

Nuevo impulso a la interoperabilidad en Europa

Dónde está la próxima frontera

La [Declaración Ministerial de administración electrónica](#) de Tallin adoptada el 6 de octubre de 2017, refuerza el compromiso con los principios del [Plan de Acción de Administración electrónica 2016-2020](#) e incluye entre sus líneas de acción las relativas al principio de solo una vez y a la interoperabilidad por defecto, para promover, esencialmente, la reutilización de datos en los registros primarios, así como de soluciones provenientes tanto del ámbito comunitario ([CEF Telecom](#) e [ISA²](#)), como de las administraciones de los Estados miembros.

Veamos en este escenario de impulso renovado cuál es el posicionamiento de España en materia de interoperabilidad y cuestiones relacionadas, dos emergentes que señalan nuevos retos, el nuevo Marco Europeo de Interoperabilidad y el Portal digital único europeo, y unas conclusiones.

Posicionamiento de España en interoperabilidad

La Comisión Europea realiza un seguimiento del progreso de la interoperabilidad en los Estados miembros a través de las fichas de países en las que se valora el alineamiento con el [Marco Europeo de Interoperabilidad](#) y de un informe periódico sobre el estado de situación. El observatorio [NIFO](#) realiza ambas acciones con el apoyo del programa [ISA²](#).

La [ficha](#) más reciente de España, de primavera de 2017, señala que, en el plano teórico, el alineamiento es completo con la ‘gobernanza’, los ‘principios’ y los ‘acuerdos de interoperabilidad’, y casi completo con el ‘modelo conceptual’ y los ‘niveles de interoperabilidad’; mientras que en los planos de implementación y monitorización se reconocen múltiples ejemplos de aplicación práctica de ambos aspectos.

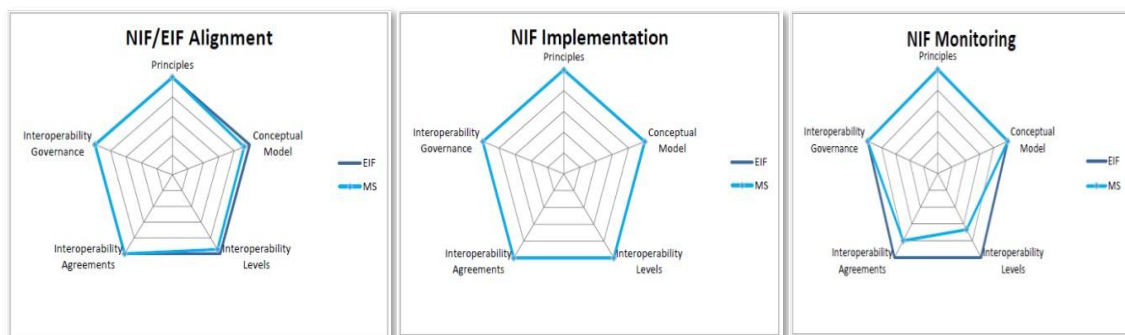


Figura 1. Ficha NIFO España. Alineamiento, implementación y monitorización.

El informe “[State of Play of Interoperability in Europe – Report 2016](#)”, basado en datos recogidos en 2016 junto con información proporcionada por expertos nacionales e investigación complementaria, refleja igualmente que España figura en cabeza en las vertientes de alineamiento con el [Marco Europeo de Interoperabilidad](#), implementación y monitorización.

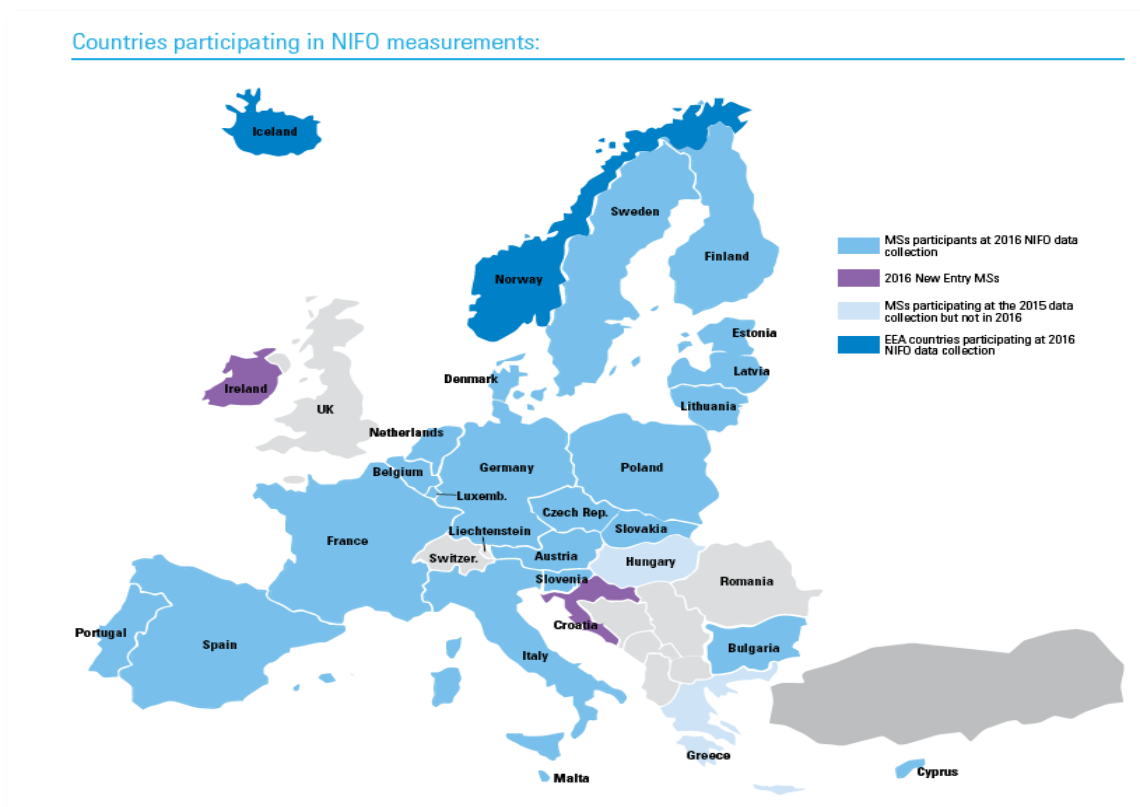


Figura 2. Países participantes en el informe sobre la interoperabilidad en Europa.

El análisis de la implementación y monitorización se organiza a través de las cinco dimensiones del [Marco Europeo de Interoperabilidad](#): principios, modelo conceptual, dimensiones de la interoperabilidad, acuerdos de interoperabilidad y gobernanza de la interoperabilidad. Para cada dimensión se recogen diversos elementos específicos que, mediante un modelo analítico, permiten la valoración de los siguientes aspectos:

- Alineamiento, para valorar en qué medida los marcos nacionales se ciñen al [Marco Europeo de Interoperabilidad](#).
- Implementación, para valorar en qué medida los elementos de los marcos se materializan en acciones o proyectos concretos. El abanico

incluye desde la existencia de algunos proyectos (50% de puntuación), hasta la evidencia de una implementación sistemática y a gran escala (100% de puntuación).

- Monitorización, para valorar cómo se realiza el seguimiento de la aplicación del marco de interoperabilidad correspondiente. Desde un seguimiento parcial (50% de puntuación), hasta un seguimiento completo (100% de puntuación).

En términos de alineamiento con el Marco Europeo de Interoperabilidad, España figura en tercer lugar, con una puntuación del 97%, tras Estonia y Países Bajos, en un contexto de 26 países analizados en 2016, que da lugar a una media del 75%, con 23 países que puntúan por encima del 50% y 12 que puntúan por encima del 80%.

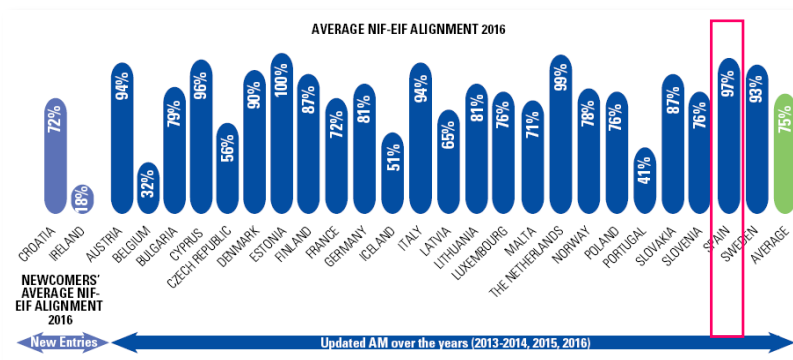


Figura 3. Alineamiento con el Marco Europeo de Interoperabilidad.

En relación con la implementación, España, figura en primer lugar, con una puntuación del 100%, en un contexto de 26 países analizados en 2016, que da lugar a una media del 56%, con 16 países que puntúan por encima del 50% y 5 que puntúan por encima del 80%.

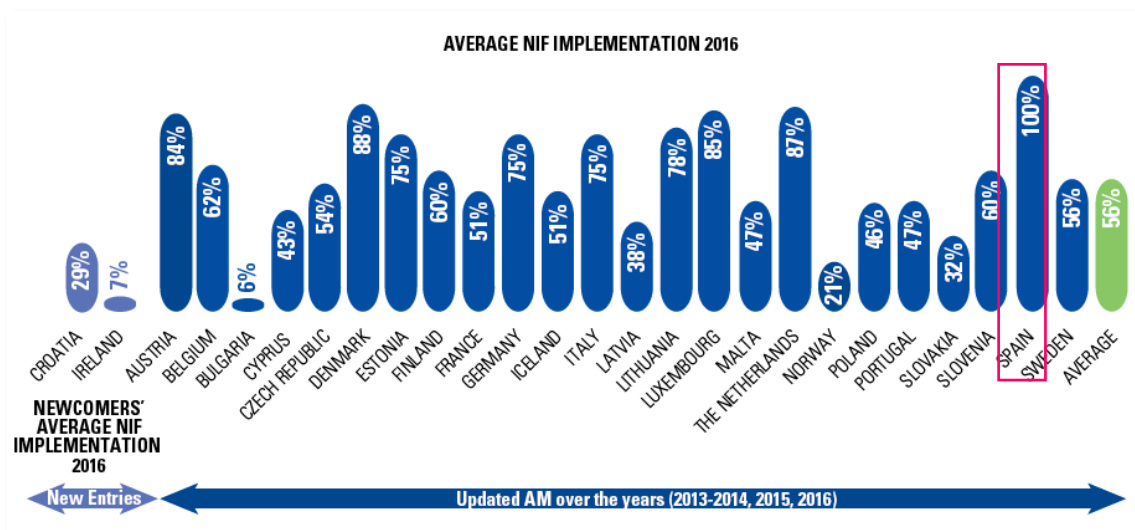


Figura 4. Implementación de los marcos nacionales de interoperabilidad.

En cuanto a la monitorización, España figura tras Austria, con el mismo porcentaje que Dinamarca, el 88%, en el contexto de los 22 países analizados en 2016 para este aspecto, que da lugar a una media del 45%, con 9 países que puntúan por encima del 50% y 3 que puntúan por encima del 80%.

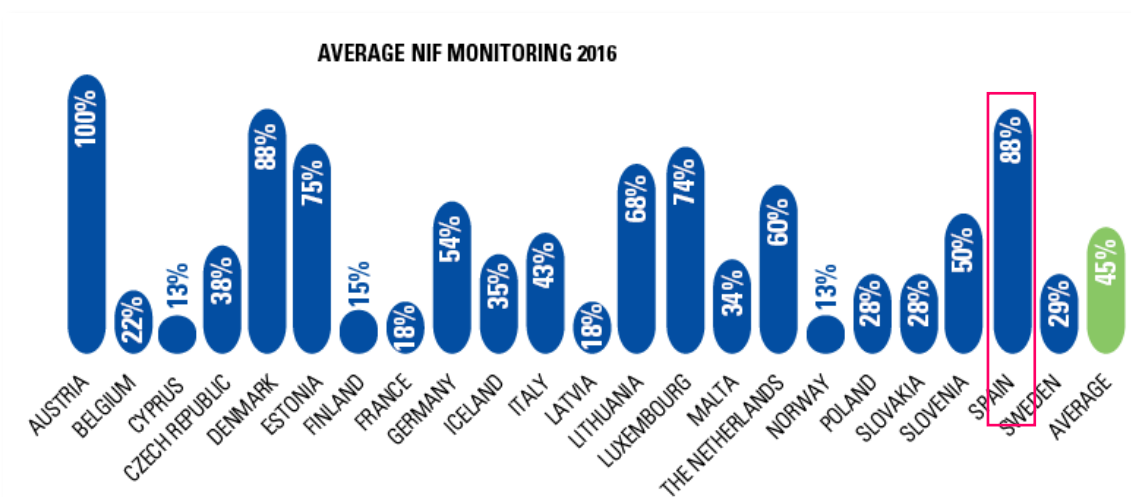


Figura 5. Monitorización de los marcos nacionales de interoperabilidad.

El nuevo Marco Europeo de Interoperabilidad

El nuevo [Marco Europeo de Interoperabilidad](#), publicado en marzo de 2017, está formado por 12 principios fundamentales, la descripción de los niveles de interoperabilidad, un modelo conceptual de los servicios públicos integrados, más un conjunto de 47 recomendaciones actualizadas para mejorar la interoperabilidad de la administración digital en Europa.

Los doce principios fundamentales se han revisado en su formulación, ordenación y descripción, a la vez que se agrupan de una forma más clara en cuatro categorías.

El primer principio, *1. Subsidiariedad y proporcionalidad*, establece el contexto para la acción de la UE en materia de interoperabilidad; el siguiente grupo está formado por los principios nucleares de la interoperabilidad: *2. Apertura*, *3. Transparencia*, *4. Posibilidad de reutilización* y *5. Neutralidad tecnológica y portabilidad de los datos*; los principios del tercer grupo reflejan las necesidades y expectativas genéricas de los usuarios: *6. Primacía del usuario*, *7. Inclusión y accesibilidad*, *8. Seguridad y privacidad* y *9. Multilingüismo*; el último grupo aporta una base para la cooperación entre las AA.PP.: *10. Simplificación administrativa*, *11. Conservación de la información*, *12. Evaluación de eficacia y eficiencia*.

La descripción de los niveles o dimensiones de la interoperabilidad se ha replanteado, por un lado, para superponer a los tradicionales niveles de interoperabilidad legal, organizativa, semántica y técnica un componente de

‘*gobernanza de servicios públicos integrados*’; y, por otro lado, para incluir en el fondo una ‘*gobernanza de la interoperabilidad*’.

El modelo conceptual se ha rediseñado para orientar la concepción, desarrollo, explotación y mantenimiento de los servicios públicos, según un enfoque modular y de componentes de servicios débilmente acoplados interconectados a través de una infraestructura compartida.

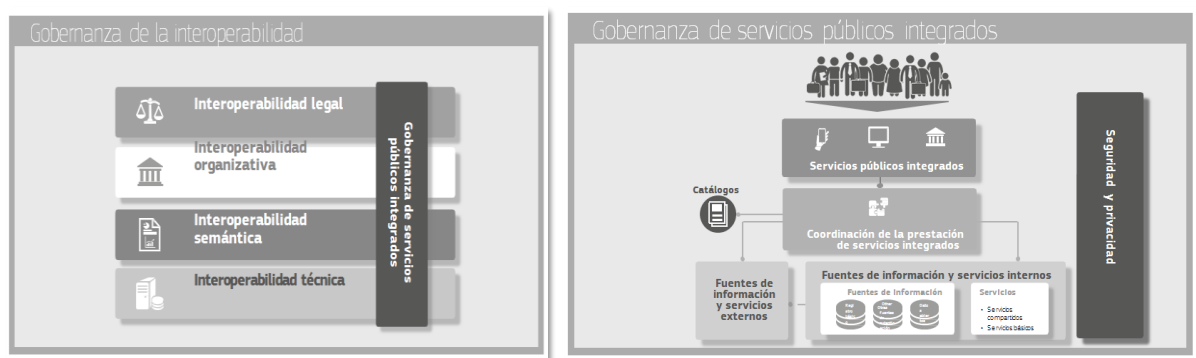


Figura 7. Dimensiones de la interoperabilidad y modelo conceptual.

Mientras que las recomendaciones, también reformuladas, tienen en cuenta diferentes políticas de la UE, como la [Directiva revisada sobre la reutilización de la información del sector público](#), la [Directiva INSPIRE](#) y el [Reglamento eIDAS](#), así como nuevas iniciativas de la UE, como la [European Cloud Initiative](#), el [Plan de Acción de Administración Electrónica 2016-2020](#) y el [Portal Digital Único \(Single Digital Gateway\)](#).

De entre las novedades cabe destacar los siguientes aspectos que se encuentran relacionados con nuestras propias dinámicas e iniciativas:

- el reconocimiento de una *“infraestructura común de servicios reutilizables y fuentes de información que pueda ser utilizada por todas las administraciones públicas.”* (rec. 36);
- el papel de los *“catálogos de servicios públicos, datos públicos y soluciones de interoperabilidad y utilizar modelos comunes para describirlos”* (rec. 44);
- los datos abiertos de forma que se establezcan *“procedimientos y procesos para integrar la apertura de datos en los procesos empresariales comunes, hábitos de trabajo y en el desarrollo de nuevos sistemas de información.”* (rec. 41);
- más algo que recuerda al 155 de la [Ley 40/2015](#), *“hacer que las fuentes auténticas de información estén a disposición de otros, aplicando mecanismos de acceso y control...de conformidad con la legislación pertinente”* (rec. 37).

La Comisión evaluará la aplicación de esta nueva versión del [Marco Europeo de Interoperabilidad](#) para finales de 2019 con el apoyo del programa [ISA²](#).

El Portal digital único (Single Digital Gateway)

El [paquete de Cumplimiento del Mercado Interior](#), adoptado por la Comisión en mayo de 2017, incluía la *“[Propuesta de REGLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO relativo a la creación de un portal digital único para el suministro de información, procedimientos y servicios de asistencia y](#)*

[resolución de problemas, y por el que se modifica el Reglamento \(UE\) n° 1024/2012](#)".

Conocido como *Single Digital Gateway* este reglamento persigue fundamentalmente tres cosas: (1) el suministro de información sobre derechos y obligaciones (se apunta 16 ámbitos en los anexos); (2) el acceso a procedimientos en línea (se apuntan 13 en los anexos); y (3) el acceso a servicios de asistencia y resolución de problemas. Se contempla su adopción en 2018 y plena aplicación en 2020.

En particular persigue que ciertos procedimientos de interés general para ciudadanos y empresas estén íntegramente disponibles en línea, también para los usuarios transfronterizos. Al servicio de estos procedimientos en línea figura "*un sistema técnico para el intercambio electrónico de pruebas entre autoridades competentes de Estados miembros*", es decir, por traducirlo a nuestro ámbito, una suerte de sistema para la intermediación de datos en el contexto transfronterizo. Se contempla que las especificaciones de dicho sistema se sustenten sobre los resultados del proyecto europeo [TOOP](#) (*The Once Only Principle*) y sobre el [componente elemental](#) de [CEF Telecom](#) denominado [eDelivery](#).

Conclusiones

El posicionamiento de España en el terreno de la interoperabilidad es el resultado de un esfuerzo colectivo y multidisciplinar dedicado a desarrollar un exhaustivo [marco legal](#) que proporciona seguridad jurídica, en particular, el [Esquema Nacional de Interoperabilidad](#) y sus [Normas Técnicas de Interoperabilidad](#), junto con la documentación de soporte, el [desarrollo de servicios comunes y compartidos](#), y la cooperación en el ámbito de la [Administración General del Estado](#) y entre todas las AA.PP. a través de la [Comisión Sectorial de Administración Electrónica](#), más el seguimiento a través de [indicadores](#) de [DATAOBSAE](#) del [Observatorio de Administración Electrónica](#). De estas cuestiones se hace eco particularmente la citada [ficha](#) de España. Habrá que mantener este esfuerzo de puesta en valor de todos estos activos en sucesivas evaluaciones e informes.

Tras el esfuerzo dedicado en su momento al desarrollo del [Esquema Nacional de Interoperabilidad](#), sus [Normas Técnicas de Interoperabilidad](#) y su documentación de soporte, la atención se ha desplazado lógicamente a la realización práctica de sus previsiones. Los logros mencionados más arriba que dan lugar al favorable posicionamiento de España requieren de continuidad. Algunos aspectos a tener en cuenta en los próximos tiempos son:

- En cuanto a las [Marco Europeo de Interoperabilidad](#), será necesario modificar algunas de ellas para adecuarlas a las demandas concretas

de la realidad y experiencia actuales y nuevas previsiones, así como adoptar algunas nuevas (por ejemplo, inventario y codificación de objetos administrativos, interoperabilidad de archivos, plan de direccionamiento, reutilización de activos en modo producto y en modo servicio, de representación y habilitación de funcionarios); siempre con el acompañamiento de la documentación de soporte.

- En relación con los servicios, en particular, será necesario avanzar hacia las fórmulas de adhesión electrónica que permitan superar el modelo de los convenios que ha dado sus frutos, pero que resulta pesado de mantener y para avanzar con agilidad; y, en cualquier caso, minimizar la necesidad de convenios.
- En relación con el [principio de solo una vez](#) (Ley 39/2015 art. 28 – Ley 40/2015 – art.155) habrá que progresar en las medidas, los servicios y las prácticas para mejorar la reutilización de los datos por la propia Administración, según las líneas apuntadas en la [Declaración Ministerial de administración electrónica](#) de Tallin. A la vez que se siguen de cerca tanto los resultados de los proyectos europeos [TOOP](#) (*The Once Only Principle*) y [SCOOP4C](#) y su canalización al [Portal digital único](#) europeo.
- Así también será necesario mantener el seguimiento de cerca de las acciones del programa [ISA²](#), de los [componentes elementales](#) (*building blocks*) resultado de [CEF Telecom](#), así como de otras actuaciones en curso como el [Catálogo europeo de estándares TIC para contratación](#).

- Y en general mantener el alineamiento con los principios y recomendaciones del nuevo [Marco Europeo de Interoperabilidad](#).

Autor: Miguel A. Amutio Gómez
Secretaría General de Administración Digital
Ministerio de Hacienda y Función Pública