

10 de marzo de 2017

Hon. Miguel A. Romero Lugo

Presidente

Comisión de Gobierno

Senado de Puerto Rico

Vía correo electrónico

Cc: Eduardo A. Náter Ramos

Elvira M. Cancio Lugo

Estimado Senador Romero Lugo:

Le saluda la Lcda. Natalia Ramírez Echevarría, Coordinadora de transparencia y rendición de cuentas de la organización sin fines de lucro, Espacios Abiertos. Nuestra misión es fortalecer la capacidad de las personas, las organizaciones y las comunidades para actuar eficazmente en el marco político, social e institucional, a través de proyectos y campañas que promueven el acceso a la justicia, la transparencia y la rendición de cuentas en la gestión pública.

Según solicitado, a continuación presentamos nuestro memorial apoyando, con algunas enmiendas sugeridas, la aprobación del P. del S. 236 para crear la "Ley de Datos Abiertos del Gobierno de Puerto Rico".

La Carta Internacional de los Datos Abiertos (“Open Data Charter”) es un conjunto de principios y buenas prácticas para la liberación de datos abiertos gubernamentales. La carta establece que los datos liberados por los gobiernos deben adherirse a los principios siguientes:¹ abiertos por defecto; oportunos y exhaustivos; accesibles y utilizables; comparables e interoperables; para mejorar la gobernanza y la participación ciudadana; para el desarrollo incluyente y la innovación.

Una sociedad próspera, equitativa y justa exige gobiernos transparentes con mecanismos eficientes de rendición de cuentas. La cultura de datos abiertos precisamente provee la supervisión y el monitoreo constante de las actividades gubernamentales para poder fiscalizar la gestión pública y poder incidir en la toma de decisiones del Gobierno, lo que enriquece el debate público y ayuda a combatir la corrupción.

De acuerdo a la Carta Internacional, los datos abiertos permiten a la ciudadanía evaluar, analizar y comparar información que resalte tendencias, estadísticas, o patrones que muestren desigualdades y desafíos económicos y sociales, así como evidenciar el progreso en el suministro de servicios públicos esenciales. Asimismo, los datos abiertos son una herramienta de apoderamiento ciudadano, ya que el poder acceder fácilmente la información pública alienta a la sociedad a trabajar por mejores resultados en áreas como la salud, la educación, la seguridad, el ambiente, entre otras. Esto a su vez contribuye al crecimiento económico al fortalecer las empresas y crear nuevos empleos. Los datos abiertos también brindan la oportunidad de elaborar políticas innovadoras basadas en evidencia, lo que fomenta el desarrollo socioeconómico.

Esto debido a que se promueve el uso de datos certeros y confiables en el desarrollo de políticas públicas; fomenta la colaboración intersectorial, entre gobierno, ciudadanía, organización cívicas y el sector privado; permite la fiscalización en el uso de fondos públicos, lo que resulta en mayor concientización sobre el modo en que el gobierno utiliza sus

¹ Open Data Charter. Carta Internacional de Datos Abiertos. Accedido el 23 de febrero de 2017. Disponible en: <http://opendatacharter.net/principles-es/>

recursos; y se monitorea el impacto de los programas de servicios públicos esenciales para así evaluar su costo-beneficio y poder responder de manera eficaz a las necesidades de los distintos sectores. En resumen, “los datos abiertos son un bien público clave que las personas pueden usar para generar valor, conocimiento, ideas y servicios con el fin de crear un mundo mejor para todos.”²

Por otro lado, Sunlight Foundation elaboró una guía³ para la redacción de leyes de datos abiertos. La guía atiende tres elementos claves que debe tener cualquier legislación en materia de apertura de datos. Estos son:

- 1) qué información debe ser pública;**
- 2) cómo publicar la información; y**
- 3) cómo implementar la política pública de datos abiertos.**

Habiendo introducido el beneficio de los datos abiertos en la gestión gubernamental, analizamos si el P. de la S. 236 cumple con los principios y guía antes mencionados.

I. ¿Qué datos deben ser públicos?

Sunlight Foundation señala que, bajo esta categoría, una ley de datos abiertos debe cumplir con los requisitos siguientes:

- 1) establecer por defecto la apertura de datos;**
- 2) crear políticas de datos abiertos en referencia a políticas de rendición de cuentas y de acceso a información pública ya existentes;**
- 3) disponer la publicación de nueva información específica;**
- 4) estipular que las condiciones aplican a contratistas o entidades semi-públicas;**
- 5) custodiar apropiadamente la información sensible o reservada;**

² Ibid.

³ Sunlight Foundation. *Guidelines for Open Data Policies*. Versión 3, Marzo 2014. Accesado el 23 de febrero de 2017. Disponible en: <https://sunlightfoundation.com/opendataguidelines/es/#establecer-por-defecto-la-apertu>

6) requerir que la excepción de publicación de ciertos datos sean en consideración del interés público; y

7) requerir compartir códigos o la publicación de datos en código abierto.

A continuación evaluamos si el P. del S. 236 cumple con los mismos.

1) Establecer por defecto la apertura de datos:

El primer requisito exige que la divulgación de información sea abierta por defecto y proactiva; entiéndase por medio de internet y en formatos abiertos, **antes** de que ésta sea requerida.⁴ El P. del S. 236 muy bien señala en su exposición de motivos que “un elemento crucial en la gestión de una política de datos abiertos, es que la transparencia por parte del Estado tiene que ser **proactiva**”.⁵ Igualmente expresa que “se establece la política de datos abiertos del Gobierno de Puerto Rico, mediante el requerimiento y la publicación **proactiva** de datos públicos en **formatos abiertos** que faciliten a los ciudadanos el acceso a estos de forma **oportuna, objetiva, veraz, completa, reutilizable, procesable y disponible en formatos accesibles (legibles por máquina), invocables e íntegros**”.⁶ Por su parte en el Artículo 3 del proyecto de ley, inciso (f), se define “**publicación proactiva**” como “la divulgación de los datos públicos, que origine, conserven o reciban los organismos gubernamentales, **por medio de internet** y en **formatos abiertos antes** de que estos sean requeridos por cualquier persona”.⁷ Por último, el Artículo 14 del proyecto de ley establece el requisito de **apertura por defecto** de todos los datos públicos del Gobierno, en **formatos legibles por máquina**, conforme a varios principios rectores, entre ellos, la **actualización y publicación proactiva** de la información. En otras palabras, requiere que todas las bases

⁴ Sunlight Foundation. *Guidelines for Open Data Policies*. Versión 3, Marzo 2014. Accesado el 24 de febrero de 2017. Disponible en: <https://sunlightfoundation.com/opendataguidelines/es/#establecer-por-defecto-la-apertu>

⁵ P. del S. 236 de 12 de enero de 2017.

⁶ Ibid.

⁷ Ibid.

de datos públicos sean actualizadas tan a menudo como sea necesario para preservar la integridad y utilidad de estos.

Según la guía de Sunlight Foundation el lenguaje de la ley debe describir que “todos los datos e información públicos deben ser considerados **abiertos y accesibles**”.⁸ Ya sea como parte de una declaración de intenciones, como objetivo de una nueva autoridad de supervisión, o como el objetivo fundamental de una nueva guía para asegurar el acceso permanente a datos. **La apertura de datos de forma proactiva y por defecto es fundamental** en cualquier legislación de datos abiertos ambiciosa y sostenible, por lo que **el P. del S. 236 cumple con este requisito.**

2) Crear políticas de datos abiertos en referencia a políticas de rendición de cuentas y de acceso a información pública ya existentes:

El segundo elemento requiere que la legislación de datos abiertos haga referencia a leyes de rendición de cuentas y de acceso a información pública ya existentes. Esto significa que cualquier ley de datos abiertos **debe tomar en consideración la normativa previamente establecida en materia de acceso a la información, transparencia y rendición de cuentas.** En base a los precedentes de estas normativas legales es que se espera que los nuevos requisitos de datos abiertos permitan identificar en qué medida son necesarias las actualizaciones o revisiones.⁹ A modo de ejemplo, el modelo de datos abiertos de Chile está apoyado por el principio de transparencia descrito en la Constitución Política de la República de Chile y por la Ley No. 20.285 sobre Acceso a la Información Pública.¹⁰

En el caso del **P. del S. 236**, el Artículo 3, inciso (e), condiciona la definición de “datos públicos” a los datos que se puedan dar a conocer públicamente **según la Ley de**

⁸ Sunlight Foundation. *Guidelines for Open Data Policies*. Versión 3, Marzo 2014. Accesado el 24 de febrero de 2017. Disponible en: <https://sunlightfoundation.com/pendataguidelines/es/#establecer-por-defecto-la-apertu>

⁹ Ibid.

¹⁰ Ibid.

Transparencia de 2017.¹¹ Aunque dicha disposición hace referencia a cualquier legislación de acceso a información pública que se apruebe en el ínterin, como indica el principio antes mencionado, en este caso particular **no estamos de acuerdo** con que la definición de datos públicos esté sujeta a la definición que se determine en una futura ley de transparencia. **La ley tiene que contar con una definición clara, específica y uniforme sobre qué es información o documento público en general.** A tales efectos, proponemos la siguiente definición:

Información pública o datos públicos es **toda la información documentada, o que debe ser documentada por un servidor público o por un tercero** autorizado por la ley o por éste; incluye además **toda información de procedencia pública o que esté en poder o deba estar en poder de un servidor público, o que surgiere del ejercicio de la autoridad pública o como producto del empleo de recursos públicos o de autoridad pública, directa o indirectamente delegada.** Incluye **documentos, data, cualquier otro género de información electrónica visible, o intocable,** que esté o no encriptada, o cualquiera otra similar en las que se detalle el producto de la iniciativa, o de la gestión pública y el empleo de sus recursos y el ejercicio de la autoridad del Estado, esté legitimada o no, directa o indirectamente delegada.¹²

Otra opción podría ser referirse a la definición contenida en la **Ley de Administración de Documentos Públicos**¹³ que lee como sigue:

todo documento que **se origine, conserve o reciba en cualquier dependencia del Estado Libre Asociado de Puerto Rico** de acuerdo con la ley o en relación con el manejo de los asuntos público y que de conformidad con lo dispuesto en el Artículo 4 de esta ley (3 L.P.R.A. § 1002) que se requiera conservar permanentemente o temporalmente como prueba de las transacciones o por su valor legal. Incluye aquellos

¹¹ P. del S. 236 del 12 de enero de 2017.

¹² Definición de “*Información pública*” contenida en el P. de la C. 2944 de Transparencia y Acceso a la Documentación y a la Información Pública del 9 de mayo de 2016.

¹³ Ley Núm. 5 de 8 de diciembre de 1955, según enmendada.

producidos de forma electrónica que cumplan con los requisitos establecidos por las leyes y reglamentos.¹⁴

En este caso, enfatizamos que la definición de datos públicos debería incluir aquella información que se genere, recopile y custodie **por entidades privadas que ejerzan autoridad pública** (como por ejemplo, alianzas público privadas, contratistas del Gobierno, etc.), siempre que la información esté directa o indirectamente relacionada con el ejercicio de autoridad pública, y por entidades privadas que reciban fondos públicos, siempre que la información se relacione con el manejo, administración y gasto de fondos públicos. Aunque el Artículo 2 del proyecto de ley así lo dispone, debe hacerse hincapié en la definición que se adopte sobre datos públicos.¹⁵

Igualmente ocurre con la declaración de política pública del proyecto de ley, en su Artículo 4, el cual establece: “todo reclamo de confidencialidad o de privilegio que haga cualquier organismo gubernamental para proteger y evitar la divulgación de un dato deberá realizarse conforme a las disposiciones de la **Ley de Transparencia de 2017.**” A tales efectos, **no estamos de acuerdo con que se haga referencia a las excepciones contenidas en la misma.** Una ley de datos abiertos debe enumerar cada excepción y cada una “debe ser **limitada y justificada**, y sólo se debe negar el acceso a dicha información cuando medien **razones excepcionales y ajustadas a la jurisprudencia del Tribunal Supremo de Puerto Rico**”.¹⁶

¹⁴ P. del S. 236 del 12 de enero de 2017.

¹⁵ El Artículo 2 del P. del S. 236 del 12 de enero de 2017 establece: “Esta Ley será de aplicación a todo organismo gubernamental de Puerto Rico; a toda la información que se genere como producto de la gestión de los empleados de los organismos gubernamentales, sean o no sean lícitos o ultra vires; a todo negocio jurídico que dimanar de transacciones en las que uno o más organismos gubernamentales sea parte directa, indirecta, interventora o tercero interesado; **a las personas privadas que desempeñan funciones y servicios públicos, pero solamente con respecto a las funciones y servicios públicos, desempeñados; a todo ejercicio de administración pública o privada en el que se hubieren, dedicado o invertido fondos o recursos públicos (directa o indirectamente), o sobre la cual se hubiere ejercido la autoridad de cualquier empleado público, en cuanto a los datos que se generan como producto de tales actividades.** Los datos públicos que son objeto de esta Ley pueden hallarse en o fuera de los límites territoriales de Puerto Rico; en posesión de empleados públicos o de terceros; en forma de documento, medios electrónicos o digitales, archivos virtuales o en proceso de ser vertidos en un documento.

¹⁶ Espacios Abiertos. *10 Principios a favor del Acceso a la Información Pública*. Consultado el 24 de febrero de 2017. Disponible en: <http://espaciosabiertos.org/wp-content/uploads/2017/01/10-principios.pdf>

3) Disponer la publicación de nueva información específica:

El tercer requisito establece que se disponga para la publicación de nueva información específica. Esto quiere decir que las políticas de datos abiertos, además de servir para actualizar y mejorar el acceso a la información que ya está abierto o es público, sirven también para **identificar nuevos conjuntos de datos que podrían ser publicados**.¹⁷ Para esto debe prestarse particular atención al lenguaje utilizado para describir qué información se verá afectada.¹⁸ En relación a los nuevos datos, “una ley de datos abiertos debe **detallar lo que “nuevos” datos puede significar**, ya que en algunos casos esta disposición puede usarse para exigir que se genere, recoja y divulgue “nuevos” datos por primera vez; en otros, podría referirse a la identificación de los conjuntos de datos existentes y (como efecto) exigir su liberación”.¹⁹ **Lo ideal sería que se exija la publicación de nuevos datos que el Gobierno genere, recoja o divulgue por primera vez.**

Por su parte, **el P. del S. 236 cumple parcialmente con este requisito**, pues en su Artículo 2 sobre “Aplicabilidad” establece que “esta Ley será de aplicación a [...] toda la información que se **genere** como producto de la gestión de los empleados de los organismos gubernamentales...”²⁰ Entendemos que **es recomendable que**, además de aplicar a información que genere el gobierno, **se disponga específicamente para aquellos nuevos datos que se recojan o divulguen por primera vez.**

4) Estipular que las condiciones aplican a contratistas o entidades semi-públicas:

El **cuarto requisito** de la guía exige **estipular que las disposiciones de la ley aplican a contratistas o entidades semi-públicas**. Según Sunlight Foundation, “el

¹⁷ Sunlight Foundation. *Guidelines for Open Data Policies*. Versión 3, Marzo 2014. Accesado el 24 de febrero de 2017. Disponible en: <https://sunlightfoundation.com/opendataguidelines/es/#establecer-por-defecto-la-apertu>

¹⁸ Ibid.

¹⁹ Ibid.

²⁰ P. del S. 236 del 12 de enero de 2017.

gobierno utiliza a menudo a terceros o contratistas para manejar, investigar o generar datos, por lo que el uso de servicios externos no debería requerir sacrificar la aplicación de las disposiciones de una política de datos abiertos”.²¹ En este caso, **el P. del S. 236 cumple con el mismo**, ya que en su Artículo 2 dispone para la aplicación de la ley “a las **personas privadas que desempeñan funciones y servicios públicos**, pero solamente con respecto a las funciones y servicios públicos desempeñados; **[y] a todo ejercicio de administración pública o privada en el que se hubieren dedicado o invertido fondos o recursos públicos** (directa o indirectamente)...”.²²

5) Custodiar apropiadamente la información sensible o reservada:

El quinto requisito establece la obligación de custodiar apropiadamente la información sensible o reservada. Según la guía de Sunlight Foundation una política de datos abiertos **debe tener en cuenta las protecciones previamente establecidas a la privacidad**, la seguridad u otro tipo de información sensible. Sin embargo, se debe tener cuidado con el lenguaje a utilizar para describir la información que estará exenta de la ley, ya que **si es demasiado amplio podría socavar los requisitos de apertura** de datos.

En este caso, el Artículo 4 del P. del S. 236 establece como política pública que **“todo reclamo de confidencialidad o de privilegio** que haga cualquier organismo gubernamental para proteger y evitar la divulgación de un dato **deberá realizarse conforme a las disposiciones de la Ley de Transparencia de 2017**.”²³ Al no tener una ley de transparencia, **el proyecto debe especificar las excepciones** bajo las cuales las entidades públicas podrán dejar de divulgar información pública solicitada. Estas excepciones deben responder, exclusivamente, **a las excepciones que ha establecido el Tribunal Supremo de Puerto Rico y a cualquiera otra que emane de nuestro derecho**

²¹ Sunlight Foundation. *Guidelines for Open Data Policies*. Versión 3, Marzo 2014. Accesado el 24 de febrero de 2017. Disponible en: <https://sunlightfoundation.com/opendataguidelines/es/#establecer-por-defecto-la-apertu>

²² P. del S. 236 del 12 de enero de 2017.

²³ Ibid.

constitucional, pero deben estar redactadas de forma clara y específica, de forma que una persona promedio pueda entenderlas. Proponemos el siguiente lenguaje:

Se presume pública toda información generada, obtenida o entregada por un servidor público, contratista público, o receptor de un mandato o facultad delegada, directa o indirectamente, mientras actúa dentro de la esfera de su autoridad, aun cuando actúa ultra vires o en el desempeño de la delegación que recibe o de su mandato, aun cuando éste haya sido indebido, excesivo o ilegal. **Son excepciones a este derecho:**

- a) La información o documentación pública cuya divulgación revele la identidad de un informante o encubierto en un proceso de investigación criminal. Los sumarios fiscales de los delitos que no hayan prescrito perderán la restricción de acceso a los veinte (20) años de consumados los hechos constitutivos, o de su descubrimiento, lo que sea posterior, a menos que el Estado pueda justificar la continuación de la confidencialidad de manera razonable y como excepción a esta norma de publicidad.
- b) La información o documentación pública en aquella parte en la que aplique alguno de los privilegios reconocidos en las Reglas de Evidencia, en cuyo caso operará el supuesto de entrega parcial. La interpretación de estos privilegios será de manera restrictiva en cuanto al alcance del privilegio.
- c) La información o documentación obtenida por un legislador en el ejercicio de sus prerrogativas investigativas dentro de la acción legislativa legítima mientras tal información o documentación no haya sido expuesta públicamente. Incluye, además, la información y documentación obtenida por una comisión legislativa en etapa investigativa mientras no se haya presentado una medida legislativa o un informe final, salvo que en el informe que acompañe la medida se haya consignado que se mantendrá la confidencialidad de las fuentes. En cuyo caso, la comisión dará acceso al expediente sin que sea legible ni identificable el nombre de la fuente.

- d) Que una ley declare la confidencialidad de la información solicitada, siempre y cuando el ejercicio regulatorio del Estado esté dentro de su poder constitucional, que esa ley responda a un interés gubernamental apremiante, que ese interés no esté relacionado con la supresión del acceso a la información o la libertad de expresión, que la declaración de confidencialidad responda estrictamente a la protección de ese interés apremiante, que la ley contenga normas claras y precisas que permitan identificar adecuadamente a qué información o documentación aplica, las circunstancias en las que deberá aplicar, que la ley no contenga una declaración de confidencialidad absoluta sin alternativa de divulgación y que no hay otra alternativa a la protección de ese interés que sea menos onerosa al acceso a la información pública. Cualquier determinación válida de confidencialidad puede ser reexaminada a petición de cualquier parte si se prueba un cambio de circunstancias con relación a los fundamentos de la determinación anterior de confidencialidad.”²⁴

6) Requerir que la excepción de publicación de ciertos datos sea en consideración del interés público:

Como corolario del requisito anterior, el sexto requisito de la guía de Sunlight Foundation indica que la excepción de publicación de ciertos datos sea en consideración del interés público. Esto quiere decir que la información, debe ser suministrada siempre que el **interés público sea mayor al posible daño que su difusión pueda ocasionar.**²⁵ Por lo tanto, **sugerimos que en el P. del S. 236 los reclamos de confidencialidad se establezcan como excepciones claras y detalladas,** conforme a nuestro derecho.

7) Requerir compartir códigos o la publicación de datos en código abierto:

²⁴ Excepciones contenidas en el P. de la C. 2944 de Transparencia y Acceso a la Documentación y a la Información Pública del 9 de mayo de 2016.

²⁵ Ibid.

El séptimo y último requisito, bajo la categoría de qué datos deben ser públicos, exige compartir los códigos o la publicación de datos en código abierto. Esto significa que **el código utilizado para crear sitios web del gobierno, portales, herramientas y otros recursos en línea deben ser compartidos** para beneficio de la ciudadanía en general. Los gobiernos deben recurrir a códigos abiertos siempre que sea posible para permitir compartir y sacar el máximo provecho de estos beneficios. **El P. del S. 236 cumple con este requisito** al definir “formatos abiertos” como un conjunto de características técnicas y de presentación de la información que corresponden a la estructura lógica usada para almacenar datos de forma integral y facilitan su procesamiento digital; **cuyas especificaciones están disponibles públicamente y que permiten el acceso sin restricción de uso por parte de los usuarios.**²⁶ Del mismo modo, la declaración de política pública del proyecto de ley establece que todos los datos públicos **sean liberados y publicados con licencias abiertas**, que sean legibles por individuos, como por agentes máquina (“Machine-readable data”), **en formatos no propietarios** y con características que permitan combinarse con otros conjuntos de datos, que favorezcan su reutilización”.²⁷

II. ¿Cómo publicar la información?

Ahora bien, ¿cómo se deben publicar los datos? En la guía, Sunlight Foundation establece los siguientes requisitos para publicar datos efectivamente. Estos son:

- 1) asignar formatos abiertos para datos gubernamentales;**
- 2) requerir que la información pública sea publicada en línea;**
- 3) remover las restricciones al acceso a información;**
- 4) remover las restricciones en la reutilización de información;**
- 5) requerir la publicación de metadatos o cualquier otra documentación;**

²⁶ P. del S. 236 del 12 de enero de 2017.

²⁷ Ibid.

- 6) encomendar el uso de identificadores únicos;**
- 7) requerir la digitalización y distribución de archivos impresos;**
- 8) crear un portal o sitio web dedicado a la publicación de datos y los temas relacionados a la política;**
- 9) publicar datos en repositorios;**
- 10) crear interfaces de programación de aplicaciones (API por sus siglas en inglés) públicas para acceso a información;**
- 11) promover la radicación electrónica de solicitudes de información pública;**
- 12) establecer la continua publicación de datos y sus actualizaciones;**
- 13) crear acceso a datos permanente y que perdure;**
- 14) construir de acuerdo a los valores, objetivos y la misión de la comunidad y del gobierno.**

A continuación evaluamos si el P. del S. 236 cumple estos requisitos.

1) Asignar formatos abiertos para datos gubernamentales:

De acuerdo al primer requisito, bajo la categoría de cómo se deben publicar los datos, los datos abiertos deben ser divulgados en formatos abiertos. Como mencionamos anteriormente, **el P. del S. 236 cumple con este elemento** al establecer que “todos los datos públicos del Gobierno deberán estar disponibles en línea (“online”), en **formatos abiertos** y ser descargables a través de Internet sin costo alguno”.²⁸ Según Sunlight Foundation, estos formatos:

son legibles por máquina, de fácil búsqueda y manejo, y tienden a ser no propietarios y/o implementados con software de código abierto; y cuando se combina con métodos adecuados de

²⁸ Artículo 14 del P. del S. 236 del 12 de enero de 2017.

distribución, estos rasgos maximizan el grado de acceso, uso y calidad de la información publicada. Este nivel de acceso e interacción permiten a los ciudadanos y al gobierno por igual obtener el máximo beneficio de los datos.²⁹

En específico, “algunos formatos de datos abiertos se refieren a JSON, CSV, XML (para conjuntos de datos), y, HTML y texto plano (que sólo son semi-estructurados, pero puede dar más flexibilidad a los documento)”.³⁰ En cuanto a los requisitos para usar formatos abiertos, los mismos pueden tener un alcance amplio o específico. **Se recomienda que sean redactados de forma específica; entiéndase, que definan los conjuntos de datos específicos y los formatos en los que deben ser publicados.** En este contexto, **el P. del S. 236 establece que el formato a adoptarse** para la publicación de datos **debe ser uno donde los datos pueden ser fácilmente procesados y extraídos por un ordenador sin intervención humana**, al tiempo que no se pierde ningún significado semántico. Del mismo modo, especifica que un ejemplo de un **formato no legible** por máquinas son los documentos en **PDF**. No obstante, **el proyecto de ley no indica en qué otro formato deben publicarse los datos para que la ciudadanía pueda accederlos fácilmente.** Solo establece que debe ser publicado en formato legible por máquina (“machine readable”). Sunlight Foundation señala que un paso más allá de legible por máquina es **procesable por máquina (“machine-processable data”)**, el cual facilita el proceso de búsqueda y clasificación de datos.³¹ Como resultado, **publicar los datos en formatos estructurados como por ejemplo, JSON y XML facilita el acceso a la información** y permite que se realice un análisis más avanzado, especialmente cuando se trata de grandes cantidades de información.

2) Requerir que la información pública sea publicada en línea:

²⁹ Sunlight Foundation. *Guidelines for Open Data Policies*. Versión 3, Marzo 2014. Accesado el 24 de febrero de 2017. Disponible en: <https://sunlightfoundation.com/opendataguidelines/es/#establecer-por-defecto-la-apertu>

³⁰ Ibid.

³¹ Ibid.

El segundo elemento de la guía de Sunlight Foundation requiere que la **información sea publicada en línea oportunamente, mediante la creación de una página web específica o un portal de datos** para garantizar la sostenibilidad del acceso público. De acuerdo al **P. del S. 236**, “**todos los datos públicos** que se originen, conserven o reciban en todo organismo gubernamental, así como los indicadores estadísticos que estos formulen, **deberán divulgarse a través del Portal de Interconexión de Datos Abiertos y del Sistema de Indicadores de Puerto Rico**, respectivamente, [...] y **deberán estar disponibles en línea (“online”)**.”³²

3) Remove las restricciones al acceso a información:

El tercer requisito exige que se remuevan las restricciones al acceso a información. Bajo esta disposición, se debe **conceder tanto el derecho a reutilizar la información del gobierno y quitar las restricciones técnicas**, como por ejemplo, **los requisitos de registro, cuotas de acceso y limitaciones de uso**, entre otros. En ese sentido, el objetivo de una política de datos abiertos debe ser “proporcionar amplio acceso, no discriminatorio y gratuito a los datos, de modo que cualquier persona puede acceder a la información en cualquier momento sin tener que identificarse o proporcionar ninguna justificación para hacer uso de los datos”.³³ A tales efectos, **el P. del S. 236 cumple con este requisito**, ya que en su Artículo 12 crea el Portal de Interconexión de Datos Abiertos como “una herramienta efectiva que permita el **acceso libre, gratuito y rápido a datos públicos** y desarrollar aplicaciones para beneficio del público [...]”.³⁴

4) Remove las restricciones en la reutilización de información:

³² Artículo 14 del P. del S. 236 del 12 de enero de 2017.

³³ Sunlight Foundation. *Guidelines for Open Data Policies*. Versión 3, Marzo 2014. Consultado el 6 de marzo de 2017. Disponible en: <https://sunlightfoundation.com/opendataguidelines/es/#establecer-por-defecto-la-apertu>

³⁴ P. del S. 236 del 12 de enero de 2017.

El cuarto requisito de la guía, bajo la categoría de cómo se deben publicar los datos, también establece que se deben remover las restricciones en la reutilización de información. Según Sunlight Foundation, “fuera de los datos que están legalmente protegidos del uso y acceso público debido a las restricciones de privacidad o de seguridad, para que los datos gubernamentales sean completamente “abiertos”, **éstos deben ser liberados por completo al dominio público y claramente identificados** como tal”.³⁵ De igual manera, deben otorgarse licencias que cobijen el derecho a usar, descargar y reproducir los datos del gobierno.

En ese sentido, el **P. del S. 236 cumple con este requisito, ya que establece como política pública que todos los datos públicos sean liberados y publicados con licencias abiertas**. A esos fines, el Instituto de Estadísticas ofrecerá al público acceso en línea a todos los datos públicos que hayan sido liberados y publicados [...], de manera fácil, gratuita, en un formato abierto legible por máquina (“machine-readable”) **que pueda ser fácilmente recuperado, descargado, indizado, clasificado, buscado, analizado y reutilizado en aplicaciones en línea**.³⁶ Asimismo, **el proyecto de ley establece**, entre sus principios rectores, **la ausencia de restricciones y participación universal**. Esto quiere decir que **no debe haber ningún obstáculo tecnológico o de formato para que cualquier persona pueda acceder, utilizar, reusar y redistribuir**. Del igual modo, con excepción de las restricciones que puedan establecerse para proteger información que sea confidencial y privilegiada conforme a derecho, **los datos públicos no podrán estar sujetos a ningún derecho de autor, patente, marca registrada o regulaciones de secretos comerciales**.³⁷

5) Requerir la publicación de metadatos o cualquier otra documentación:

³⁵ Sunlight Foundation. *Guidelines for Open Data Policies*. Versión 3, Marzo 2014. Accesado el 6 de marzo de 2017. Disponible en: <https://sunlightfoundation.com/opendataguidelines/es/#establecer-por-defecto-la-apertu>

³⁶ Artículos 4 y 5 del P. del S. 236 del 12 de enero de 2017.

³⁷ Artículo 14 del P. del S. 236 del 12 de enero de 2017.

El quinto elemento de la guía requiere la publicación de metadatos. Según Sunlight Foundation “las **anotaciones de este tipo agregan contextos potencialmente útiles acerca de la creación de los datos**, y a la utilización de la información por parte del público; además son instrumentos para apoyar las gestiones de archivo y los esfuerzos para garantizar la calidad de datos”.³⁸ En este caso, el **P. del S. 236 dispone para la publicación de metadatos, refiriéndose a estos como la información estructural o descriptiva sobre datos**, tales como: el contenido, el formato, la fuente, los derechos, la exactitud, la procedencia, la frecuencia, la periodicidad, la granularidad, el editor o el administrador responsable, leyes y reglamentos asociados, la información de contacto, el método de recogida, entre otras descripciones. Del mismo modo, **el proyecto de ley incorpora el principio de documentación**, por el cual cada conjunto de datos **debe estar acompañado por metadatos que también deberán ser divulgados y estar disponibles al público** de forma libre, gratuita y oportuna en formatos abiertos.³⁹

6) Encomendar el uso de identificadores únicos:

El sexto requisito establece encomendar el uso de identificadores únicos. Los identificadores únicos son números de referencia utilizados para identificar individuos, entidades o localizaciones únicas. Según Sunlight Foundation, “esto **habilita el análisis y reutilización de los datos**, ya que permite combinar datos desagregados y relacionar datos de distintas entidades. Es importante destacar que los identificadores deben ser públicos, no propietarios”.⁴⁰ Cabe mencionar que **el P. del S. 236 no contiene disposición alguna que haga referencia al uso de identificadores únicos. Sugerimos que la medida legislativa incorpore este requisito**, ya que el uso de identificadores únicos dentro y a

³⁸ Sunlight Foundation. *Guidelines for Open Data Policies*. Versión 3, Marzo 2014. Accesado el 6 de marzo de 2017. Disponible en: <https://sunlightfoundation.com/opendataguidelines/es/#establecer-por-defecto-la-apertu>

³⁹ P. del S. 236 del 12 de enero de 2017.

⁴⁰ Sunlight Foundation. *Guidelines for Open Data Policies*. Versión 3, Marzo 2014. Accesado el 6 de marzo de 2017. Disponible en: <https://sunlightfoundation.com/opendataguidelines/es/#establecer-por-defecto-la-apertu>

través de conjuntos de datos mejora la calidad y precisión del análisis de los datos. Sin los identificadores únicos algunos análisis se dificultan o resultan imposibles de realizar, pues nombres similares pueden o no referirse a las mismas entidades gubernamentales.

7) Requerir la digitalización y distribución de archivos impresos:

El séptimo requisito de la guía de Sunlight Foundation dispone para la digitalización y distribución de archivos impresos. Según este inciso, la legislación de datos abiertos no solo debe abordar los datos gubernamentales actuales o que pronto estarán disponibles en medios electrónicos, sino también **datos archivados físicamente**. A tales efectos, **una buena legislación sobre datos abiertos promueve la digitalización de la información archivada físicamente y la hace accesible al público en formato abierto. El P. del S. 236 no cumple con este requisito, por lo que sugerimos se adopte alguna disposición similar que así lo requiera**. Como bien expone la guía, se pueden añadir normas que atiendan las interrogantes sobre aquellos archivos que deben o no ser digitalizados, dependiendo de su fecha de origen, así como estándares de priorización para determinar qué archivos podrían ser digitalizados y publicados. Para esto la participación ciudadana y la retroalimentación son elementos indispensables para que el proceso de digitalización de los archivos sea efectivo.

8) Crear un portal o sitio web dedicado a la publicación de datos y los temas relacionados a la política:

El octavo requisito dispone para la creación de un portal o sitio web dedicado a la publicación de datos y los temas relacionados a la política de datos abiertos. Según Sunlight Foundation **“los portales y sitios web pueden facilitar la distribución de los datos abiertos actuando como un punto de búsqueda de fácil acceso para varios conjuntos**

de datos".⁴¹ De igual forma, estos portales o sitios web "promueven la interacción y la reutilización de datos abiertos y proporcionan la documentación para el uso de la información".⁴² También "proporcionan a los gobiernos la oportunidad de exponer detalles acerca de los problemas y las políticas relacionadas con su compromiso con la apertura y la transparencia".⁴³ Se sugiere que para facilitar que los portales de datos abiertos sean encontrados fácilmente por el público, estos deben ser **indexados y ser rastreables** por otros medios como los motores de búsqueda.⁴⁴ A tales efectos, **el P. del S. 236 dispone para la creación de un portal de interconexión de datos abiertos**, mediante el cual el Instituto de Estadísticas establecerá y mantendrá un **programa de educación virtual para informar y educar al público sobre el derecho de acceso a los datos públicos abiertos**. Igualmente, este programa incluirá educación sobre los aspectos técnicos para la utilización de los instrumentos electrónicos o cibernéticos que facilitan el acceso y uso de los datos públicos. Asimismo, por medio del Instituto de Estadísticas, **se desarrollará y operará un foro para solicitar comentarios del público y fomentar la discusión sobre los estándares de datos abiertos**, así como de los datos públicos disponibles en el Portal de Interconexión de Datos Abiertos. Además, el Principal Oficial de Datos publicará las políticas para la ley de datos abiertos en el referido portal. Del mismo modo, en la implantación de política pública del proyecto se indica que:

el Instituto, será la entidad responsable de implementar la política pública de datos abiertos. A esos fines, el Instituto ofrecerá al público acceso en línea a todos los datos públicos que hayan sido liberados y publicados en cabal cumplimiento con las disposiciones de esta Ley, de manera fácil, gratuita, en un formato abierto legible por máquina ("machine - readable") que pueda ser fácilmente recuperado, descargado, **indizado**,

⁴¹ Ibid.

⁴² Ibid.

⁴³ Ibid.

⁴⁴ Ibid.

clasificado, **buscado**, analizado y reutilizado en aplicaciones en línea.⁴⁵

9) Publicar datos en repositorios:

El noveno requisito de la guía de Sunlight Foundation exige publicar datos en repositorios. Esto es un mecanismo simple y efectivo para la publicación de gran cantidad de conjuntos de datos, ofreciendo a la ciudadanía **la posibilidad de descargar toda la información almacenada en una base de datos**. Según la guía, éste es un paso fundamental para maximizar la reutilización y el análisis de datos. Sin embargo, **el P. del S. 236 no contiene disposición alguna para la publicación de datos en repositorios**. Solo dispone que “el Instituto de Estadísticas vendrá obligado a desarrollar un panel de indicadores (“dashboard”) con esta información, de tal manera que se visibilice el gran volumen de transacciones gubernamentales que hoy en día se procesan a través de medios electrónicos”.⁴⁶ Por lo tanto, **sugerimos que se adopte una disposición que requiera publicar los datos gubernamentales en repositorios para agilizar su reutilización y análisis**.

10) Crear interfaces de programación de aplicaciones públicas (API) para acceso a información:

El requisito #10 establece la necesidad de crear interfaces de programación de aplicaciones (API, por sus siglas en inglés) públicas para acceso a información. Las entidades gubernamentales pueden desarrollar APIs, lo que **permite a terceros buscar automáticamente, recuperar, o enviar información directamente de las bases de datos en línea**. Según la guía de Sunlight Foundation, “es importante que los requisitos de

⁴⁵ Artículo 5 del P. del S. 236 del 12 de enero de 2017.

⁴⁶ Artículo 10 del P. del S. 236 del 12 de enero de 2017.

navegación respecto al acceso de repositorios de datos y APIs se hagan en consulta con las personas con conocimientos técnicos, así como posibles usuarios de los datos”.⁴⁷ En este contexto, **el P. del S. 236 no dispone para la creación de APIs, por lo que sería beneficioso incluirlo en el proyecto.**

11) Promover la radicación electrónica de solicitudes de información pública:

El requisito #11 de la guía de Sunlight Foundation dispone para la solicitud de información pública en línea. El uso de medios electrónico permite la divulgación de información y/o datos **en tiempo real**, y permite crear datos estructurados a la vez que la información está siendo presentada.⁴⁸ El acceso en tiempo real significa que los **datos estarán disponibles lo más cercano al momento en que son creados y/o recolectados.** Este proceso debe ser continuo, ya que los datos se quedan incompletos al momento en que datos adicionales son creados, aunque no sean publicados. Para poder asegurar que la información publicada es precisa y útil, **la legislación debe disponer mecanismos y requisitos para que la información gubernamental sea publicada lo más cerca posible al momento en que ha sido recolectada y reunida.** Aunque en ocasiones puede ser desafiante, este tipo de publicación rápida se hace menos onerosa cuando se combina con otras medidas para digitalizar la recolección de datos, tales **como radicación electrónica, localización de datos central y APIs.** En este caso, **el P. del S. 236 dispone para la actualización y publicación proactiva de los datos,** en el sentido de que todas las bases de datos públicos serán actualizadas tan a menudo como sea necesario para preservar la integridad y utilidad de estos. **No obstante, el proyecto no contiene disposición alguna que contemple la radicación electrónica de la solicitud de**

⁴⁷ Sunlight Foundation. *Guidelines for Open Data Policies.* Versión 3, Marzo 2014. Accesado el 6 de marzo de 2017. Disponible en: <https://sunlightfoundation.com/opendataguidelines/es/#establecer-por-defecto-la-apertu>

⁴⁸ Ibid.

información y APIs, elementos que podrían ser beneficiosos para la publicación rápida y proactiva de la información. Como resultado, **sugerimos que se incluya un mecanismo o proceso específico que regule la forma y momento en que se solicita y se publica la información para que la misma sea en tiempo real.**

12) Establecer la continua publicación de datos y sus actualizaciones:

El requisito #12 de la guía exige la publicación continua de datos y actualizaciones. Como mencionamos anteriormente, “con el fin de garantizar que la información publicada sea lo más precisa y útil posible, deben ponerse en marcha condiciones específicas para asegurar que los datos del gobierno sean recopilados en tiempo real”.⁴⁹ El **P. del S. 236 establece entre sus principios rectores la actualización y publicación proactiva de los datos**; entiéndase, que todas las bases de datos públicos serán actualizadas tan a menudo como sea necesario para preservar la integridad y utilidad de estos.⁵⁰

13) Crear acceso a datos que sea permanente y que perdure:

El requisito #13 exige la creación de un acceso permanente y perdurable a los datos públicos. Según Sunlight Foundation, “una vez el gobierno publica datos éstos deben **permanecer “localizables” en un lugar estable y/o través de archivos en perpetuidad**”.⁵¹ Es importante destacar que la liberación de datos de carácter permanente y la accesibilidad de los mismos se deben definir en la ley para que aplique a los datos en sí, y no sólo a los medios de acceso. Del mismo modo, para que el público pueda hacer un mejor uso de los datos, **todos los cambios deben ser documentados para incluir el registro de las versiones que se van generando**, tales como actualizaciones, cambios, etc., así como

⁴⁹ Ibid.

⁵⁰ Artículo 14 del P. del S. 236 del 12 de enero de 2017.

⁵¹ Sunlight Foundation. *Guidelines for Open Data Policies*. Versión 3, Marzo 2014. Accesado el 6 de marzo de 2017. Disponible en: <https://sunlightfoundation.com/opendataguidelines/es/#establecer-por-defecto-la-apertu>

un archivo apropiado en la línea del tiempo.⁵² En este sentido, **el P. del S. 236** aunque sí provee para la publicación de datos en un portal digital estable, **no provee para la documentación de los cambios y el registro de las diferentes versiones actualizadas. Esto sería beneficioso para poder llevar constancia de los trámites ejecutados y hacer mejor uso de los datos.**

14) Construir de acuerdo a los valores, objetivos y la misión de la comunidad y del gobierno:

El requisito #14 exige que se construya de acuerdo a los valores, objetivos y la misión de la comunidad y del gobierno. Según Sunlight Foundation, una ley de datos abiertos que contenga una **declaración explícita de los objetivos, valores y/o intenciones** “podría ayudar a resaltar la importancia de los datos abiertos y la divulgación de información para el contexto político particular en el que se crea y se ejecuta la política pública, y puede ser una herramienta importante para reunir apoyo tanto interno como externo para la misma”.⁵³ En este caso, **el P. del S. 236 contiene una declaración de política pública clara y específica** que promueve que todos los datos públicos sean liberados y publicados con licencias abiertas, que sea legibles por individuos, como por agentes máquina (“machine-readable data”), en formatos no propietarios y con características que permitan combinarse con otros conjuntos de datos, que favorezcan su reutilización.

III. ¿Cómo implementar la política pública de datos abiertos?

Según la guía de Sunlight Foundation, cualquier ley de datos abiertos debe cumplir con estos requisitos de implementación de política pública:

⁵² Ibid.

⁵³ Ibid.

- 1) nombrar o crear una autoridad de supervisión;**
- 2) crear regulaciones o guías de implementación de cumplimiento obligatorio;**
- 3) incorporar perspectivas públicas dentro de la implementación de la política;**
- 4) establecer plazos ambiciosos para la implementación;**
- 5) crear procesos para asegurar la calidad de los datos;**
- 6) asegurar financiamiento suficiente para la implementación;**
- 7) crear o explorar el potencial de las alianzas;**
- 8) establecer revisiones futuras para cambios potenciales a la política pública.**

Pasamos ahora a evaluar si el P. del S. 236 implementa efectivamente la política pública de datos abiertos.

1) Nombrar o crear una autoridad de supervisión:

De acuerdo al primer requisito, es necesario crear o nombrar una autoridad de supervisión que monitoree la implementación de la política pública. Según Sunlight Foundation “es necesario definir una autoridad única que posea el **poder de resolución de los conflictos y garantice el cumplimiento de las nuevas medidas sobre datos abiertos**”.⁵⁴ Por lo general, la implementación de la política pública puede estar bajo una persona en particular, como por ejemplo un jefe de tecnología o funcionario administrativo, o un departamento específico; también es válido crear nuevas posiciones y autoridades. Es

⁵⁴ Sunlight Foundation. *Guidelines for Open Data Policies*. Versión 3, Marzo 2014. Accesado el 7 de marzo de 2017. Disponible en: <https://sunlightfoundation.com/opendataguidelines/es/#establecer-por-defecto-la-apertu>

menester destacar que el nuevo organismo de supervisión que se cree debe llevar a cabo su trabajo **de forma independiente y públicamente**.⁵⁵ En este caso, **el P. del S. 236 cumple cabalmente con este requisito, ya que el Instituto de Estadísticas, será la entidad responsable de implementar la política pública de datos abiertos**. A esos fines, el Instituto ofrecerá al público acceso en línea a todos los datos públicos que hayan sido liberados y publicados. Además, el Instituto de Estadísticas será responsable de mantener el Portal de Interconexión de Datos Abiertos de Puerto Rico y el Sistema de Indicadores de Puerto Rico, asegurar su uso correcto, coordinar la entrada, almacenamiento y disponibilidad de los datos que este reciba. También estará encargado de establecer las guías, formatos y pautas para la recopilación y transmisión de información, ser el recipiente de estos datos, establecer los mecanismos adecuados para el acceso a estos recursos, y brindar apoyo a las personas que lo utilicen, a fin de garantizar el cumplimiento con la política pública establecida en la ley.⁵⁶

2) Crear regulaciones o guías de implementación de cumplimiento obligatorio:

El segundo requisito dispone para la creación de guías de implementación de cumplimiento obligatorio. Una política de datos abiertos **debe contener una visión y un propósito** explicando por qué se está estableciendo la política. De mismo modo, debe **delinear una ruta de acción** para las instituciones gubernamentales y los responsables de implementar la política pública para que puedan darle seguimiento y se ejecute. Según Sunlight Foundation, la creación de reglamentos y guías puede garantizar una política pública fuerte y confiable, ya que facilitan el trabajo de supervisión y ejecución de las autoridades pertinentes.⁵⁷

⁵⁵ Ibid.

⁵⁶ Artículo 5 del P. del S. 236 del 12 de enero de 2017.

⁵⁷ Sunlight Foundation. *Guidelines for Open Data Policies*. Versión 3, Marzo 2014. Accesado el 7 de marzo de 2017. Disponible en: <https://sunlightfoundation.com/opendataguidelines/es/#establecer-por-defecto-la-apertu>

A tales efectos, **el P. del S. 236 dispone que el Instituto de Estadísticas será la entidad encargada de establecer las guías, formatos y pautas para la recopilación y transmisión de información.** Además, **se faculta al Principal Oficial de Datos para establecer las normas, estándares y guías** para implementar la política de datos abiertos en Puerto Rico.

3) Incorporar perspectivas públicas dentro de la implementación de cumplimiento de la política:

El tercer requisito establece la incorporación de perspectivas públicas dentro de la implementación de la política pública. Es importante que en la elaboración de una ley de datos abiertos se incorpore el elemento de la **participación ciudadana**. Según Sunlight Foundation, permitir que grupos y organizaciones civiles, así como personas en su carácter individual, participen en el proceso de toma de decisiones, puede tener grandes beneficios para la elaboración y ejecución de políticas de datos abiertos.⁵⁸ De esta forma, las personas pueden aportar diferentes perspectivas acerca de los retos y oportunidades de una política de datos abiertos. **Los mecanismos de participación pueden incluir audiencias, propuestas abiertas para comentarios del público y los recursos en línea.**⁵⁹ Por su parte, **el Artículo 12 del P. del S. 236 establece que el Portal de Interconexión de Datos Abiertos**, operado por el Instituto de Estadísticas, **desarrollará y operará un foro para solicitar comentarios del público y fomentar la discusión sobre los estándares de datos abiertos**, así como de los datos públicos disponibles en el Portal. Aunque no contempla las vistas públicas ni audiencias, es un paso de avance para facilitar la participación ciudadana.

⁵⁸ Ibid.

⁵⁹ Ibid.

4) Establecer plazos ambiciosos para la implementación:

El cuarto requisito para la implementación efectiva de una política pública de datos abiertos tiene que ver con el establecimiento de plazos ambiciosos para su implementación. Esto significa que **cualquier ley de datos abiertos debe establecer plazos claros para su implementación**. De acuerdo a Sunlight Foundation, un plazo ambicioso puede generar mayor compromiso y resultados concretos. También puede ayudar a identificar las fallas claramente, abriendo la puerta a la supervisión pública.⁶⁰ En ese sentido, **es importante que las entidades pertinentes dispongan de tiempo suficiente para prepararse para los cambios que trae la nueva legislación de datos abiertos**, pero no tanto tiempo como para que la política sea inoperable.⁶¹ En este contexto, **el P. del S. 236 provee un plazo de seis meses para la implementación de la política**, con excepción de aquellas disposiciones sobre adopción de reglamentos, preparación de inventarios de datos, planes de trabajo, informes y manuales, las cuales entrarán en vigor inmediatamente después de su aprobación.⁶² Como resultado, **nos parece que es un plazo apropiado** para que los organismos gubernamentales puedan prepararse adecuadamente.

5) Crear procesos para asegurar la calidad de los datos:

El quinto requisito exige la creación de procesos que aseguren la calidad de los datos. Según la guía, “la calidad de los datos abiertos no se garantiza a través de la publicación de datos por sí solo, sino más bien **se requiere que se lleven a cabo acciones para mantener los datos actualizados, limpios, precisos y accesibles**”.⁶³ En tal caso, la guía sugiere que **“los datos sobre los cuales se tengan serias preocupaciones relacionadas a su**

⁶⁰ Ibid.

⁶¹ Ibid.

⁶² Artículo 18 del P. del S. 236 del 12 de enero de 2017.

⁶³ Sunlight Foundation. *Guidelines for Open Data Policies*. Versión 3, Marzo 2014. Accesado el 7 de marzo de 2017. Disponible en: <https://sunlightfoundation.com/opendataguidelines/es/#establecer-por-defecto-la-apertu>

precisión y calidad deben documentarse de manera adecuada para evitar crear confusión o desinformación al público”.⁶⁴ **El P. del S. 236 dispone** para que el Principal Oficial de Datos identifique y desarrolle las mejores prácticas para tener y manejar datos abiertos, facilitar el acceso a la información y datos públicos y **mejorar la calidad de los datos disponibles**.⁶⁵ También dispone que el Área de Manejo de Tecnología e Información de la Oficina de Gerencia y Presupuesto continuará ejerciendo sus funciones referentes a los sistemas de información del Gobierno de Puerto Rico. Esto incluirá **la operación continua y eficiente del Portal del Gobierno de Puerto Rico y velar por los estándares de calidad**, privacidad y seguridad de los equipos y sistemas tecnológicos que utilicen las agencias.⁶⁶ Sin embargo, **el proyecto no dispone para que se adopten procesos específicos que aseguren la precisión y pureza de los datos publicados. Tampoco requiere que se documenten los datos de poca calidad y precisión, por lo que sería beneficioso adoptar alguna disposición o reglamento que atienda este asunto en particular.**

6) Asegurar financiamiento suficiente para la implementación:

El sexto requisito conlleva asegurar el financiamiento suficiente para la implementación de la política pública. Según la guía de Sunlight Foundation, “la implementación de una ley de datos abiertos se debe hacer con especial atención en la **sostenibilidad a largo plazo**”.⁶⁷ Una manera de hacerlo es tomando en consideración las fuentes de financiamiento para la implementación de la ley, así como su mantenimiento futuro.⁶⁸ En ese sentido, **el P. del S. 236 establece que los costos para sufragar las funciones del Principal Oficial de Datos provendrán del presupuesto del Instituto de**

⁶⁴ Ibid.

⁶⁵ Artículo 7 del P. del S. 236 del 12 de enero de 2017.

⁶⁶ Artículo 10 del P. del S. 236 del 12 de enero de 2017.

⁶⁷ Sunlight Foundation. *Guidelines for Open Data Policies*. Versión 3, Marzo 2014. Accesado el 7 de marzo de 2017. Disponible en: <https://sunlightfoundation.com/opendataguidelines/es/#establecer-por-defecto-la-apertu>

⁶⁸ Ibid.

Estadísticas. Los datos se coordinarán a través del Portal de Interconexión de Datos Abiertos de Puerto Rico o sus herramientas derivadas, incluyendo el Sistema de Indicadores de Puerto Rico, según lo establezca el Principal Oficial de Datos. Aunque existe financiamiento suficiente para su sostenibilidad a largo plazo, según el proyecto de ley, **sugerimos que prospectivamente se le asigne una mayor cantidad de fondos.** Esto sería un beneficio mutuo, ya que mientras más recursos se destinen para promover la transparencia gubernamental, más confianza tendrá la ciudadanía en sus instituciones y, por ende, el gobierno atraería más desarrollo económico, político y social.

7) Crear o explorar el potencial de las alianzas:

El séptimo requisito propone crear o explorar el potencial de las alianzas. Sunlight Foundation destaca que las alianzas son positivas en los esfuerzos de publicación de datos, tales como: **aumentar la disponibilidad de los datos abiertos; identificar las prioridades de los constituyentes en la divulgación de datos; y conectar la información del gobierno con la información de las organizaciones sin fines de lucro, tanques de ideas (“think tanks”), instituciones académicas y gobiernos cercanos.** Dichas alianzas pueden aumentar y apoyar la participación cívica, así como promover maneras de compartir información, datos, experiencias, entre otros. **El P. del S. 236 no explora el valor de las alianzas** más allá de coordinar esfuerzos para la apertura de datos con la Oficina de Gerencia y Presupuesto. **Sería fructífero incluir alguna disposición que fomente el valor de las alianzas con organizaciones dedicadas a la transparencia y el acceso a la información,** que puedan proveer insumo sobre mejores prácticas en la implementación de una política pública de datos abiertos.

8) Establecer revisiones futuras para cambios potenciales a la política pública:

Por último, la guía propone establecer revisiones futuras para cambios potenciales a la política pública. Cualquier política de datos abiertos debe proveer para revisiones futuras, con el fin de que pueda ser actualizada acorde a su contexto, a las mejores prácticas y a los comentarios públicos producto de múltiples evaluaciones. Según Sunlight Foundation, **un foco clave de revisión es comprender la audiencia de los datos abiertos**. En ese sentido, se debe prestar particular atención a capturar los detalles, tales como **quién está usando los datos gubernamentales, qué tipo de datos se están utilizando y para qué se están utilizando**.⁶⁹ **El P. del S. 236 en general dispone para la continua revisión de los planes de trabajo que deben realizar los oficiales de datos**. Según el proyecto de ley, el oficial de datos tendrá la facultad de evaluar anualmente el desarrollo y el estado de cumplimiento con el plan de trabajo, así como establecer los mecanismos y procesos para la revisión y modificación de dicho plan. En el plan se debe reseñar cómo los datos recopilados y divulgados aumentan la responsabilidad y capacidad de respuesta de la agencia; mejora el conocimiento público de la agencia y sus operaciones; responde a una demanda de datos públicos en línea (“online”); o responde a una necesidad o demanda identificada por la consulta del público.⁷⁰

Conclusión:

En resumen, **el P. del S. 236 cumple con la gran mayoría de los requisitos expuestos en la guía de Sunlight Foundation**, salvo unos pocos criterios que con las enmiendas sugeridas podrían hacer del mismo uno más robusto y completo.

Reiteramos que los estándares de gobierno abierto, reconocidos internacionalmente y adoptados **por 44 gobiernos (16 nacionales y 28 locales)**,⁷¹ contemplan la participación activa de la sociedad civil en el desarrollo de sus políticas públicas. Ello incluye presentar la

⁶⁹ Ibid.

⁷⁰ Artículo 9 del P. del S. 236 del 12 de enero de 2017.

⁷¹ Open Data Charter. Accesado el 8 de marzo de 2017. Disponible en: <http://opendatacharter.net/adopted-by-countries-and-cities/>

información, objeto de la consulta, de una manera accesible y útil y que la información esté en lenguaje comprensible.

En la coyuntura crítica que está viviendo Puerto Rico, una ley de datos abiertos, no solo es conveniente para la ciudadanía, sino que también favorece al gobierno en términos económicos, sociales y políticos. Es necesario promover una gestión de gobierno que sea transparente y no de apariencia de transparencia. Eso significa que el pueblo entienda claramente los planteamientos y que perciba que se le está hablando con la verdad y, de ese modo, elevar los niveles de confianza en la gestión gubernamental que hoy alcanza sus más bajos niveles.

Esto es así, ya que ante la crisis, no sólo financiera, sino de confianza, que existe actualmente por parte de la ciudadanía y la comunidad internacional hacia el sistema de gobierno actual, la apertura gubernamental es el primer paso necesario para recobrar la confianza ante todas las personas que residan en la Isla y el resto del mundo. Solo una ley de datos abiertos podría ayudar a restablecerla.

A modo de ilustración, la falta de acceso a la información y transparencia ha propiciado, en gran medida, la crisis fiscal que atraviesa el país. La imposición de una junta de control fiscal es, en parte, producto de la falta de confianza y credibilidad de los inversionistas y mercados financieros en la capacidad del gobierno de Puerto Rico de establecer medidas fiscales transparentes y confiables.

Así lo ha señalado el Congreso en múltiples ocasiones al celebrar vistas sobre la situación económica de la isla. También el informe Krueger, “*PR – A Way Forward*”, lo ha recomendado, al expresar que es menester que el gobierno adopte estrategias fiscales creíbles y transparentes. En específico, el informe expresa: “The legacy of **budgetary laxity, non-transparency, and unreliable/dated statistics** must be overcome if the reform program is to work and command credibility”.⁷² Del mismo modo, la degradación de los

⁷² Anne O. Krueger, Ranjit Teja, and Andrew Wolfe. “*PR A Way Forward*”. June 29, 2015. Disponible en: <http://www.bgfpr.com/documents/puertoricoawayforward.pdf>

bonos del gobierno a niveles por debajo de la clasificación chatarra es otro ejemplo de los costos incalculables que tiene la falta de acceso a información y transparencia. En ese sentido, la actual crisis fiscal evidencia que la falta de datos creíbles ha permitido el derroche, el incumplimiento y la violación a los estándares mínimos que rigen la buena administración fiscal de una sociedad. Por tanto, reiteramos que la aprobación de esta ley de datos abiertos es un paso importante para impulsar el desarrollo económico que Puerto Rico necesita.

Nuevamente, agradecemos la oportunidad para participar en este proceso y quedamos a su disposición para contestar cualquier pregunta que usted o los miembros de esta honorable Comisión puedan tener con respecto a este importante asunto.

Respetuosamente sometido,

Natalia Ramírez Echevarría
Coordinadora de Programa
Unidad de transparencia y rendición de cuentas
Espacios Abiertos