.

Palabras clave: Datos abiertos; reutilización de datos; licencias-tipo; Creative Commons; gobierno abierto; administraciones públicas; España.

The re-use of open data in the Spanish public administration and the application of public copyright licenses

Abstract: This article focuses on the growing trend towards government open data and addresses the re-use of data through public copyright licenses. After outlining some international schemes for open data, this study examines both the current legislative framework and some of the main existing initiatives in Spain. This evidence enables the identification of some shortcomings, among which is some deficit in interoperability. Then the analysis deals with the rules regulating data re-use under public copyright licenses and its application to the Spanish case. The findings show that the Creative Commons licenses properly fit into the Spanish legislation since they include all forms of dissemination and exploitation therein. Therefore, such licenses seem to be recommendable.

Keywords: Open data; data re-use; public copyright licenses; Creative Commons; open government; public administration; Spain.

Copyright: © 2015 CSIC. Este es un artículo de acceso abierto distribuido bajo los términos de la licencia Creative Commons Attribution-Non Commercial (by-nc) Spain 3.0.

INTRODUCCIÓN

En la actualidad asistimos a una fuerte tendencia internacional acerca de la apertura de datos (*datos abiertos*) generados por las administraciones públicas, que obedece no solo a la irrupción de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación, sino también a un mandato ciudadano específico de mayor participación, transparencia, democratización y eficiencia económica. Esta nueva corriente se denomina *gobierno abierto* (*open government*), e implica un paso más sobre lo que era conocido como *gobierno electrónico*.

En la abundante literatura existente, sin ánimo exhaustivo, es posible citar algunos estudios referentes en esta área que abordan la temática desde diferentes perspectivas, desde la politológica hasta la tecnológica, inherente a la reutilización de datos. Lathrop y Ruma (2010) dirigen una recopilación muy completa de los principales temas relacionados con el concepto de *gobierno abierto*. Janssen y otros (2012) inciden en la falsedad de ciertos lugares comunes que rodean a estos conceptos y señalan el camino que las políticas de *datos abiertos* deben seguir para hacer real el ideal de un *gobierno abierto*. En la misma línea trabajan Davies y Bawa (2012), que basándose en las experiencias prácticas de *datos gubernamentales abiertos* de los últimos diez años, reflexionan sobre buenas y malas prácticas, así como los riesgos que nos acechan. Yu y Robinson (2012) advierten sobre el peligro que encierra centrar el debate sobre los aspectos meramente tecnológicos en detrimento de las políticas de datos abiertos y la rendición de cuentas de las administraciones públicas. Por último, desde un enfoque más tecnológico destacan las aportaciones de Shadbolt y otros (2012) y Kalampokis y otros (2011) acerca de los *linked open government data*, que permiten que diferentes fuentes de datos aparezcan interconectadas y disponibles para su obtención y análisis.

Un aspecto esencial relacionado con los *datos abiertos* es el régimen legal que regula su acceso y las condiciones de reutilización, para lo que es decisivo el *licenciamiento de uso*. Desde el ámbito académico apenas hay estudios monográficos especializados al respecto, aunque sí pueden encontrarse numerosas menciones en España, como las que realizan Ferrer-Sapena y otros (2011) en su artículo sobre el acceso a los datos públicos; las de Ferrer-Sapena y Peset (2012) acerca de la reutilización de datos culturales o las que Ramos Simón y otros (2012) aportan en su estudio sobre los portales de datos europeos. Adicionalmente, desde ámbitos institucionales se proporcionan guías y recomendaciones. Entre ellas, la más destacada es la *Licensing Open Data: A Practical Guide* para el Higher Education Funding Council for England (Korn y Oppenheim, 2011). También son reseñables la *Guide to Open Data Licensing* (Open Knowledge Foundation, s. f.) y las directrices emanadas de la *Agenda Digital Europea* (Comisión Europea, 2010).

Este artículo pretende llenar ese hueco dejado por la falta de aportaciones sistemáticas dedicadas al uso de licencias para la reutilización de datos, centrandose principalmente su objeto de estudio en la Administración Pública en España. En primer lugar, se presenta el contexto genérico en el que se enmarca el análisis. Para ello, tras una breve explicación de los conceptos clave, se constata la actual tendencia internacional a la apertura de datos (*datos abiertos*) generados por las administraciones públicas y se expone la relación existente con el acceso abierto, tal y como revela el ámbito de la investigación científica. Posteriormente, se realiza una revisión de la experiencia española, tanto desde el punto de vista normativo como en su puesta en práctica. Con ese fin, se observa el contenido jurídico comunitario y español aplicable sobre reutilización de la información del sector público. Adicionalmente, se recoge la valoración de algunas iniciativas que las administraciones han puesto en marcha para la difusión y reutilización de *datos abiertos*. La última parte se centra en el papel fundamental que desempeña el uso de licenciamiento para la reutilización de datos. Así, tras poner de manifiesto su creciente uso en los portales de datos abiertos, se señalan las principales características de las dos más usadas, *Creative Commons* (CC) y *Open Data Commons* (ODC). Finalmente, se reflexiona acerca de la posible aplicación de las licencias CC a la información puesta a disposición de los ciudadanos en los portales de *datos abiertos*, extrayendo sus distintas modalidades, y comparando las posibilidades que ofrecen.

1. CONTEXTO Y CONCEPTOS BÁSICOS. GOBIERNO ABIERTO. DATOS ABIERTOS

El *gobierno abierto* se presenta como una corriente cada vez más extendida basada en los tres pilares de transparencia, participación y colaboración. Aboga por un modelo de democracia más participativo, un paso más allá del *gobierno electrónico* en cuanto que supera el aspecto meramente instrumental que suponen las nuevas tecnologías de la información y la comunicación (TIC) y fomenta la máxima transparencia de la información gubernamental, así como la apertura a la participación y colaboración ciudadanas de todos los procesos de decisión y control. Su punto de partida es la creación de un mercado libre de datos públicos generados por los entes institucionales, que puede ser consultado y utilizado por cualquier ciudadano.

La oportunidad de este nuevo espacio de libre intercambio de información se cimienta sobre una nueva sociedad colectiva de manera complementaria a la tradicional y mucho más cercana, que puede tener una implicación más práctica y real en la toma de decisiones, en el diseño de las políticas públicas, así como en el control social. Por lo tanto, para hablar de la existencia de un gobierno abierto, es condición necesaria e imprescindible que se cumplan dos requisitos.

Por un lado, el acceso libre, abierto y gratuito a los datos y a toda información relacionada (*open data*). En segundo lugar, que haya una libertad y los mecanismos necesarios para la participación y acción de los ciudadanos (*open action*) (Coroñan y Campos, 2011).

Otro concepto íntimamente ligado con el de *gobierno abierto* es el de *democracia cognitiva*, usado, entre otros, por Johnson (2012). Según este autor, las plataformas de datos abiertos pueden atraer a personas interesadas en la solución de problemas complejos. La participación en su resolución puede provenir de ciudadanos voluntarios. El primer beneficiado será el propio Gobierno, ya que obtendrá mejores ideas, procedentes muchas veces de especialistas. Evidentemente, los principios de la *democracia cognitiva* señalan que se encuentran mejores soluciones cuando se amplía la densidad y diversidad de las mentes dedicadas a la resolución de problemas (inteligencia colectiva) y se cuenta con las herramientas adecuadas.

Por otro lado, este tipo de iniciativas también mejora la calidad de la democracia, ya que disminuye la distancia entre los políticos, administradores y administrados y aumenta el número de ciudadanos implicados en tales procesos. El resultado final esperado es el aumento del compromiso, de la participación ciudadana y una mayor conciencia acerca de los servicios que proporcionan los Estados y los desafíos a los que se enfrentan (Johnson, 2012).

La llave maestra de esta concepción de gobierno es el acceso a los datos producidos por la Administración en el desarrollo de las actividades que le son propias. Dicho acceso se produce fundamentalmente a través de internet, pero no consiste simplemente en la posibilidad de consultar sitios o páginas web, sino un paso más, como es el obtener los datos proporcionados por la misma Administración, que han sido previamente estructurados y codificados de modo que sean reutilizables por los usuarios que accedan a ellos.

A estos datos se les denomina *open data* o *datos abiertos*. Según la Wikipedia (2013b), se entienden como "una filosofía y práctica que persigue que determinados datos estén disponibles de forma libre a todo el mundo, sin restricciones de *copyright*, patentes u otros mecanismos de control. Tiene una ética similar a otros movimientos y comunidades abiertos como el *software* libre, el código abierto (*open source* en inglés) y el acceso libre (*open access* en inglés)".

Por tanto, los datos abiertos se establecen como información publicada de acuerdo a una serie de características que facilitan su acceso y favorecen su reutilización. Así, han de cumplir los siguientes criterios (Sunlight Foundation, 2010):

a) Datos completos, en el sentido de que sean íntegros y completos, sin que medie un filtrado previo por la autoridad competente.

b) Datos primarios, o lo que es lo mismo, que provengan de una fuente primaria (*raw data*).

c) Datos accesibles.

d) Datos proporcionados a tiempo, de forma inmediata o cuasi inmediata.

e) Datos procesables. Esto significa que deben estar estructurados para que puedan ser procesados por ordenador.

f) Datos no discriminatorios, disponibles para cualquiera sin necesidad de registro.

g) Formatos no propietarios, de modo que no estén asociados a alguna entidad o requieran algún tipo de herramienta propietaria para su uso.

h) Datos de licenciamiento libre, no sujetos a ningún tipo de *copyright*, patente u otro tipo de derecho, o con un conjunto de restricciones flexibles y configurables, como sucede con las licencias-tipo.

i) Que incluyan tanto al sector público como al privado.

2. TENDENCIA INTERNACIONAL A LA APERTURA DE DATOS

La tendencia internacional hacia la apertura de datos parece imparable. Así lo demuestra que 65 países formen parte del *Open Government Partnership* (Alianza para el Gobierno Abierto), creado en 2011 para fomentar, orientar y evaluar el compromiso real por parte de cada Estado participante con la implementación de medidas, reformas y prácticas de gobierno abierto, desarrolladas conjuntamente con su respectiva sociedad civil.

Existe un amplio consenso en sociedades de muchos países en que los potenciales beneficios de esta apertura son múltiples y se derivan, principalmente, de:

a) La participación y la colaboración ciudadana.

b) La posibilidad de monitorización y readaptación de políticas públicas.

c) Las nuevas oportunidades de empleo asociadas a modelos de negocio innovadores.

Una breve mención a algunos casos destacados ilustra el impulso internacional realizado desde diferentes gobiernos, que ha significado una referencia positiva para otros. Tras la llegada de Obama al poder en Estados Unidos, proclamó el célebre *Memorándum de Transparencia y Gobierno Abierto* (Obama, 2009), en el que fijaba los tres principios de transparencia, participación pública y colaboración. La materialización de los mismos vino de la mano del lanzamiento en mayo de 2009 de la plataforma **Data.gov.uk**, constituida como punto de acceso a los datos generados por el Gobierno Federal. A partir de esta plataforma se han crea-

do otras aplicaciones más especializadas, como **usasearch.gov10** y **usaspending.gov**. Esta última es muy significativa porque publica información altamente sensible sobre gestión financiera, recursos humanos o cualquier otro aspecto que pueda ser indicador de cómo mejorar las políticas y las prácticas de la Administración.

Otras experiencias notables se están desarrollando en Australia, que además de adoptarlo de manera pionera y poner a disposición de sus usuarios el portal **data.australia.gov.au.**, exige a las instituciones planes específicos de acción para reducir las barreras de acceso online a la información y desarrollar proyectos colaborativos con el doble fin de que, por un lado, los ciudadanos puedan intervenir activamente en la forma en la que desarrollan las políticas públicas y se prestan los servicios públicos y, por otro, las administraciones y los empleados públicos puedan ser más innovadores, receptivos e interactivos a partir de las demandas y contribuciones ciudadanas que reciben (AlAnazi y Chatfield, 2012). Mientras, siguiendo un esquema similar, Nueva Zelanda cuenta con los portales **cat.open.org.nz** y **data.govt.nz**, donde se han de volcar, de manera proactiva y sin limitaciones, los datos e informaciones gubernamentales que gestionan en nombre de la ciudadanía a quien, de manera efectiva, pertenecen.

En el ámbito comunitario, uno de los países que está realizando sólidos esfuerzos en este tipo de políticas es el Reino Unido. Desde finales de los años noventa han sido múltiples las iniciativas desarrolladas, pero no cristalizan de forma definitiva hasta el año 2009, cuando el Gobierno de Gordon Brown impulsa las políticas de *gobierno abierto* con la promulgación del plan *Putting the Frontline First: Smarter Government* (HM Government, 2009). Y más concretamente, respecto a la apertura de los datos sobre la actividad gubernamental, el *Open Source, Open Standards and ReUse: Government Action Plan* (Cabinet Office, 2010), en el que se detallan estándares para la reutilización de datos, así como se establecen criterios de contratación, compra y utilización de determinados *softwares* en el sector público. En la actualidad, el Gobierno británico ofrecen en el sitio **data.gov.uk**, casi 22.000 *data sets* publicados.

También son interesantes los pasos dados por Finlandia, que según la OCDE (2004) es uno de los países que mejor ha aprovechado las posibilidades de las TIC para mejorar su economía y proceder a reformar el sector público. Es posible señalar como hitos más importantes el portal **data.soumi.fi** y la plataforma **Hare**, dirigida tanto a las autoridades como a los servicios públicos de información a los ciudadanos.

Por último, la aplicación de las estadísticas y los estudios econométricos al mundo de los *datos abiertos* incluye también a las organizaciones internacionales. Sirvan de ejemplo el acceso facilitado por el

Banco Mundial a indicadores y datos de desarrollo de diferentes países (*World Bank Open Data*) y a portales de datos abiertos (*Open Data Essentials*), donde se hace eco de los beneficios derivados de estas prácticas, principios rectores, posibles aplicaciones, recursos para el aprendizaje o la asistencia técnica, así como la versión beta del portal de la Comisión Europea (**open-data.europa.eu**), lanzada en 2012, que cuenta ya con casi 8600 *datasets* accesibles.

3. RELACIÓN ENTRE DATOS ABIERTOS Y ACCESO ABIERTO

La iniciativa de *datos abiertos* comparte filosofía con otras como la de *acceso abierto*. Esta última nace en 2002 con la *Budapest Open Access Initiative*, y toma carta de naturaleza al año siguiente con la *Berlin Declaration on Open Access to Knowledge in the Sciences and Humanities*. En ella no se habla únicamente del acceso al contenido de las publicaciones, sino también de la posibilidad de hacer copias, distribuir las y hacer obras derivadas mediante la concesión de las licencias oportunas.

Desde entonces se han multiplicado los proyectos y las manifestaciones de apoyo a este tipo de proyectos, tanto desde el punto de vista internacional como nacional, y fundamentalmente desde una perspectiva gubernamental. Su punto de partida es hacer accesible de modo gratuito, completo e inmediato a la comunidad científica en particular, y a la ciudadanía en general, los resultados generados en los procesos de investigación, en gran parte financiados por fondos públicos. Con ello se busca cambiar el ecosistema de la comunicación científica, que hasta hace bien poco tenía como principales actores de difusión a las revistas científicas gestionadas por entidades privadas con ánimo de lucro. Como muestra, el pronunciamiento de la Comisión Europea a través de su *Programa Horizon 2020*, en el que explícitamente obliga a todos los proyectos que financie a ofrecer sus resultados, bien en revistas de acceso abierto, bien en repositorios institucionales.

Para el logro de este objetivo se han seguido dos vías, la denominada "dorada" (*gold*) y la "verde" (*green*). La primera se refiere a las revistas que ofrecen en acceso abierto y sin ningún tipo de cortapisa sus artículos y notas de investigación desde el mismo momento de su publicación. Cada vez son más las publicaciones académicas que abrazan este modelo, y que han dado lugar a proyectos tan consolidados como las revistas digitales de PLOS (Public Library of Science), que centrado en sus inicios en las disciplinas biomédicas, extendió con gran éxito su ámbito de actuación a otros campos con la multidisciplinar *PLOS One*, la revista digital más grande del mundo (*megajournal*), que según datos recientes de *Journal Citation Reports* publicó 20503 artículos durante el período 2010-2011¹. Otro dato que sustenta esta afirmación es el incremento espectacular experimentado por el número

de revistas que integran DOAJ (*Directory of Open Access Journals*), que de 4177 revistas en 2009 ha pasado a 10350 en la actualidad.

Por su lado, la vía "verde" permite el acceso a los contenidos a través de repositorios institucionales que recogen en acceso abierto los resultados de las investigaciones de sus investigadores unos meses después de su publicación. Dicho período varía, pero lo más corriente es que los artículos de ciencias experimentales, aplicadas o naturales tengan un período de embargo de seis meses, mientras que se suele establecer en doce para los de ciencias sociales y humanidades.

En los últimos años asistimos a una profundización del movimiento de *acceso abierto* que entronca, precisamente, con el de *datos abiertos*. La premisa es que los datos de investigación no pueden separarse del resto de contenidos de una publicación. Así lo advierten Sitek y Bertelmann (2014), que recogen una iniciativa reciente y realmente estimulante, la de la Royal Society en su informe *Science as an open enterprise*, en el que se aboga por que no solo la literatura científica esté disponible en línea, sino también los datos de investigación que genera, que deben ofrecerse de modo estructurado e interoperable (Boulton, 2012).

4. MARCO NORMATIVO DE LA REUTILIZACIÓN DE LOS DATOS PÚBLICOS EN ESPAÑA

La normativa en España viene determinada tanto por la legislación nacional como por la comunitaria.

4.1. Legislación comunitaria

El punto de partida de la legislación comunitaria lo constituye la *Directiva 2003/98/CE* relativa a la reutilización de la información en el sector público. Como recoge **datos.gob.es** (2011), en ella se proponen cuatro medidas principales:

- a) Que todos los documentos difundidos por organismos públicos puedan reutilizarse para fines comerciales y no comerciales, salvo que estén sujetos a restricciones derivadas de la normativa de acceso.
- b) La obligación de ofrecer los datos en formatos legibles mediante máquinas para garantizar su efectiva reutilización.
- c) La extensión del ámbito de aplicación de la directiva, de forma que acoja también a las bibliotecas, los museos y los archivos.
- d) La implantación de un modelo de costes marginales, salvo excepciones justificadas, para el acceso a los datos públicos.

En la *Directiva 2013/37/UE* del Parlamento Europeo y del Consejo de 26 de junio de 2013, por la que se modifica la *Directiva 2003/98/CE* relativa a la reutilización de la información del sector público, según Gallo (2013), los aspectos más novedosos son:

- a) La clarificación del ámbito de aplicación, por lo que no se aplicará a documentos no relacionados con la actividad administrativa o a aquellos que entren de lleno en el terreno de la confidencialidad comercial. Otros ámbitos no aplicables serán aquellos cuyo acceso esté limitado por regímenes especiales como pueden ser los afectados por el derecho a la protección de datos o los creados por instituciones culturales, con la excepción de las bibliotecas, archivos y museos.
- b) Se introduce la posibilidad de interponer recursos sobre decisiones de reutilización ante órganos de revisión imparcial.
- c) Se apela a los Estados para que creen herramientas para la búsqueda de documentos reutilizables. También se redefine el período por el que se pueden otorgar derechos exclusivos relacionados con la digitalización de recursos culturales.
- d) Cabe señalar como novedad destacada que los Estados deberán presentar a la Comisión, cada tres años, un informe sobre la disponibilidad de información del sector público para reutilización, las condiciones que rigen su disponibilidad y las prácticas en materia de recurso.

También pueden citarse otros documentos importantes de carácter no legislativo:

- a) Una comunicación sobre datos abiertos (Comisión Europea, 2011a).
- b) Un estudio de impacto que acompaña a la propuesta de revisión de la anterior directiva (Comisión Europea, 2011b).
- c) La decisión de la Comisión sobre reutilización de los documentos generados y conservados por dicha institución (2011c).

4.2. Legislación española

4.2.1. LRISP (Ley 37/2007 sobre Reutilización de la Información del Sector Público)

La adaptación al ordenamiento jurídico español de la *Directiva 2003/98/CE* se produce mediante la *LRISP*. En ella extiende el marco de aplicación a todas las administraciones públicas. Además, define como "reutilización" "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. Queda excluido de este concepto el intercambio de documentos entre administraciones y organismos del sector público en el ejercicio de las funciones públicas que tengan atribuidas" (BOE, 2007).

A continuación, define "documento" como "toda información cualquiera que sea su soporte material o electrónico, así como su forma de expresión gráfica, sonora o en imagen utilizada. A estos efectos no se considerarán documentos los programas informáticos que estén protegidos por la legislación específica aplicable a los mismos" (BOE, 2007). Ferrer-Sapena y Sánchez-Pérez (2013) afirman que "cuando se usa el término *open data* se suele entender como la apertura de datos digitales, pero en este concepto también tiene cabida la de datos en documentos impresos. Hay una enorme cantidad de datos depositados en archivos y bibliotecas, que se han construido gracias a los impuestos de los ciudadanos, que están sin digitalizar".

Las consecuencias de esta definición son de gran alcance, ya que incluyen desde datos primarios hasta publicaciones, por lo que la aplicación a las mismas del concepto de *reutilización* genera muchas incertidumbres que a día de hoy no han sido solventadas.

Por tanto, el término "información" incluye toda la tipología documental posible, independientemente de su forma de expresión. Se trata, por tanto, de un concepto amplio, pero la legislación española no lo acota más.

Otro aspecto relevante son los documentos que según esta ley quedan excluidos de reutilización. A ese fin, se mencionan expresamente aquellos documentos que tienen derechos de propiedad intelectual:

- a) De procedimientos administrativos en curso.
- b) Que afecten a la defensa nacional.
- c) Ajenos a la función de servicio público.
- d) Con derechos de propiedad intelectual o industrial.
- e) De radiodifusión sonora o televisiva.
- f) De instituciones culturales, educativas y de investigación.

Quedan también recogidos en la ley la posibilidad del cobro de tasas y precios públicos, el procedimiento de tramitación de solicitudes de reutilización y el régimen sancionador. Sin embargo, los aspectos más interesantes son el establecimiento de modalidades de puesta a disposición, las condiciones que deben cumplir las licencias y la prohibición de acuerdos exclusivos.

4.2.2. RDRISP (Real Decreto 1495/2011, por el que se desarrolla la LRISP)

Este real decreto desarrolla los preceptos de la LRISP teniendo en cuenta las diferentes aportaciones internacionales surgidas desde su aprobación. Así, en el preámbulo se cita el *Plan de Acción de la Unión Europea sobre Administración Electrónica para el período 2011-2015*, la *Declaración Ministe-*

rial de Granada de abril de 2010 y la nueva *Agenda Digital Europea de mayo de 2010*. A su vez, el real decreto también se enmarca en el conjunto de medidas que constituyen la *Estrategia 2011-2015 del Plan Avanza2*.

El RDRISP establece una serie de responsabilidades en las administraciones a la hora de poner a disposición los datos reutilizables, tanto desde el punto de vista técnico como desde el administrativo. También fija las condiciones de reutilización, de modo que pone a disposición de los ciudadanos la información sin condiciones específicas, salvo los límites marcados por la propiedad intelectual e industrial de terceros. Para ello, incluye un anexo con un *aviso legal* que recomienda usar en las páginas web de la Administración General del Estado (AGE).

Por último, tras establecer el marco legal para el funcionamiento del *Catálogo de Información Pública*, incluido en **datos.gob.es**, dedica un apartado a los aspectos técnicos del proyecto que afectan a los requisitos de visibilidad, accesibilidad e interoperabilidad. Así, cita la *Norma Técnica de Interoperabilidad de Reutilización de Recursos de Información* como de obligado cumplimiento, e insta a crear un espacio web de datos abiertos, preferiblemente en **sede.gob.es**.

4.2.3. Real Decreto 4/2010 por el que se regula el Esquema Nacional de Interoperabilidad en el ámbito de la Administración Electrónica

Fija los criterios y recomendaciones tecnológicas básicas para la publicación de información recabada por el sector público, establece el esquema de identificadores de recursos uniformes (*uri*) para exponer los datos de forma única, fiable y persistente, determina los metadatos para describir los catálogos y sus conjuntos de datos y define la taxonomía común de sectores primarios.

Estos aspectos se han completado con la publicación de la *Norma Técnica sobre Interoperabilidad de Estándares* (Secretaría de Estado de Administraciones Públicas, 2012), que los organiza "en función de una cadena de interoperabilidad formada por los siguientes eslabones: accesibilidad multicanal, integrada y segura; infraestructuras y servicios asociados; integración de sistemas y servicios; modelos e integración de datos" (Pastor, 2014).

5. PORTALES GUBERNAMENTALES, LEY DE TRANSPARENCIA Y DATOS ABIERTOS

El *Proyecto Aporta* se lanza en 2009 para velar por el cumplimiento de las recomendaciones emanadas de la OCDE en la *Declaración de Seúl para el Futuro de la Economía en Internet*, en la que se señalaba como línea maestra la reutilización de la información del sector público. Sin duda, es una de las primeras iniciativas estatales sobre *gobierno abierto*.

“El proyecto tiene como objetivo facilitar la puesta a disposición de los datos elaborados y/o custodiados por las instituciones españolas. De esta forma, buscar incentivar la toma de conciencia sobre su importancia entre organismos públicos, ciudadanos y empresas” (Coroñan y Campos, 2011). Para ello, organiza conferencias nacionales e internacionales, desarrolla actividades de formación y divulga materiales didácticos sobre la reutilización de la información del sector público. También ha creado un catálogo de datos. Un informe de la OCDE (2010) que analizaba minuciosamente el *Plan Avanza*, valoró muy positivamente el proyecto.

Por otro lado, **datos.gob.es** es el portal de carácter nacional que organiza y gestiona el *Catálogo de Información Pública de la AGE*. Está abierto a profesionales, empresas, gestores institucionales y ciudadanos interesados en general. Se trata de los actores y beneficiarios principales de la reutilización de la información del sector público que hacen posible el lanzamiento de nuevos modelos de negocio, la modernización de las administraciones, la creación de plataformas de transparencia, colaboración y participación ciudadanas.

España carecía de una ley que regulara el derecho de acceso a la información pública hasta la aprobación de la *Ley 19/2013 de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno*. Será preciso esperar todavía un tiempo para ver cómo se plasma su funcionamiento. En lo que respecta a los datos abiertos, los artículos que pueden ser aplicables están estrechamente relacionados con el *RDRISP* y la *LRISP* ya mencionados. En concreto, el artículo 5, entre otras cosas, prescribe que la información sujeta a las obligaciones de transparencia será publicada en sedes electrónicas o páginas web de forma estructurada y, preferiblemente, en formatos reutilizables. A su vez, el artículo 10 contempla la creación de un Portal de la Transparencia, dependiente del Ministerio de la Presidencia, que incluirá la información cuyo acceso se solicite con mayor frecuencia². En el artículo 11 se establecen los principios técnicos de dicho portal, y es ahí donde se indica que la información proporcionada sea accesible, interoperable conforme al *Esquema Nacional de Interoperabilidad* y reutilizable según la *LRISP* y su normativa de desarrollo.

A pesar de la ausencia de esta ley, según Garriga (2013), existe un abanico de diversas iniciativas de datos abiertos en marcha en las administraciones españolas, lo que nos sitúa en un buen nivel internacionalmente, aunque sería necesario, en la mayoría de los casos, que dichos portales incorporaran más conjuntos de datos. Por otro lado, a cierta dispersión y heterogeneidad se une un insuficiente volumen de reutilización efectiva. Cree, no obstante, que ese impulso provenía de la *Ley 11/2007 de Acceso Electrónico de los Ciudadanos a los Servicios Públicos* porque obligó a las administraciones públicas a modernizar sus procesos téc-

nicos e infraestructuras tecnológicas. Cabe esperar que la nueva ley aglutine y dé mayor cobertura a todas esas iniciativas.

Sin embargo, no todos los balances son tan halagüeños. Los formatos *open data*, sin restricciones de reutilización aún no se ofrecen por muchas administraciones, así como la rendición de cuentas sigue ausente de la mayoría de las agendas públicas (Goñi Alegre y Yerro Vela, 2014). Se detectaba retraso en la implementación de los compromisos adquiridos por el Gobierno en esta materia (Cruz-Rubio, 2013) y, desde organizaciones de la sociedad civil, se demandan avances determinantes y mayor apertura de datos relativos, por ejemplo, al Registro Mercantil, la contratación pública, las reuniones de los cargos públicos, o los currículos de los altos cargos (Civio, 2014).

Los contenidos de varios catálogos de datos presentes en portales como **datos.gob.es**, **opendata.euskadi.net** y **gencat.cat**, aparentemente gozan de buena salud, ya que cuentan con más de 12.000 conjuntos de datos registrados. Sin embargo, un ulterior análisis muestra que la mayoría de dichos datos no siguen criterios de interoperabilidad semántica. En concreto, “sólo unos 150 utilizan algunos de los formatos RDF” (Pastor, 2014). Por tanto, desde el punto de vista técnico queda aún un largo camino por recorrer. En este sentido, Ferrer-Sapena y otros (2011) señalaban como buena práctica la ejercida por **gencat.cat**, al exponer con claridad el tipo de formatos en el que se pueden aportar los datos, diferenciando entre los libres y los de tipo propietario.

6. USO DE LICENCIAS PARA LA REUTILIZACIÓN

Tan importante como el cumplimiento de las recomendaciones para que los datos sean reutilizables e interoperables sin cortapisa técnica alguna, es el establecimiento de sus condiciones legales de uso. Evidentemente, el ideal es que los datos sean totalmente accesibles y que su reutilización no requiera permisos específicos. Sin embargo, la realidad exige ciertas condiciones, sobre todo si los datos están afectados por derechos de propiedad intelectual. Para ello existen las licencias, que en este caso deben ser lo más abiertas posible, dado que su objetivo prioritario es establecer un marco de actuación que favorezca la mayor difusión y capacidad de reutilización por parte de los usuarios finales. También es recomendable que no proliferen numerosos tipos de licencia, sino que se simplifiquen sus tipologías, como recomienda la *Agenda Digital Europea* (Comisión, 2010).

En la actualidad, dos son las principales alternativas internacionales que impulsan el uso de licencias en el contexto de datos e información, y que regulan y promueven el libre acceso y uso de la información. Se trata de CC y ODC. Las primeras son aplicables tanto a datos como a documentos de otro tipo, mientras que las segundas

únicamente se utilizan en la esfera de los datos. La tendencia internacional nos indica que para regular las condiciones de acceso y uso de los datos se están utilizando modelos de licencias abiertas, basadas principalmente en CC, aunque con variaciones adaptadas a las características propias de cada portal de datos y de cada país donde se apliquen. Así lo señalan también Ramos Simón y otros (2012) en su estudio sobre los portales de datos europeos y aportan varios ejemplos: en Francia (**data.gouv.fr**) se aplica una licencia basada en los estándares ODC-BY y CC-BY 2.0, es decir, en la licencia ODC de la Open Knowledge Foundation y en la licencia de atribución de CC; Grecia (**geodata.gov.gr**) utiliza la licencia CC-BY 2.0, aunque para el uso de material por terceros el usuario debe contactar con los propietarios de los correspondientes derechos de propiedad intelectual; Italia (**dati.gov.it**) utiliza diversos modelos de CC (CC0, CC-BY-NC, CC-BY-NC-ND, CC-BY-NC-SA, CC-BY-ND, CC-BY-SA) y también apuesta por la utilización libre y gratuita en las condiciones definidas en la licencia italiana de datos abiertos (Italian Open Data Licence); Reino Unido (**data.gov.uk**), utiliza una licencia propia (Open Government Licence 1.0), que permite copiar, modificar y distribuir con y sin ánimo de lucro la información facilitada en el portal.

6.1. Creative Commons

Hasta finales del siglo XX las cosas parecían estar bastante claras en materia de los derechos de autor. El autor creaba y, por el solo hecho de la creación, (o en algunos lugares el registro), disponía de una serie de derechos de carácter exclusivo, con lo que podía disponer de su obra y sacarle un rendimiento económico (Barberán, 2010).

De este modo, si alguien quería hacer algo con la obra (traducirla, distribuirla, editarla, etc.) tenía que pedir la cesión de los derechos al autor.

Sin embargo, con el advenimiento de las nuevas tecnologías digitales, esta concepción generaba graves problemas ya advertidos por Stallman (1985) en el mundo del *software*. Así, para combatir la posición dominante de unas pocas empresas que entorpecían el crecimiento de la ciencia, lideró un movimiento que culminó con la creación del sistema operativo GNU (GNU is Not Unix) y de una licencia llamada *copyleft*. Su objetivo era permitir el uso y la distribución de códigos abiertos a otros usuarios con la condición de que sobre las modificaciones que hicieran aplicasen el mismo tipo de licencia.

Fuera del mundo del *software*, ha sucedido con otras obras de creación intelectual. Hasta ese momento, el sistema era totalmente proteccionista, de modo que garantizaba al autor el derecho exclusivo sobre su obra, pero sin matiz alguno. Esta cesión de los derechos patrimoniales se hacía (y se sigue haciendo en muchos casos) casi siempre en exclu-

sividad a los editores en el caso de monografías o artículos científicos, lo que dificultaba enormemente la comunicación pública y visualización de la obra. Así nace CC. Fue creado en 2001 por Lawrence Lessig, exprofesor de Derecho de la Universidad de Stanford. A través de una organización sin ánimo de lucro que elabora una serie de licencias, ofrece a los autores una forma simple y estandarizada de otorgar permiso al público en general de compartir y usar su trabajo creativo bajo los términos y condiciones de su elección (Wikipedia, 2013a). Estas licencias no reemplazan a los derechos de autor, sino que se apoyan en ellos para permitir modificar los términos y condiciones de la licencia de su obra de la forma que mejor satisfaga sus necesidades, ganando así en control y flexibilidad.

El proyecto CC en España se inició en febrero del año 2003, cuando la Universidad de Barcelona decide buscar un sistema para publicar material docente siguiendo el ejemplo del Massachusetts Institute of Technology. Se decide optar por este sistema y se establece un acuerdo de trabajo por el cual la universidad lideraría el proyecto de adaptación de las licencias a España en castellano y catalán. Tras adaptarse a la legislación sobre propiedad intelectual española, se ponen a disposición de los usuarios en octubre de 2004 en las dos lenguas mencionadas. En la actualidad, esta misma institución es la que está afiliada a CC España.

Las licencias CC disponen de cuatro elementos básicos:

- a) *Reconocimiento*: la atribución de la autoría es un elemento que está siempre presente en todas las variedades porque es un principio general e inamovible.
- b) *Uso comercial/no comercial*: se permite o no comercializar las obras sujetas a la licencia.
- c) *Sin/con obra derivada*: se puede o no realizar modificaciones, incluida la traducción.
- d) *Compartir igual*: se obliga a utilizar una licencia del mismo tipo (se asimila al *copyleft*).

La combinación de estos cuatro elementos, en función de los intereses que tenga el autor, permite generar una serie de licencias diferentes. En España hay seis tipos de licencias CC de carácter gratuito dependiendo del grado de protección que se desee sobre la obra.

El sistema es muy sencillo. Se apoya en una serie de símbolos que representan avisos sobre los derechos a los que está sujeta la obra. Mediante su combinación se alcanza la licencia deseada, existiendo la posibilidad de aplicar un código digital, que puede leer una máquina y que sirve para que los motores de búsqueda y otras aplicaciones identifiquen el trabajo y sus condiciones de uso (Barberán, 2010).

Ya se han presentado las CC 4.0, que suponen una actualización de la versión anterior, la 3.0. Entre las

mejoras, destaca una que afecta directamente a la expansión de su cobertura a las bases de datos, que no estaban incluidas en la versión anterior.

6.2. Open Data Commons

Es una iniciativa creada en 2007 por Jordan Hatcher. En 2008, con la colaboración de Charlotte Waelde, genera la primera licencia que trata exclusivamente sobre *datos abiertos*, la *Public Domain Dedication and License*. En el año 2009, Hatcher transfirió su proyecto a la Open Knowledge Foundation, que es el que lo gestiona en la actualidad y ha seguido desarrollando una serie de instrumentos jurídicos plasmados en licencias para ayudar a generar y usar datos abiertos.

Consta de seis elementos básicos:

- a) *Reconocimiento*: debe reconocer los créditos de la obra de la manera especificada por el autor o el licenciador.
- b) *Compartir bajo la misma licencia*: si altera o transforma esta obra, o genera una obra derivada, solo puede distribuir la obra generada bajo una licencia idéntica a esta.
- c) *Compartir*: copiar, distribuir y comunicar públicamente la obra.
- d) *Adaptar*: modificar, transformar y construir a partir de la obra.
- e) *Crear*: producir trabajos y productos a partir de la obra
- f) *Mantener abierto*: si utiliza tecnologías de control de acceso para la gestión digital de derechos, debe distribuir también una versión sin dichas restricciones.

Como sucedía con CC, estos elementos pueden combinarse de varias formas, generando diversos tipos de licencias ODC.

7. MODALIDADES DE REUTILIZACIÓN EN LA NORMATIVA ESPAÑOLA

El artículo 4 de la *LRISP*, incluido en el Título II, referido al régimen jurídico de la reutilización, permite tres modalidades de reutilización, aunque las que interesan en este artículo son las dos primeras, en cuanto que permiten un uso libre o licenciado:

- a) Reutilización sin sujeción a ningún tipo de condiciones. La información puesta a disposición de esta manera podrá ser reutilizada sin ningún tipo de condición, por lo que no deberá acogerse a ningún tipo de licencia. Se establecerán unos principios básicos de obligado cumplimiento:
 1. Que el contenido de la información no sea alterado.
 2. Que no se desnaturalice el sentido de la información.

3. Que se cite la fuente.

4. Que se mencione la fecha de la última actualización.

- b) En el caso de que la Administración opte por establecer condiciones, recomienda el uso de licencias-tipo utilizadas hoy en día en el ámbito de la normativa de propiedad intelectual. El *RDRISP* va un paso más allá y en su artículo 8.3 establece explícitamente que podrán emplearse licencias-tipo existentes, denominadas "libres", siempre que se ajusten a lo establecido en el real decreto. Nada se dice sobre licencias CC u ODC, pero parece que la alusión es innegable. Deben ser procesables electrónicamente y estar disponibles en formato digital. También deben respetar los siguientes criterios:

1. Que sean claras, justas y transparentes.
2. No restringirán las posibilidades de reutilización.
3. No serán discriminatorias para categorías comparables de reutilización.

- c) Reutilización de documentos previa solicitud, conforme al procedimiento previsto en el artículo 10 o, en su caso, en la normativa autonómica, pudiendo incorporar también en estos supuestos condiciones establecidas en una licencia.

7.1. Titularidad de los documentos susceptibles de reutilización

La *LRISP*, en su artículo 3, perteneciente al Título I, referido al ámbito de aplicación de la ley, hace una diferenciación fundamental respecto a la tipología documental, que se va a mantener tanto a lo largo de esta norma como del *RDRISP*, donde se desarrolla extensamente. Se trata de la titularidad de los derechos de propiedad intelectual. Así, distingue entre dos tipos de documentos:

- a) Documentos sujetos a propiedad intelectual o industrial por parte de terceros, que quedan excluidos del alcance de la ley.
- b) Documentos sujetos a propiedad intelectual por parte de las administraciones y organismos del sector público, que sí entran dentro del ámbito de aplicación de la ley.

Esta primera división, que orienta el desarrollo posterior de la ley, creemos que no es muy acertada, ya que deja fuera de la esfera de la reutilización muchos documentos de autor, bien sean personales o institucionales ajenos a la Administración, sujetos a propiedad intelectual y que, sin embargo, son editados por organismos públicos que poseen los derechos de explotación cedidos legalmente. Dado que la reutilización incluye una serie de modalidades como son la copia y difusión, estos documentos entrarían de lleno también en el ámbito de la *LRISP*.

Curiosamente, el *RDRISP*, que desarrolló la *LRISP*, parece que advierte el olvido previo del le-

gislador y en su artículo 9 incluye dentro del ámbito de la reutilización también los documentos sujetos a derechos de propiedad intelectual cuyos derechos de explotación hayan sido cedidos por parte de sus titulares.

7.2. El aviso legal

Parece evidente que la normativa española consagra dos vías de reutilización: la que exige algún tipo de licencia y la que no. Ahora vamos a analizar cómo queda regulada la segunda.

El *RDRISP* incorpora en su Anexo un *aviso legal* que deberá incluirse en la ubicación **sede.gob.es/datosabiertos**, y que tiene alcance general para todo tipo de documentos de la AGE susceptibles de ser reutilizados, siempre y cuando no estén sujetos a otro tipo de licencia. Por tanto, es una licencia por defecto compatible con la definición de "conocimiento abierto" establecida por la Open Knowledge Foundation (Ramos Simón y otros, 2012). En ese aviso se enumeran las modalidades de reutilización, que son las siguientes: copia, difusión, modificación, adaptación, extracción, reordenación y combinación de la información.

A su vez, tanto en el artículo 7 del *RDRISP* como en dicho Anexo también se mencionan las condiciones generales para la reutilización, que son las siguientes:

- a) No desnaturalizar el sentido de la información.
- b) Citar la fuente de los documentos objeto de la reutilización.
- c) Mencionar la fecha de la última actualización de los documentos objeto de la reutilización, siempre cuando estuviera incluida en el documento original.
- d) No se podrá indicar, insinuar o sugerir que los órganos administrativos, organismos o entidades del sector público estatal, titulares de la información reutilizada, participan, patrocinan o apoyan la reutilización que se lleve a cabo con ella.
- e) Conservar y no alterar ni suprimir los metadatos sobre la fecha de actualización y las condiciones de reutilización aplicables incluidos, en su caso, en el documento puesto a disposición para su reutilización por la Administración u organismo del sector público.

Curiosamente, desaparece una de las modalidades de la *LRISP* contenida en su artículo 8, en concreto la que prohibía que el contenido de la información fuera alterado. De nuevo, aquí el legislador de 2011 parece corregir al de 2007. Lo realiza con buen criterio, ya que el contenido de la información puede ser alterado siempre que así se declare y esté permitido por las licencias de uso.

Parece deliberadamente ambiguo el verbo "desnaturalizar" que se utiliza entre las prohibiciones de la reutilización documental. ¿Qué entendemos por "desnaturalizar"? ¿Es una cuestión de grado? ¿En qué momento se entiende que un documento se "desnaturaliza"? ¿Quién lo decide? Toda una serie de dudas mal resueltas que pueden suscitar múltiples problemas en un futuro no muy lejano, ya que quedarán supeditadas a la interpretación que sobre tales documentos hagan en su momento las autoridades designadas por este real decreto en virtud de su potestad sancionadora, recogida en el artículo 3.3.

Por último, también hay que señalar que se permite el uso comercial y el no comercial de la obra o documento derivado. Esta es una de las claves de la norma y una de las principales razones para justificarla, como ya expresaba con toda claridad la *Directiva 2003/98/CE*: la rentabilidad económica emanada de la posible reutilización de los documentos del sector público.

7.3. ¿Son aplicables las licencias CC a la reutilización de la información del sector público?

La otra modalidad de reutilización que nos ofrece la normativa española es la sujeción a alguna licencia-tipo existente. Aunque hemos advertido que en ningún caso se nombra específicamente a ninguna, incluidas las CC, sí parece deducirse, sobre todo a tenor de lo visto en el *RDRISP* cuando se refiere al modelo ofrecido por las licencias-tipo libres existentes, que están en el ánimo de la norma. Si a eso le añadimos la tendencia internacional en la gestión de datos abiertos, en la que se va imponiendo su uso, es fácil concluir que sí podrían tener cabida en la reutilización de los datos ofrecidos por las administraciones que estén sometidos a algún tipo de propiedad intelectual, sean propios o de terceros que hayan cedido sus derechos de explotación.

Se trata de una opción similar a la adoptada, por ejemplo, por el Gobierno Vasco para su portal **opendata.euskadi.net**, que emana de un informe jurídico encargado específicamente para este asunto (Lurismática Abogados, 2010), en el que fija que para aquella información sujeta a derechos de propiedad intelectual de la propia Administración o de terceros, se realice la puesta a disposición a través de una modalidad licencia-tipo procesable electrónicamente y disponible en formato digital en su vertiente más abierta, para lo que se elige explícitamente la licencia CC-BY (licencia CC de reconocimiento).

Por tanto, y profundizando en esta idea, las posibilidades tradicionales de explotación y difusión de documentos contenidas en la *Ley de Propiedad Intelectual* casan mal con los nuevos requerimientos de flexibilidad, difusión y visibilidad reclamados

por el entorno digital en el que nos movemos. Por ello, el uso de licencias-tipo CC se adapta mucho mejor al contexto de la reutilización de datos, ya que la combinación de sus distintas modalidades ofrece una gama amplia de posibilidades a los actores en este proceso de comunicación: productores, distribuidores y consumidores.

En la tabla I puede observarse cómo las distintas modalidades CC se adaptan a cada uno de los usos

definidos en la normativa española de reutilización y pueden servir para precisar y acotar el alcance de las condiciones fijadas en el *aviso legal* o para precisar los distintos usos de aquellos datos y documentos afectados por cuestiones de propiedad intelectual, todo de un modo eminentemente abierto y flexible, que es el espíritu que debe regir la reutilización de datos en España para que cumpla al máximo sus objetivos democráticos, científicos y económicos.

Tabla I. Equivalencia entre modalidades CC y usos de la normativa española de reutilización

CREATIVE COMMONS	LRISP / RDRISP
 Reconocimiento	USO COMERCIAL MODIFICACIÓN EXTRACCIÓN ADAPTACIÓN REORDENACIÓN
 Reconocimiento-compartir igual	EXTRACCIÓN ADAPTACIÓN REORDENACIÓN
 Reconocimiento-no comercial	USO NO COMERCIAL MODIFICACIÓN EXTRACCIÓN ADAPTACIÓN REORDENACIÓN
 Reconocimiento-no comercial-compartir igual	EXTRACCIÓN ADAPTACIÓN REORDENACIÓN
 Reconocimiento-no comercial-sin obra derivada	USO NO COMERCIAL COPIA DIFUSIÓN
 Reconocimiento-sin obra derivada	USO COMERCIAL COPIA DIFUSIÓN

Fuente: elaboración propia.

CONCLUSIONES

En este estudio se ha constatado la creciente tendencia internacional a la apertura de datos generados por las administraciones públicas para favorecer la transparencia, el escrutinio público y la reutilización, lo que también se manifiesta en España. Esto se produce en un contexto de transformación cultural y exigencia ciudadana democrática, lo que supone pasos hacia un nuevo paradigma en el que confluyen y se retroalimentan la innovación tecnológica y el cambio social. La incidencia de algunas iniciativas realizadas en nuestro país, relacionadas con la difusión y reuti-

lización de *datos abiertos*, parece indicar que somos activos en este terreno, donde alcanzamos cierto nivel internacional. Sin embargo, análisis ulteriores muestran aspectos que es preciso mejorar profundamente para ampliar y consolidar los avances, tales como el logro de estándares de referencia, el mantenimiento del ritmo en el cumplimiento de los compromisos gubernamentales adquiridos, la incorporación de determinados conjuntos de datos relevantes demandados por la ciudadanía, el fomento de los proyectos colaborativos con la sociedad civil y de las prácticas de reutilización efectiva, o la aplicación de criterios de interoperabilidad.

En ese camino hacia el afianzamiento de buenas prácticas de apertura de datos públicos, resulta esencial tanto el cumplimiento de las recomendaciones para que los datos sean reutilizables e interoperables, sin limitaciones técnicas, como el establecimiento de sus condiciones legales de uso, donde tiene un papel relevante el empleo de licencias-tipo. Tras analizar el contenido de la normativa española -expresada por la *LRISP* y el *RDRISP*- que afecta directamente al régimen jurídico de la reutilización, se llega a la conclusión de que se adapta a las posibilidades que ofrecen las licencias CC, recomendables y propicias para la reutilización de datos por parte de diferentes actores sociales. El análisis de las distintas opciones existentes que promueven el acceso y uso libres de la información y la elaboración de una tabla comparativa permiten apreciar su compatibilidad, dado que abarcan todas las modalidades de difusión y explotación expresadas por la normativa vigente.

La aportación que Farrell (2012) ha recogido del Crooked Timber Open Data Seminar, puede indicar

algunas ventajas en el futuro de los datos abiertos. Se trata de una extrapolación del método de trabajo de los científicos al de los gestores públicos. Así, los primeros han constatado que para poder contrastar de forma robusta y hacer afirmaciones verificables necesitan facilitar el acceso cada vez a más información que lo avale. ¿Es esto trasladable al contexto político para hacer más comprensible por parte de los ciudadanos qué motiva la toma de decisiones? Si en el mundo científico la procedencia del conocimiento y la justificación de los resultados se demuestran vitales, en el ámbito político puede implicar aportar los razonamientos sobre por qué se han tomado determinadas decisiones e incluir las pruebas -documentos y datos originarios- que se han utilizado para apoyarlas. "Esta es una visión idealista de lo que pueden significar los datos abiertos: cómo la práctica científica puede proporcionar un marco útil para ayudar a los principios del Gobierno y ser una guía de la comunicación del mismo y promover la transparencia" (Ferrer-Sapena y Sánchez-Pérez, 2013).

NOTAS

- [1] Datos consultados el 30-1-2014.
 [2] El Portal de la Transparencia entró en funcionamiento el pasado mes de diciembre de 2014.

REFERENCIAS

- Alanazi, J. M.; Chatfield, A. T. (2012). Sharing government-owned data with the public: a cross-country analysis of open data practice in the Middle East. 18th Americas Conference on Information Systems (AMCIS) 2012 Proceedings (pp. 1-10). AIS eLibrary. [Consulta: 15/11/2014]. Disponible en: <http://ro.uow.edu.au/cgi/viewcontent.cgi?article=1296&context=eispapers>
- Barberán Molina, P. (2010). *Manual práctico de propiedad intelectual*. Madrid: Tecnos.
- BOE (2007). Ley 37/2007, de 16 de noviembre, sobre reutilización de la información del sector público. *BOE*, 276, 47160-47165.
- Boulton, G. (2012). *Science as an open Enterprise*. Londres: The Royal Society. [Consulta: 4/2/2014]. Disponible en: http://royalsociety.org/uploaded-Files/Royal_Society_Content/policy/projects/sape/2012-06-20-SAOE.pdf
- Coroan, A.; Campos, E. (2011). *Gobierno abierto: alcance e implicaciones*. Madrid: Fundación Ideas.
- Cabinet Office (2010). *Open Source, Open Standards and Re-Use: Government Action Plan*. [Consulta: 22/12/2013]. Disponible en: <http://www.gov.uk/government/publications/open-source-open-standards-and-re-use-government-action-plan>
- Civio (2014). Recomendaciones de la Fundación Ciudadana Civio para el II Plan de Acción de Gobierno Abierto de España. [Consulta: 15/11/2014]. Disponible en: <http://www.civio.es/2014/05/recomen-daciones-de-civio-a-presidencia-para-el-ii-plan-de-accion-de-espana-en-gobierno-abierto/>
- Comisión Europea (2010). *Una Agenda Digital para Europa*. COM(2010) 245 final. [Consulta: 8/11/2012]. Disponible en: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0245:FIN:ES:HTML>
- Comisión Europea (2011a). *Datos abiertos: un motor para la innovación, el crecimiento y la gobernanza transparente*. Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones. [Consulta: 26/12/2013]. Disponible en: http://datos.gob.es/datos/sites/default/files/files/Normativa/Ambito_comunitario/opendata_ES.pdf
- Comisión Europea (2011b). *Commission staff working paper impact assessment accompanying the document Proposal for a directive of the European Parliament and the Council amending European Parliament and Council Directive 2003/98/EC on the re-use of public sector information*. [Consulta: 3/1/2014]. Disponible en: http://datos.gob.es/datos/sites/default/files/files/Normativa/Ambito_comunitario/impact_assessment_report.pdf
- Comisión Europea (2011c). *Decisión de la Comisión de 12 de diciembre de 2011 relativa a la reutilización de los documentos de la Comisión (2011/833/UE)*. [Consulta: 4/1/2014]. Disponible en: http://datos.gob.es/datos/sites/default/files/files/Normativa/Ambito_comunitario/12dic2011_Decision_relativa_reutilizacion_docs_CE.pdf

- Cruz-Rubio, C.N. (2013). España Informe de Avance 2012-13. [Consulta: 15/11/2014]. Disponible en: <http://www.opengovpartnership.org/country/spain/progress-report/report>
- Datos.gob.es (2011). *Nuevo paquete de medidas Open Data de la Comisión Europea*. [Consulta: 22/11/2013]. Disponible en: <http://datos.gob.es/datos/?q=node/1584>
- Datos.gob.es (2012). Jornadas formativas sobre Open Data y RISP en la AGE. Blog *datos.gob.es*. [Consulta: 18/1/2014]. Disponible en: <http://datos.gob.es/datos/?q=node/1755>
- Davies, T.G.; Bawa, Z.A. (2012). The Promises and Perils of Open Government Data (OGD). *The Journal of Community Informatics*, Vol.8 (2). [Consulta en: 2/3/2014]. Disponible en: <http://www.ci-journal.net/index.php/ciej/article/view/929/955>
- Farrel, H. (2012). Open Data Seminar. *Crooked Timber*. [Consulta: 27/7/2013]. Disponible en: <http://crookedtimber.org/2012/07/17/open-data-seminar-2>
- Ferrer-Sapena, A.; Peset, F.; Aleixandre-Benavent, R. (2011). Acceso a los datos públicos y su reutilización: *open data y open government*. *El Profesional de la Información*, vol. 20 (3), 259-268. <http://dx.doi.org/10.3145/epi.2011.may.03>
- Ferrer-Sapena, A.; Peset, F. (2012). Reutilización de datos culturales. *Anuario ThinkEPI*, vol. 6, 193-196. [Consulta: 14/2/2014]. Disponible en: <http://eprints.rclis.org/21004/1/TK1235-193-196-I1-Reutiliz-datos-Ferrer-Peset-Agenjo-Saorin.pdf>
- Ferrer-Sapena, A.; Sánchez-Pérez, E. (2013). Open data, big data: ¿hacia dónde nos dirigimos? *IweteI*. [Consulta: 13/12/2013]. Disponible en: <http://listserv.rediris.es/cgi-bin/wa?A2=ind1302A&L=IWETEL&F=&S=&P=5157>
- Gallo, G. (2013). Cambios en la directiva de reutilización. Blog *Entre códigos civiles y androides*. [Consulta: 21/1/2014]. Disponible en: <http://gontzalgallo.com/2013/06/27/cambios-en-la-directiva-de-reutilizacion/>
- Garriga, M. (2013). El Frankenstein español del open data: avances importantes, lagunas clamorosas. *Telos: Cuadernos de Comunicación e Innovación*, 94, 68-73. [Consulta: 7/2/2014]. Disponible en: http://telos.fundaciontelefonica.com/seccion=1268&idioma=es_ES&id=2013021317580001&activo=6.do
- Goñi Alegre, B.; Yerro Vela, A. (2014). Gobierno abierto: situación en España, CCAA y Navarra. *Institución Futuro*. [Consulta: 15/11/2014]. Disponible en: http://www.ifuturo.org/informes/Institucion-Futuro_GobiernoAbierto.pdf
- HM Government (2009). *Putting the Frontline First: Smarter Government*. [Consulta: 19/1/2014]. Disponible en: http://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/228889/7753.pdf
- Janssen, M.; Charalabidis, Y.; Zuiderwijk, A. (2012). Benefits, adoption barriers and myths of Open Data and Open Government. *Information Systems Management*, Vol.29 (4), 258-268. <http://dx.doi.org/10.1080/10580530.2012.716740>
- Johnson, S. B. (2012). Searching for John Snows. *Crooked Timber*. [Consulta: 2/7/2013]. Disponible en: <http://crookedtimber.org/2012/06/27/searching-for-john-snows>
- Kalampokis, E.; Tambouris, E.; Tarabanis, K. (2011). A classification scheme for open government data: towards linking decentralised data. *International Journal of Web Engineering and Technology*, Vol. 6 (3), 266-285. <http://dx.doi.org/10.1504/IJWET.2011.040725>
- Korn, N.; Oppenheim, C. (2011). *Licensing Open Data: a practical guide*. Higher Education Funding Council for England. [Consulta: 14/2/2014]. Disponible en: http://discovery.ac.uk/files/pdf/Licensing_Open_Data_A_Practical_Guide.pdf
- Lathrop, D.; Ruma, L. (ed.) (2010). *Open Government: collaboration, transparency and participation in practice*. Sebastopol, California: O'Reilly.
- Lurismática Abogados (2010). *Informe jurídico sobre la reutilización de la información open data. Versión 2.0*. San Sebastián: Open Data Euskadi, Apertura de datos públicos. [Consulta: 3/2/2014]. Disponible en: http://opendata.euskadi.net/w79-utilizar/es/contenidos/informacion/como_utilizar_datos/es_como_uti/adjuntos/informe_juridico_opendata_v3.pdf
- Obama, B. (2009). *Transparency and open government. Memorandum for the heads of executive departments and agencies*. Federal Register, 74(15), 4685-4686.
- OCDE (2004). *e-Government Studies: Finland 2003*. París: OCDE Publishing.
- OCDE (2010). *Good Governance for Digital Policies: How to Get the Most Out of ICT. The Case of Spain's Plan Avanza*. [Consulta en: 14/10/2013]. Disponible en : <http://www.oecd.org/spain/good-governancefordigitalpolicieshowtogetthemostoutofictthecaseofspainsplanavanza.htm>
- Open Knowledge Foundation (s.f.). *Guide to Open Data licensing*. [Consulta: 19/2/2014]. Disponible en: <http://opendefinition.org/guide/data/>
- Pastor, J. A. (2014). Aspectos prácticos para proyectos de datos abiertos en las administraciones públicas. *IweteI* [Consulta: 3/2/2014]. Disponible en: <http://listserv.rediris.es/cgi-bin/wa?A2=IWETEL;b361930a.1401e>
- Ramos Simón, L. F.; Arquero Avilés, R.; Botezán, I.; Cobo Serrano, S.; Sala Jiménez, A.; Sánchez Jiménez, R.; Valle Gastaminza, F. (2012). De la reutilización de información del sector público a los portales de datos abiertos en Europa. *BiD: textos universitarios de bibliotecología i documentació*, 29. [Consulta: 5/2/2014]. Disponible en: <http://bid.ub.edu/29/ramos2.htm>

- Red.es (2012). *La apertura de la datos y su reutilización: Jornada de formación RISP*. Madrid: Ministerio de la Presidencia.
- Secretaría de Estado de Administraciones Públicas (2012). Norma técnica de interoperabilidad de catálogos de estándares. *BOE*, 262, 76713-76723. [Consulta: 21/1/2014]. Disponible en: http://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2012-13501
- Shadbolt, N.; O'Hara, K.; Berners-Lee T.; Gibbins, N.; Glaser, H.; Hall, W.; Schraefel, M.C. (2012). Linked Open Government Data: lessons from Data.gov.uk. *IEEE Intelligent Systems*, 27 (3), Spring, 16-24. <http://dx.doi.org/10.1109/MIS.2012.23>
- Sitek, D.; Bertelmann, R. (2014). Open Access: state of the art. En: S. Bartling, S. Friesike (eds.), *Opening Science: The Evolving Guide on How the Internet is Changing Research, Collaboration and Scholarly Publishing*. Springer. http://www.book.openingscience.org/tools/open_access_state_of_the_art.html
- Stallman, R. (1985). The GNU manifesto . *Dr. Doob 's Journal of Software*, Vol. 10 (3), 30-35.
- Sunlight Foundation (2010). Ten principles for opening up Government information. [Consulta: 1/6/2014]. Disponible en: <http://sunlightfoundation.com/policy/documents/ten-open-data-principles/>
- Wikipedia (2013a). Creative Commons. [Consulta: 6/11/2013]. Disponible en: http://es.wikipedia.org/wiki/Creative_Commons
- Wikipedia (2013b). Datos abiertos. [Consulta: 11/11/2013]. Disponible en: http://es.wikipedia.org/wiki/Open_Data
- Yu, H.; Robinson, D.G. (2012). The new ambiguity of Open Government. *UCLA Law Review Dis-course*, 178. [Consulta: 27/2/2014]. <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.2012489>