

# **Estrategia Nacional de Datos Abiertos Gubernamentales del Perú 2017-2021**

# ESTRATEGIA NACIONAL DE DATOS ABIERTOS GUBERNAMENTALES DEL PERÚ

## I. Presentación

La Presidencia del Consejo de Ministros aprobó mediante Decreto Supremo N° 004-2013-PCM la “Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública al 2021” (PNMGP) como principal instrumento orientador de la modernización de la gestión pública en el Perú que sobre la base de problemas claramente identificados en materia de gestión pública y de forma participativa con diferentes actores, establece la visión, los principios y lineamientos para una actuación coherente y eficaz del sector público al servicio de los ciudadanos y el desarrollo del país.

La visión de Estado moderno, es definido como aquel que se encuentra orientado al servicio del ciudadano, eficiente, unitario y descentralizado, inclusivo y abierto (transparente y que rinde cuentas), para lo cual la PNMGP promueve la implementación en las entidades del sector público peruano el modelo de gestión orientado a resultados al servicio del ciudadano, siendo un eje estratégico transversal el Gobierno Abierto.

A su vez, desde abril 2012, el Perú forma parte de la Alianza para el Gobierno Abierto cuyos objetivos son:

- i) Mejorar los niveles de transparencia y rendición de cuentas de la Administración Pública mediante la apertura de datos;
- ii) Promover y expandir los mecanismos de participación ciudadana en los asuntos públicos que les conciernen; y
- iii) Generar la colaboración entre entidades públicas y sociedad civil para la búsqueda e implementación de soluciones a los problemas públicos.

Asimismo, el Plan de Acción de Gobierno Abierto 2015 - 2016, establece como una de las principales actividades a cargo de la Presidencia del Consejo de Ministros, desarrollar el diseño y aprobación de la Estrategia para la apertura de datos del Estado, así como, la creación del Portal de Datos Abiertos del Estado Peruano a través de la Secretaría de Gestión Pública y de la Oficina Nacional de Gobierno Electrónico-ONGEI.

En este sentido, la **apertura de los datos públicos** constituye una estrategia fundamental para lograr un Gobierno Abierto que, en el marco de la PNMGP, es aquel que “*se abre al escrutinio público, es accesible a los ciudadanos que lo eligieron, es capaz de responder a sus demandas y necesidades, y rinde cuentas de sus acciones y resultados. Asimismo, es un gobierno en el cual las organizaciones de la sociedad civil y los ciudadanos pueden: (i) obtener fácilmente información relevante y comprensible; (ii) interactuar con las entidades públicas y fiscalizar la actuación de los servidores públicos; y (iii) participar en los procesos de toma de decisiones. Un gobierno abierto es aquel que garantiza y promueve la transparencia, la participación ciudadana, la integridad pública y que aprovecha el poder de la tecnología para elevar sus niveles de eficacia y garantizar la rendición de cuentas*”.

### ➤ Problemática

El Estado peruano cuenta con varios portales donde se publica y difunde diferente información pública, sin embargo, dicha información no se publica en formatos que permitan su reutilización

por los ciudadanos y ciudadanas y las empresas, es decir en formatos que permitan que estos datos puedan ser analizados o transformados de forma creativa y hacerlos más comprensibles o se pueda generar un aprovechamiento económico de los mismos. Por lo tanto, se debe transitar de la publicación de información básica a la publicación de datos abiertos, para que éstos puedan ser reutilizados y permitan el desarrollo de aplicaciones que se conviertan en nuevos servicios al ciudadano.

En consideración a ello, la Estrategia Nacional de Datos Abiertos Gubernamentales tiene como fin promover la apertura y reutilización de los datos abiertos por la sociedad, para involucrar a la ciudadanía en los asuntos públicos y mejorar los servicios públicos, generando valor a partir de la colaboración e innovación. Asimismo, permite aprovechar el potencial innovador en la sociedad para mejorar y desarrollar nuevos productos y servicios públicos a partir de la reutilización de los datos, promoviendo la generación de empleo y nuevos modelos de negocios, contribuyendo con el desarrollo social y económico del país, con incidencia en el desarrollo de la industria de la Información y de las Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC); significa el cambio de hacer las cosas PARA los ciudadanos por hacer las cosas CON los ciudadanos.

## **II. Finalidad**

La Estrategia Nacional de Datos Abiertos Gubernamentales tiene como finalidad promover la innovación en la generación de valor público con la reutilización de los datos abiertos y contribuir en el desarrollo económico y social, para fortalecer la participación ciudadana, la innovación, colaboración y mejora de los servicios públicos en el marco de un gobierno abierto.

## **III. Objetivos**

La Estrategia Nacional de Datos Abiertos Gubernamentales tiene como objetivos las siguientes:

1. Promover la apertura y reutilización de los datos abiertos de la información pública que acorde a las normas en materia de transparencia y acceso a la información pública y normas complementarias garantizan los derechos de los ciudadanos.
2. Fortalecer la gobernanza y la confianza en las entidades de la administración pública a través de los datos abiertos para mejorar la toma de decisiones y la prestación de los servicios públicos.
3. Fomentar la participación ciudadana en el ciclo de políticas públicas y la colaboración ciudadana para la co-creación de valor público
4. Fomentar con los datos abiertos la innovación y uso de las tecnologías de la información y la comunicación para contribuir con el desarrollo social y económico, la industria de la información y la competitividad.
5. Promover alianza público-privada a través de la apertura y reutilización de los datos abiertos con impacto económico y/o social.
6. Fomentar el desarrollo del ecosistema de los datos abiertos que garantice su sostenibilidad.

## IV. Principios de los Datos Abiertos

La Estrategia Nacional de Datos Abiertos Gubernamentales se sustenta en los siguientes principios:

1. **Abiertos por Defecto:** Los datos que están disponibles de manera inmediata en forma estructurada y en base de datos que no comprometen los derechos a la privacidad de los ciudadanos, debiendo anonimizar los datos antes de su publicación de ser el caso.
2. **Oportuno y comprensible:** Disponibilidad de inventario de información que permita su priorización, consultas a los usuarios de los datos, garantizando su calidad, con el mayor nivel posible de granularidad, es decir, con mayor detalle de la información.
3. **Accesible y Utilizable:** Los datos son fácilmente ubicables en un portal central y quedan disponibles para la mayor cantidad posible de usuarios y propósitos, permitiendo tomar mejores decisiones a gobiernos, ciudadanos y organizaciones de la sociedad civil y del sector privado y la Academia. Los datos abiertos están disponibles en formatos abiertos, gratuitos, bajo licencia abierta y sin restricciones de acceso.
4. **Comparable e Interoperable:** Los datos deben estar en formatos estructurados y estandarizados para soportar la interoperabilidad y facilitar la comparación, la trazabilidad y la reutilización efectiva.
5. **Mejora de la Gobernanza y participación ciudadana:** La apertura de datos fortalece la gobernanza y la confianza en nuestras entidades públicas, mejora la toma de decisiones y la prestación de los servicios públicos.
6. **Datos Abiertos para la Innovación:** La apertura estimula la creatividad e innovación de los integrantes del ecosistema de los datos abiertos generando beneficios sociales y económicos para la ciudadanía, con fines comerciales o no.

## V. Glosario de Términos

- a) **Datos abiertos.-** Es la información producida por las entidades públicas que en su forma básica resulta accesible para cualquier persona desde Internet, sin restricciones de ningún tipo, salvo las excepciones previstas en la normatividad vigente, que se caracteriza porque siempre se encuentra disponible en formatos que pueden ser fácilmente procesados, sin costo para su obtención, sin limitaciones para su reutilización y redistribución por terceros y que permita crear servicios derivados de los mismos.
- b) **Ecosistema de los datos abiertos.-** Está constituido por diferentes actores o grupos de interés tales como representantes de las entidades públicas, organizaciones de la sociedad civil y del sector privado, comunidad de emprendedores o desarrolladores, universidades y centros de ciencia y tecnología, ciudadanos y organizaciones cooperantes. La importancia del ecosistema en su conjunto es la de lograr el desarrollo de un mercado innovador de productos y servicios sea con fines sociales o económicos que sea sostenible en el tiempo.

- c) **Innovación tecnológica.-** La innovación tecnológica está referida al uso de las nuevas Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC) para mejorar o desarrollar nuevos productos o servicios por parte de los integrantes del ecosistema de datos abiertos, donde los datos abiertos constituyen un recurso equitativo que estimula la creatividad e innovación con impacto en el desarrollo social y económico y mejora de los servicios públicos que el Estado brinda al ciudadano.
- d) **Reutilización de datos.-** Es el uso de los datos abiertos para generar nuevos contenidos, productos y servicios, con fines comerciales o no comerciales.
- e) **Co-creación de valor público.-** Es el trabajo participativo y colaborativo de dos o más actores para desarrollar un producto o servicio en áreas de interés tales como salud, educación, medio ambiente, desastres naturales, entre otros. Productos o servicios que son tangibles y satisfacen las necesidades ciudadanas.
- f) **Apertura por defecto.-** Referida a la información estructurada y en base de datos disponible en el Portal de Transparencia Estándar, el Portal de Servicios al Ciudadano y Empresa, y el Portal de la Infraestructura de Datos Espaciales del Perú- GEOIDEP, administradas por la Oficina Nacional de Gobierno Electrónico e Informática-ONGEI de la Presidencia del Consejo de Ministros y que se publica automáticamente en el Portal de Datos Abiertos Gubernamentales.
- g) **Portal Nacional de Datos Abiertos.-** Sitio en Internet, donde se publica el Catálogo Nacional de Datos Abiertos de todas las entidades públicas del Estado que permite promover la demanda y oferta de los datos abiertos de forma: oportuna y comprensible, accesible y utilizable, comparable e interoperable; asimismo, facilita el acceso a los productos y servicios que se desarrollan como consecuencia de la reutilización.
- h) **Big Data.-** Son datos masivos de información o en grandes cantidades, para su gestión, procesamiento, búsqueda y distribución, entre otros, utilizando las Tecnologías de la Información y Comunicaciones-TIC.
- i) **Infomediarios.-** Son personas o u organizaciones con habilidades y conocimientos para transformar o reutilizar los datos abiertos en nuevos productos y servicios de valor añadido para usuarios finales.

Los Datos Abiertos Gubernamentales constituyen un nuevo servicio público que se brinda mediante un Portal de Datos Abiertos Gubernamentales a través del cual se busca desarrollar una oferta de información pública que promueva y responda a la demanda ciudadana.

La tarea pública respecto de la apertura de datos no termina con la puesta en marcha de un portal, hay también la necesidad de crear los espacios y mecanismos para propiciar que la ciudadanía participe en la generación de valor público con la reutilización de los datos.

Por ello, la construcción de la Estrategia Nacional de Datos Abiertos así como del Portal Nacional de Datos Abiertos, ha seguido un proceso participativo, de consulta, colaborativo y descentralizado para su definición y validación.

El presente documento desarrolla la Estrategia a seguir a través de Líneas de Acción prioritarias, tomando como base el Modelo de Datos Abiertos Gubernamentales que la

Secretaría de Gestión Pública pone a disposición de las entidades públicas para que sea adoptado en su contexto propio de acuerdo con sus objetivos y misión institucional.

## **VI. Líneas de Acción**

Las líneas de Acción contempladas en la Estrategia Nacional de Datos Abiertos Gubernamentales son las siguientes:

### **Línea de acción 1: Establecimiento del marco institucional y normativo.**

Esta línea de acción considera las acciones estratégicas de alto nivel para facilitar la ejecución de políticas, organización y gestión de los datos abiertos, en concordancia con el modelo de datos abiertos adoptado.

#### **1.1 Liderazgo en el diseño e implementación de la Estrategia Nacional de Datos Abiertos**

Con el propósito de asegurar su sostenibilidad en el tiempo y en el marco de sus competencias es la Presidencia del Consejo de Ministros, a través de la Secretaría de Gestión Pública y la Oficina Nacional de Gobierno Electrónico e Informática (ONGEI), la responsable de liderar el diseño e implementación de la Estrategia Nacional de Datos Abiertos Gubernamentales.

Las entidades de la administración pública a nivel de gobierno nacional, regional y local deben liderar a través de sus titulares la implementación de la Estrategia Nacional de Datos Abiertos.

#### **1.2. Formulación de instrumentos de gestión y mecanismos alineados a la Política de Modernización de la Gestión Pública, a la Política Nacional de Gobierno Electrónico y al Plan de Acción de Gobierno Abierto, entre otros.**

Las acciones incorporadas en los instrumentos de gestión de las entidades para la implementación de los datos abiertos deben estar alineados a la Política de Modernización de la Gestión Pública y al Plan de Acción de Gobierno Abierto, con un enfoque de proyectos orientado a resultados, incluyendo sistemas de monitoreo y evaluación que permitan al ente rector efectuar mediciones del desempeño e involucrando a los tres niveles de gobierno (Nacional, Regional, Local).

Las Entidades deben incorporar en sus Planes Operativos Institucionales las actividades y tareas que permitan implementar los datos abiertos, con su respectivo cronograma y presupuesto.

#### **1.3. Implementación del marco normativo para la apertura y reutilización de Datos Abiertos Gubernamentales acorde a las normas en materia de Transparencia y Acceso a la Información Pública**

Esta estrategia considera la necesidad de contar con marcos normativos acordes a las normas en materia de transparencia y acceso a la información pública y normas complementarias referidas a las restricciones en la publicidad de la información y propiedad intelectual.

Asimismo, los marcos normativos se basan en los principios aplicables a los datos abiertos, teniendo en cuenta que el Estado promueve la apertura y reutilización de los datos abiertos por terceros para los fines que estimen conveniente, sin que ello comprenda responsabilidad para las entidades que la provean.

#### **1.4. Institucionalización de la apertura y reutilización de datos a través de normativas en las entidades**

El alcance de esta estrategia de datos abiertos gubernamentales tanto a nivel nacional, regional y local define la necesidad de implementar normativas y mecanismos internos para que faciliten la organización de un equipo técnico, el fortalecimiento de las unidades orgánicas que producen información y la mejora continua de los procesos de recopilación, tratamiento, publicación, mantenimiento y reutilización de los datos abiertos. Incluyendo mecanismos que promuevan el desarrollo del ecosistema de datos abiertos de las Entidades.

#### **1.5. Desarrollo de capacidades en Datos Abiertos Gubernamentales**

Considerando que el tema de datos abiertos es nuevo en nuestro medio y es de alcance nacional, su implementación demanda contar con personal preparado para implementar y brindar asistencia técnica para lo cual será fundamental incorporar en los planes de fortalecimiento de las capacidades del personal de las entidades, actividades de capacitación sobre la importancia y potencial de los datos abiertos, el modelo y estrategia nacional de datos abiertos, herramientas de apertura y reutilización de datos abiertos, servicios digitales, web semántica, Big Data, internet de las cosas, entre otros.

Adicionalmente, es importante considerar el desarrollo de capacidades de la ciudadanía para su involucramiento en los asuntos públicos, obtener aportes en la identificación de la demanda de datos, para su apropiación en el uso y reutilización de los datos que permitan generar valor público.

#### **1.6. Gestión del Cambio Cultural**

La implementación de datos abiertos implica cambios en la cultura y métodos de trabajo, sobre los cuales la experiencia en general ha demostrado que se suelen producir diversas formas de reacción en las personas que participan de los procesos institucionales, que se traducen en resistencia al cambio, lo cual puede afectar el éxito del proyecto si no se gestiona adecuadamente; por tanto se deben realizar acciones de acompañamiento permanente, para hacer visible el liderazgo, comunicando adecuadamente dentro y fuera de la entidad la importancia de la apertura y reutilización de los datos abiertos en relación al Gobierno Abierto.

### **Línea de acción 2: Desarrollo de la infraestructura tecnológica de Datos Abiertos**

Bajo esta línea se considera las acciones estratégicas a seguir para facilitar la viabilidad técnica y el alineamiento de la Estrategia Tecnológica Institucional al Modelo de Datos Abiertos Gubernamentales establecido.

## **2.1. Implementación del Portal Nacional de Datos Abiertos del Perú**

La implementación del Portal Nacional de Datos Abiertos del Perú (**datosabiertos.gob.pe**) permitirá facilitar el acceso a los Datos Abiertos de la Administración Pública, cuya administración está a cargo de la Oficina Nacional de Gobierno Electrónico e Informática (ONGEI) de la Presidencia del Consejo de Ministros, como ente rector del Sistema Nacional de Informática.

El Portal Nacional de Datos Abiertos del Perú, tiene como insumo, por lo tanto incluye por defecto, los conjuntos de datos procedentes del Portal de Transparencia Estándar, Portal de Servicios al Ciudadano y Empresas, Portal del Estado Peruano y Portal de la Infraestructura de Datos Espaciales, administrados por la ONGEI, a los que debe sumarse aquella información propia adicional generada por las entidades públicas, en el ámbito de sus funciones. Por lo tanto las entidades proveedoras mantendrán los mecanismos de actualización establecidos en cada caso; con lo cual, los esfuerzos deben estar centrados en la priorización de los datos que tengan como fuente los sistemas de información de las entidades.

Cada entidad podrá implementar y mantener su propio Portal de Datos Abiertos Institucional utilizando su propia infraestructura o de terceros, alineada a la Estrategia Nacional y a los estándares propuestos por la Secretaría de Gestión Pública y la Oficina Nacional de Gobierno Electrónico e Informática (ONGEI), proyectándose la incorporación progresiva de tecnologías semánticas, por cuanto facilitan la interoperabilidad y actualización de los catálogos de diferentes fuentes.

## **2.2. Fortalecimiento de la infraestructura TIC requerida**

Esta acción tiene como propósito identificar las necesidades de infraestructura TIC en las entidades públicas, para que puedan dotarse de recursos necesarios que permitan soportar el nuevo servicio de datos abiertos, asegurando adecuados niveles de disponibilidad, seguridad, acceso y calidad de los datos.

## **Línea de acción 3: Promoción de iniciativas y espacios participativos y colaborativos de apertura y reutilización**

Esta línea considera las acciones estratégicas orientadas a facilitar el fomento y apoyo institucional a los agentes reutilizadores (infomediarios) y atención a la demanda ciudadana, en concordancia con el modelo de datos abiertos adoptado. Asimismo, contempla la necesidad de desarrollar el ecosistema de datos abiertos de las entidades para garantizar la sostenibilidad de las iniciativas y la incorporación de las buenas prácticas nacionales e internacionales.

### **3.1 Desarrollo de iniciativas de apertura de datos**

Las Entidades pueden iniciar con la implementación de un piloto que produzca alto impacto en el corto plazo considerando la participación de la sociedad civil y otros actores del ecosistema de datos abiertos; asimismo, deben identificar aquellos conjuntos de datos



menos sensibles a las restricciones de tipo legal, de alto impacto y de menor dificultad técnica para publicar, de acuerdo a los instrumentos diseñados para la implementación.

### **3.2 Implementación de acciones de fomento de la reutilización**

Considera la aplicación de una estrategia de comunicaciones que facilite la difusión del concepto de datos abiertos, el acceso, su uso y reutilización; se considerará su posicionamiento en la agenda pública, las características del público objetivo para establecer el canal y herramientas adecuadas, el apoyo con los medios de comunicación y redes sociales.

También se considera aplicar otras estrategias de apoyo e incentivos para encontrar soluciones efectivas e innovadoras tales como: hackatones o maratones de programación de aplicaciones de software centrados en el ciudadano, publicación de los casos más exitosos y de mayor impacto en el Portal Nacional de Datos Abiertos , conformación de agrupaciones ad hoc, alianza con organismos cooperantes, entre otros.

### **3.3 Creación de espacios de participación y colaboración**

La implementación de datos abiertos debe considerarse como un proceso en el que continuamente se encuentran nuevas fuentes de datos, mejores formas de expresarlos, sistemas más eficientes de compartirlos y acciones más efectivas para provocar su reutilización.

Entre los mecanismos se encuentran los foros de colaboración público-privado, como laboratorios de innovación pública, que reúnan a representantes de las entidades, organizaciones de la sociedad civil, empresas privadas, comunidad de emprendedores o desarrolladores, universidades, centros de ciencia y tecnología y ciudadanos, entre otros, a fin de trabajar de forma conjunta en el desarrollo de un ecosistema que haga viable el acceso a los datos públicos para su reutilización y brinde sostenibilidad al desarrollo de un mercado innovador de aplicaciones con fines sociales y económicos. Asimismo, la incorporación en el Portal de Datos Abiertos de mecanismos que permitan recibir propuestas, comentarios, sugerencias de los usuarios.