

RÉGIMEN JURÍDICO DE LA REUTILIZACIÓN DE DATOS EN LAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS¹

Santiago A. Bello Paredes

Catedrático Derecho Administrativo

Universidad de Burgos.

RESUMEN

En este trabajo se estudia la actividad de reutilización de datos en las Universidades públicas, poniendo especial énfasis en la determinación, alcance y efectos de un nuevo derecho subjetivo derivado de la construcción de la Sociedad de la Información y ubicado en una economía digital. También se estudia el régimen jurídico de este derecho y su incidencia en las Universidades públicas y en sus bibliotecas.

SUMARIO. 1. EL DERECHO A LA REUTILIZACIÓN DE DATOS. 2. EL DERECHO A LA REUTILIZACIÓN DE LA INFORMACIÓN DEL SECTOR PÚBLICO. 2.1. Ámbito objetivo. 2.2. Ámbito subjetivo. 3. RÉGIMEN JURÍDICO DE LA REUTILIZACIÓN DE DOCUMENTOS. 3.1. Procedimiento administrativo. 3.2. Infracciones y sanciones. 3.3. La utilización de los documentos. 4. LA PARTICULAR POSICIÓN DE LAS UNVIERSIDADES PÚBLICAS Y SUS BIBLIOTECAS. 5. LOS DATOS DE ALTO VALOR.

1. EL DERECHO A LA REUTILIZACIÓN DE DATOS

En la sociedad actual marcada por una incesante tecnificación de la actividad humana, que ha llegado a crear el concepto de Sociedad de la Información², resulta

¹ Este trabajo se ha realizado en el marco del proyecto de investigación “Propiedad intelectual y *Open Data* en la Universidad: intersección entre propiedad intelectual, reutilización de la información del sector público y la protección de datos” DER2016-75709-R (MINECO/FEDER/UE) del que es investigadora principal Raquel de Román, y se ha publicado en 2020 por la editorial Comares como parte de la monografía “Información en abierto y propiedad intelectual en la Universidad”.

² Expresión que fue definida en la Cumbre Mundial sobre la Información, celebrada en Ginebra en el año 2003, bajo los auspicios de la ONU, de la siguiente forma: “nosotros, los representantes de los pueblos del mundo, reunidos en Ginebra del 10 al 12 de diciembre de 2003 con motivo de la primera fase de la Cumbre Mundial sobre la Sociedad de la Información, declaramos nuestro deseo y compromiso comunes de

necesario poner en valor todas las actividades derivadas de la utilización y reutilización de esa información cuando obran en poder de las entidades públicas.

Y es en el ámbito del Derecho público, donde operan las Administraciones Públicas y el resto de las entidades que conforman el denominado “sector público”³, donde debe iniciarse y potenciarse, hasta consolidarse, esta actividad jurídica.

La primera afirmación que se debe efectuar es que la reutilización de datos en poder de las entidades públicas es un nuevo derecho subjetivo derivado del entorno tecnológico de la Sociedad de la Información, aunque realmente limitado por su interacción con otros derechos como la protección de datos de carácter personal y la

construir una Sociedad de la Información centrada en la persona, integradora y orientada al desarrollo, en que todos puedan crear, consultar, utilizar y compartir la información y el conocimiento, para que las personas, las comunidades y los pueblos puedan emplear plenamente sus posibilidades en la promoción de su desarrollo sostenible y en la mejora de su calidad de vida, sobre la base de los propósitos y principios de la Carta de las Naciones Unidas y respetando plenamente y defendiendo la Declaración Universal de Derechos Humanos”, declaración 1ª. El contenido completo de esta Declaración puede leerse en <https://www.itu.int/net/wsis/docs/geneva/official/dop-es.html> (consulta: 24/10/2019).

³. El concepto legal de “sector público” tiene su origen en la regulación normativa europea de la contratación pública, el cual se encuentra ahora contenido en el artículo 3.1 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014, con el siguiente tenor: “1. A los efectos de esta Ley, se considera que forman parte del sector público las siguientes entidades: a) La Administración General del Estado, las Administraciones de las Comunidades Autónomas, las Ciudades Autónomas de Ceuta y Melilla y las Entidades que integran la Administración Local. b) Las Entidades Gestoras y los Servicios Comunes de la Seguridad Social. c) Los Organismos Autónomos, las Universidades Públicas y las autoridades administrativas independientes. d) Los consorcios dotados de personalidad jurídica propia a los que se refiere la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, y la legislación de régimen local, así como los consorcios regulados por la legislación aduanera. e) Las fundaciones públicas. A efectos de esta Ley, se entenderá por fundaciones públicas aquellas que reúnan alguno de los siguientes requisitos: 1.º Que se constituyan de forma inicial, con una aportación mayoritaria, directa o indirecta, de una o varias entidades integradas en el sector público, o bien reciban dicha aportación con posterioridad a su constitución. 2.º Que el patrimonio de la fundación esté integrado en más de un 50 por ciento por bienes o derechos aportados o cedidos por sujetos integrantes del sector público con carácter permanente. 3.º Que la mayoría de derechos de voto en su patronato corresponda a representantes del sector público. f) Las Mutuas colaboradoras con la Seguridad Social. g) Las Entidades Públicas Empresariales a las que se refiere la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, y cualesquiera entidades de derecho público con personalidad jurídica propia vinculadas a un sujeto que pertenezca al sector público o dependientes del mismo. h) Las sociedades mercantiles en cuyo capital social la participación, directa o indirecta, de entidades de las mencionadas en las letras a), b), c), d), e), g) y h) del presente apartado sea superior al 50 por 100, o en los casos en que sin superar ese porcentaje, se encuentre respecto de las referidas entidades en el supuesto previsto en el artículo 5 del texto refundido de la Ley del Mercado de Valores, aprobado por Real Decreto Legislativo 4/2015, de 23 de octubre. i) Los fondos sin personalidad jurídica. j) Cualesquiera entidades con personalidad jurídica propia, que hayan sido creadas específicamente para satisfacer necesidades de interés general que no tengan carácter industrial o mercantil, siempre que uno o varios sujetos pertenecientes al sector público financien mayoritariamente su actividad, controlen su gestión, o nombren a más de la mitad de los miembros de su órgano de administración, dirección o vigilancia. k) Las asociaciones constituidas por las entidades mencionadas en las letras anteriores. l) A los efectos de esta Ley, se entiende que también forman parte del sector público las Diputaciones Forales y las Juntas Generales de los Territorios Históricos del País Vasco en lo que respecta a su actividad de contratación”.

propiedad intelectual e industrial y que, desde la perspectiva de su eficacia, presenta aún una limitada implantación en la realidad económica española⁴, máxime cuando este derecho se engloba en el entorno de la actividad digital de las Administraciones públicas, la cual en España aún no acaba de cuajar⁵.

Y todo ello pese a que España ocupa un papel relevante en el mundo digital y en relación con el resto de países de nuestro entorno cultural y geopolítico. En este sentido, el denominado índice DESI (*Digital Economy and Society Index*, por sus siglas en inglés), trata de medir los resultados y avances en la digitalización de la economía y la sociedad europea⁶ y ubica a España, en el año 2018, con una puntuación global de 56,1, cuando la media europea es de 52,5.

⁴. Buena prueba de ello son el conjunto de proyectos que se desgranar en la web de la AGE: <https://datos.gob.es/>, (consulta: 24/10/2019), en los cuales se apunta la existencia de 296 iniciativas (43 de la Administración General del Estado, 18 de la Administración Autonómica, 225 de las entidades que conforman la Administración local y 10 de las Universidades públicas). Si nos centramos en estas últimas, se contienen proyectos como el de la Universidad de Zaragoza poniendo en abierto datos sobre temas tales como: “Alumnos egresados por titulación. Curso 2009-2010”, “Datos de cohorte por titulación con estudios de grado, licenciatura, diplomatura”, “Acuerdos de movilidad de estudiantes Erasmus, curso 2017-2018”, resultados titulaciones, curso 2016-2017”, “Alumnos matriculados, sexo, dedicación, procedencia”. La aportación de estos datos resulta laudable, pero la limitación de las Universidades que lo han realizado deja en evidencia la fragilidad de cualquier proyecto de reutilización de esta información en el ámbito universitario. Otra cuestión que limita este ámbito de actuación es la ausencia de interoperabilidad entre la información en abierto de las distintas entidades públicas, como señala PASTOR, J.A. (2014), “Aspectos prácticos para proyectos de datos abiertos en la Administraciones pública”, en <https://recyt.fecyt.es/index.php/ThinkEPI/article/view/29598> (consulta: 24/10/2019), quien afirma que un breve análisis de catálogos como datos.gob.es, Open data Euskadi (<https://opendata.euskadi.eus>) y Datos abiertos gencat (http://governobert.gencat.cat/es/dades_obertes), indica que de los más de 5.200 conjuntos de datos registrados en estos tres catálogos, únicamente unos 150 utilizan alguno de los formatos de rdf. Esto indica que, aunque se habla mucho de datos abiertos en el seno de la Administración pública, todavía queda un largo camino por recorrer para alcanzar el ideal de la interoperabilidad semántica, pág. 315.

⁵. Prueba de esta asimetría y asincronismo de la implantación de la Administración electrónica en España es la concesión de un nuevo plazo de moratoria para la entrada en vigor de los instrumentos claves de esta modalidad de Administración con el Real Decreto Ley 11/2018, de 31 de agosto, por el cual se modifica la disposición final séptima de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, que queda redactada en los siguientes términos: “la presente Ley entrará en vigor al año de su publicación en el “Boletín Oficial del Estado”. No obstante, las previsiones relativas al registro electrónico de apoderamientos, registro electrónico, registro de empleados públicos habilitados, punto de acceso general electrónico de la Administración y archivo único electrónico producirán efectos a partir del día 2 de octubre de 2020”.

⁶. Este instrumento se integra en el marco de la estrategia del Mercado Único Digital (*Digital Single Market*), propuesta de la Comisión Europea en 2015, que sienta las bases para una sociedad digital europea unida y sostenible, que permite aprovechar las oportunidades digitales a empresas y personas, así como mejorar la posición de Europa en la economía digital en el mundo. Este índice se estructura en cinco dimensiones: conectividad, capital humano, uso de Internet, integración de la tecnología digital y servicios públicos digitales. Las mismas cuentan con subdimensiones que profundizan en la realidad y evolución de cada una de ellas, como se recoge en el Informe “La Sociedad en Red. Transformación digital en España. Informe anual 2018. Edición 2019”, elaborado por la ONTSI (Observatorio nacional de las telecomunicaciones y de la SI), en <https://www.ontsi.red.es/ontsi/sites/ontsi/files/2019-10/InformeAnualLaSociedadEnRedEdic2019.pdf>, (consulta: 24/10/2019), pág. 55.

En breve, España no está mal posicionada en el mundo digital, pero el mayor obstáculo para la reutilización de información en poder de las Administraciones públicas es la asincronía de estas en su elaboración y puesta a disposición, fundamentalmente debido al retraso en la obligatoriedad de la implantación de la Administración electrónica en el ámbito local.

Además se deben efectuar dos precisiones; la primera se refiere al marcado carácter economicista⁷ con la que surge y se esboza este derecho de nuevo cuño y la segunda se centra en ubicar su origen en el ámbito de las instituciones europeas.

De esta forma, se debe afirmar que la reutilización de la información va de la mano de la creación y puesta en marcha de un mercado único en servicios de la información.

En lo que se refiere a España, se aprobó en noviembre de 2005 el Plan Avanza (2006-2010) centrado en “conseguir la adecuada utilización de las TIC para contribuir al éxito de un modelo de crecimiento económico basado en el incremento de la competitividad y la productividad, la promoción de la igualdad social y regional, la accesibilidad universal y la mejora del bienestar y la calidad de vida de los ciudadanos”, objetivo 3.1. Este Plan se ha visto proseguido por una versión posterior, Avanza II y con un ámbito temporal hasta el año 2015.

Dentro de esta actividad planificadora, en fecha 15 de febrero de 2013 el Gobierno de la Nación aprobó la Agenda Digital para España⁸ como “marco de referencia para establecer una hoja de ruta en materia de Tecnología de la Información y las Comunicaciones (TIC) y de administración electrónica; establecer la estrategia de España para alcanzar los objetivos de la Agenda Digital para Europa; maximizar el impacto de las políticas públicas en TIC para mejorar la productividad y la competitividad; y transformar y modernizar la economía y sociedad española mediante un uso eficaz e intensivo de las TIC por la ciudadanía, empresas y Administraciones”.

⁷. Como pone de manifiesto TRONCOSO RAIGADA, A. (2019) “Reutilización de la información pública y protección de datos personales”, *Revista General de Información y Documentación*, nº 19, pág. 245, para quien la información en poder de la Administración no es vista únicamente como un elemento indispensable para el desarrollo de su actividad administrativa, sino que es considerada también como un importante activo cuya reutilización puede impulsar la actividad económica y la creación de riqueza.

⁸. Cuyo texto completo se encuentra en https://avancedigital.gob.es/planes-TIC/agenda-digital/DescargasAgendaDigital/Plan-ADpE_Agenda_Digital_para_Espana.pdf. (consulta: 24/10/2019).

Y en el mes de junio de 2013 se aprobó un plan específico sobre el “impulso de la economía digital y los contenidos digitales”, que contiene las siguientes líneas estratégicas para la reutilización de la información del sector público:

“Eje III: Programa de reutilización de la información del sector público

17 Promoción de la cultura de la apertura de información y la reutilización de la misma.

Incorporar los criterios de reutilización de manera sistemática en el funcionamiento habitual de las administraciones, mediante:

- Actuaciones de difusión.
- Fomento de la innovación.
- Encuentro anual de Reutilización de la Información del sector público.
- Constitución de mesas de trabajo sectoriales.
- Establecimiento de un foro para impulsar la colaboración público-privada en este ámbito.

18. Consolidación y evolución del Catálogo de Información Pública

Facilitar el acceso a los datos que se pongan a disposición pública mediante la definición de mecanismos para asegurar la calidad y la facilidad de la reutilización de la información publicada; el refuerzo y evolución de los canales de recogida de comentarios y peticiones de información; el fomento de la compartición de información a través de la federación de Catálogos, considerando el portal paneuropeo de datos abiertos.

19. Acciones de asesoramiento y soporte en torno a la apertura de información

Con el objetivo de facilitar a la Administración Pública la apertura de datos, se desarrollarán actuaciones relativas a:

1. Ofrecer apoyo y asesoramiento telemático y presencial en materia de apertura de datos a los responsables en los organismos públicos y entidades con datos más demandados por la ciudadanía o por el tejido empresarial.

2. Sesiones de capacitación en materia de interoperabilidad y calidad de los datos de cara a la reutilización dirigidas a los responsables técnicos de los organismos públicos.

20. Actuaciones de seguimiento, análisis, reporte y difusión

Con el objetivo de disponer de información actualizada de la apertura de datos del Sector Público, se llevarán cabo acciones de seguimiento y reporte de las actividades desarrolladas en torno a la apertura de datos. Para ello se realizarán, entre otras, acciones tales como:

1. Contribuir en el ámbito internacional con la difusión de la información relativa a los avances en España en materia de reutilización y apertura de información.
2. Análisis económicos relativos a la reutilización de la información del sector público, en el ámbito de la evolución del sector infomediario, información pública datos que resulta de mayor interés económico para el tejido empresarial, estándares que faciliten la reutilización en el ámbito de las smart cities, etc.
3. Evaluación del grado de implantación del Real Decreto 1495/2011, de 11 de noviembre”.

En el ámbito europeo debemos remontarnos a la Comunicación de la Comisión Europea (COM (1998) 585), de 6 de enero de 1999, denominada: “La información del sector público: un recurso clave para Europa. Libro verde sobre la información del sector público en la sociedad de la información”, en la cual se plantea un escenario donde resulta atractivo para las empresas europeas la utilización de la información del sector público con una finalidad económica⁹.

⁹. Así en su pág. 6 se afirma que “el sector público, por la naturaleza de sus dimensiones y el alcance de sus actividades, representa el mayor recurso único de contenido de información para crear contenidos y servicios de información de valor añadido. Unos estudios han mostrado que la mayor parte de los servicios de información comercial en el mercado de información de la UE se hallan en áreas en las que el sector público posee recursos muy importantes”. Hay que destacar también las Comunicaciones de la Comisión “*eEuropa* 2002. Creación de un marco comunitario para la explotación de la información del sector público”, de fecha 23 de octubre de 2001 y la “*eEuropa* 2005: una sociedad de la información para todos”, de fecha 28 de mayo de 2002. En el primero de estos documentos se afirmaba que “la ausencia de unas condiciones claras y coherentes para la utilización comercial de la información del sector público constituye un obstáculo importante a la explotación del potencial económico de los datos públicos en el nuevo entorno electrónico y al desarrollo de un verdadero mercado europeo de la información. La mejora del marco aplicable a la explotación de la información del sector público en toda Europa facilitaría la creación de productos de información que cubran toda la Comunidad o una gran parte de ella en vez de países aislados”. pág. 10. Y en el segundo se afirma que “el objetivo es promover el despegue de los negocios electrónicos con el fin de incrementar la competitividad de las empresas europeas y potenciar la productividad y el

Posteriormente se aprobó la Directiva 2003/98/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de noviembre, de Reutilización de la Información del Sector Público. Y esta Directiva pretendió establecer un marco común europeo sobre reutilización de los datos públicos, que aspiraba a crear un verdadero mercado interior de la información.

En este sentido, los objetivos de esta Directiva 2003/98/CE eran, esencialmente, los siguientes: a) facilitar la creación de servicios europeos basados en la información del sector público y, con el fin último de ayudar al crecimiento económico y a la creación de empleo, promover el desarrollo del sector de los contenidos digitales; b) fomentar el uso transfronterizo de los documentos del Sector Público por las empresas privadas, para que ofrezcan productos y servicios de información de valor añadido; c) evitar que la competencia se vea afectada en el mercado interior¹⁰.

Actualmente este ámbito sectorial se encuentra regulada por la legislación interna contenida en Ley 37/2007, de 16 de diciembre, sobre reutilización de la información del sector público¹¹, y en la reciente Directiva 2019/2014 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de junio de 2019 relativa a los datos abiertos y la reutilización de la información del sector público. Como advierte la propia Directiva de la Unión, la cual establece un plazo máximo de transposición hasta el día 17 de julio de 2021 en su artículo 17, su normativa contiene una regulación con efectos de mínimo común denominador en la legislación de los Estados de la UE¹²; lo cual puede desembocar en una variada legislación nacional proactiva a la reutilización de datos, dado su potencial efecto expansivo en la actividad económica.

En una primera comparación de la normativa nacional y europea se puede avanzar lo siguiente:

crecimiento mediante inversiones en tecnologías de la información y las comunicaciones, recursos humanos (en particular, capacitación digital) y nuevos modelos empresariales, al tiempo que se respeta la intimidad. eEurope 2005 desempeñará un papel esencial en la aplicación de esta política”.

¹⁰. Como resalta MÉNDEZ JUEZ, M. (2015), en su tesis doctoral “La transparencia pública en España analizada desde el derecho a la información: la relevancia del poder democrático y relacional para una economía digital en la reutilización de datos”, pág. 584.

¹¹. Norma que ha sido modificada para adaptarla a la Directiva 2013/37 de reutilización de documentos del sector público y a la propia Ley 19/2013 de transparencia, y que posteriormente ha sido modificada por la Ley 9/2017 de Contratos del Sector Público. Y cuyo desarrollo normativo ha sido realizado por el Real Decreto 1495/2011, de 24 de octubre.

¹². Pues así se establece de forma expresa en su artículo 1.1 cuando dispone que: “con el fin de fomentar el uso de datos abiertos y estimular la innovación de los productos y servicios, la presente Directiva establece un conjunto de normas mínimas que regula la reutilización y los dispositivos prácticos destinados a facilitar la reutilización (...)”.

1º. Función garante de los poderes públicos para el cumplimiento efectivo de este derecho:

- Artículo 4.2 Ley 37/2007: “Las Administraciones Públicas y organismos del sector público **velarán** porque los documentos a los que se aplica esta normativa puedan ser reutilizados para fines comerciales o no comerciales de conformidad con alguna o algunas de las siguientes modalidades (...)”.

- Artículo 3.1 Directiva 2019/1024: “Sin perjuicio del apartado 2 del presente artículo, los Estados miembros **velarán** por que los documentos a los que se aplica la presente Directiva, de conformidad con el artículo 1, puedan ser reutilizados para fines comerciales o no comerciales de conformidad con los capítulos III y IV”.

2º. Atemperación de la actuación administrativa al principio de legalidad, dado que el artículo 10.5 Ley 37/2007 establece que la desestimación de la solicitud para realizar esta reutilización deberá estar motivada “en alguna de las disposiciones de esta Ley o en el ordenamiento jurídico vigente”.

3º. Núcleo activo de este derecho contenido en su definición legal como “el uso de documentos que obran en poder de las entidades del sector público, por personas físicas o jurídicas, con fines comerciales o no pero siempre distintos a la actividad administrativa pública de estas entidades”, artículo 3.1 Ley 37/2007 y artículo 2.11 de la Directiva 2019/1024¹³.

En este entorno tecnológico, este derecho a la reutilización de la información tiene su anclaje en el moderno entendimiento de la gobernanza pública, con actividades propias del denominado gobierno abierto (*open government*)¹⁴, el cual integra en su dimensión

¹³. Señalando posteriormente que estos documentos deberán obrar en poder de: “a) organismos del sector público, con fines comerciales o no comerciales distintos del propósito inicial que tenían esos documentos en la misión de servicio público para la que se produjeron, excepto para el intercambio de documentos entre organismos del sector público en el marco de sus actividades de servicio público, o b) empresas públicas, con fines comerciales o no comerciales distintos del propósito inicial que tenían esos documentos de prestar servicios de interés general para el que se produjeron, excepto para el intercambio de documentos entre empresas públicas y organismos del sector público que se realice exclusivamente en el desarrollo de las actividades de servicio público de los organismos del sector público”.

¹⁴. Con la llegada de Obama al poder en Estados Unidos, proclamó el llamado “Memorándum de Transparencia y Gobierno Abierto”, en el que fijaba los principios de transparencia, participación pública y colaboración. La materialización de estos fue de la mano del lanzamiento en mayo de 2009 de la plataforma <https://www.data.gov>, constituida como punto de acceso a los datos generados por el Gobierno

informativa un *open data* que permita mayor participación ciudadana, transparencia, democratización y eficiencia económica, pues esta modalidad de gobierno pretende generar una forma de interacción, y comunicación, bidireccional y permanente entre los ciudadanos y los poderes públicos.

Además, este derecho a la reutilización de la información no se debe identificar con el derecho de acceso de los ciudadanos “a los archivos y registros administrativos, salvo en lo que afecte a la seguridad y defensa del Estado, la averiguación de los delitos y la intimidad de las personas”, artículo 105. b) CE. Y tampoco con el derecho a la libertad de expresión contenido en el artículo 20.1 CE; aunque sí puede tener aspectos convergentes con ambos, perceptibles en su finalidad última de aportar información y datos suficientes para una posterior actuación de las personas.

En este sentido, en la Directiva 2019/1024 se establece que, “el acceso a la información es un derecho fundamental. La Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (en lo sucesivo, «Carta») establece que toda persona tiene derecho a la libertad de expresión, que comprende la libertad de opinión y la libertad de recibir o comunicar informaciones o ideas sin que pueda haber injerencia de autoridades públicas y sin consideración de fronteras”, apartado 5.

Por último, este derecho a la reutilización está también en conexión con el derecho a la transparencia¹⁵ que en España se originó tardíamente, en relación con las

Federal; actualmente contiene 250.643 datasets. En el ámbito europeo, uno de los países que primero realizó esfuerzos en este tipo de políticas fue el Reino Unido. Desde finales de los años noventa han sido múltiples las iniciativas desarrolladas, pero no cristalizaron de forma definitiva hasta el año 2009, cuando el Gobierno de Gordon Brown impulsó las políticas de gobierno abierto con la promulgación del plan *Putting the Frontline First: Smarter Government*; y más concretamente, respecto a la apertura de los datos sobre la actividad gubernamental, el *Open Source, Open Standards and ReUse: Government Action Plan*, en el que se detallan estándares para la reutilización de datos, así como se establecen criterios de contratación, compra y utilización de determinados softwares en el sector público. En la actualidad, el Gobierno británico ofrecen en el sitio <https://data.gov.uk/>, casi 58.000 datasets publicados. La iniciativa de datos abiertos comparte filosofía con otras como la de acceso abierto. Esta última nace en 2002 con la *Budapest Open Access Initiative*, <https://www.budapestopenaccessinitiative.org/>, y toma carta de naturaleza al año siguiente con la *Berlin Declaration on Open Access to Knowledge in the Sciences and Humanities*. En ella no se habla únicamente del acceso al contenido de las publicaciones, sino también de la posibilidad de hacer copias, distribuir las y hacer obras derivadas mediante la concesión de las licencias oportunas, tal y como describen CLABO, N. y RAMOS -VIELBA, I. (2015), “Reutilización de datos abiertos en la Administración pública en España y uso de licencias-tipo”, en *Revista Española de Documentación Científica*, 38 (3), págs. 3-5.

¹⁵. Como resalta TRONCOSO RAIGADA, *cit.*, pág. 244, quien afirma que así lo ha querido ver nuestro legislador cuando en el Preámbulo de la Ley 37/2007, de 16 de noviembre, que reproduce el Considerando 16 de la Directiva 2003/98/CE, resalta su importancia “para los ciudadanos como elemento de transparencia y guía para la participación democrática”. Así, se señala que la “publicidad de todos los documentos de libre disposición que obran en poder del sector público referentes no sólo a los

legislaciones del resto de países de nuestro entorno jurídico y cultural, y en aplicación del artículo 105.b CE¹⁶ tal y como se señala en el Preámbulo de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.

En conclusión, el derecho a la reutilización de la información del sector público, se configura como un nuevo derecho subjetivo en el entorno de las TIC y la Sociedad de la Información, cuya titularidad, objeto y efectos se desgranarán a lo largo de este trabajo.

2. EL DERECHO A LA REUTILIZACIÓN DE LA INFORMACIÓN DEL SECTOR PÚBLICO

2.1. Ámbito objetivo

En relación con el ámbito material de este derecho a la reutilización, este se circunscribe a “los documentos elaborados o custodiados por las Administraciones y organismos del sector público”, artículo 3.2 Ley 37/2007¹⁷. Debiendo considerarse como documento, “toda información o parte de ella, cualquiera que sea su soporte o forma de expresión, sea esta textual, gráfica, sonora visual o audiovisual, incluyendo los metadatos asociados y los datos contenidos con los niveles más elevados de precisión y desagregación”¹⁸; no obstante, no se considerarán documentos los programas informáticos que estén protegidos por la legislación específica que les resulte aplicable.

La Directiva 2019/1024 se refiere a los documentos “conservados” por los organismos del sector público, y con especial intensidad se refiere “a los datos de investigación”, artículo 1.1 c). Debiendo entenderse por documento, “cualquier contenido

procedimientos políticos, sino también a los judiciales, económicos y administrativos, es un instrumento esencial para el desarrollo del derecho al conocimiento, que constituye un principio básico de la democracia”. De alguna manera, puede afirmarse que la posibilidad que se brinda a todas las empresas privadas de acceder sin ninguna discriminación a la información administrativa para su posterior reutilización favorece la objetividad de la Administración –artículo 103 CE- y el derecho a la igualdad de todos frente a las Administraciones Públicas –artículo 14 CE-, mejorando la posición de los ciudadanos y de las empresas privadas en su relación con los poderes públicos, evitando las situaciones de asimetría de información y lo que eso conlleva –funcionamiento de lobbies y posibilidades de corrupción-. Sin embargo, la reutilización de información del sector público no tiene los mismos fundamentos constitucionales que la transparencia administrativa ya que la primera tiene principalmente una finalidad comercial, no política”.

¹⁶. Como expresamente se establece en el artículo 12 de esta Ley 19/2013 cuando señala que “todas las personas tienen derecho a acceder a la información pública, en los términos previstos en el artículo 105.b) de la Constitución Española, desarrollados por esta Ley”.

¹⁷. Debiéndose entender que también cabe la reutilización aquellos documentos “sobre los que existan derechos de propiedad intelectual o industrial de terceros sólo podrá ser autorizada si tales órganos, organismos y entidades disponen u obtienen, cuando la reutilización concreta que se vaya a hacer lo exija y en los términos en que sea necesaria, la preceptiva y suficiente cesión de los derechos de explotación por parte de sus titulares”, tal y como dispone el Real Decreto 1495/2011.

¹⁸. Anexo. Definiciones de la Ley 37/2007.

sea cual sea el soporte (escrito en papel o almacenado en forma electrónica o como grabación sonora, visual o audiovisual; cualquier aparte de tal contenido”, artículo 2.6. Y por datos de investigación, los “documentos en formatos digital distintos de las publicaciones científicas, recopilados o elaborados en el transcurso de actividades de investigación científica y utilizados como prueba en proceso de investigación o comúnmente aceptados en la comunidad investigadora como necesarios para validar las conclusiones y los resultados de investigación”, artículo 2.9.

Además, y de forma novedosa, esta Directiva se refiere a un conjunto de documentos conservados por empresas públicas y que se refieran a los siguientes ámbitos materiales de actuación de estas: a) actividades definidas en la Directiva 2014/25/UE¹⁹, b) actividades de operadores del servicio público de acuerdo al Reglamento (CE) n° 1370/2007²⁰, c) actividades como compañías aéreas que cumplan obligaciones del servicio público según el Reglamento (CE) 1008/2008, d) actividades como armadores comunitarios que cumplen obligaciones del servicio público conforme al Reglamento (CEE) 3577/92, artículo 1.1 b) Directiva 2019/1024.

Y frente a esta visión positiva, tenemos que detenernos en identificar las exclusiones reguladas en la normativa europea y nacional. En este sentido la Directiva 2019/1924 establece que el derecho a la reutilización no abarcará a los documentos ajenos a la misión del servicio público, artículo 1.2 a). Igual exclusión afecta a los documentos protegidos por el derecho de propiedad intelectual de terceros, artículo 1.2.c); los referidos a una regulación de acceso restringido en la normativa nacional o de la propia Unión, entre los que debe destacarse los que conciernan a los datos sensibles, los referidos a las infraestructuras críticas y aquellos afectados por la protección de datos.

Otro gran grupo de documentos excluidos lo son en razón de la tipología de su titular; así, no se incluyen en este régimen de reutilización los documentos conservados por las empresas públicas referidos a un ámbito extramuros de la prestación de servicios de interés general o relativo a actividades sometidas al régimen de competencia en el

¹⁹. Disposición normativa que regula las actividades de suministro (generación, venta al por mayor y al por menor) de gas y calefacción, electricidad, agua, servicios de transporte, puertos y aeropuertos, servicios postales y extracción de petróleo y gas y prospección o extracción de carbón u otros combustibles sólidos, artículos 7 a 14 de esta Directiva.

²⁰. Y que se refiere a las actividades de explotación nacional e internacional de servicios públicos de transporte de viajeros por ferrocarril y otros modos ferroviarios y por carretera, a excepción de los servicios que se exploten esencialmente por su interés histórico o su finalidad turística, artículo 1.2 del citado Reglamento.

mercado, artículo 1.2 b). En igual sentido, quedan excluidos los documentos conservados por instituciones educativas de nivel secundario o inferior, y para el resto de instituciones quedan excluidos los documentos, salvo los que se refieran a los datos de investigación, artículo 1.d k). Igualmente, esta exclusión afecta a los documentos conservados por las organizaciones que realicen actividades de investigación, las que la financian y, particularmente, las creadas para la transferencia de los resultados de la investigación, artículo 1.2 l).

En definitiva, existe una exclusión del derecho de reutilización de datos para los documentos conservados por las Universidades públicas, salvo aquellos que se encuentren en sus bibliotecas, artículo 1.2 j) y también cabe la reutilización para los datos de investigación, artículo 1.1 c) y para aquellos documentos sobre los que existan derechos de propiedad intelectual por parte de tercero, artículo 1.2 c).

La regulación nacional vigente, contenida en el artículo 3.3 de la Ley 37/2007 se ajusta en términos generales a la normativa europea. En primer lugar, la normativa española excluye a los documentos que tengan prohibiciones o limitaciones en la legislación administrativa: Ley 39/2015, Ley 19/2013 y legislación específica sobre defensa nacional, la seguridad del Estado, la protección de la seguridad pública, así como los obtenidos por la Administración Tributaria y la Administración de la Seguridad Social en el desempeño de sus funciones, los sometidos al secreto estadístico, a la confidencialidad comercial, tales como secretos comerciales, profesionales o empresariales y, en general, los documentos relacionados con actuaciones sometidas por una norma al deber de reserva, secreto o confidencialidad, artículo 3.3 a) y b).

2.2. Ámbito subjetivo

Una vez determinado el conjunto de documentos sobre los que opera el derecho a su reutilización, debemos centrarnos en establecer con precisión cuál es el conjunto de personas o entidades públicas titulares de dichos documentos.

La Ley 37/2007 se limita a establecer una relación de entidades comprendidas en el concepto legal de sector público. En este sentido, el artículo 2 de la ley nacional se refiere a las distintas Administraciones Públicas (estatal, autonómicas y locales) y al sector público institucional, compuesto de las siguientes entidades, artículo 2.2:

“a) Cualesquiera organismos públicos y entidades de derecho público vinculados o dependientes de las Administraciones Públicas²¹.

b) Las entidades de derecho privado vinculadas o dependientes de las Administraciones Públicas que quedarán sujetas a lo dispuesto en las normas de esta Ley que específicamente se refieran a las mismas, y en todo caso, cuando ejerzan potestades administrativas.

c) Las Universidades públicas que se registrarán por su normativa específica y supletoriamente por las previsiones de la presente Ley”.

Esta relación de entidades conformadoras del ámbito subjetivo de esta normativa, tiene un engarce adecuado con la legislación contenida en las leyes 39/2015 del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas y 40/2015, de Régimen Jurídico del Sector Público, ambas de fechas de 1 de octubre; pero su texto actual²² proviene de la disposición final 13.1 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014.

Pues bien, una de las novedades más significativas de la Directiva 2014/1029 ha sido la de ampliar este ámbito de aplicación no sólo a la entidades del denominado sector

²¹. Tipología jurídica que el legislador considera también como Administración pública, artículo 2.3, eso sí con el carácter de no territorial sino institucional.

²². Dado que el texto anterior cuadraba mal con el concepto legal de sector público, definido en la legislación nacional por mor de la transposición de la legislación de la Unión sobre contratación pública; de esta forma, la versión anterior de este precepto era la siguiente: “se entiende por Administraciones y organismos del sector público a efectos de esta ley: a) La Administración General del Estado, las Administraciones de las Comunidades Autónomas y las Entidades que integran la Administración local. b) Las Entidades gestoras y los servicios comunes de la Seguridad Social. c) Los Organismos autónomos, las Agencias estatales y cualesquiera entidades de derecho público que, con independencia funcional o con una especial autonomía reconocida por la ley, tengan atribuidas funciones de regulación o control de carácter externo sobre un determinado sector o actividad. d) Las entidades de derecho público con personalidad jurídica propia, vinculadas o dependientes de cualquiera de las Administraciones públicas: 1.º Que hayan sido creadas para satisfacer específicamente necesidades de interés general que no tengan carácter industrial o mercantil. 2.º. Que se trate de entidades cuya actividad esté mayoritariamente financiada por las Administraciones públicas u otras entidades de derecho público, o bien, cuya gestión se halle sometida a un control por parte de estas últimas, o cuyos órganos de administración, de dirección o de vigilancia estén compuestos por miembros de los que más de la mitad sean nombrados por las Administraciones públicas y otras entidades de derecho público. e) Los Consorcios dotados de personalidad jurídica propia a los que se refieren el artículo 6, apartado 5, de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, y la legislación de régimen local. f) Las fundaciones del sector público previstas en la legislación en materia de fundaciones. g) Las asociaciones constituidas por las Administraciones, organismos y entidades mencionados en las letras anteriores”.

público²³, sino también de las empresas públicas, a las que define legalmente en su artículo 2.3 como aquellas empresas que operan “en los ámbitos establecidos en el artículo 1, apartado 1, letra b), sobre la cual los organismos del sector público pueden ejercer, de forma directa o indirectamente, una influencia dominante por el hecho de tener la propiedad de la misma, una participación financiera en la misma, o en virtud de las normas que la rigen. Se considerará que los organismos del sector público ejercen una influencia dominante, de forma directa o indirectamente, en cualquiera de los casos siguientes en que dichos organismos directa o indirectamente:

- a) posean la mayoría del capital suscrito de la empresa;
- b) dispongan de la mayoría de los votos correspondientes a las participaciones emitidas por la empresa.
- c) Puedan designar a más de la mitad de los miembros del órgano de administración, de dirección o de vigilancia de la empresa”.

3. RÉGIMEN JURÍDICO DE LA REUTILIZACIÓN DE DOCUMENTOS

3.1. Procedimiento administrativo

La legislación nacional previene que aquellas personas físicas o jurídicas que pretendan ejercer el derecho a la reutilización de documentos deberán solicitarlo al órgano competente “en cuyo poder obren los documentos cuya reutilización se solicita”, artículo 10.1 Ley 37/2007. Si bien parece una solución jurídica simple, encubre la obligación al interesado de descubrir qué documentos necesita y cuál es el órgano que los conserva.

Por ello la propia ley, haciendo uso de una técnica tradicional de la legislación procedimental administrativa, habilita al órgano al que se ha dirigido la solicitud a remitir esta a la Administración u organismo que posea la documentación, pero sólo cuando tenga

²³. A las que el artículo 2 de la Directiva 2019/2014 tipifica como: “el Estado, los entes territoriales, los organismos de derecho público y las asociaciones constituidas por uno o más de dichos entes o por uno o más de dichos organismos de Derecho público”. Y respecto a los organismos de Derecho público los integra siempre que ostenten las siguientes condiciones: a) que haya sido creado específicamente para satisfacer necesidades de interés general, que no tenga carácter industrial o mercantil; b) que esté dotado de personalidad jurídica, y c) cuya actividad esté mayoritariamente financiada por el Estado, los entes territoriales u otros organismos de Derecho público; o cuya gestión esté sujeta a la supervisión de dichas autoridades u organismos; o que tenga un órgano de administración, de dirección o de vigilancia compuesto por miembros de los cuales más de la mitad sean nombrados por las autoridades estatales, regionales o locales u otros organismos de Derecho público”.

conocimiento de ello, imponiendo la obligación proactiva de búsqueda de esta información, artículo 10.2 párrafos dos y tres.

En cuanto a los requisitos del documento de solicitud debe hacerse una remisión a la legislación del procedimiento administrativo, actualmente la Ley 39/2015²⁴.

En cuanto al plazo máximo para responder, el artículo 10.3 de la Ley 37/2007 fija un plazo de 20 días hábiles, “desde la recepción de la solicitud en el registro del órgano competente para su tramitación”; plazo que puede ampliar, “cuando el volumen y la complejidad de la información” lo hagan necesario, en un plazo máximo de otros 20 días.

En el supuesto de desestimación total o parcial del ejercicio de este derecho, deberá ser motivada tal denegación y que deberá “de estar fundados en alguna de las disposiciones de esta Ley o en el ordenamiento jurídico vigente”, artículo 10.5; si el motivo alegado de esta denegación es la existencia de derecho de propiedad intelectual o industrial, se deberá efectuar una referencia al titular de estos derechos, si resulta conocido, artículo 10.6. Y aunque la Ley exime de esta obligación a las bibliotecas, incluidas las universitarias, ello parece una exención no ajustada a Derecho, pues estas deben ser entendidas como órganos de la Administración pública de la que dependan.

En caso de silencio, este será desestimatorio.

3.2. Infracciones y sanciones

La legislación nacional contempla un régimen sancionador para disuadir a los titulares del derecho a la reutilización de documentos públicos de un uso indebido o irregular de estos. Y todo ello sin excluir la responsabilidad civil o penal en que pudiera incurrirse, artículo 11.7 Ley 37/2007.

Así, en su artículo 11 se tipifican las infracciones y sanciones derivadas del ejercicio ilegal de este derecho, aunque únicamente en lo que respecta a la Administración

²⁴. Y contenidos en el artículo 66.1 de esta norma, el cual establece que: “las solicitudes que se formulen deberán contener: a) Nombre y apellidos del interesado y, en su caso, de la persona que lo represente. b) Identificación del medio electrónico, o en su defecto, lugar físico en que desea que se practique la notificación. Adicionalmente, los interesados podrán aportar su dirección de correo electrónico y/o dispositivo electrónico con el fin de que las Administraciones Públicas les avisen del envío o puesta a disposición de la notificación. c) Hechos, razones y petición en que se concrete, con toda claridad, la solicitud. d) Lugar y fecha. e) Firma del solicitante o acreditación de la autenticidad de su voluntad expresada por cualquier medio. f) Órgano, centro o unidad administrativa a la que se dirige y su correspondiente código de identificación”.

General del Estado, pues el legislador entiende que la regulación del aparato sancionador para el resto de entidades públicas corresponde a estas.

De este modo se tipifica como infracciones muy graves, artículo 11.1 las siguientes:

“a) La desnaturalización del sentido de la información para cuya reutilización se haya concedido una licencia;

b) La alteración muy grave del contenido de la información para cuya reutilización se haya concedido una licencia”.

Y se consideran infracciones graves, artículo 11.2:

“a) La reutilización de documentación sin haber obtenido la correspondiente licencia en los casos en que ésta sea requerida;

b) La reutilización de la información para una finalidad distinta a la que se concedió;

c) La alteración grave del contenido de la información para cuya reutilización se haya concedido una licencia;

d) El incumplimiento grave de otras condiciones impuestas en la correspondiente licencia o en la normativa reguladora aplicable”.

Las infracciones leves se centran, artículos 11.3 en las siguientes conductas:

“a) La falta de mención de la fecha de la última actualización de la información;

b) La alteración leve del contenido de la información para cuya reutilización se haya concedido una licencia;

c) La ausencia de cita de la fuente de acuerdo con lo previsto en el artículo 8 de esta ley;

d) El incumplimiento leve de otras condiciones impuestas en la correspondiente licencia o en la normativa reguladora aplicable.”

Las sanciones previstas por la comisión de estas infracciones abarca multa de 50.001 a 100.000 euros por la comisión de infracciones muy graves; multa de 10.001 a 50.000 euros por la comisión de infracciones graves y, por último, multa de 1.000 a 10.000 euros por la comisión de infracciones leves, artículo 11.4. Además, este mismo precepto recoge la posibilidad, por la comisión de infracciones muy graves y graves, de poder imponer una sanción de la prohibición de reutilizar documentos sometidos a licencia durante un periodo de tiempo entre 1 y 5 años y con la revocación de la licencia concedida.

3.3. La utilización de los documentos

Las facultades que integran este derecho a la reutilización de datos y documentos, además de las exclusiones y limitaciones ya estudiadas, se compone de la siguiente tipología tipificada en el artículo 4.2 de la Ley 37/2007:

- a) Reutilización a disposición del público sin sujeción a condiciones.
- b) Reutilización a disposición del público con sujeción a condiciones establecidas en licencias-tipo²⁵.
- c) Reutilización de documentos previa solicitud pudiendo incorporar en estos supuestos condiciones establecidas en una licencia.
- d) Acuerdos exclusivos.

En lo que se refiere a la primera tipología de reutilización, dado que la información puesta a disposición de esta manera puede ser reutilizada sin ningún tipo de condición, no deberá acogerse a ningún tipo de licencia. No obstante, se deberán cumplir las siguientes condiciones²⁶:

²⁵. Como señalan CLABO, N., y RAMOS-VIELBA, I., *cit.*, págs. 7 y 8, es recomendable que no proliferen numerosos tipos de licencia, sino que se simplifiquen sus tipologías, como recomienda la “Agenda Digital Europea”. Añadiendo, posteriormente que, en la actualidad dos son las principales alternativas internacionales que impulsan el uso de licencias en el contexto de datos e información, y que regulan y promueven el libre acceso y uso de la información. Se trata de CC (*Creative Commons*) y ODC. Las primeras son aplicables tanto a datos como a documentos de otro tipo, mientras que las segundas únicamente se utilizan en la esfera de los datos. La tendencia internacional nos indica que para regular las condiciones de acceso y uso de los datos se están utilizando modelos de licencias abiertas, basadas principalmente en CC, aunque con variaciones adaptadas a las características propias de cada portal de datos y de cada país donde se apliquen.

²⁶. Tal y como establece el artículo 7.1 del Real Decreto 1495/2011.

- a) No desnaturalizar el sentido de la información.
- b) Citar la fuente de los documentos objeto de la reutilización.
- c) Mencionar la fecha de la última actualización de los documentos objeto de la reutilización, siempre cuando estuviera incluida en el documento original.
- d) No se podrá indicar, insinuar o sugerir que los órganos administrativos, organismos o entidades del sector público estatal titulares de la información reutilizada participan, patrocinan o apoyan la reutilización que se lleve a cabo con ella.
- e) Conservar y no alterar ni suprimir los metadatos sobre la fecha de actualización y las condiciones de reutilización aplicables incluidos, en su caso, en el documento puesto a disposición para su reutilización por la Administración u organismo del sector público.

Además, en este supuesto de debe incluir un “Aviso legal” disponible por medios electrónicos, preferentemente en la ubicación «sede.gob.es/datosabiertos» de la sede electrónica del órgano administrativo, organismo o entidad correspondiente, según se contiene en el Anexo del Real Decreto 1495/2011²⁷.

²⁷. Y con el siguiente contenido: “Obligatoriedad de las condiciones generales. Las presentes condiciones generales, disponibles con carácter permanente bajo “www.datos.gob.es/avisolegal”, vincularán a cualquier agente reutilizador por el mero hecho de hacer uso de los documentos sometidos a ellas. Autorización de reutilización y cesión no exclusiva de derechos de propiedad intelectual.

Las presentes condiciones generales permiten la reutilización de los documentos sometidos a ellas para fines comerciales y no comerciales. Se entiende por reutilización el uso de documentos que obran en poder de los órganos de la Administración General del Estado y los demás organismos y entidades del sector público estatal referidos en el artículo 1.2 del Real Decreto 1495/2011, de 24 de octubre, por el que se desarrolla la Ley 37/2007, de 16 de noviembre, sobre reutilización de la información del sector público estatal, por personas físicas o jurídicas, con fines comerciales o no comerciales, siempre que dicho uso no constituya una actividad administrativa pública. La reutilización autorizada incluye, a modo ilustrativo, actividades como la copia, difusión, modificación, adaptación, extracción, reordenación y combinación de la información. El concepto de documento es el establecido en el apartado 2 del artículo 3 de la Ley 37/2007, de 16 de noviembre, sobre reutilización de la información del sector público, por lo que comprende toda información cualquiera que sea su soporte material o electrónico así como su forma de expresión gráfica, sonora o en imagen utilizada, incluyendo, en consecuencia, también los datos en sus niveles más desagregados o “en bruto”. Esta autorización conlleva, asimismo, la cesión gratuita y no exclusiva de los derechos de propiedad intelectual, en su caso, correspondientes a tales documentos, autorizándose la realización de actividades de reproducción, distribución, comunicación pública o transformación, necesarias para desarrollar la actividad de reutilización autorizada, en cualquier modalidad y bajo cualquier formato, para todo el mundo y por el plazo máximo permitido por la Ley. Condiciones generales para la reutilización. Son de aplicación las siguientes condiciones generales para la reutilización de los documentos sometidos a ellas:

1. Está prohibido desnaturalizar el sentido de la información. 2. Debe citarse la fuente de los documentos objeto de la reutilización. Esta cita podrá realizarse de la siguiente manera: “Origen de los datos: [órgano administrativo, organismo o entidad del sector público estatal de que se trate]”. 3. Debe mencionarse la fecha de la última actualización de los documentos objeto de la reutilización, siempre cuando estuviera incluida en el documento original. 4. No se podrá indicar, insinuar o sugerir que la [órgano administrativo, organismo o entidad del sector público estatal de que se trate] titular de la información reutilizada participa,

En la segunda tipología, el artículo 8.3 del Real Decreto 1495/2011, que desarrolla la Ley 37/2007, establece que “se realizará con sujeción a condiciones específicas establecidas en licencias-tipo²⁸ disponibles en formato digital y procesables electrónicamente. A tal efecto, los órganos de la Administración General del Estado y los demás organismos y entidades del sector público estatal referidos en el artículo 1.2 podrán

patrocina o apoya la reutilización que se lleve a cabo con ella. 5. Deben conservarse, no alterarse ni suprimirse los metadatos sobre la fecha de actualización y las condiciones de reutilización aplicables incluidos, en su caso, en el documento puesto a disposición para su reutilización.

Exclusión de responsabilidad. La utilización de los conjuntos de datos se realizará por parte de los usuarios o agentes de la reutilización bajo su propia cuenta y riesgo, correspondiéndoles en exclusiva a ellos responder frente a terceros por daños que pudieran derivarse de ella. [El órgano administrativo, organismo o entidad del sector público estatal de que se trate] no será responsable del uso que de su información hagan los agentes reutilizadores ni tampoco de los daños sufridos o pérdidas económicas que, de forma directa o indirecta, produzcan o puedan producir perjuicios económicos, materiales o sobre datos, provocados por el uso de la información reutilizada.

[El órgano administrativo, organismo o entidad del sector público estatal de que se trate] no garantiza la continuidad en la puesta a disposición de los documentos reutilizables, ni en contenido ni en forma, ni asume responsabilidades por cualquier error u omisión contenido en ellos.

Responsabilidad del agente reutilizador El agente reutilizador se halla sometido a la normativa aplicable en materia de reutilización de la información del sector público, incluyendo el régimen sancionador previsto en el artículo 11 de la Ley 37/2007, de 16 de noviembre, sobre reutilización de la información del sector público.

2. Con el objetivo de informar a los motores y sistemas automatizados de búsqueda en Internet, se incorporarán además en la codificación de la citada ubicación los mecanismos de localización de información pública reutilizable que se estimen oportunos. Para ello, si bien se podrán utilizar otras modalidades técnicas, se propone el siguiente comando básico, que enlaza con las condiciones generales de reutilización:

`Aviso legal`, o bien el comando `Aviso legal`.

²⁸. En el Proyecto de Real Decreto por el que se regula la reutilización de la información del sector público, sometido al trámite de información pública en fecha 27 de febrero de 2018 y que no sido aún aprobado, se regulaban esta tipología de licencias de la siguiente manera: “las licencias-tipo que se elaboren para la modalidad de puesta a disposición regulada en el artículo 4.3 expresarán al menos la siguiente información: a) El ámbito geográfico y temporal de los derechos cubiertos por el acuerdo de licencia. b) La finalidad para la que se concede la reutilización, especificando el carácter comercial o no comercial de la misma. c) Los tipos de derechos concedidos y la gama de reutilizaciones permitidas. d) La identificación de los elementos de datos del conjunto que no están cubiertos por la licencia, cuando se suministren datos reutilizables y no reutilizables en el mismo conjunto de datos. e) El carácter gratuito de la reutilización o, si procede, el régimen de tarifas aplicables. f) Las obligaciones del licenciatario. Entre ellas, figurarán al menos las siguientes: i. Obligación de atribución. La obligación de incluir expresamente el reconocimiento del origen y la propiedad de los datos, que se extenderá al supuesto en que se genere una obra derivada con arreglo a los términos de la licencia. ii. Derechos de propiedad intelectual. El reconocimiento y respeto de los derechos de propiedad intelectual, cuando se trate de obras o prestaciones protegidas por la normativa vigente en materia de propiedad intelectual. iii. Resolución de controversias. La aceptación por el licenciatario de que cualquier controversia derivada del acceso y uso de los datos reutilizables queda sometida al ordenamiento jurídico español y a la jurisdicción de los tribunales españoles, con renuncia expresa por el licenciatario de cualquier otra jurisdicción que conforme a su ley nacional pudiera corresponderle. iv. Datos personales. Cuando el conjunto de datos reutilizables incluya datos personales incluidos en el ámbito de la legislación de protección de datos de carácter personal, se detallarán o referenciarán las normas de tratamiento de dichos datos. g) Las consecuencias del incumplimiento de las condiciones de la licencia, en particular indicando si suponen la revocación inmediata y automática de los derechos otorgados. h) La información sobre la compatibilidad con otras licencias, a los efectos de reutilizar conjuntamente la información de diversas fuentes con arreglo a diferentes licencias. i) La identificación de la versión de la licencia y su fecha”, artículo 5.1.

emplear licencias-tipo existentes, denominadas «libres» siempre que se ajusten a lo establecido en este real decreto y demás normativa aplicable, o proceder a establecer licencias-tipo específicas”.

En este supuesto se deberán respetar los siguientes criterios²⁹:

1. Que sean claras, justas y transparentes.
2. No restringirán las posibilidades de reutilización.
3. No serán discriminatorias para categorías comparables de reutilización.

En lo que se refiere a las licencias CC, que internacionalmente son las más utilizadas como licencias libres, su tipología es la siguiente:

Atribución Compartir Igual (CC BY-SA)	Reconocimiento- Sin derivaciones (CC BY-ND)	Atribución-No comercial (CC BY-NC)	Reconocimiento- NoComercial- CompartirIgual (CC BY-NC-SA)	Reconocimiento- No comercial-Sin derivaciones (CC BY-NC-ND)
				

Tabla 1. Elaboración propia a partir de los datos contenidos en <https://creativecommons.org/>.

En la tercera de las tipologías de este precepto, será utilizada, con carácter general, cuando “la naturaleza de los documentos reutilizables exija la tramitación de un procedimiento previa solicitud conforme al artículo 10 de la Ley 37/2007, de 16 de noviembre, por ejemplo, cuando no preexistan en formato electrónico, y en otros casos excepcionales que sean definidos de manera motivada en la correspondiente orden ministerial o resolución del presidente del organismo o entidad correspondiente, artículo 8.4 del Real Decreto 1495/2011.

En lo que se refiere a la tipología de los acuerdos exclusivos³⁰, el artículo 6.2 de la Ley 37/2007 establece que “solo será admisible la suscripción de acuerdos exclusivos

²⁹. CLABO, N. y RAMOS-VIELBA, I, *cit.*, pág. 9.

³⁰. En el citado Proyecto de Real Decreto por el que se regula la reutilización de la información del sector público, se regulaban esta tipología de licencias de la siguiente manera: “para garantizar la transparencia y publicidad de los acuerdos exclusivos conforme al apartado 2 del artículo 6 de la Ley 37/2017, de 16 de

que corresponda a los organismos del sector público a favor de terceros cuando tales derechos exclusivos sean necesarios para la prestación de un servicio de interés público. En tal caso, la Administración o el organismo del sector público correspondiente quedarán obligados a la realización de una revisión periódica, y en todo caso, cada tres años, con el fin de determinar si permanece la causa que justificó la concesión del mencionado derecho exclusivo. Estos acuerdos exclusivos deberán ser transparentes y públicos”; en este supuesto, cabe que el plazo de exclusividad no puede sobrepasar los 10 años si este acuerdo se encuentra “relacionado con la digitalización de los recursos culturales”, en cuyo caso “deberá facilitarse gratuitamente a la Administración u organismo del sector público en cuestión, como parte de dichos acuerdos, una copia de los recursos culturales digitalizados de la misma calidad y características técnicas del original, tales como formato, resolución, gama de colores, etc., con sus metadatos y requisitos técnicos de digitalización establecidos en la normas nacionales e internacionales pertinentes. Esa copia estará disponible para su reutilización una vez finalizado el período de exclusividad”, artículo 6.3.

En todo caso, las condiciones impuestas en las licencias deberán ser claras, justas y transparentes; no deberán restringir las posibilidades de reutilización ni limitar la competencia y no deberán ser discriminatorias para categorías comparables de reutilización. La regla general es pues la no exclusividad, y sólo será admisible esta cuando “sean necesarios para la prestación de un servicio de interés público”³¹, en cuyo caso estos acuerdos de exclusividad deberán ser transparentes y públicos, artículo 6.2³².

noviembre, deberán darse los siguientes requisitos: a) El procedimiento para la suscripción de acuerdos exclusivos, sus revisiones y prórrogas deberá ajustarse a los principios de publicidad y transparencia. b) Dichos acuerdos deberán incluir la obligación de publicarse en el Portal de Transparencia o, en caso de no pertenecer al ámbito subjetivo de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, en el portal web del sujeto obligado correspondiente”, artículo 6.2.

³¹. El artículo 6.3 regula la situación de los acuerdos de exclusividad relacionados con “con la digitalización de los recursos culturales, el período de exclusividad no será superior, por regla general, a diez años. En el caso de que lo sea, su duración se revisará durante el undécimo año y, si procede, cada siete años a partir de entonces. Tales acuerdos deben ser también transparentes y se pondrán en conocimiento del público”.

³². Un ejemplo de ámbito en el que pueda actuar estos derechos de exclusividad lo cifra la Directiva 2019/1024 en relación a los acuerdos de digitalización de los fondos de las bibliotecas, pues considera que “la experiencia ha demostrado que tales asociaciones público-privadas pueden facilitar una utilización adecuada de los fondos culturales y aceleran al mismo tiempo el acceso de los ciudadanos al patrimonio cultural. Conviene, por lo tanto, atender a las actuales divergencias de los Estados miembros en cuanto a la digitalización de los recursos culturales, mediante un conjunto de normas específico relativo a los acuerdos sobre la digitalización de tales recursos. Cuando exista un derecho exclusivo relacionado con la digitalización de los recursos culturales, es posible que se requiera un período de exclusividad para dar al socio privado la posibilidad de amortizar su inversión. Dicho período debe tener un límite temporal lo más corto posible con el fin de respetar el principio según el cual el material de dominio público debe permanecer en el dominio público tras su digitalización. El período de vigencia de un derecho exclusivo

En cuanto a estas licencias, el artículo 9.1 determina una actividad proactiva de las entidades del sector público para fomentar “el uso de licencias abiertas con las mínimas restricciones posibles”, debiendo indicarse en la propia licencia el régimen de reutilización: finalidad, indicando si es comercial o no; duración, obligaciones del beneficiario y del organismo concedente; responsabilidades de uso y modalidad financiera, gratuito o sometido a tarifa, artículo 9.2.

En este aspecto de la retribución por la reutilización, se exige una lógica actividad normativa para establecer la cuantía de la tarifa, que debe limitarse “a los costes marginales en que se incurra para su reproducción, puesta a disposición o difusión”, artículo 7.1.

No obstante, esta cuantificación puede verse incrementada “por un margen de beneficio razonable de la inversión”, artículo 7, apartado 3 y 4. Dicho margen de beneficio será distinto si nos encontramos ante organismos del sector público a los que se exija generar ingresos para cubrir una parte sustancial de sus costes derivados del cumplimiento del servicio público atribuido o, al menos, de la exigencia de cubrir los costes de recogida, producción, reproducción y difusión de los documentos; en este caso, la tarifa se calculará conforme a los principios contables aplicables, artículo 7.3.

En el supuesto de las bibliotecas, incluidas las universitarias, los museos y los archivos, estos organismos podrán tener en cuenta los precios aplicables por el sector privados por la reutilización de documentos idénticos o similares, artículo 7.4.

En todo caso, se podrán aplicar tarifas diferenciadas según se trate de reutilización con fines comerciales o no comerciales, artículo 7.5.

Por último, la legislación nacional pretende fomentar entre las entidades del sector público que la puesta a disposición de los documentos para su reutilización, así como la tramitación administrativa si la hubiere, sea realizada de forma electrónica y mediante plataforma multicanal, artículo 5.1. Y además se fomenta el uso de los formatos abiertos,

para la digitalización de recursos culturales no debe ser superior, por regla general, a diez años. Los períodos de vigencia del derecho exclusivo superiores a diez años deben estar sometidos a revisión, teniendo en cuenta los cambios tecnológicos, económicos y administrativos que se produzcan en el entorno desde la celebración del acuerdo. Además, toda asociación público-privada para la digitalización de recursos culturales debe otorgar a la institución cultural socia plenos derechos respecto de la utilización de recursos culturales digitalizados posterior a la terminación del acuerdo”, apartado 49.

tanto del documento como de sus metadatos, y que se cumpla la accesibilidad para las personas con discapacidad.

4. LA PARTICULAR POSICIÓN DE LAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS Y SUS BIBLIOTECAS

Resulta especialmente significativo para el objeto de este trabajo determinar el régimen jurídico, así como la intensidad de la eficacia de la normativa nacional y europea de la reutilización de la información en relación con las Universidades públicas, en general, y en particular con sus órganos integrados en las bibliotecas universitarias.

La primera precisión que se debe efectuar es que la personalidad jurídica, en el ámbito universitario, se predica de las Universidades, no de sus bibliotecas, que son así meros órganos administrativos, con un mayor o menor ámbito competencial de acuerdo con el principio de autonomía constitucionalmente garantizada y a través del instrumento organizativo de la desconcentración.

En este sentido, el artículo 2.1 de la vigente Ley Orgánica de Universidad, Ley 6/2001, de 21 de diciembre, las dota de personalidad jurídica y garantiza que “desarrollan sus funciones en régimen de autonomía”, tal y como ya se había previsto en el artículo 27.10 del texto constitucional.

En lo que respecta a las bibliotecas universitarias, estas no tendrán personalidad jurídica, pues se conforman como una estructura necesaria para el desempeño de las funciones de educación superior encomendadas a las Universidades públicas, artículo 7 LOU.

Dicho esto, las primeras referencias específicas a las Universidades en la Ley 37/2007 se contienen en su artículo 2.2. c), cuando las incluye en su ámbito subjetivo de aplicación al considerarlas integradas en la tipología de sector público institucional. No obstante ello, y dada la singular referencia legislativa referida a estas y al régimen jurídico aplicable en esta ley, al señalar este precepto que las Universidades públicas “se regirán por su normativa específica y supletoriamente por las previsiones de la presente Ley”, estas Universidades no podrán quebrar o modificar esta regulación jurídica pese a esta referencia legislativa.

Como ya hemos señalado en otros trabajos de investigación sobre el régimen jurídico de las Universidades Públicas³³, la precitada referencia normativa trae causa de las leyes 39 y 40/2015 que no han significado más que una cortina de humo y que no han desvirtuado su configuración histórica como Administraciones Públicas, así como el régimen jurídico derivado de esta conceptualización organizativa.

Así, la esta leyes 39 y 40/2015 han incluido en sus respectivos artículos 2.2.c a estas en la categoría del “sector público institucional”; lo que supone su exclusión normativa del concepto legal de Administraciones Públicas, el cual queda integrado, exclusivamente, por “la Administración General del Estado, las Administraciones de las Comunidades Autónomas, las Entidades que integran la Administración Local, así como los organismos públicos y entidades de derecho público previstos en la letra a) del apartado 2”³⁴, artículo 2.3 de las citadas leyes. Además, ambas leyes han establecido que las Universidades públicas se “regirán por su normativa específica y supletoriamente por las previsiones de la presente Ley”, artículo 2.2.c).

Y esta regulación normativa choca con la normativa anterior que incluía a las Universidades Públicas en la categoría legal de Administraciones Públicas. Así, se pueden citar los ejemplos normativos contenidos en la disposición adicional 10 de la Ley 6/1997, de 4 de abril, de organización y funcionamiento de la Administración General del Estado, en el artículo 2.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de régimen jurídico de las Administraciones públicas y del procedimiento administrativo común y en el artículo 1.2 d) de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa.

No obstante, esta ruptura normativa resulta más nominal que real, pues significará una modificación del régimen jurídico aplicable a las Universidades públicas en lo referido a los actos administrativos, al procedimiento administrativo (incluyendo el sancionador y el de reclamación de responsabilidad patrimonial), así como los principios a los que se ha de ajustar el ejercicio de la potestad reglamentaria en el seno de la

³³ . BELLO PAREDES, S.A. (2016), “El patrimonio de las Universidades y la propiedad intelectual”, en DE ROMÁN PÉREZ, R. (Coord.), *Propiedad Intelectual en las Universidades Públicas*, Comares, Granada, págs. 45-49.

³⁴. Precepto que se refiere a “cualesquiera organismos públicos y entidades de derecho público vinculados o dependientes de las Administraciones Públicas”.

actuación de las Universidades públicas y las bases de su régimen jurídico³⁵, cuando la legislación universitaria y sectorial, excluya y si lo hace, de la aplicación de la normativa propia de las Administraciones públicas a éstas entidades públicas. Hasta que ello suceda, el régimen jurídico vigente para las Universidades públicas será el propio de las Administraciones Públicas, ya sea por su aplicación directa o supletoria.

Y ello por cuanto la LOU establece, además de una regulación del régimen jurídico de las Universidades, una remisión normativa a “las normas que dicten el Estado y las Comunidades Autónomas, en el ejercicio de sus respectivas competencias”, artículo 6.2; normas entre las que se incluirán “sus Estatutos, que serán elaborados por aquéllas y, previo su control de legalidad, aprobados por el Consejo de Gobierno de la Comunidad Autónoma”, artículo 6.2.

De esta forma, el subsistema normativo configurador del régimen jurídico de las Universidades públicas, con las leyes 39/2015 y 40/2015, estará integrado por la normativa estatal reguladora de las Universidades (LOU en la actualidad), la normativa estatal y autonómica sectorial si incluyen en su ámbito subjetivo a las Universidades públicas, sus propios Estatutos y, supletoriamente, las citadas leyes 39/2015 y 40/2015.

En breve, posiblemente nos encontremos ante una pirueta normativa que sustancialmente no modifique el régimen jurídico aplicable a las Universidades Públicas en su consideración de Administraciones Públicas.

Mientras no se produzca alguna reforma normativa, será ser la LOU la norma cabecera del subsistema normativo de las Universidades Públicas, lo cual puede significar que el régimen jurídico aplicable a estas sea el propio de las Administraciones públicas, ora en su calidad de aplicación directa del subsistema normativo en vigor, ora por su aplicación supletoria (como establecen los idénticos artículos 2.2.c) de ambas leyes).

Además, con posterioridad a la aprobación de estas dos leyes, se ha aprobado el Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto

³⁵. Pues este es el ámbito de aplicación de las leyes 39/2015 y 40/2015, según dispone sus respectivos artículos 1.

refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público, en el que se dispone en sus artículo 2.1, como ya hemos señalado anteriormente, la aplicación de este Estatuto “al personal funcionario y en lo que proceda al personal laboral al servicio de las siguientes Administraciones Públicas: a) La Administración General del Estado. b) Las Administraciones de las comunidades autónomas y de las ciudades de Ceuta y Melilla. c) Las Administraciones de las entidades locales. d) Los organismos públicos, agencias y demás entidades de derecho público con personalidad jurídica propia, vinculadas o dependientes de cualquiera de las Administraciones Públicas. e) Las Universidades Públicas”. Es decir, se considera a las Universidades públicas como una más de las Administraciones públicas.

Efectuada esta necesaria precisión jurídica, debemos seguir buceando en las diversas especialidades que la Ley 37/2007 contiene para las Universidades públicas. De esta forma, el artículo 3.3 g) excluye de su ámbito subjetivo a los “documentos producidos o conservados por instituciones educativas y de investigación”, salvo los que obren poder de las bibliotecas universitarias.

En esta materia la Directiva 2019/1024 no excluye del ámbito subjetivo de aplicación a los datos de investigación que puedan conservar las Universidades públicas, en cuanto deben incluirse dentro de las instituciones académicas a que se refiere su artículo 1.2 k). Y esta limitación de exclusión del ámbito subjetivo de aplicación se amplía drásticamente en lo se refiere al ámbito de las bibliotecas universitarias, artículo 1.2 j)³⁶.

También existe un régimen especial en la exclusión del ámbito subjetivo de aplicación, artículo 3.3 e), al exigir el legislador de todos los documentos sobre los que exista un derecho de propiedad intelectual, por parte de las Administraciones públicas y los organismos del sector público, que este derecho sea ejercitado de forma “que se facilite su reutilización”. Incluyendo el legislador una referencia expresa a que este sea también el régimen jurídico de los documentos “respecto de los que las bibliotecas, incluidas las

³⁶. Pues en esta Directiva se considera que “uno de los principales objetivos del establecimiento del mercado interior es la creación de unas condiciones que favorezcan el desarrollo de servicios que abarquen toda la Unión. Las bibliotecas, incluidas las universitarias, los museos y los archivos contienen una considerable cantidad de valiosos recursos de información del sector público, dado en particular que los proyectos de digitalización han multiplicado la cantidad de material digital de dominio público. Estos fondos de patrimonio cultural y metadatos conexos constituyen una base potencial para productos y servicios de contenidos digitales y tienen un enorme potencial de reutilización innovadora en sectores tales como el aprendizaje y el turismo”, apartado 65.

universitarias, los museos y los archivos sean titulares originarios de los derechos de propiedad intelectual como creadores de la misma conforme a lo establecido en la legislación de propiedad intelectual, así como cuando sean titulares porque se les haya transmitido la titularidad de los derechos sobre dicha obra según lo dispuesto en la citada legislación, debiendo en este caso respetar lo establecido en los términos de la cesión”, artículo 3.3 e), párrafo tercero.

En el régimen tarifario regulado en el artículo 7 de la Ley 37/2007, deberá distinguirse, en la posterior normativa universitaria que desarrolle este precepto, entre los documentos conservados por las Universidades públicas y aquellos sobre los que se pretenda su reutilización y obren en las bibliotecas universitarias. En estos últimos, se establece en su apartado 4º que “los ingresos totales obtenidos por suministrar y autorizar la reutilización de documentos durante el ejercicio contable apropiado no superarán el coste de recogida, producción, reproducción, difusión, conservación y compensación de derechos, incrementado por un margen de beneficio razonable de la inversión”³⁷; todo lo cual supone una importante dificultad de aplicación práctica porque supondrá la necesaria aplicación de una técnica presupuestaria y contable analítica que permitan cuantificar y desagregar estos costes concretos en la actividad general de las bibliotecas universitarias³⁸.

³⁷. Precepto que tiene una vocación similar a las previsiones de la Directiva 2019/1024, pues en esta se establece que “las bibliotecas, incluidas las universitarias, los museos y los archivos deben poder cobrar tarifas superiores a los costes marginales con objeto de no entorpecer su funcionamiento normal. En el caso de esos organismos del sector público, los ingresos totales obtenidos por el suministro y por autorizar la reutilización de documentos durante el ejercicio contable apropiado no han de superar el coste de recogida, producción, reproducción, difusión, conservación y compensación de derechos, incrementado por un margen de beneficio razonable de la inversión. En su caso, los costes de anonimización de datos personales o de información comercial sensible también deben incluirse en los costes elegibles. Por lo que respecta a las bibliotecas, incluidas las universitarias, los museos y los archivos, y atendiendo a sus particularidades, los precios aplicados por el sector privado para la reutilización de documentos idénticos o similares pueden tenerse en cuenta al calcular el beneficio razonable de la inversión”, apartado 38.

³⁸. Un modelo para establecer estas tarifas se puede encontrar en el Proyecto de Real Decreto por el que se regula la reutilización de la información del sector público, sometido al trámite de información pública en fecha 27/02/2018 y que no sido aún aprobado, el cual establece esta previsión para fijar la cuantía de las tarifas:

“a) La base de cálculo podrá ajustarse a los ingresos totales estimados según la demanda potencial de reutilización durante un período determinado, tomando como referencia conjuntos de datos cuantificables, para lo que podrán considerarse: 1º. Los costes de creación de los datos: producción, recopilación y anonimización; 2º. Los costes de distribución: infraestructura, obtención de copia, manipulación, información y envío. 3º. Los costes directos e indirectos de custodia, mantenimiento y almacenamiento de los datos y los derivados de la búsqueda y adquisición de los derechos de los titulares de los documentos. 4º. Los costes generales o de administración vinculados con las anteriores categorías de costes.

b) El cálculo anterior podrá incrementarse en un importe equivalente a un margen de beneficio razonable de la inversión, que se calculará como un porcentaje añadido a los costes considerados. Este porcentaje no será superior en más del 5 por 100 al tipo de interés de referencia del Banco Central Europeo. Para el cálculo del margen de beneficio podrá tenerse en cuenta los precios aplicados por el sector privado por la reutilización de documentos idénticos o similares”.

En todo caso deberá tenerse presente la estabilidad presupuestaria, de tal forma que toda la actividad derivada de la reutilización de la información no puede suponer un incremento del gasto universitario. Así lo expresa la disposición adicional primera del Real Decreto 1495/2011 cuando determina que, “la aplicación de las previsiones contenidas en este real decreto no supondrá incremento del gasto público ni disminución de los ingresos públicos. Por tanto, los departamentos ministeriales, organismos y entidades afectados deben desarrollar las medidas derivadas de su cumplimiento ateniéndose a sus disponibilidades presupuestarias ordinarias, no dando lugar, en ningún caso, a planteamientos de necesidades adicionales de financiación”.

Otra particularidad contenida en la Ley 37/2007 para las bibliotecas universitarias se centra en que éstas no estarán obligadas a incluir la referencia motivadora de la desestimación de la solicitud del derecho de reutilización por causa de existir “derechos de propiedad intelectual o industrial por parte de terceros, el órgano competente deberá incluir una referencia a la persona física o jurídica titular de los derechos cuando ésta sea conocida, o, alternativamente, al cedente del que el organismo haya obtenido los documentos”, artículo 10.6. Esta regulación normativa³⁹, resulta también muy cuestionable pues rompe la igualdad de trato de una misma persona jurídica, la Universidad pública, en sus relaciones ante distintos órganos administrativos, careciendo además de justificación razonable, pues la especial cualidad de los empleados públicos de las bibliotecas universitarias haría más fácil el cumplimiento de la motivación por esta causa concreta.

Por último, la disposición adicional 5ª de la Ley 37/2007 establece un régimen propio para los documentos, archivos y colecciones de origen privado conservadas en las bibliotecas universitarias para su puesta a disposición con fines de reutilización, al recoger que debe “respetar las condiciones establecidas en el instrumento jurídico

³⁹. Regulación que presenta gran similitud con la contenida en la Directiva 2019/1024, artículo 4.3, cuanto establece que: “en caso de adoptarse una Decisión negativa, los organismos del sector público comunicarán al solicitante los motivos de la denegación con arreglo a las disposiciones aplicables del régimen de acceso del Estado miembro correspondiente o de las disposiciones nacionales de transposición de la presente Directiva, en particular el artículo 1, apartado 2, letras a) a h), o el artículo 3. Si la Decisión negativa se basa en el artículo 1, apartado 2, letra c), el organismo del sector público incluirá una referencia a la persona física o jurídica titular de los derechos, cuando esta sea conocida, o, alternativamente, al cedente del que el organismo del sector público haya obtenido el material en cuestión. Las bibliotecas, incluidas las universitarias, los museos y los archivos no estarán obligados a incluir tal referencia”.

correspondiente que haya dado lugar a la conservación y custodia de estos fondos en instituciones culturales públicas”.

5. LOS DATOS DE ALTO VALOR

Por último, conviene resaltar la importancia que, normativamente, ofrece la Directiva 2014/1029 a un conjunto de datos “de alto valor”, tipificados en el Anexo I, “y que obren en poder de organismos del sector público y de empresas públicas entre los documentos a los que se aplica la presente Directiva”, artículo 14.1.

La relación de categorías de este conjunto de datos de alto valor es la siguiente:

- “1. Geoespacial.
2. Observación de la Tierra y medio ambiente.
3. Meteorología.
4. Estadística.
5. Sociedades y propiedad de sociedades.
6. Movilidad”.

El régimen jurídico aplicable a este conjunto de datos de alto valor, según dispone el artículo 14.1, es el siguiente:

- a) estarán disponibles gratuitamente, a reserva de los apartados 3, 4 y 5;
- b) serán legibles por máquina;
- c) se suministrarán a través de API, y
- d) se proporcionarán en forma de descarga masiva, cuando proceda.

La importancia de este conjunto de documentos se contrae en la regulación de su régimen jurídico en la Directiva 2019/1024 al establecerse por ejemplo la gratuidad cuando se solicite su reutilización, artículo 6.6⁴⁰.

⁴⁰. Salvo las excepciones contenidas en el artículo 14, apartados 3,4 y 5, y referidas “a conjuntos de datos específicos que obren en poder empresas públicas, cuando el hecho de poner a disposición dichos conjuntos de datos de manera gratuita pudiera provocar una distorsión de la competencia en los mercados correspondientes”, los datos que sean custodiados por “las bibliotecas, incluidas las universitarias” y, por último, “cuando el hecho de que organismos del sector público a los que se exige generar ingresos para sufragar una parte importante de sus costes relativos a la realización de sus misiones de servicio público

pongan a disposición de forma gratuita conjuntos de datos de alto valor pueda tener un impacto sustancial en el presupuesto de los organismos implicados”.