

E.8. Poner Web 2.0 en la administración pública: algunas respuestas

Por **Salvador Zambrano-Silva**

15 septiembre 2008

Zambrano-Silva, Salvador. "Poner Web 2.0 en la administración pública: algunas respuestas".
Anuario ThinkEPI 2009, EPI SCP, pp. 162-166.



Resumen: *En la primera nota exponía algunas preguntas que me surgían al plantear incluir servicios de la Web social en la página del organismo público en el que trabajo. A continuación os traslado algunas reflexiones, comentarios, proyectos o propuestas con la intención de que formen parte de posibles respuestas a esas dudas.*

<http://www.thinkepi.net/poner-web-20-en-la-administracion-publica>

Palabras clave: *Web 2.0, Web social, Responsabilidad de la administración, Protección de la intimidad, Participación ciudadana, Democracia participativa, Software social.*

Title: *Putting Web 2.0 into public administration: some answers*

Abstract: *The previous note present some questions that emerged while considering whether to include services of the social web in the web page of the public organisation where the author works. Here some reflections, commentaries, projects or proposals are offered that can be possible answers to these questions.*

<http://www.thinkepi.net/poner-web-20-en-la-administracion-publica>

Keywords: *Web 2.0, Social web, Administrative responsibility, Protection of privacy, Civil participation, Participative democracy, Accessibility, Social software.*

EN LA PRIMERA NOTA¹ exponía algunas preguntas que surgían al plantear incluir servicios de la Web social en la página del organismo público en el que trabajo. A continuación traslado algunas reflexiones, comentarios, proyectos o propuestas con la intención de que formen parte de posibles respuestas a esas dudas.

1. La protección de la intimidad de los usuarios. La prestación de servicios Web 2.0 va a estar sometida al régimen jurídico contenido en la *Ley Orgánica 15/1999, de Protección de Datos de Carácter Personal*² siempre que se recojan y traten datos que permitan identificar a las personas.

La normativa vigente en la materia define como dato de carácter personal cualquier información numérica, alfabética, gráfica, fotográfica, acústica o de cualquier otro tipo concerniente a personas físicas identificadas o identificables. De este modo la fotografía de una persona o su dirección de correo electrónico podrían tener la consideración de datos de carácter personal.

Por otra parte la normativa define como tratamiento de datos, cualquier operación o procedimiento técnico, sea o no automatizado, que permita la recogida, grabación, conservación, elaboración, modificación, consulta, utilización, modificación, cancelación, bloqueo o supresión,

así como las cesiones de datos que resulten de comunicaciones, consultas, interconexiones y transferencias. Así, prácticamente cualquier actuación llevada a cabo con datos de carácter personal va a suponer un tratamiento de datos.

Aplicando estas definiciones a los servicios 2.0, podríamos concluir que con gran probabilidad su utilización va a implicar un tratamiento de datos de carácter personal. Piénsese por ejemplo en el registro que se cree de usuarios, en los procedimientos de identificación y de autenticación que se implementen o simplemente en el sistema de almacenamiento de correos electrónicos en el servidor que se instale.

Todos estos procesos van a suponer la recogida, la conservación o la consulta de una información que en muchos casos va a resultar suficiente para identificar a personas físicas.

En el entorno de las administraciones u órganos públicos, la protección de la intimidad debe tener una razonable armonía con la posibilidad de acceso a la información que favorezca la participación de la ciudadanía en asuntos públicos. Es preciso que los entes públicos hagan más transparentes sus procesos externos e internos, una difusión más amplia de la información que produce u ofrece, una coordinación entre los diferentes ámbitos (local, autonómico, estatal) y un

trabajo interdisciplinar entre los agentes implicados.

Principios como la transparencia y la eficacia están muy vinculados al efectivo derecho de acceso a la información que se ve limitado por unas restricciones que encuentran, en muchas ocasiones, una dudosa justificación en la preservación de datos personales, cuando no en la reserva o en el secreto.

La Web 2.0 ofrece muchas posibilidades de interacción con la ciudadanía en las que se puede prescindir o limitar al mínimo la recogida de datos personales, por ejemplo, cuando se valora el interés de un informe, la personalización de la página, las alertas informativas por *rss*, la geolocalización de datos referente a la actuación del Organismo, la simulación en entornos virtuales, la posibilidad de poner palabras clave, *tags* o etiquetas en determinados contenidos y compartir objetos digitales.

Es factible establecer un registro previo de datos que no impliquen identificación personal y posibilite obtener información de la ciudadanía que interactúa de forma que recoja las variables que nos puedan interesar (sexo, intervalo de edad, provincia, formación...). Por tanto, al no haber posibilidad de identificación, no sería aplicable la referida *Ley 15/1999*.

2. Para que se introduzcan cambios de este tipo en la Web, ¿no habría que modificar antes algunas cosas en la organización y modos de trabajar? ¿Dar formación y convencer a los directivos de tu organismo porque el inicio requiere una inversión de recursos? ¿Formar al personal?

“La ciudadanía ha hecho más suyo el concepto de internet y TIC que no la Administración, y esto es un déficit democrático”

Es conveniente formular un plan de *marketing* interno y un plan de formación. En una anterior nota³ incidía en la importancia de actuar persiguiendo los objetivos de la entidad, siendo éste un elemento crucial del plan de *marketing* interno. Asimismo, la implicación del personal de la entidad en la elaboración y puesta en marcha de estas acciones nos ofrecerá muchas ventajas.

3. Cuando hablamos de participación, las administraciones u organismos públicos se exponen a comentarios negativos de la ciudadanía. ¿Hasta qué punto la interacción con la ciudadanía busca la participación y el aprovechamiento de la inteligencia colectiva o es otra forma de dirigismo e intervencionismo?

Las acciones 2.0 que impliquen participación de la ciudadanía tienen que tener una especial transparencia de forma que los fines y resultados de esa participación queden claramente reflejados, antes, durante y después de su implantación. Es importante la rápida percepción por parte de las personas usuarias de la utilidad o de la incidencia de su participación.



4. Toda la ciudadanía no tiene acceso a internet en condiciones aceptables, no tiene posibilidad de acceder al *hardware* necesario, le falta formación para poder utilizar las herramientas y los servicios. Que donen ordenadores que ya no utilicen, que apoyen campañas que faciliten el acceso a internet, que participen y fomenten la alfabetización informacional, que organicen sesiones de formación para la utilización de su web, que la tecnología utilizada no sea una barrera, que usen *software* libre...

“Si unos pocos se comportan inadecuadamente ¿cerramos las salas de cine, los teatros, los parques, las playas?”

5. La participación es la clave: de acuerdo con el mensaje en *IweTel* de **Yusef Hassan**⁴: “Y desde luego, si queremos aumentarla, no puede ser explicándole al usuario qué es la Web 2.0 (‘al usuario no le importa la tecnología, le importa qué puede hacer con ella’), sino creando servicios 2.0 más fáciles de usar y, sobretodo, más útiles para el usuario (así su motivación a usarlo se vería potenciada)”.

Que la utilidad y facilidad de uso para el usuario actúe como factor motivador no creo que sea cuestionable, aunque pienso que tendríamos que contemplar el concepto utilidad como satis-

facción de una necesidad que puede llevar consigo unos intereses egoístas o sociales.

No obstante, la participación con motivación egoísta de unos puede ser aprovechable por otros. Además, *"la participación activa es pequeña pero el mero uso de la aplicación ofrece datos que las aplicaciones 2.0 aprovechan para generar valor. Así, participen activamente o no los usuarios que persiguen intereses 'egoístas' generan valor colectivo como subproducto automático"*⁵.

En todo caso, para fomentar la participación es fundamental que prime lo social a lo tecnológico. Se trata pues de darle forma social a la tecnología –aquí tenemos mucho que decir los documentalistas– pues las posibilidades de participación que ofrece hoy la tecnología van más allá del desarrollo de la participación en la sociedad. Y por otro lado, como señalé antes, la ciudadanía ha hecho más suyo el concepto de internet y TIC que no la Administración, y esto es un déficit democrático. La Web social fomenta la democracia participativa –democracia participativa versus democracia representativa–.

"La potencialidad de las herramientas de la Web 2.0 nos deben llevar a aprovecharlas, con la debida cautela"

Natalia Arroyo⁶, refiriéndose a la arquitectura de la participación, dice que ésta supone *"una nueva forma de construir los sitios web para permitir la participación de la gran masa"*.

Dídac Margaix⁷ habla de crear servicios orientados a la participación: *"diseñar servicios atractivos que sean útiles y que inviten a participar y a aportar conocimiento"*, de manera que se aproveche la inteligencia colectiva que se puede realizar al crear contenidos, compartir objetos digitales (fotos, documentos, vídeos, enlaces), aportar comentarios a objetos o contenidos, incluir etiquetas y realizar valoraciones.

El sitio web debe posibilitar una verdadera arquitectura de colaboración social que, como señala **José Luis de Vicente**⁸, haga emerger una estructura de significado de los procesos colaborativos desarrollados por la ciudadanía.

6. Pérdida de control. Posibles responsabilidades por los contenidos alojados en servidores de la administración u organismo público. En este punto me refiero a los contenidos que aporta la ciudadanía ya que es evidente que la entrada en vigor de la *Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los Servicios Públicos*⁹, no deja lugar a dudas sobre la responsabili-

dad de los organismos públicos por los contenidos que ellos dispongan.

Si unos pocos se comportan inadecuadamente ¿cerramos las salas de cine, los teatros, los parques, las playas? ¿O no abrimos la sala de internet en la biblioteca porque pueden visitar ciertas páginas? ¿No sería más lógico actuar para evitar esos comportamientos o minimizar sus efectos? Pienso que se perjudica a la sociedad en general y al propio organismo público con esa forma de actuar.

"Por ejemplo en nuestro departamento hacemos uso de Google Libros para dar mayor difusión y accesibilidad a nuestros informes"

En el departamento en el que trabajo hemos propuesto crear un blog alojado fuera de la web oficial para establecer determinados servicios Web 2.0. Esta decisión la hemos tomado para poder disponer de información que nos permita dimensionar con criterios operativos los recursos, las ventajas y los inconvenientes de instaurar estos servicios en la Web oficial.

No obstante, si estuviéramos sujetos a lo que establece la *Ley 34/2002, de 11 de julio, de Servicios de la Sociedad de la Información*¹⁰, parece claro que si pones condiciones de uso –códigos de conducta– y cuentas con los recursos apropiados para apreciar si se cumplen esas condiciones e intervienes rápido, no tendrás problemas.

Otra solución es establecer un registro previo a la participación, con el inconveniente que podría surgir de la merma de participación al exigir la identificación. También veremos cómo actúan los comportamientos de autorregulación, que resultan lo idóneo en la internet participativa y que, en general, dan buenos resultados. Sobre este tema es interesante la nota ThinkEPI de **Jorge Franganillo** y las aportaciones posteriores de **Marcos Ros** y **José-Vicente Serrano**¹¹.

7. No controlar determinados elementos del software social, pues dependen de recursos externos con sus propias normas de uso. Como señala **Estalella**¹²: *"El discurso optimista de la Web 2.0 contrasta con las acciones expeditivas que los servicios toman contra los usuarios que transgreden unas normas calificadas por algunos como hipócritas o decimonónicas. Esas normas que nadie lee, reconoce Robert: los más de 20 folios que ocupan las condiciones que establecen firmas como MySpace, Flickr o Youtube y que resultan más extensas que un contrato de alquiler. En ellas se especifica el tratamiento que se dará"*

a los datos de los usuarios, las condiciones sobre los derechos de autor y cuestiones como lo que se considera lícito o reprochable"

Por su parte, **José-Luis de Vicente**¹³ señala que "el futuro de la Web 2.0 como espacio social y político está vinculado indefectiblemente a la evolución de los "terms of service", esas licencias kilométricas que nos saltamos sin prestar atención cada vez que instalamos un programa o nos suscribimos a un servicio. Quizás haya que empezar a leerlas".

Hay otro aspecto muy importante. Si usamos estas aplicaciones estamos sujetos a los cambios de otro tipo que decida instalar la empresa propietaria de la aplicación y también a la decisión de terminar con el servicio con las consecuencias que nos puede acarrear.

A pesar de lo dicho, la potencialidad de estas herramientas y su inserción en la ciudadanía nos deben llevar a aprovechar estos elementos, con la debida cautela. La opción que hemos tomado en nuestro Departamento es la de colocar en estas aplicaciones determinada información que ya aparece en nuestra web oficial.

Por ejemplo hacemos uso de *Google Libros* para dar mayor difusión y accesibilidad a nuestros informes. También tenemos previsto poner en nuestras páginas vínculos que faciliten la inclusión de éstas en marcadores sociales. Prevemos crear una cuenta en aplicaciones como *Youtube* o *Flickr* para que la ciudadanía pueda colocar, comentar y compartir vídeos y fotos relacionados con la actividad del Organismo público.

Agradezco a **Iñaki González**, asesor técnico del *Defensor del Pueblo Andaluz*, la ayuda que he recibido sobre cuestiones jurídicas relativas a la protección de la intimidad y la responsabilidad de la administración por contenidos alojados en sus servidores.

Referencias

1. **Zambrano-Silva, Salvador**. "Poner Web 2.0 en la administración pública". *Anuario ThinkEPI 2009*, EPI SCP, pp. 157-159.
<http://www.thinkepi.net/poner-web-20-en-la-administracion-publica>
2. <http://www.boe.es/boe/dias/1999/12/14/pdfs/A43088-43099.pdf>
3. <http://listserv.rediris.es/cgi-bin/lwa?A2=ind0709A&L=iwetel&P=R2618&I=-3>
4. Mensaje enviado en 16-3-2007
<http://listserv.rediris.es/cgi-bin/lwa?A2=ind0703C&L=iwetel&P=R4920&D=0&I=-3>
5. **O'Reilly, Tim**. "Qué es Web 2.0. Patrones del diseño y modelos del negocio para la siguiente generación del software".
<http://sociedaddelainformacion.telefonica.es/jsp/>

<articulos/detalle.jsp?elem=2146&salto=1&back=4&origen=2>

6. **Arroyo-Vázquez, Natalia**. "¿Web 2.0? ¿web social? ¿qué es eso?". *Educación y Bibliotecas*, 2007, n. 161, pp.69-74.

http://eprints.rclis.org/archive/00011752/01/EYB_NA07.pdf

7. **Margaix-Arnal, Dídac**. "Conceptos de web 2.0 y biblioteca 2.0: origen, definiciones y retos para las bibliotecas actuales". *El profesional de la información*, marzo-abril 2007, v. 16, n. 2, pp. 95-106.

<http://eprints.rclis.org/archive/00009785/01/kx5j65q110j51203.pdf>

8. **De Vicente, José-Luis**. "Inteligencia colectiva en la web 2.0".

<http://www.zemos98.org/festivales/zemos987/pack/pdf/joseluisdevicente.pdf>

9. *Ley 11/2007, de 22 de junio, de Acceso electrónico de los ciudadanos a los servicios públicos*.

<http://www.boe.es/boe/dias/2007/06/23/pdfs/A27150-27166.pdf>

10. *Ley 34/2002, de 11 de julio, de Servicios de la sociedad de la información*.

<http://www.boe.es/boe/dias/2002/07/12/pdfs/A25388-25403.pdf>

11. **Franganillo, Jorge**. "Contenido responsable en la internet colaborativa". *Anuario ThinkEPI 2009*, EPI SCP, pp. 59-63.

<http://www.thinkepi.net/la-responsabilidad-sobre-el-contenido-que-generan-los-usuarios-en-la-internet-colaborativa>

12. **Estalella, Adolfo**. "Los usuarios se rebelan contra las normas de la web 2.0". *CincoDias.com*, 2 noviembre 2007

http://www.cinco dias.com/articulo/empresas/usuarios/rebelan/normas/web/cdscdi/20071102cdscdiemp_21/Tes/

13. **De Vicente, José-Luis**: "Inteligencia colectiva en la web 2.0".

<http://www.zemos98.org/festivales/zemos987/pack/pdf/joseluisdevicente.pdf>

Posdata

Una puntualización sobre el apartado 6. Hay que concretar que la *Ley 34/2002 de Servicios de la sociedad de la información y comercio electrónico* se aplica, en el caso que nos concierne, a los prestadores de servicios de la sociedad de la información.

Para tener tal consideración, la página web o el blog tienen que tener una finalidad lucrativa o cuanto menos constituir una actividad económica. Por ejemplo puede tener publicidad y cobrar por ella o simplemente ser el escaparate de dicha actividad.

A pesar de esto, la persona que administre el blog o la página web no prestadora de servicios de la Sociedad de la información estará sujeta al

Código penal. Así lo manifiesta claramente el párrafo cuarto del fundamento segundo de la Sentencia nº 96/2007, de 26 de febrero, de la Sección tercera de la Audiencia Provincial de Madrid (Recurso de apelación nº 107/2007):

*"Acogiendo por tanto la tesis del recurso en orden a la inaplicación del artículo 30 del Código Penal, lo que no cabe es pretender la aplicación del régimen de responsabilidad previsto en la Ley 34/2002, de 11 de julio, de servicios de la Sociedad de información y de comercio electrónico, **Luis-Miguel** no es un proveedor de servicios ni de contenidos en internet, ni desde luego esta imposibilitado de controlar, siquiera sea a posteriori, las opiniones de terceros que utilizan su blog y a los que garantiza el anonimato, tal como se expone en la sentencia y resulta de la prueba practicada en el acto*

*del juicio. La cuestión, dando por sentado la no autoría en sentido estricto de **Luis-Miguel**, ha de reconducirse a las formas generales de participación, y sí tenemos presente que el recurrente es el creador del blog, determinando su temática, y responsable de su mantenimiento, que admite comunicaciones anónimas y, pese al indiscutible contenido ofensivo, que no podía ser ignorado, del comentario de 18 de abril decide su mantenimiento hasta fechas muy posteriores, tal proceder aparece como propio de la autoría por cooperación necesaria del artículo 28.b) del Código Penal. No se trata de coartar la libertad y sí, simplemente, de señalar que la libertad lleva aparejada la responsabilidad por el uso que se hace de la misma".*

De nuevo agradezco a **Iñaki González** sus comentarios jurídicos sobre el tema que nos atañe.



Máster en Documentación Digital Máster y Programas de posgrado *on line*

Arquitectura de la información en sitios web • Organización de la información y sistemas de gestión de base de datos • Buscadores y posicionamiento web • Documentación audiovisual • Web 2.0 (nuevo) • Archivística digital • Gestión de contenidos y gestión del conocimiento • Repositorios y bibliotecas digitales (ampliado) • Usabilidad.

Dirección: Cristòfol Rovira y Lluís Codina

Calendario: del 15 de octubre de 2009 al 30 de junio de 2010.

www.documentaciondigital.org

Máster en Buscadores Marketing y Posicionamiento Máster y Programas de posgrado *on line*

Fundamentos • Posicionamiento en Buscadores • Marketing en Buscadores • Vigilancia Tecnológica • Recuperación de la Información • Buscadores especializados.

Dirección: Cristòfol Rovira y Mari Carmen Marcos

Calendario: del 12 de noviembre de 2009 al 30 de junio de 2010.

www.masterenbuscadores.com

Colaboran:

Observatorio de Comunicación Científica · UPF

Instituto Universitario de Lingüística Aplicada · UPF

DOC 6 Consultores de Recursos de Información

Infórmate:

www.idec.upf.edu

Tel.: +34 93 542 18 50

Balmes, 132-134

08008 Barcelona

