

Implementación de la estrategia de Datos Abiertos de Gobierno de Uruguay

Fecha de creación

25/01/2022

Tipo de publicación

Materiales didácticos

Resumen

En este documento presentamos los principales hitos de la implementación de la estrategia de Datos Abiertos de Gobierno en Uruguay.

Introducción

A 10 años de iniciado el proceso, Uruguay se ha consolidado como referente y líder en la implementación de la estrategia de apertura de datos a nivel regional. Esto se debe a la continuidad que se le ha dado al desarrollo de planes de acción, con objetivos definidos en conjunto con actores del ecosistema, a la consolidación del equipo de trabajo y al concepto de apertura con un propósito y para satisfacer las necesidades y demandas de la población.

Este documento recopila los principales hitos de la estrategia de Datos Abiertos en Uruguay.

Primeros pasos hacia la apertura de datos y la generación de valor

En marzo de 2010, la Declaración de La Granja en el Foro Ministerial Unión Europea – América Latina incorpora por primera vez el principio de que los gobiernos pongan “a disposición de la sociedad, en forma fácilmente accesible, aquellas informaciones y datos de interés público que puedan ser utilizados por terceros para crear nuevos servicios para ciudadanos y empresas”.

En 2011 la [Agenda Digital Uruguay 2011-2015](#) estableció los primeros lineamientos de lo que sería la Estrategia Nacional de Datos Abiertos a través de la meta: “Desarrollar infraestructuras de Datos Abiertos Gubernamentales y promover su uso a través de la participación público-privada” (objetivo 8, Meta E).”

En setiembre de ese año Uruguay, a través de Agesic, inicia el camino hacia la apertura de datos publicando el primer sitio de la región: Datos.gub.uy, un portal que en sus orígenes recopilaba datos de diferentes fuentes públicas y en diferentes formatos, no necesariamente abiertos. Ese año también se realizaron las primeras mesas de trabajo, proceso que finalizó con el primer borrador de Plan de Acción Nacional de Datos Abiertos 2011-2015 bajo tres líneas de acción; Infraestructura, Normativa y Apropiación y Fomento del uso de datos abiertos.

1. Infraestructura

Se convocó a diferentes organizaciones a participar de un grupo de trabajo de datos abiertos, con el cometido de asesorar en la implementación del plan de acción y también participar en actividades vinculadas a la temática. Inicialmente el Grupo estuvo conformado por integrantes de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto (OPP), el Instituto Nacional de Estadísticas (INE), la Intendencia de Montevideo, Facultad de Ingeniería de UDELAR, representantes de DATA, una ONG local vinculada a temas de Transparencia y Datos Abiertos y Agesic.

Asimismo, se lanzó el Catálogo Nacional de Datos Abiertos con la incorporación de 11 organizaciones públicas; hacia fines del período, eran 23 las organizaciones publicadoras.

También se desarrollaron y compartieron las primeras guías y buenas prácticas para la publicación de datos abiertos.

2. Normativa

Durante el 2014 y 2015 el Grupo de trabajo de datos abiertos puso foco en analizar y generar un marco normativo adecuado a las necesidades de apertura de datos.

Tras analizar diferentes opciones se concluyó que era necesario adecuar la normativa mediante un artículo en la Ley de Presupuesto Nacional que complementara lo ya estipulado en la Ley de Acceso a la Información Pública en temas de transparencia activa.

Uruguay cuenta desde el año 2008 con leyes estrechamente vinculadas a los datos abiertos.

- [Ley N° 18.381 de Acceso a la Información Pública](#)
- [Ley N° 18.331 de Protección de Datos Personales](#)

Asimismo, el 30 de diciembre de 2015 se publicó el [Art. 82 de la Ley N°19.355](#) que obliga a los sujetos obligados a publicar como datos abierto lo establecido en el Art. 5 de la Ley N°18.381 de Acceso a la información pública y lo establecido por los Art. 38 y 40 del [Decreto reglamentario N° 232/010](#).

3. Apropiación y fomento de uso

En materia de apropiación y uso de datos abiertos, se realizaron actividades como la [Conferencia Regional de Datos Abiertos](#), el concurso [Dateldea](#) y [DataCamp](#).

En 2013 se realizó la primera Conferencia Regional de Datos Abiertos junto con el Banco Mundial, la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), International Development Research Centre (IDRC), Open Data for Development (OD4D), OMIDYAR Network, Red de Gobierno Electrónico de América Latina y el Caribe (Red GEALC), World Wide Web Consortium (W3C Brasil), Datos Abiertos, Transparencia y Acceso a la Información (DATA) y Agesic.

A través del encuentro se buscó desarrollar el ecosistema de Datos Abiertos de Gobierno (OGD por sus siglas en inglés) en la región, así como sensibilizar y potenciar la participación de diferentes actores: gobierno, sociedad civil, sector privado, desarrolladores, investigadores y periodistas, entre otros. También tuvo por objetivo facilitar la generación de un espacio de

diálogo donde los actores relacionados con la temática puedan explorar oportunidades para compartir experiencias y colaborar en iniciativas regionales.

La conferencia contó con la participación de 501 participantes locales, 149 participantes de 23 países del mundo y fue seguido en línea por 1.917 personas.

Asimismo, se desarrollaron dos eventos paralelos: el primer **AbreLatam**; una desconferencia con foco en uso de Datos Abiertos en temas de corte social y **Hackeando la conferencia**, un evento para periodistas que dio inicio a lo que posteriormente trabajaríamos en Uruguay como DataCamp.

Se realizó el Concurso de datos abiertos (2012) con la finalidad de tener un primer acercamiento con personas y organizaciones de sociedad civil y academia con interés en la generación de valor a partir de los datos abiertos. Participaron 55 personas y tuvo tres ganadores:

- Mi Canasta (App para gestionar la canasta básica de productos al menor costo)
- Tu huerta (App con guía paso a paso para crear una huerta con diferentes productos)
- Guitur (App turística)

La segunda edición del concurso se realizó en base a dos categorías: periodismo de datos y desarrollo de aplicaciones. Los ganadores fueron:

- PreciosUy (Gestión de precios por los usuarios: permite conocer dónde están los precios más bajos y actualizarlos si es necesario). Mejor App en la categoría Desarrollo de aplicaciones.
- Censo4Humans (Visualizador de los datos del censo). Mejor visualización en categoría de Periodismo de datos.
- Llamadas telefónicas de los legisladores (Artículo periodístico del equipo del Observador sobre la utilización del teléfono por parte de los parlamentarios). Mejor investigación en categoría Periodismo de datos.

La tercera edición realizada en 2014 con apoyo del BID mediante fondos del gobierno de Corea, implicó una jornada de 27 horas de desarrollo, charlas y apoyo en la generación de ideas que arrojaron proyectos que se destacaron a nivel nacional.

El proceso se realizó en tres etapas, recolección de ideas en redes sociales, hackatón y acceso a fondos para desarrollar los proyectos seleccionados.

De esta actividad surgieron proyectos como:

- UyCheck – Primer sitio de verificación del discurso en Uruguay
- Rampita.Uy – App para personas en situación de discapacidad motriz
- PrimeraInfancia – Un proyecto de colaboración con el Ministerio de Desarrollo Social para lanzar el portal de Primera infancia.

Por otra parte, se comenzó a trabajar en talleres de alfabetización en el uso de datos abiertos para públicos especializados: el DatabootCamp (posteriormente Datacamp). Más de 200 participantes formaron parte de estas instancias de capacitación, que además contaron con la colaboración de expertos de medios regionales e internacionales como The Guardian de Reino Unido, La Nación de Costa Rica, Univisión de Estados Unidos, La Nación de Argentina y Ojo Público de Perú entre otros.

Datos abiertos para la población

Esta segunda etapa se enfoca en la premisa de que los datos deben ser para la población en general y que puedan ser consumidos por cualquier persona sin la necesidad de contar con conocimientos técnicos avanzados. Por ello se plantea comenzar a desarrollar visualizaciones que acompañen la publicación de datos abiertos. De esta manera cualquier persona puede acceder, conocer y analizar los datos sin necesidad de conocimientos específicos en tratamiento de datos.

En este período se inicia también el proceso de construcción de un nuevo plan de acción de datos abiertos, consolidando y dando sostenibilidad a la estrategia nacional.

El proceso del **Segundo Plan Nacional de Datos Abiertos** comenzó en 2015 con actividades desarrolladas en el marco del proyecto de [Desarrollo de Capacidades llevado adelante con técnicos de UNDESA](#) el que inició con una semana de capacitación e intercambio a referentes técnicos locales con referentes técnicos en Nueva York (Estados Unidos). Además, incluyó entrevistas y visitas a equipos de Naciones Unidas que desarrollaban el instrumento de medición y seguimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), equipos de datos de las ciudades de Nueva York, Boston, la Universidad de Harvard y un curso de tres días sobre el futuro de los datos abiertos en el Centro de Tecnología en Gobierno de la Universidad de Albany.

En paralelo, se realizaron distintos talleres los que permitieron relevar insumos de todos los ámbitos: gobierno nacional y gobiernos departamentales, ministerios, academia y sociedad civil y así generar ideas a incorporar en el Segundo Plan de Acción de Datos Abiertos.

Por otra parte, con la adhesión en octubre de 2015 de Uruguay a la Carta Internacional de Datos Abiertos, el país se compromete a desarrollar planes de acción o identificar mecanismos o políticas existentes que apoyen la implementación de los principios de la Carta siguiendo las directrices nacionales establecidas en la Agenda Digital Uruguay 2016-2020.

El Segundo Plan Nacional de Datos Abiertos 2016-2020 se aprobó como compromiso integrado en el [3er Plan de Acción Nacional de Gobierno Abierto](#) y se definió hacer una revisión de los objetivos a mediano plazo en 2018.

El nuevo Plan establecía tres líneas de acción:

1. **Marco Normativo;** desarrollar y consolidar el marco normativo a nivel nacional para garantizar el desarrollo de las actividades vinculadas a la publicación, acceso y utilización de Datos Abiertos de Gobierno (DAG).
2. **Estructuras institucionales y capacidades;** impulsar la adopción de políticas de apertura de datos, apoyar a los organismos del Estado en la implementación de la nueva normativa, generar capacidades técnicas, y promover y apoyar proyectos de datos abiertos.
3. **Análisis, gestión y publicación de datos;** investigar y analizar oportunidades que brindan los DAG en lo referente a la toma de decisiones y mejora de servicios públicos, facilitar la demanda de datos abiertos, así como los procesos de publicación y mantenimiento de las publicaciones en el Catálogo Nacional de Datos Abiertos.

1. Marco Normativo

En febrero de 2017 se aprobó el Decreto N° 054/017 Reglamentario del Art.82 de la Ley N°19.355 y la Norma Técnica conteniendo la Licencia de Datos Abiertos de Uruguay.

- [Decreto 54/017 Decreto reglamentario para publicación de Datos Abiertos de Gobierno](#)
- [Norma técnica y Licencia de Datos Abiertos de Uruguay](#)

También se avanzó en lo que respecta a normativa de protección de datos personales y en temas relacionados a la disociación de datos personales, aprobándola por [Resolución N° 68/017](#) de la Unidad Reguladora y de Control de Datos Personales, el 26 de abril de 2017.

2. Estructuras institucionales y capacidades

El 27 de enero de 2016 por Resolución 005 del Consejo Directivo Honorario de Agesic, se resolvió invitar formalmente a distintas organizaciones y organismos del Estado a conformar el Grupo de Trabajo de Datos Abiertos.

Tras esta invitación el Grupo quedó conformado de la siguiente manera:

- Ministerio de Desarrollo Social (MIDES)
- Gestión y Evaluación- OPP (AGEV)
- Facultad de Ingeniería (FING)
- Instituto Nacional de Estadística (INE)

- Red de Gobierno Abierto (REDGA-Sociedad Civil)
- Intendencia de Montevideo (IM)
- Agencia para el Desarrollo de Gobierno Abierto y Sociedad de la Información (Agesic)

Por otra parte, se definieron los cometidos del Grupo de Trabajo:

- Colaborar con la Estrategia Nacional de Datos Abiertos.
- Realizar actividades de promoción y difusión.
- Apoyar y desarrollar proyectos específicos en conjunto con otros interesados.

En lo que refiere a generación de capacidades, a partir del 2017 se comenzó a dar apoyo a organismos en el proceso de cumplimiento de la normativa de datos, así como en la apertura de datos en el marco del Plan de Acción Nacional de Datos Abiertos. Esta colaboración también se extendió a gobiernos sub nacionales de Paysandú, Rivera y Tacuarembó.

Asimismo, se trabajó en la estandarización de los procesos de publicación de datos abiertos mediante un desarrollo que permite, a partir de datos pre formateados en una hoja de cálculo, transformar y publicar datos abiertos en formato CSV, XML y sus metadatos en JSON sin necesidad de contar con conocimientos técnicos. De esta manera se logró facilitar la tarea de transformación y publicación de datos a personal no especializado en formatos de datos abiertos.

Se apoyó a diferentes organismos en procesos de apertura de datos y desarrollo de visualizadores como el Fondo Nacional de Recursos, Poder Judicial, Ministerio del Interior, Ancap, Banco Central del Uruguay (BCU), UTE, Intendencias de Paysandú y Rocha, Infraestructura de Datos Espaciales de Uruguay (IDE), Ministerio de Ambiente, Ministerio de Industria y Minería, Ministerio de Turismo, Ministerio de Desarrollo Social, INAU, Instituto Nacional de Colonización, Aduana, Catastro, Ministerio Ganadería, Agricultura y Pesca entre otros.

Hacia fines de 2020 el Catálogo contaba con 55 publicadores. De 2300 conjuntos de datos publicados, 200 estaban relacionados a temas de transparencia.

Otras actividades que se desarrollaron en el marco del proyecto de Datos Abiertos referían a fomentar la inclusión de la temática en carreras de educación media y universitaria y de esta manera consolidar un ecosistema de personas usuarias y a la vez, generar capacidades para el uso de los datos abiertos.

En este sentido se realizaron charlas y talleres a estudiantes y docentes de diferentes universidades del país. Como por ejemplo los talleres orientados a formar sobre el uso y potencial aplicación de los datos para desarrollar investigaciones y diseñar nuevos servicios orientados a las personas en Fray Bentos y Durazno. Estas experiencias se repitieron en la Facultad de Comunicación, con charlas para estudiantes de carreras de periodismo y de archivología realizadas previo a los DataCamps para motivar a estos públicos a participar de esa actividad.

En mayo de 2019 se realizó la primera edición del curso en línea desarrollado por la Iniciativa Latinoamericana para los Datos Abiertos (ILDA) y el BID, con participación de más de 80 personas funcionarias y docentes universitarios.

También se desarrollaron talleres para capacitar sobre la implementación del decreto reglamentario de datos abiertos y transparencia activa en conjunto con la Unidad de Acceso a la Información Pública. Y en el marco del Seminario virtual de Gobierno Abierto desarrollado en 2020, se participó con dos talleres: el primero sobre transparencia activa y datos abiertos, y el segundo sobre desarrollo de visualizaciones con datos abiertos.

3. Análisis, gestión y publicación de datos

Se acompañó a los organismos en materia de apertura de datos y la filosofía de hacerlo con un propósito, acompañándolos con gráficos y paneles interactivos.

En esa línea se realizaron distintos trabajos con:

- el Ministerio del Interior para apertura de datos sobre violencia de género en un proceso piloto desarrollado con ILDA
- el Poder Judicial sobre datos del proceso penal y anuario estadístico,
- la Corte Electoral para desarrollar un modelo de datos para elecciones y apertura de estos datos,
- el Ministerio de Vivienda Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente en proceso de identificación, priorización y apertura de datos sobre cambio climático con apoyo de Open data chárter, World Resource Institute y el BID.

Acompañando estos procesos y con el objetivo de fomentar el uso de herramientas de visualización de datos, se desarrollaron diferentes artículos para facilitar el paso a paso para el desarrollo de gráficos y visualizaciones, utilizando datos de [Correo Uruguayo](#), [MIEM](#), [Banco Central](#), entre otros.

Datos como activos

Durante 2021 se realizaron diversos proyectos, desde mejoras en la infraestructura migrando la aplicación del Catálogo a una solución en Open Shift que facilita el escalamiento y la gestión de la infraestructura, hasta el desarrollo de proyectos de integración de datos y visualizaciones.

Se desarrollaron proyectos para automatizar procesos de publicación en Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca, Ministerio de Turismo, Ministerio de Industria, Energía y Minería, y Ministerio de Ambiente. Se acompañó a la oficina de [Infraestructura de Datos Espaciales](#) en la publicación de datos de imágenes y modelos digitales de cobertura nacional y urbana.

También se desarrollaron proyectos para presentar los datos de forma visual e interactiva, con herramientas que permiten analizar los datos sin necesidad de conocimientos avanzados.

- [Medidas y objetivos de la Contribución Nacional Determinada](#) Ministerio de Ambiente
- [Inventario de gases de efecto invernadero](#). Ministerio de Ambiente
- [Indicadores Demográficos de Funcionarios del Estado](#). ONSC
- [Indicadores de Vínculos con el Estado](#). ONSC

El año finalizó con un nuevo [Plan de Acción Nacional de Gobierno Abierto](#) y un nuevo compromiso de datos abiertos para actualizar el marco de referencia, abordar proyectos de apertura en temas de cambio climático, medio ambiente, salud, educación e incorporando perspectiva de género, territorialidad, generaciones, etc.

Para el período 2021-2024, se profundizará el trabajo en datos de manera holística con los organismos teniendo en cuenta no solo la apertura, sino los procesos que hacen que las publicaciones de datos abiertos sean sostenibles. Partiendo desde la generación de los datos, revisando aspectos de calidad, protección de datos personales, automatización de procesos de integración, transformación y apertura hasta el desarrollo de herramientas que contribuyan a la toma de decisión, ya sea para el desarrollo de políticas, de monitoreo ciudadano o para la población en general.