

Memoria justificativa del Proyecto de Decreto por el que se aprueban las directrices de interoperabilidad y reutilización de datos para su apertura en el punto de acceso de datos abiertos del Gobierno de Aragón.

1 Necesidad de promulgación de la norma e inserción en el ordenamiento jurídico

El artículo 28 del Estatuto de Autonomía de Aragón dispone, entre los principios rectores de las políticas públicas, que corresponde a los poderes públicos aragoneses fomentar la innovación tecnológica y técnica de calidad. Asimismo, promoverán las condiciones para garantizar en el territorio de Aragón el acceso sin discriminaciones a los servicios audiovisuales y a las tecnologías de la información y comunicación. Es en el artículo 71.41.^a del Estatuto de Autonomía de Aragón, reformado por Ley Orgánica 5/2007, de 20 abril, el que atribuye a la Comunidad Autónoma competencia exclusiva en materia de investigación, desarrollo e innovación científica y tecnológica, que comprende, en todo caso, la transferencia de conocimientos, el fomento y desarrollo de las tecnologías para la sociedad de la información.

En la actualidad las competencias antedichas se atribuyen al Departamento de Innovación, Investigación y Universidad en virtud de lo dispuesto en el Decreto 319/2015, de 15 de diciembre, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba la estructura orgánica de dicho Departamento, y en concreto, las competencias de elaboración y gestión de proyectos y programas para el diseño y la coordinación de la apertura de datos en el Gobierno de Aragón y su implantación en colaboración con los diferentes Departamentos y organismos de la Administración autonómica, así como la difusión de dichos datos a través del portal de datos abiertos del Gobierno de Aragón (opendata.aragon.es), con los objetivos de crear valor económico en el Sector TIC a través de la reutilización de la información pública, aumentar la transparencia en la Administración, fomentar la innovación, mejorar los sistemas de información de la Administración y generar interoperabilidad de datos del sector público. En este sentido, también corresponde al Departamento la competencia de elaboración de las directrices y la adopción de estándares técnicos en materia de administración

electrónica, servicios telemáticos y de sociedad de la información, y en particular, de los relacionados con la interoperabilidad.

Expuesto el ámbito competencial en el que se incardina este Decreto, debe hacerse referencia a la iniciativa Open Data (apertura de datos), la cual, en el contexto europeo, se regula en la Directiva 2003/98/CE relativa a la reutilización de la información del sector público. Esta normativa fue transpuesta a nivel nacional mediante la Ley 37/2007, de 16 de noviembre, sobre reutilización de la información del sector público en el ámbito de la administración electrónica, modificada por la Ley 18/2015, de 9 de junio, ley que recoge la regulación básica del régimen jurídico aplicable a la reutilización de los documentos elaborados o custodiados por las Administraciones y organismos del sector público. La definición de la reutilización de la información pública, así como el preámbulo de esta ley, e incluso de una forma más escueta la Ley 8/2015, de 25 de marzo, de Transparencia de la Actividad Pública y Participación Ciudadana de Aragón, evidencian que el objetivo es que los ciudadanos y las empresas puedan utilizar la información generada por las instancias públicas puesto que, tal y como se indica en la ley estatal, dicha información tiene un gran interés para las empresas en cuanto pueden usarla a la hora de operar en sus ámbitos de actuación, contribuyendo al crecimiento económico, la creación de empleo y propiciando el desarrollo de la sociedad de la información y para los ciudadanos como elemento de transparencia y guía para la participación democrática.

Es en los artículos 3 y 4 de la Ley 37/2007, modificados posteriormente por la Ley 18/2015, de 9 de julio, sobre reutilización de la información del sector público, donde se especifica el ámbito objetivo de aplicación y el régimen administrativo de la reutilización, siendo “el documento” es el objeto de la misma. El documento se define en esta ley como toda información o parte de ella, cualquiera que sea su soporte o forma de expresión, sea esta textual, gráfica, sonora visual o audiovisual, incluyendo los metadatos asociados y los datos contenidos con los niveles más elevados de precisión y desagregación. A estos efectos no se considerarán documentos los programas informáticos que estén protegidos por la legislación específica aplicable a los mismos.

En la Comunidad Autónoma de Aragón el documento ha tenido su regulación y relación con las Normas Técnicas de Interoperabilidad mediante el Decreto 38/2016, de 5 de abril, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba la Política de gestión y

archivo de documentos electrónicos de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón y de sus Organismos Públicos cuyo ámbito de aplicación, tal y como indica, es la gestión de los documentos y expedientes producidos, recibidos, custodiados o gestionados por la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón, Organismos Públicos y demás entidades vinculadas o dependientes de la misma. Decreto que dada su naturaleza y objetivos entiende documento como un recurso integral de información, firmado electrónicamente y vinculado a un procedimiento administrativo. Queda fuera del ámbito de este Decreto la gestión, estructura y esquema de cualquiera de los datos generados y gestionados por la propia Administración que son mucho más amplios que los relacionados con la documentación que se describe en esa norma, al centrarse, como así es su objetivo, en el documento relacionado y fruto del procedimiento administrativo que a su vez deben ser valorados por la Comisión de Valoración de Documentos Administrativos.

Y por otra parte los artículos 6, 23 y 24 de la citada Ley 8/2015, de 25 de marzo, de Transparencia de la Actividad Pública y Participación Ciudadana de Aragón también regulan cuestiones relativas a la reutilización de la información pública e interoperabilidad pero se trata de aspectos que aunque obligatorios e imperativos no han sido desarrollados todavía reglamentariamente por el Gobierno de Aragón para disponer de los instrumentos, elementos y marco normativo que los hagan posibles.

Señalar también que la interoperabilidad se entiende como la capacidad de los sistemas de información y de los procedimientos a los que éstos dan soporte, de compartir datos y posibilitar el intercambio de información y conocimiento entre ellos, que también se recoge en la citada Ley 39/2015, de 1 de octubre, y en la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público en sus artículos 3 y 156 puesto que en el nuevo escenario fijado por estas dos leyes, el funcionamiento electrónico de la Administración, debe ser el habitual en su gestión interna y en sus relaciones no solo con otras Administraciones sino con los ciudadanos.

Por estos motivos, dadas las obligaciones y necesidad de posibilitar la reutilización y hacer interoperable cualquiera de los datos generados en la Administración es preciso definir el conjunto de las directrices de interoperabilidad y reutilización de datos para su apertura en el punto de acceso de datos abiertos del Gobierno de Aragón, así como establecer el marco de referencia para mejorar la

gestión de la totalidad de los datos y recursos de información del Gobierno de Aragón con el fin de hacerlos interoperables.

2 Objetivos y fines de la norma

Este Decreto tiene por objetivo establecer las directrices de interoperabilidad y reutilización de datos para su apertura en el punto de acceso de datos abiertos del Gobierno de Aragón como el conjunto de reglas, criterios y responsabilidades que permiten la gobernanza de los datos del Gobierno de Aragón con el fin de posibilitar su interoperabilidad y favorecer su reutilización hacia dentro y hacia fuera de la administración autonómica.

Las directrices comunes tienen como finalidad hacer posible la apertura, reutilización e interoperabilidad de datos independientemente de su origen, fuente, órgano de procedencia, estructura, normas y componentes para favorecer el uso de los datos lo que implicará también una mejor gestión de los recursos públicos.

3 Análisis jurídico de la norma

1 Estructura

El Decreto está estructurado en una parte expositiva y una parte dispositiva.

La parte dispositiva consta de un artículo único donde se aprueban de las directrices de interoperabilidad y reutilización de datos para su apertura en el punto de acceso de datos abiertos del Gobierno de Aragón.

Estas Directrices se componen de:

1. Principios generales de las directrices de interoperabilidad y reutilización de datos para su apertura en el punto de acceso de datos abiertos del Gobierno de Aragón.
2. Definiciones.
3. Ámbito de aplicación de las directrices.
4. Publicación, reutilización de los datos e información y licencias.
5. Criterios mínimos de calidad de los datos.

6. Instrumentos para la gestión, desarrollo e implementación Instrumentos para la gestión, desarrollo e implementación de la interoperabilidad.
7. Gobernanza para la interoperabilidad y reutilización de datos para su apertura.

La parte final consta de una Disposición final primera sobre la Habilitación para el desarrollo, una disposición final segunda sobre la Publicación de sus Instrumentos para la gestión, desarrollo e implementación Instrumentos para la gestión, desarrollo e implementación de la interoperabilidad, y una Disposición final tercera sobre la Entrada en vigor. Además incluye una Disposición adicional transitoria sobre el plazo de aplicación.

4 Procedimiento de elaboración de la norma

Dado el carácter de norma reglamentaria que corresponde al proyecto normativo promovido, su elaboración y aprobación ha de efectuarse de conformidad con lo previsto en los artículos 47 y siguientes de la Ley 2/2009, de 11 de mayo, del Presidente y del Gobierno de Aragón.

En el portal <http://aragonparticipa.aragon.es> se ha realizado el trámite de Consulta Pública Previa sobre el Decreto con fecha desde el 9 de julio al 23 de julio de 2018 para dar cumplimiento a lo que dispone el Acuerdo de 20 de diciembre de 2016, del Gobierno de Aragón, por el que se dictan instrucciones sobre la consulta pública previa en el procedimiento de elaboración normativa a través del Portal de Participación Ciudadana.

Y también en particular, y dado que se trata de una disposición normativa de carácter organizativo, el proyecto de Decreto se someterá a los trámites de audiencia e información pública en la forma prevista en el artículo de la Ley 2/2009, de 11 de mayo, del Presidente y del Gobierno de Aragón pero no es preceptiva la emisión de dictamen del Consejo Consultivo del Gobierno de Aragón.

5 Valoración de los efectos

El Decreto por el que se aprueban las directrices de interoperabilidad y reutilización de datos para su apertura en el punto de acceso de datos abiertos del Gobierno de Aragón hará posible la reutilización y la interoperabilidad de cualquiera de los datos generados en la Administración al establecer el marco de referencia y

pautas. Independientemente del origen de los datos, fuente, órgano de procedencia, estructura, normas y componentes para favorecer su uso lo que implica una mejor gestión de los recursos públicos y mayor control en cuanto al acceso a los mismos.

5 Impacto social del decreto

Este Decreto favorecerá el desarrollo del punto de acceso de datos abiertos del Gobierno de Aragón que tiene entre sus objetivos que los ciudadanos y las empresas puedan utilizar la información generada por las instancias públicas puesto que, tal y como se indica en la normativa, dicha información tiene un gran interés para las empresas en cuanto pueden usarla a la hora de operar en sus ámbitos de actuación, contribuyendo al crecimiento económico, la creación de empleo y propiciando el desarrollo de la sociedad de la información y para los ciudadanos como elemento de transparencia y guía para la participación democrática.

6 Valoración económica

La puesta en marcha del decreto sobre las directrices de interoperabilidad y reutilización de datos para su apertura en el punto de acceso de datos abiertos del Gobierno de Aragón conllevará una serie de actuaciones técnicas y de organización necesarias a realizar de manera coordinada por la Dirección General de Administración Electrónica y Sociedad de la Información con los medios materiales, y recursos humanos que ya dispone en la actualidad.

Las actividades de coordinación no van a precisar de incrementos de créditos presupuestarios de la Dirección General responsable, ni sobre los medios de las áreas sectoriales definidas, al ser trabajos de sus propias competencias y responsabilidades. Pero por otra parte su aplicación en el conjunto de la Administración sí que conllevará otra serie de costes adicionales relativas a tareas de difusión, formación y aplicación de los elementos recogidos en este decreto. Una de las posibles cargas adicionales es la formación a los empleados públicos.

Formación dirigida a los interlocutores de las diferentes áreas sectoriales y a los gestores de datos del conjunto de la administración mediante acciones formativas presenciales u online para formar al mayor número de personas. Estas acciones

formativas se enmarcarán en el Plan de Formación del Instituto Aragonés de Administración Pública, dentro de la partida y previsión correspondiente dentro del presupuesto de la Comunidad Autónoma de Aragón. La formación tendría unos costes anuales aproximados de 6.000 € el primer año, para tres acciones formativas presenciales y un módulo de formación online. Costes que se podrían reducir a la mitad, tras disponer del módulo de formación online para los siguientes años.

Adicionalmente durante la fase de puesta en marcha por primera vez de este Decreto se podrían incrementar el tiempo invertido en la evolución o desarrollo de aplicaciones o servicios digitales relacionados con el tratamiento de datos que implicaría a los interlocutores sectoriales de datos, gestores o a Aragonesa de Servicios Telemáticos. Este incremento de tiempo durante la implantación de este decreto, que podría estar en torno al 3 % a las labores diarias de cada participante, va a suponer la mejora de la calidad de la información, los datos y la interoperabilidad de estos en el ámbito de cada área y en el conjunto de la Administración.

Hay que destacar que el esfuerzo y costes que puede suponer su aplicación, es mucho menor que el beneficio que se va a lograr, que repercutirá positivamente en el tratamiento de los datos, la sostenibilidad digital a medio plazo junto con la mejora de los procesos de creación y tratamiento de datos en el conjunto de la Administración.

7 Conclusiones

En consecuencia y visto en contenido de esta memoria se entiende cumplido el requisito previsto en el artículo 48.3 de la Ley de Presidente y del Gobierno de Aragón sin perjuicio de que en la posterior tramitación del proyecto normativo elaborado deban respetarse los trámites señalados en los artículos 49 y 50 de la citada Ley, circunstancias que habrá de valorarse por parte de la Secretaría General Técnica del Departamento.

**EL DIRECTOR GENERAL DE ADMINISTRACIÓN ELECTRÓNICA
Y SOCIEDAD DE LA INFORMACIÓN**

Fernando García Mongay