

Informe

Definiciones oficiales de "Estándares Abiertos" en Europa

(breve compendio y análisis)

Documento desarrollado por el Proyecto



EstándaresAbiertos.org

Versión 2007-04-09a

1. Consideraciones a priori

Ante todo se ha de tener en consideración que la definición de "estándar abierto" debe ser lo menos constreñida posible pero a la vez ha de garantizar siempre que el estándar esté disponible sin trabas para ser usado libremente por los ciudadanos, empresas y AAPP. En este sentido se ha hecho un esfuerzo de redacción para que se logre una definición muy amplia (de hecho existen estudios importantes que han demostrado que no existe ninguna categoría de formato o protocolo para la que no haya disponible al menos un estándar abierto en base a la definición aportada.)

La segunda consideración que se ha de tener es que las distintas definiciones que han sido aportadas por distintas personas y entidades a lo largo de los años, así como todas sus derivaciones, evolucionan todas hacia establecer condiciones en dos planos distintos. El primero estaría enfocado a que el sistema legal vigente no sea un impedimento y el segundo a que exista una solución técnica que efectivamente lleve a la práctica el estándar.

Así, como principio básico y según expresión de un estudio elaborado por la Universidad MERIT de las Naciones Unidas en Maastricht para la Comisión Europea, "**Los estándares abiertos deben permitir a todos los posibles competidores operar en base a un igual acceso a la habilidad de implementar el estándar**".

2. Definiciones Oficiales europeas

1.1. Marco de Interoperabilidad Europeo- IDABC

El documento de más alto rango a nivel europeo que existe en la actualidad en materia de estándares abiertos e interoperabilidad es el Marco de Interoperabilidad Europeo² realizado por el IDABC de la Comisión Europea. En él se expresa la necesidad de que en la administración pública se usen los estándares abiertos como única garantía para lograr la interoperabilidad técnica. En él se define estándar abierto de la siguiente forma:

Las siguientes son las mínimas características que una especificación y sus documentos de apoyo deben cumplir con objeto de ser considerados un estándar abierto:

- 1. El estándar es adoptado y será mantenido por una organización sin ánimo de lucro, y sus sucesivos desarrollos se producen bajo la base de un procedimiento de toma de decisiones abierto disponible a todas las partes interesadas (consenso o decisión mayoritaria etc.)**
- 2. El estándar ha sido publicado y el documento de especificación del estándar está disponible ya gratuitamente o a coste simbólico. Debe permitirse a cualquiera copiarlo, distribuirlo y usarlo sin coste alguno o a un coste nominal.**
- 3. La propiedad intelectual del estándar -por ejemplo patentes posiblemente presentes - del (o de partes del) estándar se dispone irrevocablemente bajo una base libre de regalías.**
- 4. No hay limitaciones respecto al uso del estándar.**

Sin embargo, esta definición contiene una restricción, la primera, que deja fuera todos aquellos estándares abiertos que son mantenidos por empresas o consorcios privados. El ejemplo más palpable sería Java, el lenguaje de programación más usado en los servicios electrónicos de la administración española y probablemente también

1 ["FLOSSPOLs - An Economic Basis for Open Standards"](#) "[FLOSSPOLs - An Economic Basis for Open Standards](#)".

2 ["European Interoperability Framework"](#) desarrollado por el programa IDABC de la Comisión Europea (Comisariado de Sociedad de la Información)

en Internet. También se podría interpretar que esa misma restricción deja fuera todos los estándares ISO que no hayan sido, además, aceptados como estándar por la W3C (la entidad estandarizadora de Internet), ya que ISO no mantiene "un proceso de decisión abierto a todas las partes interesadas" sino que sólo está abierto y sujeto a los votos de cada una de las delegaciones de los distintos gobiernos nacionales (en el caso de España AENOR).

Entre ambas casuísticas suman una gran cantidad de especificaciones que Sí deberían ser consideradas abiertas ya que permiten su uso sin trabas precisamente a gracias a disponer de una implementación de referencia abierta (casos como RPC, NFS, NIS, GIF actualmente, TCP/IP en sus primeros años, etc.)

El otro gran problema que presenta esta definición es que no asegura que haya una implementación que cumpla efectivamente la especificación y que esté a disposición de todos.

Estos dos hechos fueron puestos en conocimiento de la CE y su repuesta ha sido mantener esta definición como "orientativa pero no oficial" e instando a los países miembros a que sean precisos en los términos de sus definiciones. Y así se puede decir que han hecho países como Dinamarca y Francia por medio de leyes, y Bélgica, Holanda y Estonia mediante normativas gubernamentales.

1.2. Estonia

El oficial Marco de Interoperabilidad de Estonia³ define estándar abierto de una forma semejante a como lo hace el Marco Europeo de Interoperabilidad:

Un estándar abierto es un estándar que reúne las siguientes condiciones:

- **Ha sido adoptado y continua siendo desarrollado por una organización sin ánimo de lucro. Su desarrollo está basado en el consenso y en procesos de decisión que permiten la participación de todas las partes competentes interesadas.**
- **Ha sido publicado y está disponible gratuitamente o a un coste nominal para todos los usuarios. Cualquiera tiene el derecho de copiar, distribuir y usar los estándares abiertos gratuitamente o a un coste nominal.**
- **Los derechos de patentes y otros relacionados con la propiedad intelectual para usar un estándar abierto o parte del mismo están disponibles para todos los usuarios sin regalías de autor.**
- **No hay restricciones en su reutilización y distribución.**

1.3. Países Bajos

El programa OSOSS⁴ (Programa para Estándares Abiertos y Código Abierto en el Gobierno), lanzado por el Gobierno de Holanda define un estándar abierto como:

Un estándar abierto se toma en el sentido de aquel estándar que cumple con los siguientes requisitos:

- **el coste de uso del estándar es bajo y no es un acceso para acceder al mismo;**
- **el estándar ha sido publicado;**
- **el estándar está adoptado bajo la base de un procedimiento de decisión abierto (decisión por consenso o por mayoría, etc);**
- **los derechos de propiedad intelectual del estándar han sido cedidos a una entidad sin ánimo de lucro, que opera con una política de acceso completamente libre;**

3 Marco de interoperabilidad "[Estonian IT Interoperability Framework v2.0](#)" del Ministerio de Asuntos Económicos y Comunicaciones – Departamento de Sistemas de Información del Estado (último acceso 2007-04-03)

4 Programma OSOSS "[Programme for Open Standards and Open Source Software in government](#)" del Gobierno de Holanda.

– **no hay restricciones para la reutilización del estándar.**

Es de resaltar que esta definición del programa OSOSS fue una base inicial sobre la que se construyó la más consensuada definición del Marco Europeo de Interoperabilidad. De hecho se ganó mayor consenso al eliminarse la obligatoriedad de ceder los derechos de propiedad intelectual (e industrial), cambiándose dicha condición por la de que el estándar fuera licenciado libre de regalías y condiciones (*royalty-free* según expresión inglesa habitual).

Sin embargo, al final esta definición también plantea unos problemas semejantes a la del Marco Europeo de Interoperabilidad, siendo aconsejable que sea complementada también para así aceptar en su seno a los estándares abiertos con una implementación libre de referencia.

1.4. Bélgica

La definición de **Bélgica** mejora la de IDABC al ser más amplia e inclusiva

El Consejo de Ministros del 25 de junio del 2004 del Gobierno de Bélgica establecía⁵ el uso obligatorio de los estándares abiertos en todos los servicios públicos federales.

En línea con esa decisión, el Consejo de ministros del 26 de junio del 2006 reglamentaba⁶ como obligatorio el uso de formatos ofimáticos abiertos estandarizados por alguna organización internacional de estandarización, y expresamente citaba el uso de OpenDocument (ODF, ISO 26300) como único formato que cumplía esas condiciones.

Así mismo, el organismo responsable de ejecutar esta política gubernamental de estándares abiertos el FedICT (Servicio Público Federal de la Tecnología de la información y la Comunicación) publicaba en octubre del 2004 un primer libro blanco⁷ en el que define oficialmente un estándar abierto de la siguiente forma:

DEFINICIONES

Especificación abierta

Una "especificación abierta" debe ser gratuita, disponible en línea y suficiente para desarrollar una implementación completamente

Especificación libre

Una "especificación libre" debe ser abierta (ref. 2.1) y no debe incluir restricciones jurídicas (con excepción de "licencias de open source") que dificulten la difusión y el uso.

Estándar abierto

Un "estándar abierto" es una "especificación libre" (ref. 2.2) y debe estar aprobada por una organización de estandarización independiente.

Luego, esta definición exige como garantías que un estándar abierto:

1. tiene una especificación gratuita disponible para ser implementada completamente
2. no tiene restricciones jurídicas que compliquen su uso e implementación
3. es aprobada por una organización de estandarización independiente.

5 Decisión sobre "[Standards et logiciels](#)" del Consejo de Ministros del Gobierno de Bélgica del 25 de junio del 2004 (último acceso 2007-04-03)

6 Decisión sobre "[Open standards: Belgium's federal Council of Ministers approves ODF \(Open Document Format\)](#)" del Consejo de Ministros del Gobierno de Bélgica del 26 de junio del 2006 (último acceso 2007-04-03)

7 Libro blanco "[Directives et recommandations pour l'usage de standards ouverts et/ou spécifications ouvertes dans les administrations fédérales](#)" publicado por el FedICT del Gobierno de Bélgica el 6 de octubre del 2004 (último acceso 2007-04-03)

Esta definición sigue vigente en la actualidad, tal y como quedó plasmado en documentación aportada⁸ en el Taller ODEF del IDABC del 28 de febrero del 2007 en Berlín, por parte del representante del Gobierno de Bélgica.

Sin embargo, esta definición plantea el problema de no dejar claro qué organismos son "organizaciones de estandarización independientes".

1.5. Francia

La **Ley 2004-575**⁹ del 21 de junio del 2004 "para la confianza en la economía digital" de la República Francesa establece la siguiente definición de estándar abierto:

Se entiende por estándar abierto cualquier protocolo de comunicación, interconexión o intercambio y cualquier formato de datos interoperable y cuyas especificaciones técnicas sean públicas y sin restricción de acceso ni de implementación.

Además la Ley establece el uso que se debe hacer en materias de comunicaciones (sobre lo que versa) con los estándares abiertos.

A eso en Francia hay que sumar grandes proyectos algunos incluso ya terminados, de migración a uso de estándares abiertos sobre todo documentales y más concretamente de OpenDocument (ISO 26300). Estos proyectos abarcan desde la Gendarmería Francesa al completo, hasta los propios servicios ofimáticos del Parlamento nacional, en un movimiento a gran escala que se está llevando a cabo en toda la Administración Francesa.

1.6. Dinamarca

En marzo del 2007 Dinamarca ha sido designada en el informe anual del Foro Económico Mundial¹⁰ como el país más avanzado en tecnologías de la información del mundo. Según los autores del informe, una de las principales razones para esa obtener esa posición han sido la inversión del gobierno en materia de innovación informática, y por otro lado, la regulación favorable que han desarrollado los poderes políticos en el país para favorecer el desarrollo de las TICs.

Dentro de esa regulación es importante considerar, y más en el ámbito de este estudio, las leyes emanadas del Parlamento y las decisiones gubernamentales que se han dictado referentes a estándares abiertos en general y a formatos abiertos en particular.

El 2 de junio del 2006, el Parlamento de Dinamarca aprobó por unanimidad la resolución B103 por la que dictaminaba dos puntos:

1. *"No más tarde del 1 de enero del 2008, el Gobierno deberá introducir y mantener un juego de estándares abiertos que puedan servir de inspiración para otras autoridades públicas. Por lo tanto, los estándares abiertos deberán ser parte de la base para el desarrollo y compra de software de T.I. de las autoridades públicas, con el ánimo de impulsar la competitividad."*

2. Define estándar abierto según las siguientes palabras (traducción no oficial):

8 Presentación "[Technical Aspects of standards](#)" realizada por el FedICT del Gobierno de Bélgica el 28 de febrero del 2007 en Berlín (último acceso 2007-04-03)

9 Ley "[LOI n° 2004-575 du 21 juin 2004 pour la confiance dans l'économie numérique \(1\)](#)" de la República Francesa (último acceso 2007-04-03)

10 Informe "[The Global Information Technology Report 2006-2007](#)", Foro Económico Mundial (último acceso 2007-04-03)

Estándares abiertos significa que el estándar está

- **bien documentado con su especificación completa disponible públicamente.**
- **libremente implementable sin limitaciones económicas, políticas o legales en su implementación y uso, y**
- **estandarizado y mantenido por un foro abierto (una de las llamadas organizaciones de estandarización) a través de un proceso abierto.**

Siguiendo esa línea dictada por el Parlamento, el Gobierno de Dinamarca ha emitido una nota de prensa¹¹ y un informe¹² en los que notifica, y justifica, que a partir del año 2008 va a ser obligatorio el uso de los estándares abiertos en la administración estatal, regional y local.

Esta definición es importante resaltar que concuerda con la mayoría y establece que los estándares abiertos están libres de regalías en su implementación y uso. Sin embargo, esta definición tiene la tara de dejar fuera a aquellos estándares abiertos, que fueron desarrollados por una sola empresa pero que los puso a disposición del mercado sin condición alguna y de la mano de una implementación de referencia libre directamente utilizable por cualquier competidor y, aunque mejora la de IDABC no asegura que haya una implementación de referencia disponible para ser usada y se puede dar el caso, de hecho se da, en que una especificación la cumpla pero no exista ningún software al alcance de todos los ciudadanos para usarla.

La situación sería semejante a que existiese una definición de "metro" (diezmillonesima parte de la distancia del polo al ecuador) pero no se dispusiera del "metro patrón" de platino e iridio depositado en la [Oficina Internacional de Pesos y Medidas](#) (París) para que cualquier empresa pudiera construirlos y venderlos sin lugar a género de duda alguna sobre su longitud exacta. La existencia de la implementación de referencia "metro patrón" elimina cualquier duda sobre lo que lo que exactamente es y será el sistema métrico decimal que todos usamos y que tanto ha beneficiado a la Humanidad.

1.7.España

Galicia

La Xunta de Galicia provee una definición de estándar abierto en su "Plan Estratégico Gallego de la Sociedad de la Información" en el que hace referencia en su sección "leCA-LA1 - Interoperabilidad y estándares abiertos"¹³ a su futuro marco de interoperabilidad, a la vez que define

los estándares abiertos como aquellos que cumplen los siguientes requisitos mínimos

- **El estándar está adoptado y será mantenido por una organización sin ánimo de lucro, y su desarrollo se basa en un proceso de decisión abierto (por consenso, mayoría...) en el que pueden participar las partes interesadas.**
- **El estándar ha sido publicado y el documento de especificación está disponible bien sea de**

11 Nota de Prensa "[Åbne standarder i det offentlige skal give øget konkurrence og besparelser](#)", Gobierno de Dinamarca (último acceso 2007-04-03)

12 Informe "[Use of Open Standards for Software in the Public Sector](#)", Gobierno de Dinamarca (último acceso 2007-04-03)

13 "[Plano Extratéxico Galego da Sociedade da Información - leCA-LA1 - Interoperabilidade e estándares abertos](#)", Xunta de Galicia (último acceso 2007-04-09)

forma gratuita o bien por un costo nominal. Debe permitirse universalmente su copia y distribución y uso sin coste o con un coste nominal.

- ***La propiedad intelectual / industrial del estándar o parte de éste se cede sin que en ningún caso suponga una contraprestación económica.***
- ***No existen impedimentos para la reutilización del estándar.***

Esta definición equivale a una mezcla entre la versión holandesa, ya que obliga a ceder la propiedad intelectual e industrial, y la del Marco Europeo de Interoperabilidad, ya que usa su misma primera condición y por tanto cae en la misma exclusión de ciertos formatos y protocolos, que pese a contar con una implementación de referencia libre no serían considerados estándares abiertos. Sin embargo, con respecto a la holandesa plantea una indefinición al no identificar a quién se tiene que ceder la propiedad intelectual e industrial (la holandesa indica "a una entidad sin ánimo de lucro, que opera con una política de acceso completamente libre"). Esta cesión de propiedad supuso un problema a la hora de realizar el Marco Europeo de Interoperabilidad y fue sustituida por una cláusula que obliga a licenciar gratuitamente y sin condiciones, con lo que logra unos efectos prácticos similares sin necesidad de "expropiar" ninguna propiedad intelectual o industrial.

3. Recomendación de definición completa y extensa

En base a lo anterior, la recomendación sería usar en los textos legislativos y normativos la siguiente definición de "estándar abierto", pues es sumamente amplia a la vez que establece condiciones legales claras y concisas para su reutilización. Esto lo logra gracias a la condición de garantía de que siempre exista al menos una implementación (de referencia) utilizable por todos los ciudadanos, empresas, AAPP y demás entidades con absoluta libertad:

UN ESTÁNDAR ABIERTO ES AQUEL QUE CUMPLE LAS SIGUIENTES CARACTERÍSTICAS:

- 1. ESTÁ PUBLICADO Y SU ESPECIFICACIÓN Y DOCUMENTACIÓN COMPLETAS ESTÁN DISPONIBLES DE FORMA GRATUITA O AL PRECIO DE COSTE DE SU DISTRIBUCIÓN.**
- 2. SU PROPIEDAD INTELECTUAL SE OFRECE DE FORMA IRREVOCABLE LIBRE DE REGALÍAS, DE CUALQUIER OTRO DERECHO DE EXPLOTACIÓN DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL, Y NO SUJETO A PATENTES O CONTRATOS QUE RESTRINJAN SU USO Y REUTILIZACIÓN DIRECTA O INDIRECTAMENTE.**
- 3. EXISTE AL MENOS UNA IMPLEMENTACIÓN DE REFERENCIA QUE DESARROLLA TODAS LAS FUNCIONALIDADES DE LA ESPECIFICACIÓN, QUE ESTÁ DISPONIBLE BAJO UNA LICENCIA QUE PERMITE QUE SEA USADA PARA CUALQUIER PROPÓSITO, Y QUE PUEDE SER COPIADA, ESTUDIADA, MEJORADA Y DISTRIBUIDA LIBREMENTE, CON O SIN CAMBIOS.**

Consideramos ésta como la definición más recomendable, por ser una combinación optimizada, más amplia y menos restrictiva de todas las anteriores definiciones, aunando así las ventajas de todas ellas, pero a su vez siguiendo los preceptos de la única que garantiza los principios que debe aportar un

estándar abierto: la basada en una implementación de referencia libre. Como se ha analizado, es la implementación de referencia la única garantía absoluta de que un estándar abierto lo es y lo seguirá siendo siempre, sin perder sus virtudes de cara al mercado y a los ciudadanos. Así ha sido demostrado históricamente con todos los estándares abiertos informáticos que han existido y subsistido hasta la fecha, siendo Internet su máxima ratificación y plasmación.

*Este documento ha sido elaborado por el Proyecto EstándaresAbiertos.org
en colaboración con las asociaciones Hispalinux y FFII.
Se terminó su redacción el 9 de abril del 2007.*