



Buen Gobierno
ISSN: 1874-4271
ISSN: 2683-1643
director@revistabuengobierno.org
Fundación Mexicana de Estudios Políticos y
Administrativos A.C.
México

Políticas públicas de datos abiertos en México

Vera Martínez, Martín; Rocha Romero, David; Navarro Cerda, Alma Beatriz
Políticas públicas de datos abiertos en México

Buen Gobierno, núm. 25, 2018

Fundación Mexicana de Estudios Políticos y Administrativos A.C., México

Disponible en: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=569660605007>

DOI: https://doi.org/10.35247/buengob_25_06



Esta obra está bajo una Licencia Creative Commons Atribución 4.0 Internacional.

Políticas públicas de datos abiertos en México

Public Policies and Open Data in México

Martín Vera Martínez *
martin.vera@uabc.edu.mx

DOI: https://doi.org/10.35247/buengob_25_06
Redalyc: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=569660605007>

David Rocha Romero *
Facultad de Economía y Relaciones Internacionales de la
Universidad Autónoma de Baja California, México
drocha@uabc.edu.mx

Alma Beatriz Navarro Cerda *
Facultad de Economía y Relaciones Internacionales, de la
UABC, México
beatriznavarro@uabc.edu.mx

Recepción: 20/05/18
Aprobación: 15/09/18

RESUMEN:

El presente trabajo tiene por fin abordar la temática de las políticas de datos abiertos en México según un esquema de fases de implementación, mediante la recopilación de las diferentes iniciativas llevadas a cabo por el gobierno mexicano referentes al acceso a la información, a la apertura de datos y la reutilización de los datos abiertos. Además, pretende resaltar la importancia de la reutilización de los datos abiertos en el diseño de las políticas públicas de datos abiertos en el país, como fase necesaria para la complementación de un diseño público pleno de datos abiertos.

PALABRAS CLAVE: Datos Abiertos, Políticas Públicas, Reutilización de Datos, Diseño, Gobierno.

ABSTRACT:

The present paper aims to address the issue of open data policies in Mexico according to a scheme of phases implementation through the compilation of the different initiatives carried out by the Mexican government regarding access to information, data access and data reuse. It aims to highlight the importance of the re-use of open data in the design of public policies of open data in the country as a necessary phase to complement a public design full of open data.

NOTAS DE AUTOR

- * Doctor en Gobierno y Administración Pública por el Instituto Universitario de Investigación José Ortega y Gasset, Universidad Complutense de Madrid, España; Profesor de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM, del Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey, del Instituto Internacional del Derecho y del Estado, del Instituto Gestalt Humanista, de la Universidad Autónoma de la Ciudad de México, del Instituto Nacional de Administración Pública y de la Universidad Autónoma de Baja California, Campus Tijuana, en licenciatura, maestría y doctorado. Perfil Deseable PROMEP. Miembro del SNI. Miembro de la Red Mexicana por el Servicio Profesional de Carrera; Miembro del Consejo Asesor de la Revista Buen Gobierno; Miembro del Instituto Nacional de Administración Pública; Miembro del CLAD y del Grupo de Investigadores en Administración y Políticas Públicas España-Latino América.
- * Estudios de posdoctorado en el Colegio de la Frontera Norte 2009-2010. Doctor en ciencia política por la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), 2003-2007. Maestría en Estudios de Estados Unidos y Canadá, Universidad Autónoma de Sinaloa, 2000-2001. Licenciatura en Ciencia política, Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Iztapalapa, 1995-1999. Coordinador de la licenciatura en Administración Pública y Ciencia Política. Profesor tiempo completo titular B en la Facultad de Economía y Relaciones Internacionales de la Universidad Autónoma de Baja California. Miembro del Núcleo básico del posgrado Maestría y Doctorado en Estudios del Desarrollo Global, PNPC-CONACYT. Miembro del Sistema Nacional de Investigadores Nivel 1, distinción 2018-2021 y Perfil Deseable PROMEP-SEP 2015-2018.
- * Licenciada en Administración Pública y Ciencias Políticas. Maestría en Estudios del Desarrollo Global. Doctora en Estudios del Desarrollo Global de la UABC. Ha sido miembro del Sistema Nacional de Investigadores en niveles C y 1. Reconocimiento de Profesor Perfil Deseable (PRODEP) Ha publicado dos libros, de los que destaca "La Globalización de la administración pública en la educación superior mexicana", cinco capítulos, artículos y recientemente ha publicado sobre temas de gobierno electrónico y buen gobierno y participado en congresos internacionales, también ha dirigido y participado en seis proyectos de investigación con financiamiento federal. Así mismo es responsable de la Academia de "Administración Pública" y actualmente pertenece al cuerpo académico de "Instituciones Políticas y Gestión Pública de la Facultad de Economía y Relaciones Internacionales, de la UABC. de donde es profesora de tiempo completo titular.

KEYWORDS: *Open Data*, *Public Policies*, *Data Reuse*, *Design*, *Government*.

INTRODUCCIÓN

En los últimos años, han surgido varias iniciativas^[1] de datos abiertos en diferentes países del mundo, donde la apertura de las bases de datos otorga a los ciudadanos la oportunidad de examinar y reutilizar la información pública, ya sea con fines sociales, comerciales, académicos o de participación ciudadana. La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE)^[2] ha reconocido el potencial de los datos abiertos para el impulso del crecimiento económico, destacando que los gobiernos deben llevar adelante políticas sólidas de datos abiertos como herramienta eficaz para contribuir con la innovación, la transparencia y el desarrollo social.

México no ha sido ajeno a la tendencia internacional sobre datos abiertos. Sin embargo, todavía no se han realizado análisis que tengan en cuenta las diferentes fases de implementación de dichas políticas públicas y es por ello que el presente trabajo tiene por fin contribuir en el estudio de dicha temática.

Para los fines propuestos, el presente trabajo se divide en cuatro partes. En primer lugar, se presentarán definiciones sobre datos abiertos y las diferentes fases de una política pública de datos abiertos. En segundo lugar, se trabaja el caso de las políticas de datos abiertos en México. En tercer lugar, se analiza la información presentada; para, finalmente, obtener reflexiones y consideraciones finales para futuras líneas de trabajo en investigaciones de políticas de datos abiertos en México.

1. LOS DATOS ABIERTOS Y LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE DATOS ABIERTOS

1.1 LOS DATOS ABIERTOS

Los datos abiertos (DA) han sido definidos como una herramienta que busca una mayor transparencia y eficiencia del servicio público, permitiendo, por un lado, reutilizar los datos públicos para generar nuevas actividades económicas y la rendición de cuentas ante los ciudadanos (Ramírez y Cruz, 2012) y, por otro lado, devolver a los ciudadanos los datos que les son propios, incrementando así la transparencia del gobierno (Ramírez y Cruz, 2011). Los DA se presentan como aquellos datos expuestos en un formato abierto y estándar, lo cual permite que sean empleados para alimentar servicios y aplicaciones útiles para los usuarios. Según la *Open Knowledge Foundation*^[3], se consideran abiertos a aquellos datos que cumplen con la condición de disponibilidad íntegra de acceso, posibilidad de redistribución, y licencia para la reutilización, incluyendo los datos referidos a la administración pública. En su mismo manual se define a los datos abiertos como *disponibles y accesibles*, haciendo referencia a la importancia de que los datos estén disponibles como un todo y sin costos, más que el mínimo que implica su reproducción (además de estar disponibles en una forma conveniente y modificable), como así también *reutilizables y redistribuibles*, incluyendo su mezcla con otras bases de datos.

La Carta de Datos Abiertos^[4] especifica que los datos gubernamentales deben ser abiertos por defecto, oportunos, exhaustivos, accesibles, utilizables, comparables e interoperables, debido a que tales condiciones mejoran la gobernanza y la participación ciudadana^[5]. Los DA presentan una praxis que exige que la información pública sea accesible, abierta e interoperable, en el sentido de que haya un esquema de la información y que los datos permitan la colaboración entre las administraciones públicas y de éstas con los ciudadanos, en donde gobierno, transparencia, datos abiertos y participación forman un todo inseparable e interdependiente. En este sentido Hoffman (2015) agrega que los datos abiertos no sólo son un componente

básico de la transparencia, sino que además, lo son para la colaboración y la co-creación entre gobierno y sociedad.

Por otra parte, Berners-Lee (2006) destaca la importancia no sólo de los aspectos jurídicos que permiten el acceso a los DA, sino también a aquellos aspectos técnicos relacionados con la apertura, donde el uso de estándares abiertos y formatos de archivos no propietarios para la publicación de DA alienta la reutilización y redistribución de estos últimos. Incluso estos datos abiertos pueden impulsar la coproducción, colaboración y participación de los ciudadanos, que muestren otro enfoque, alternativas o propuestas distintas a la visión gubernamental (Puron, Gil, y Luna, 2012).

Podemos concluir, entonces, que el acceso a los datos abiertos pone a disposición del público conjuntos de datos explotables, que permite construir nuevos indicadores económicos y sociales, logrando ser una herramienta para una mejor toma de decisiones.

1.2 LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE DATOS ABIERTOS Y SUS FASES DE IMPLEMENTACIÓN

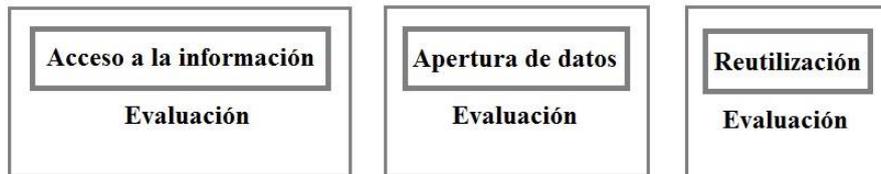
Cuando hablamos de políticas públicas, son múltiples las alternativas que tenemos para definir las. Moro y Repetto (2005) explican que *“la política pública es una categoría laxa, definida en función del contexto socio histórico que, como concepto, carece de una definición exacta”* y en concordancia Carballada (2003) refiere a las mismas en tanto forma particular de intervención social del Estado que se define y redefine constantemente a partir de la disputa hegemónica propia de cada sociedad. Chachagua (2014) las define como una intervención por parte del Estado en lo social bajo la forma de acciones concretas que pretenden transformar una realidad no deseada para poder construir otra realidad. Por su parte, Eugenio Lahera (2004), afirma que la política pública debe corresponder a cursos de acción y flujos de información relacionados, como un objetivo político definido en forma democrática, desarrollado por el sector público, con la participación de la comunidad y con participación del sector privado. A su vez, Bauman (2004) señala que las políticas públicas deberían ser las respuestas específicas que se brindan a los asuntos públicos. Coincidimos con Ramírez y Cruz (2012) en tanto una política pública puede entenderse como un conjunto articulado, complejo y coherente de ideas, para el logro de fines considerados de valor, conformando un medio para la resolución de demandas sociales.

A partir del surgimiento de Internet, y mucho más después de los diferentes movimientos de datos abiertos que se iniciaron en el mundo, han comenzado a surgir nuevas iniciativas y propuestas relacionadas con los datos abiertos y entendemos que, en este contexto, resulta necesario interpretar a los datos abiertos como una política pública. Definimos entonces a las políticas públicas de datos abiertos (PDA) como aquellas decisiones políticas relacionadas con la tecnología y los datos, generadas en la sociedad de la información, y que tienen un impacto o beneficio directo o indirecto en la sociedad. Estas políticas se caracterizan por garantizar el acceso a los datos públicos para el desarrollo en diferentes áreas como son la educación, el bienestar social, la política exterior, de formación de ciudadanía, entre otras^[6].

Las PDA representan decisiones políticas relacionadas con la tecnología y los datos, generadas en la sociedad de la información, que tienen un impacto y beneficio directo o indirecto en la sociedad. Estas políticas se caracterizan por garantizar el acceso a los datos públicos para el desarrollo en diferentes áreas (educación, bienestar social, etc.) teniendo por objetivo resolver un área de problemas públicos relevantes, a través de un proceso en el que participan diferentes actores de la sociedad^[7].

Ahora bien, entendemos que en cualquier estudio sobre PDA resulta necesario poder analizar e identificar secciones o fases de implementación. Esta división resulta útil a fin de poder analizar las diferentes instancias de implementación, lo cual permite conocer no sólo las acciones en ejecución o pendientes de cada una de las fases de una PDA determinada, sino que también permite identificar a una política pública de datos plena. Definimos a una PDA plena, como aquella PDA que ha completado cada una de sus fases a saber; la fase de

acceso a la información, la fase de apertura de datos y la fase de reutilización, y una fase complementaria a cada una de las anteriores la cual denominamos fase de evaluación. El siguiente esquema explica lo antedicho:



Esquema de fases de las políticas públicas de datos

Fuente: Elaboración de los autores.

Este esquema nos permite analizar cualquier PDA a fin de poder apreciar en cual etapa de implementación se encuentra. Tal aproximación teórica señala tres grandes fases: en primer lugar, la relativa al acceso a la información; en segundo lugar, la referida a la ejecución de acciones que generen métodos, mecanismos o técnicas que ayuden a la apertura de los datos y a la transformación de las dependencias públicas para lograr este cometido; por último, la fase de reutilización de los datos, en la que la apertura de los datos es considerada desde una perspectiva ciudadana como una forma de alentar la participación con el gobierno. Las instancias de evaluación se corresponden con cada una de las fases anteriores, de esta manera se encuentran presentes en todo el proceso de ejecución de una PDA, y no consisten solamente en una evaluación de cada una de las etapas sino que también los resultados de tales evaluaciones resultan útiles para plantear nuevas o mejores estrategias, acciones o soluciones^[8].

2. EVOLUCIÓN DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE DATOS ABIERTOS EN MÉXICO

Para poder conocer el desarrollo de las PDA en México, presentamos a continuación, en detalle, cada una de las fases de su implementación junto con ejemplos e iniciativas correspondientes.

2.1 FASE DE ACCESO (F1) –INICIATIVAS DE ACCESO A LA INFORMACIÓN Y TRANSPARENCIA (1998-2003)

Como mencionamos en (1), esta fase hace referencia a las diferentes iniciativas que debe llevar a cabo cualquier PDA. México ha desarrollado en esta fase diferentes acciones de carácter legislativo que han permitido el alcance de los fines propuestos por la *fi*. Las reformas normativas registradas entre 1998 a 2003 para crear una cultura de la transparencia y la rendición de cuentas se inscriben en tres grandes vertientes: el robustecimiento del control interno cada uno de los tres poderes federales, la neutralización del sistema (los tres poderes empiezan a vigilarse mutuamente) y el avance en la capacidad de la ciudadanía para acceder a la información generada por el gobierno, en concordancia con procesos similares que se replican internacionalmente.

En México, en 1997 se modificó el Artículo 6º constitucional para añadir el texto que reza *el derecho a la información será garantizado por el Estado*, un precepto complementario del Artículo 8º que ya reconocía el derecho de petición (Diputados, 2018)^[9]. Tal como lo señala el Dictamen de la Cámara de Senadores, "mediante la reforma se ha elevado a rango constitucional el derecho a la información, que es una de las bases de sustentación de la democracia como sistema de vida"^[10]. Sin embargo, tal garantía individual careció de soporte en la legislación secundaria, hasta la promulgación de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental (LFTAIPG), publicada en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el

11 de junio de 2002^[11]. Además, se creó el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública, como un organismo descentralizado de la Administración Pública Federal, con autonomía operativa, presupuestaria y de decisión, cuyo objetivo radicó en promover y difundir el ejercicio del derecho de acceso a la información, resolver la negativa a las solicitudes de acceso a la información y proteger los datos personales en posesión de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal^[12].

El 5 de julio de 2010 se publicó en el DOF un decreto por el que se reformaron los Artículos 3° (fracciones II y VII), y 33° de la LFTAIPG, lo que implicó la modificación de la denominación del “Instituto Federal de Acceso a la Información” por la de “Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos”. A la ley le siguieron otras leyes equivalentes en las entidades federativas. Para finales de 2007, todos los estados de la república contaban con una ley en la materia, aunque los criterios y normas de esas leyes variaban notablemente. De igual forma, en este marco histórico se enunciaron los propósitos del Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006 que tenían como objetivo construir un gobierno abierto y transparente, con acceso permanente a la información.

En respuesta a este problema, un grupo de gobernadores presentó a la consideración del Congreso de la Unión un documento conocido como “Iniciativa Chihuahua”, proponiendo añadir al Artículo 6° constitucional los criterios mínimos para ejercer el derecho de acceso a la información. Este documento fue la base para que el Constituyente Permanente aprobara en 2007 la reforma que adicionó el segundo párrafo del Artículo 6°. El texto reformado de dicho artículo establece el estándar mínimo del ejercicio del derecho y sienta los principios de la política de transparencia gubernamental^[13], para el desarrollo de mecanismos de acceso que permitan a cualquier persona realizar y obtener de manera expedita el acceso a la información, a sus datos personales y a la rectificación de estos últimos. Luego de la reforma, se modificaron 19 leyes y se expidieron 12 nuevas.

En materia federal, el Senado de la República aprobó en diciembre de 2009 una reforma sustantiva a la LFTAIPG. Primeramente, se crearon órganos garantes de acceso a la información, los cuales tienen como función central sustanciar de manera expedita los procedimientos de revisión respecto de las negativas de acceso a la información. En segundo lugar, se reconoce el derecho a la protección de los datos personales y los derechos conexos de acceso, rectificación, cancelación y oposición^[14]. La última reforma se llevó a cabo el 7 de febrero de 2014^[15], en diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a partir de la cual el Artículo 6° provee de autonomía constitucional al Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos convirtiéndose en el Instituto Nacional de Acceso a la Información y Protección de Datos.

El fenómeno del acceso a la información no fue ajeno al ámbito local, cada estado tiene su ley y su propio instituto, con reglamentos, procedimientos similares y con mayores o menores alcances para el ejercicio del derecho. El sistema federal del Estado mexicano se constituye por 3 poderes federales, 31 entidades federativas y la Ciudad de México, con rango de estado, lo que amplía la diversidad de leyes que regulan en los estados y la Federación el derecho de acceso, constituyéndose de esta manera una “constitucionalización” de tal derecho, garantizándose a los estados, de acuerdo con el Artículo 6°, en todo o en parte, los principios normativos de la Carta Magna, a saber principio de máxima publicidad; ausencia de acreditación de interés jurídico; procedimientos expeditos y órganos garantes especializados; respeto a la autonomía; archivos y publicación de gestión y publicidad del uso de recursos públicos entregados a personas físicas y morales.

2.2 FASE DE APERTURA (F2) INICIATIVAS DE APERTURA DE DATOS ABIERTOS (2013-2018)

Esta segunda fase, se encuentra orientada a una mejor identificación de la misión de servicio del estado, y a definir con precisión cuál es el nuevo rol del ciudadano, tomando en consideración el nivel de

empoderamiento que la ciudadanía ha adquirido en los últimos años mediante el uso y acceso habilitado por la tecnología (Hoffman et. al, 2012). De esta manera, esta fase hace referencia a qué medidas ha tomado el gobierno para organizar los datos. En este sentido, México ha tenido avances en la implementación de las políticas de datos abiertos, en el que el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 dentro de la Estrategia “*Un Gobierno Cercano y moderno*”, ha establecido una Estrategia Digital Nacional para fomentar la adopción y el desarrollo de los DA. En igual sentido, y de acuerdo a la Política Nacional de Datos Abiertos (Poder Ejecutivo, 2015) se debe dar prioridad de publicación a las bases de datos que posibiliten oportunidades económicas de innovación para la ciudadanía, el rendimiento de cuentas y la respuesta a las necesidades y demandas ciudadanos. En especial, hemos identificado las siguientes iniciativas, conformantes en su conjunto, de la presente fase (f2).

2.2.1 ESTRATEGIA DIGITAL NACIONAL (EDN)

La EDN presentada por el Ejecutivo Federal el 25 de noviembre de 2013, contempla entre sus fines, la promoción y el uso de datos abiertos por parte de los sectores social, empresarial y gubernamental en los tres órdenes de gobierno; la participación ciudadana, mediante concursos de innovación y campañas para elevar capacidades digitales; el fomento de plataformas de fuentes de datos abiertos que permitan la innovación por parte de la población; el establecimiento de mecanismos digitales de diálogo; la promoción del uso de plataformas digitales en la población para el análisis del impacto de la política pública, y el aprovechamiento de las tecnologías de la información y comunicación para fomentar la participación ciudadana en el diseño, implementación y evaluación de políticas públicas. La EDN prevé específicamente, respecto de los DA, determinadas iniciativas para posibilitar que la información en manos del gobierno se convierta en un bien público que impacte en el bienestar social y económico, mediante la apropiación, uso y re-uso de los DA por parte de la ciudadanía.

2.2.2 DECRETO POR EL QUE SE ESTABLECE LA REGULACIÓN EN MATERIA DE DATOS ABIERTOS (DOF. 20/02/2015)

El Decreto expedido por el Poder Ejecutivo el 20 de Febrero de 2015 en el Diario Oficial de la Federación, establece la regulación en materia de DA en México, haciendo hincapié en la forma mediante la cual se ponen a disposición de la población los datos de carácter público generados por las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal y empresas productivas del Estado como DA. Así, el Decreto tiene por objeto regular la forma mediante la cual, los datos de carácter público generados por las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal y por las empresas productivas del Estado, se pondrán a disposición de la población como datos abiertos, con el propósito de facilitar su acceso, uso, reutilización y redistribución para cualquier fin.

2.2.3 GUÍA DE IMPLEMENTACIÓN DE POLÍTICAS DE DATOS ABIERTOS DE MÉXICO

El día 18 de junio de 2015 se publicó en el Diario Oficial de la Federación por la Secretaría de la Función Pública, la Guía de Implementación de la Política de Datos Abiertos (Diario Oficial de la Federación, 2015) la cual tiene como fin brindar herramientas para la implementación del ya citado decreto de DA. Dicha guía está dirigida a los funcionarios responsables de coordinar la implementación de la PDA en cualquier municipio o estado del país, así como del gobierno de la Ciudad de México o de sus delegaciones políticas,

próximamente municipios. La guía señala que los datos serán gratuitos, no discriminatorios, de libre uso, legibles por máquinas, integrales, primarios, oportunos y permanentes. A su vez, destaca que los datos públicos, de carácter abierto, incrementarán su potencial de uso, reutilización y redistribución para el impulso económico, la transparencia, y la mejora de los servicios públicos.

2.2.4 BASES DE COLABORACIÓN: LINEAMIENTOS Y METODOLOGÍA PARA LA LIBERACIÓN DE GRUPOS DE DATOS ABIERTOS

El documento señalado ^[16] se expide con fundamento en los Artículos Quinto, Sexto y Séptimo del Decreto que establece las medidas para el uso eficiente, transparente y eficaz de los recursos públicos, y las acciones de disciplina presupuestaria en el ejercicio del gasto público, así como para la modernización de la Administración Pública Federal, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10 de diciembre de 2012, así como en el Decreto por el que se aprueba el Programa para un Gobierno Cercano y Moderno 2013-2018, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 30 de agosto de 2013. Dentro de los pasos de la implementación se encuentra el desarrollo y publicación de un plan de apertura institucional, para clasificar, publicar y documentar los datos abiertos de acuerdo al estándar DCT, avanzar en la madurez de los datos abiertos atendiendo a las recomendaciones para la mejora en su implementación, así como para perfeccionar, promover y socializar el uso, reúso y redistribución de datos abiertos de las instituciones. Por último, hace referencia a la creación de un índice de datos abiertos con una frecuencia de medición anual.

2.2.5 PROGRAMA PARA UN GOBIERNO CERCANO Y MODERNO 2013-2018

El Programa para un Gobierno Cercano y Moderno 2013-2018 (Poder Ejecutivo, 2013) se emitió mediante el Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 30 de agosto de 2013, y dentro del marco del Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018. El Programa señala como una de sus estrategias el fomento de la participación ciudadana a través de la innovación en el uso de las tecnologías de la información y comunicación, así como a través del uso de datos abiertos, entendidos éstos como los datos digitales de carácter público, accesibles y reutilizables, liberados sin exigir permisos específicos.

2.2.6 RED MÉXICO ABIERTO

La Red México Abierto integra actores estratégicos, de diferentes estados del país del sector público, social y privado en una plataforma de intercambio de conocimientos y herramientas para establecer compromisos de alto nivel; brindar capacitación y asesoría para la apertura de datos; acercar herramientas de uso; y establecer mecanismos de evaluación y rendición de cuentas para políticas de datos abiertos a nivel local. Consta en la actualidad con la participación de 9 estados, 14 municipios, 4 órganos constitucionales autónomos y 765 datos abiertos accesibles desde el portal www.mxabierto.org

2.2.7 GRUPO ESCUADRÓN DE DATOS

El Escuadrón de Datos es un proyecto que nació bajo la órbita de la EDN, agiliza y facilita la implementación de la Política de Datos Abiertos en México a través del desarrollo de capacidades y herramientas, dentro de las instituciones de gobierno. El Escuadrón de Datos, con el apoyo de la Alianza de los Datos Abiertos (Banco Mundial, Open Data Institute y *Open Knowledge Foundation*), ha logrado ser el principal mecanismo para la publicación de datos abiertos del país. Se compone de especialistas en arquitectura y seguridad de la

información, desarrollo de software, asuntos jurídicos y de política pública y han capacitado a funcionarios responsables de diez instituciones de Gobierno con datos de alto valor permitiendo, de esta manera, que datos públicos sean accesibles por parte de los ciudadanos.

2.2.8 *LABORA: INICIATIVA DE DESARROLLO ECONÓMICO CON DATOS ABIERTOS*

La iniciativa Labora (Poder Ejecutivo, 2016), realizada en conjunto por el *Open Data Institute* del Reino Unido y el Gobierno de México desde 2016, es la primera aceleradora multisectorial de pequeñas y medianas empresas centrada en Datos Abiertos en el mundo; así como la principal iniciativa de uso de datos abiertos para generar desarrollo económico del Gobierno representado por la Oficina de la Presidencia de la República.

2.3 FASE DE REUTILIZACIÓN (F3): INICIATIVAS DE REUTILIZACIÓN DE DATOS ABIERTOS

Esta fase hace referencia no sólo a las acciones para que los datos disponibles sean utilizados y consumidos por el público en general, sino también a aquellas que tengan como fin la estandarización del formato de los datos disponibles. Esta fase, tal como las anteriores, se enmarca dentro de cualquier PDA que tenga en miras la realización de los datos.

Lo antedicho es ratificado por la Guía de Implementación de Políticas de Datos Abiertos de México, la cual recomienda reutilizar formatos abiertos (Poder Ejecutivo, 2015), no bastando su sola puesta a disposición del público. En este sentido, destacamos la importancia del rol del gobierno en la creación y reúso de datos abiertos para la generación de productos y servicios en beneficio de la ciudadanía. Señalamos que si bien no existe todavía en México información oficial respecto de las iniciativas de reutilización de los DA, hemos identificado algunos ejemplos de *f3* en el país como pueden ser los hackatones o la formación en periodismo de datos.

2.4 FASE DE EVALUACIÓN (FE)

Una PDA para ser plena y poder cumplir con sus fines propuestos debe ser sometida a evaluación, a fin de poder identificar oportunidades en cada una de las iniciativas llevadas adelante, así como también corregir errores de estas últimas o incorporar acciones no pensadas al momento de su diseño. México hasta la fecha no cuenta con ningún mecanismo de evaluación nacional de sus PDA, refiriéndose por ahora con la evaluación de algunos índices internacionales, los cuáles si bien cuentan con su metodología propia, nos aportan resultados que nos servirán como indicio para conocer la evolución de las PDA mexicanas. Así, desde el año 2013, México ha sido evaluado internacionalmente a través de diferentes indicadores o *index* que han tomado en consideración, según su ámbito de evaluación, diferentes criterios relacionados con la *f1*, *f2* y *f3* (acceso a la información, apertura y reutilización de datos). Por ejemplo, el Índice de Datos Abiertos (IDA) ^[17], clasifica a los países con base en la disponibilidad y accesibilidad de información en diez áreas relevantes que incluyen el presupuesto del estado, el gasto público, los resultados electorales, el registro de compañías, mapas y estadísticas nacionales, legislación, códigos postales, horarios de transporte público y niveles de contaminación. México tiene diferentes datos disponibles según el año de consulta, siendo los siguientes los que han sustentado la calificación obtenida entre los años 2013 y 2015 ^[18] ya que a partir del año 2015 se puede observar que existe una apertura total o casi total de información relacionada con las

estadísticas nacionales, el presupuesto, los resultados electorales, datos ambientales, el registro de sociedades y adquisiciones, y en menor medida pero con una tendencia aperturista, información sobre legislación y datos ambientales. Todavía resta el acceso a la información en materia de licitaciones, ubicación de datasets, calidad del agua, propiedad de la tierra y horarios de transporte.

Por su parte, el Barómetro de Datos Abiertos (BDA) (WWW, 2018)^[19] tiene como objetivo estudiar la prevalencia y el impacto de las iniciativas de datos abiertos en todo el mundo. Los resultados de México para el período 2013-2015 demuestran un crecimiento de más del 50% de accesibilidad en todos sus rubros, donde se destacan una apertura del 70% o más en política de acceso de datos, iniciativas de gobierno abierto, derecho a la información e innovación y desarrollo^[20].

Otra herramienta de evaluación de DA disponible es el Índice de Gobierno Abierto, Útil y Reutilizable (OUR Index) (OCDE, 2015). Ha sido desarrollado por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) para apoyar a los países miembros de esta organización en el impulso de políticas de datos relativas a tres pilares fundamentales: la disponibilidad de los datos, la accesibilidad de los mismos y el apoyo gubernamental para su reutilización^[21]. El índice de la OCDE contiene 19 variables que cubren información sobre tres dimensiones, que son igualmente ponderadas: a) Disponibilidad de datos en el portal nacional; b) Accesibilidad de los datos en el portal nacional y c) Apoyo gubernamental a la reutilización innovadora de datos públicos y a la participación de las partes interesadas. En 2017, situó a México en el segundo sitio en la categoría de reuso y creación de impacto con datos abiertos, y en el quinto lugar en la tabla global^[22].

Por su parte, la Carta de Datos Abiertos (G8, 2013), define una serie de principios claves sobre cómo implementar los Datos Abiertos a nivel de país. En el mismo sentido, el Banco Mundial (2013), ha desarrollado una herramienta metodológica denominada Evaluación de la preparación de datos abiertos (*Open Data Readiness Assessment*, ODR por sus siglas en inglés) que tiene por fin brindar herramientas para evaluar, diseñar e implementar una iniciativa de datos abiertos por parte de los gobiernos. Esta herramienta es agregada al *Open Government Data Toolkit* y se encuentra disponible para que cualquiera pueda adaptarla y usarla. México ha utilizado esta herramienta desde 2013, publicando sus resultados en el documento *Diagnóstico sobre el Estado de Preparación de Datos Abiertos*^[23], donde el nivel de reutilización de datos se encuentra en una fase embrionaria, habiéndose detectado algunos ejemplos de fomento de la reutilización de datos como puede ser la organización de hackathones o la formación de profesionales de la comunicación en periodismo de datos.

Por último, en 2015 (Dodds y Newman), se publicó un nuevo índice de evaluación, el *Open Data Maturity Model*, bajo el auspicio del *Open Data Institute*. Este índice tiene por fin evaluar evaluar la eficacia de una organización pública al publicar y consumir datos abiertos. Todavía no se ha encontrado información sobre la medición de México por parte de este índice.

En resumen, podemos observar que la fase de evaluación tiene por fin brindar información sobre diferentes iniciativas que un gobierno determinado ha llevado adelante respecto de sus datos abiertos, para poder obtener una visión global sobre las PDA de un país. Todavía México no ha elaborado su propia herramienta de evaluación y hasta la fecha hemos sólo accedido a información aportada por diferentes índices, según su metodología y prioridad, las cuales han arrojado resultados positivos para el país. Para poder integrar la información, el apartado siguiente analizará los diferentes desafíos que contemplan las PDA en México según su relación con las evaluaciones recientemente presentadas.

3. ANÁLISIS DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE DATOS ABIERTOS EN MÉXICO

Tal como mencionáramos en (1) las PDA son la forma de ejercer un gobierno abierto basado en acciones políticas, que puede lograr transformaciones en la ciudadanía por medio de la redefinición de la relación

gobierno-datos-ciudadano. También sostuvimos que, así como la política es la forma de hacer gobierno, las acciones en el marco de políticas públicas de datos abiertos es la forma de ejercer el gobierno abierto, y que una PDA contiene diferentes fases de implementación. En este sentido, y luego de la información expuesta en (2) cabe preguntarse: ¿Cuáles son los desafíos que enfrenta México respecto de sus políticas públicas de datos abiertos? Según los resultados de (2.1) con relación a (2.4) observamos que México ha llevado a cabo importantes esfuerzos en la promoción de los DA, donde interpretamos que el actual diseño y la ejecución de programas públicos relacionados con DA expresan la existencia de diferentes PDA. Las iniciativas en DA así también como los diferentes índices reflejan un aumento de iniciativas por parte del gobierno mexicano, de donde resulta que abrir los canales de participación del estado ha desarrollado oportunidades de participación para los ciudadanos. Luego del estudio de la primera fase (*f1*) podemos concluir que existen mecanismos legislativos que facilitan la comunicación entre gobierno y ciudadanía, así como también canales de diálogo e interacción entre tales agentes. Lo antes señalado es aplicable a la segunda fase (*f2*) en la que las diferentes iniciativas llevadas a cabo por México tienen por fin, el impulso hacia una transformación del sector público. Esto se ve reflejado por las diferentes acciones llevadas adelante en el marco de la EDN y la Política Nacional de Datos Abiertos de México. Esto ha ocurrido junto con la participación activa de México en la comunidad internacional de datos abiertos y la realización de importantes compromisos mundiales, como la adopción de la Carta Internacional de Datos Abiertos y los Datos de Desarrollo Anticorrupción del G20 para el logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas.

Ahora bien, sin perjuicio de lo mencionado, referente a las fases 1 y 2 entendemos que México sigue enfrentando desafíos importantes. Por ejemplo, mucha de la información publicada responde a la necesidad de transparencia (*f1*) pero su utilidad para mejorar el desarrollo económico y la participación ciudadana aún no se explota plenamente (*f3*). Por otra parte, los DA para ser reutilizables deben ser acompañados de acciones concretas para fomentar dicha reutilización. Observamos que el diseño de PDA en México a menudo ofrece datos que están disponibles, pero los mismos no se encuentran en un formato que permita la reutilización ^[24]. La *f3* de las PDA en México necesita disponer de datos accesibles, utilizables y reutilizables que permita a terceras entidades generar información útil, servicios y productos que no fueron originalmente pensados por quienes generaron los datos. Una forma de evaluar tal disponibilidad es observar si los conjuntos de datos se encuentran en alguno de los 5 formatos propuestos según el modelo de Tim Berners-Lee (2006) ^[25].

En este sentido, para que México pueda desarrollar un ecosistema dinámico de datos abiertos en el cual estos sean producidos, enriquecidos y reusados por múltiples actores de los sectores público, privado y social, deberá no sólo desarrollar, sino también fortalecer los vínculos con dichos actores así como los vínculos entre ellos, en donde la puesta a disposición del público de los datos y la garantía de su acceso no es suficiente para impulsar su reutilización. Si bien reconocemos este avance como un importante logro en la relación del Estado para con sus ciudadanos – en términos de transparencia y acceso a servicios – consideramos que todavía son minoritarios los diseños de políticas públicas de datos abiertos que reflejen la *f3* y *f4*, de donde surge que los mecanismos de las fases 1 y 2 son una condición necesaria más no suficiente para el efectivo desarrollo de acciones que tengan en mira el aprovechamiento de los datos abiertos, es decir, para generar políticas públicas de re-utilización de los datos abiertos. Entendemos entonces que toda PDA que promueva reformas institucionales centradas únicamente en el aumento de la normatividad y las instituciones de la transparencia resulta insuficiente para los fines que propone. Desde una visión integradora, la misma debe ir acompañada de medidas para fortalecer la capacidad de los ciudadanos a actuar sobre la información disponible, es decir, para desarrollar plenamente la fase 3 de reutilización de los datos.

Consideramos que México se encuentra en un período de transición entre la fase 2 y la fase 3, es decir de modelo de política pública de reutilización de datos abiertos “gobierno-céntrico” a “ciudadano céntrico”. Para poder implementar efectivamente la *f3* se necesitará tener en consideración que el reto más importante que tiene México en materia de gobierno abierto y datos abiertos consiste en concientizar, educar y ayudar a la ciudadanía en la generación de proyectos originados a partir de los datos abiertos. La ciudadanía debe

ser entendida como un todo, donde las herramientas para reutilizar los datos deben ser aprendidas por todos y no solamente por algunos grupos técnicos o profesionales. Lo antedicho implica establecer políticas que permitan a los diferentes actores sociales interactuar con los datos, compartir acciones y construir nuevos sistemas que permitan dar sentido al acceso abierto de una forma internalizada y no sólo como respuesta a un derecho de acceso a la información. Es decir, existen acciones que, en conjunción con las ya existentes (leyes de acceso a la información, apertura de base de datos y mecanismos de evaluación) pueden ser viables para un impacto positivo en la evaluación de las acciones de gobierno abierto en México.

En palabras de Duro (2004): “Una de las acciones pendientes a la hora de redefinir y fortalecer políticas públicas en datos abiertos es conocer y considerar las mismas desde los intereses, necesidades y cosmovisiones del ciudadano. Este paso, seguramente será un elemento que enriquecerá a la visión de los problemas que los afectan y por ende, los caminos de superación de los mismos”. Entendemos que la incidencia del poder del ciudadano como actor político, cobra singularidad y presencia efectiva a través de la interacción con los datos abiertos, lo que constituye un avance necesario para la solución del problema planteado. Podemos afirmar, entonces, que existe en México un cambio sistémico en el diseño y desarrollo de las políticas públicas de DA, las cuales permiten producir una reingeniería del sistema de acceso a la información y posibilitan el establecimiento de nuevos mecanismos de acción para generar mayor valor público de los datos disponibles para la ciudadanía. Para hacer frente a estos desafíos la intervención pública en el fomento de la reutilización de los datos abiertos es decisiva para crear valor y encontrar soluciones innovadoras e inclusivas a las necesidades públicas.

Por último, y con relación a la evaluación de cada una de las fases, consideramos que sería deseable que sea el gobierno quien diseñe sus propios mecanismos de evaluación, con una metodología sostenible en el tiempo, que permita identificar las variables de medición de cada una de las acciones llevadas adelante por una PDA, a fin de poder generar índices que provean de información al gobierno para realizar los cambios necesarios en sus iniciativas de datos abiertos, en beneficio de los ciudadanos.

CONCLUSIONES

El presente artículo, tuvo por fin presentar una aproximación al estudio de las políticas públicas de datos abiertos en México, tomando en consideración las diferentes fases de implementación de las mismas. Consideramos que las PDA en el país ofrecen varias oportunidades para aprovechar plenamente los beneficios de los datos abiertos y resulta necesario, para ello, una mejor coordinación entre las diferentes fases. Destacamos la voluntad política del gobierno para llevar adelante PDA y en tal sentido los diferentes índices internacionales han reflejado positivamente las iniciativas para el acceso a los DA en el país. Sin embargo estimamos que para que las PDA en México sean consideradas como plenas todavía es necesario un mayor desarrollo de la fase tercera del esquema de implementación de PDA a saber, una mayor capacitación de la ciudadanía para la reutilización de los datos, puesto que interpretamos que esta fase se encuentra todavía en una etapa embrionaria, en la que sólo aquellos con capacidades técnicas poseen las herramientas para hacer un reuso efectivo de los datos abiertos. Una PDA debiera tener en cuenta, como parte de su fase 3, la capacitación y formación a los diferentes sectores de la ciudadanía en los aspectos técnicos y sociales de los datos abiertos. Asimismo, para futuras investigaciones, estimamos conveniente la creación de un propio sistema de evaluación de las PDA nacionales. Este sistema de evaluación, aplicable como indicáramos a cada una de las fases mencionadas, permitirá obtener resultados parciales y totales respecto de las iniciativas llevadas a cabo por el gobierno, realizar mediciones, corregir errores e impulsar aciertos. Consideramos que un índice nacional de datos abiertos, diseñado según las necesidades locales, puede complementar la información provista por los diferentes índices internacionales, aportando mayor precisión al estudio y ejecución de las políticas de datos abiertos.

BIBLIOGRAFÍA

- Banco Mundial (2013) *Open Data Readiness Assessment*. disponible en: http://opendatatoolkit.worldbank.org/docs/odra/odra_mexico_complete.pdf, último acceso 25 de septiembre de 2017.
- Bauman, Z. (2004) *La sociedad sitiada*. Ed. Cúspide, Buenos Aires, Argentina.
- Berners, T. (2006) "The Semantic Web Revisited". IEEE *Intelligent Systems Journal*, [En Línea], 96-101, [Mayo/Junio], USA.
- Bustillos y Carbonell (2007) *Hacia una democracia de contenidos: la reforma constitucional en materia de transparencia*. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Autónoma de México, México.
- Cámara de Diputados (2018) *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. Disponible en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_270818.pdf ultima consulta: 16/10/2018
- Cámara de Diputados (2012) *Derechos del pueblo mexicano*, México a través de sus Constituciones. Ed. Porrúa, México.
- Carbonell, Miguel (2008) *El régimen constitucional de la transparencia*. UNAM, México.
- Carballeda, A. (2003) *La intervención en lo social: exclusión e integración en los nuevos escenarios sociales*. [En Línea], Disponible en <http://www.bdigital.unal.edu.co/14623/1/3-8524-PB.pdf>, [13 de octubre de 2016] Ed. Paidós, Buenos Aires, Argentina.
- Chachagua, M.R. (2014) *Aproximaciones a los usos sociales de las TICs en instituciones educativas: los docentes y las netbooks del Programa Conectar Igualdad, III Jornadas Nacionales sobre estudios regionales y mercados de trabajo* [En Línea], Disponible en <https://www.academica.org/iii.jornadas.nacionales.sobre.estudios.regionales.y.mercados.de.trabajo/59.pdf>, [11 de octubre de 2016]. Ed., Universidad Nacional de Jujuy, San Salvador de Jujuy, Argentina.
- Dodds, L. y Newman, A. (2015) *Open Data Maturity Model*. Disponible en: <https://theodi.org/article/open-data-maturity-model/> ultima consulta: 16/10/2018.
- Duro, E. (2004) *Adolescencias y Políticas Públicas: de la invisibilidad a la necesaria centralidad. Adolescentes y políticas públicas*. 8-14, UNICEF. París, Francia.
- Escobedo, Juan Francisco (2003) "Movilización de opinión pública en México: el caso del Grupo Oaxaca y de la Ley Federal de Acceso a la Información Pública". *Derecho comparado de la información*. Ed. Instituto de Investigaciones Jurídicas, México.
- Fundación de Conocimiento Abierto (2013) *Índice de Datos Abiertos*. Disponible en <https://index.okfn.org/place/mx/> último acceso 24 de septiembre de 2017
- G8 (2003) *g8 Open Data Charter Annex*. Disponible en: https://www.diplomatie.gouv.fr/IMG/pdf/Open_Data_Charter_Annex_FINAL_13_June_2013_cle0ff8a3.pdf Última consulta: 16/10/2018.
- Hoffman, A.; Ramírez, A.V. y José Antonio Bojórquez (2012) *La promesa del gobierno abierto* [En Línea], 3-21, disponible en <http://inicio.ifai.org.mx/Publicaciones/La%20promesa%20del%20Gobierno%20Abierto.pdf>, [13 de octubre de 2016].
- Hoffman, A. (2015) *Gobierno Abierto, el valor social de la información pública*. Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM. [En Línea], 8-20, disponible en http://www.ivai.org.mx/documentos/fadh/Gobierno_abierto_en_el_Estado_de_Veracruz_ITAIP.pdf, [12 de octubre de 2016].
- Instituto Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública (2014) Reglamento. disponible en http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5333316&fecha=20/02/2014. Última consulta 18 de septiembre de 2018.
- Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (2002) *Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental*. Ed. INAI. México.
- Lahera, E. (2004) "Política y políticas públicas". *Repositorio de Naciones Unidas* [En Línea], 21-23, disponible en http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/6085/1/S047600_es.pdf, [13 de octubre de 2016].
- México Digital (2013) Diagnóstico sobre el Estado de Preparación de Datos Abiertos. Ed. México Digital, México.

- Moro, J. y Repetto, F. (2005) “La política como restricción y como oportunidad: alcances y ámbitos de coordinación de la política social”. Reforma del Estado y de la Administración Pública. *X Congreso Internacional del CLAD* [En Línea], 21-23, Santiago, disponible en <http://cdim.esap.edu.co/BancoMedios/Documentos%20PDF/la%20pol%C3%ADtica%20como%20restricci%C3%B3n%20y%20como%20oportunidad.pdf>, [12 de octubre de 2016].
- Parlamento Europeo (2003) Directiva 2003/98/ce del Parlamento Europeo y del Consejo. Disponible en: <https://www.boe.es/doue/2003/345/L00090-00096.pdf> ultima consulta 16/10/2018.
- Obama, B. (2013) *Executive Order -- Making Open and Machine Readable the New Default for Government Information*. Disponible en: <https://obamawhitehouse.archives.gov/the-press-office/2013/05/09/executive-order-making-open-and-machine-readable-new-default-government->. Ultima consulta: 16/10/2018.
- Open Data Charter (2015) *The six Charter principles*. Ed. Open Data Charter disponible en <http://opendatacharter.net/principles/>, último acceso 25 de septiembre de 2017
- Open Knowledge Foundation (2009) *Open Data Handbook*. Ed. Open Knowledge Foundation disponible en <http://opendatahandbook.org/>, último acceso 20 de septiembre de 2017
- Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (2015a) Estudio de la OCDE sobre Datos Abiertos *Gubernamentales de México. Impacto del sector público e innovación a través del reúso de datos*. Ed. OCDE, México.
- Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (2015b) *Índice de Gobierno abierto, Útil y Reutilizable*. Ed. OCDE, México. http://www.oecd-ilibrary.org/governance/open-government-data_5k46bj4f03s7-en Último acceso 24/09/2017
- Poder Ejecutivo (2013) “Programa para un Gobierno Cercano y Moderno”. *Diario Oficial de la Federación*. 30/08/2013, México.
- Poder Ejecutivo (2015) “Decreto por el que se establece la regulación en materia de datos abiertos”. *Diario Oficial de la Federación*. 20/02/2015, México.
- Poder Ejecutivo (2016) *Iniciativa Labora*. Disponible para consulta en <http://www.labora.io>. Última consulta 12/12/2018
- Puron, G.; Gil, J.R. y Luna L.F. (2012) “IT-enabled policy analysis: new technologies, sophisticated analysis and open data for better government decisions”. *13th Annual International Conference on Digital Government Research*, 4,5,6 y 7 de junio de 2012, College Park, Maryland, EE. UU.
- Ramírez, A.V. y Cruz, C.N. (2012) “Políticas Públicas Abiertas: Hacia la definición y análisis de los diseños políticos bajo los principios del gobierno abierto”. *Revista Buen Gobierno* [En Línea], No. 13, 52-76, disponible en <http://www.gigapp.org/index.php/component/jresearch/publication/show/579?Itemid=140>, [13 de octubre de 2016].
- Ramírez, A.V. y Cruz, C.N. (2011) “Gobierno abierto y modernización de la gestión pública: tendencias actuales y el (inevitable) camino que viene. Reflexiones finales”. *Revista Enfoque*. [En Línea], No. 15, 99-121, disponible en: http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1979133, [13 de octubre de 2016].
- Salazar, Pedro (2008) El derecho de acceso a la información en la Constitución Mexicana. Razones, significados y consecuencias. Ed. UNAM-IFAI, México.
- Secretaría de la Función Pública (2015) *Bases de colaboración: lineamientos y metodología para la liberación de grupos de datos Abiertos*. disponible en http://www.funcionpublica.gob.mx/web/doctos/ua/ssfp/uegdg/pgcm/material/documentos/ti_3_pgcm_bases_lineam_datosabiertos.pdf, último acceso 14 de septiembre de 2017.
- Secretaría de la Función Pública (2015) “Guía de Implementación de la Política de Datos Abiertos”. *Diario Oficial de la Federación* 18 de junio de 2015, México.
- World Wide Web Foundation y Open Data (2018). *Barómetro de Datos abiertos*. Disponible en <https://opendatabarometer.org> Último acceso 5 de octubre de 2018.

NOTAS

[1] Señalamos las iniciativas relacionadas con tales fines como son la Directiva de Información del Sector Público en 2003 en Europa, el programa de datos abiertos del Presidente Obama en 2009, la creación de la Asociación de Gobierno Abierto en 2001 y la Carta de Datos del G8 en 2013.

[2] Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (2016) *Estudio de la OCDE sobre datos abiertos del sector público en México*. Disponible en <http://www.oecd.org/about/secretary-general/presentacion-del-estudio-de-la-ocde-sobre-datos-abiertos-del-sector-publico-en-mexico.html>, último acceso 22 de septiembre de 2017.

[3] *Open Knowledge Foundation (2009) Open Data Handbook*. Ed. Open Knowledge Foundation disponible en <http://opendatahandbook.org/>, último acceso 20 de septiembre de 2017

[4] Open Data Charter (2015) *The six Charter principles*. Ed. Open Data Charter disponible en <http://opendatacharter.net/principles/>, último acceso 25 de septiembre de 2017

[5] Es importante señalar la distinción entre datos públicos y datos abiertos. Si bien los datos públicos se ponen a disposición del público en general, no está necesariamente abierto. Un ejemplo extremo de datos públicos que no están abiertos es un archivo de documentos legales.

[6] Los datos gubernamentales pueden ser múltiples, incluyendo el presupuesto y el gasto, el censo de población, los datos geográficos y las minutas del parlamento, etc. También incluye datos que son indirectamente "propiedad" de las administraciones públicas, tales como datos relacionados con el clima, la contaminación, el transporte público, la congestión de tráfico o el cuidado y la educación de los niños. Varios países ya han demostrado su compromiso de abrir los datos del gobierno al unirse a la Open Government Partnership (OGP)

[7] Un ejemplo de lo antedicho, hace referencia a una PDA que tenga como fin la recolección de datos relevantes y sus respectivos metadatos y publicarlos en un portal abierto de datos de gobierno.

[8] Prueba de lo dicho son los diferentes indicadores de datos abiertos que evalúan no sólo el nivel de apertura de datos que los países desarrollan, sino también hasta qué punto tales países tienen legislaciones que permiten dicho acceso.

[9] Si bien es cierto que durante muchos años existió el derecho de petición, reconocido por el Artículo 8° de la Constitución, éste sólo obligaba a la autoridad a emitir acuerdo por escrito con respecto a una solicitud, también presentada por escrito por un particular. La ausencia de respuesta, por regla general, se consideraba una negativa ficta.

[10] Cámara de Diputados LV Legislatura (2012) *Derechos del pueblo mexicano*, México a través de sus Constituciones. Porrúa, México.

[11] Para la elaboración de la ley fueron tomadas en cuenta las iniciativas del diputado Miguel Barbosa; la del presidente Vicente Fox y los grupos parlamentarios del PRD, PRI, PT, PVEM y Convergencia Democrática, elaborada por el Grupo Oaxaca. Ver Escobedo, Juan Francisco (2003) *Movilización de opinión pública en México: el caso del Grupo Oaxaca y de la Ley Federal de Acceso a la Información Pública, Derecho comparado de la información*, México: Instituto de Investigaciones Jurídicas. También se hizo referencia a la emisión del Código de Ética para la Administración Pública Federal, el cual fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 31 de julio del año 2002.

[12] Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos (IFAI), organismo autónomo con personalidad jurídica y patrimonio propio, con plena autonomía técnica, de gestión, capacidad para decidir sobre el ejercicio de su presupuesto y determinar su organización interna, responsable de garantizar el cumplimiento del derecho de acceso a la información pública y a la protección de datos personales en posesión de los sujetos obligados. El IFAI interviene a instancia del solicitante, cuando los sujetos obligados (dependencias o entidades de la administración pública federal) no han satisfecho sus obligaciones de proporcionar la información.

[13] Para un análisis detallado del contenido de la reforma constitucional véase, entre otros, Bustillos y Carbonell (2007). *Hacia una democracia de contenidos: la reforma constitucional en materia de transparencia*. México: Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Autónoma de México. Carbonell, Miguel, 2008, *El régimen constitucional de la transparencia*. México: UNAM; Salazar, Pedro (2008). *El derecho de acceso a la información en la Constitución Mexicana. Razones, significados y consecuencias*. México: UNAM-IFAI.

[14]La Ley Federal de Datos Personales en Posesión de Particulares también amplió sustancialmente las facultades, atribuciones y responsabilidades del IFAI, el que para efecto de esta materia se constituye como una autoridad administrativa federal. Asimismo, modificó su nombre al de "Instituto Federal del Acceso a la Información y Protección de Datos Personales".

[15]Asimismo, el reglamento para la IFAI como organismo autónomo fue publicado el 20 de febrero de 2014, disponible en http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5333316&fecha=20/02/2014

[16]Bases de colaboración: lineamientos y metodología para la liberación de grupos de datos Abiertos, disponible en http://www.funcionpublica.gob.mx/web/doctos/ua/ssfp/uegdg/pgcm/material/documentos/ti_3_pgcm_bases_lineam_datosabiertos.pdf, último acceso 14 de septiembre de 2017

[17]El IDA ha sido elaborado desde el año 2013 por la Fundación del Conocimiento Abierto y su objetivo principal es hacer un seguimiento a los países de la apertura de los datos en el mundo

[18]Para el acceso a los resultados del índice desde los años 2013 a 2015 ver: <https://index.okfn.org/place/mx/> último acceso 24 de septiembre de 2017

[19]El índice analiza las tendencias mundiales, y también clasifica a los países y regiones indagando sobre el acceso a datos abiertos, los niveles reales de implementación y el impacto de este tipo de iniciativas. Este índice es elaborado por el *Instituto Open Data* y la Fundación *World Wide Web* y con la colaboración de la Red Omidyar. En la actualidad cuenta con 122 países relevados, habiéndose publicado ya tres informes anuales desde 2013. Su metodología consiste en una encuesta que indaga sobre los contextos de datos abiertos, las políticas públicas y su implementación. Cuenta también con el acceso a datos secundarios provenientes de una auto-evaluación de los gobiernos, datos del Foro Económico Mundial, el Banco Mundial, las Naciones Unidas, la Freedom House y la *e-Government Survey*.

[20]Para el acceso a los resultados del índice desde los años 2013 a 2015 ver: http://opendatabarometer.org/data-explorer/?_year=2013&indicator=ODB&lang=en&open=MEX, último acceso 24 de septiembre de 2017

[21]Para mayor detalle sobre la metodología del index consultar: http://www.oecd-ilibrary.org/governance/open-government-data_5k46bj4f03s7-en, último acceso 24 de septiembre de 2017

[22] Para el acceso a los resultados del índice desde los años 2015 a 2017 ver: <http://stats.oecd.org/Index.aspx?QueryId=78414#> último acceso 24 de septiembre de 2017

[23]Diagnóstico sobre el Estado de Preparación de Datos Abiertos, disponible en: http://opendatoolkit.worldbank.org/docs/odra/odra_mexico_complete.pdf, último acceso 25 de septiembre de 2017.

[24]Por ejemplo cuando los datos se encuentran publicados bajo un formato pdf.

[25]Señalamos las iniciativas relacionadas con tales fines como son la Directiva de Información del Sector Público en 2003 en Europa, el programa de datos abiertos del Presidente Obama en 2009, la creación de la Asociación de Gobierno Abierto en 2001 y la Carta de Datos del G8 en 2013.

Cuantas más estrellas, mayor es el nivel de cumplimiento del esquema y cada nivel incluye el nivel anterior. Una Estrella es publicar el fichero de datos con licencia abierta. Por ejemplo un fichero pdf. Este nivel no se considera open data por muchas de las iniciativas existentes a nivel internacional, entre ellas Aragón Open Data. Dos estrellas indica además que los datos son publicados en una estructura fácilmente reconocible y reutilizable, por ejemplo en formato Microsoft Excel. Tres estrellas indica que el formato usado para publicar los ficheros es abierto, por ejemplo en formato CSV. Cuatro estrellas indica que los datos hacen referencia a otros datos únicos referenciados con una URL. Cinco estrellas indica que los datos enlazan a otros datos que son 4 estrellas de otros proveedores.

INFORMACIÓN ADICIONAL

Cómo citar:: Vera Martínez, Martín; Navarro, Alma Beatriz y Rocha Romero Rubio, David "Políticas públicas de datos abiertos en México" Revista Buen Gobierno No. 25. Julio– Diciembre 2018 e-ISSN: 2683-1643 Fundación Mexicana de Estudios Políticos y Administrativos A.C. México

ENLACE ALTERNATIVO

http://revistabuengobierno.org/home/wp-content/uploads/2018/11/BG_25_6.pdf (pdf)