

Colación DERECHO DE LA SOCIEDAD DE LA INFORMACIÓN
Dirigida por PEDRO GRIMALT SERVERA y JULIÁN VALERO TORRIJOS

DATOS ABIERTOS Y REUTILIZACIÓN DE LA INFORMACIÓN DEL SECTOR PÚBLICO

JULIÁN VALERO TORRIJOS
RUBÉN MARTÍNEZ GUTIÉRREZ
(DIRS.)

Autores

José Miguel Beltrán Castellanos
Juan Ignacio Cerdà Meseguer
M.^a Pilar Dopazo Fraguío
Manuel Fernández Salmerón
Pilar Juana García Saura
María Fuensanta Gómez Manresa
Aurelio López-Tarruella Martínez
Rubén Martínez Gutiérrez
M.^a Magnolia Pardo López
Alfonso Sánchez García
Julián Valero Torrijos

Editorial Comares

62070

JULIÁN VALERO TORRIJOS
RUBÉN MARTÍNEZ GUTIÉRREZ
Directores

DATOS ABIERTOS
Y REUTILIZACIÓN
DE LA INFORMACIÓN
DEL SECTOR PÚBLICO



n.221702

GRANADA, 2022

SUMARIO

INTRODUCCIÓN	XIII
--------------------	------

CAPÍTULO I

ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA Y DATOS ABIERTOS: A VUELTAS CON EL ÁMBITO OBJETIVO DE LA DISCIPLINA SOBRE REUTILIZACIÓN Y SU ARMONIZACIÓN CON LA NORMATIVA SOBRE TRANSPARENCIA.	1
MANUEL FERNÁNDEZ SALMERÓN	

I. INTRODUCCIÓN. BALANCE SUMARIO DE TRES DÉCADAS EN LA COMPRENSIÓN DEL ÁMBITO OBJETIVO DE LA REUTILIZACIÓN DE LA INFORMACIÓN DEL SECTOR PÚBLICO	1
II. EVOLUCIÓN Y ESTADO ACTUAL DE LA ARTICULACIÓN ENTRE LA DISCIPLINA NACIONAL SOBRE DERECHO DE ACCESO Y LA REUTILIZACIÓN Y SU IMPACTO SOBRE LA DETERMINACIÓN DE LA INFORMACIÓN REUTILIZABLE	3
1. ¿Es operativo, para los fines de la Directiva, remitir a la normativa sobre acceso a la información pública de cada Estado a efectos de definir, aun parcialmente, el ámbito objetivo del mercado europeo de reutilización? Análisis crítico sobre los términos de la remisión	3
2. Confluencias y divergencias entre la disciplina europea sobre reutilización y la nacional sobre derecho de acceso.	8
a) <i>Inadmisión de solicitudes de ejercicio del derecho acceso y reutilización</i>	8
b) <i>¿Documentos o información? La persistencia, aun atenuada, de una deficiencia regulatoria</i>	10
c) <i>La previsible marginación progresiva del derecho de acceso o la generalización de las políticas de datos abiertos.</i>	12
d) <i>A vueltas con los condicionantes funcionales de la información a efectos de reutilización: la «misión de servicio público» o «servicio de interés general» como criterio vertebrador del ámbito objetivo de la normativa analizada</i>	15
III. CONCLUSIONES.	18
BIBLIOGRAFÍA.	19

CAPÍTULO II

LA REUTILIZACIÓN DE INFORMACIÓN DISPONIBLE EN EL SECTOR PÚBLICO: SUJETOS FACILITADORES Y APORTACIONES PARA OPTIMIZAR SU PRÁCTICA. M. ^a PILAR DOPAZO FRAGUÍO	21
I. INTRODUCCIÓN	21
II. ELEMENTOS IDENTIFICADORES Y APORTACIONES AL SISTEMA JURÍDICO DE REUTILIZACIÓN DE LA INFORMACIÓN DEL SECTOR PÚBLICO (SRISP)	24
1. Consideraciones previas	25
2. Marco regulatorio	28
3. Ámbito específico de la actual Ley sobre reutilización de la información del Sector público (LRI): objeto y sujetos sometidos a su ámbito de aplicación.	31
4. Límites y exenciones legales	35
III. LOS SUJETOS DEL SECTOR PÚBLICO SOMETIDOS AL ACTUAL RÉGIMEN JURÍDICO APLICABLE EN MATERIA DE RISP	36
1. Tipología de sujetos prestadores / facilitadores de información	38
2. Tratamiento legal diferenciado por razón de la modalidad del sujeto (entidades públicas sujetas a la LRI de forma genérica y específica).	43
3. Especial referencia a las «Empresas públicas» / Sociedades mercantiles públicas: Nueva categoría de sujetos obligados y delimitación de su deber informativo	45
a) <i>Problemática jurídica que se plantea con respecto a esta tipología de sujetos empresariales.</i>	47
b) <i>Razones competitivas que justificarían la aplicación de un régimen específico a determinadas entidades mercantiles del sector público institucional.</i>	51
IV. CONCLUSIONES	53
BIBLIOGRAFÍA	54

CAPÍTULO III

LOS DATOS DE INVESTIGACIÓN. DEL <i>DATA SHARING</i> A SU REUTILIZACIÓN EN LA CIENCIA	57
PILAR JUANA GARCÍA SAURA	
I. INTRODUCCIÓN	57
II. CONTEXTO JURÍDICO. ANTECEDENTES	60
1. Los inicios (2003-2011). Tímidos avances hacia la reutilización de la información científica, repositorios y acceso abierto a la producción científica.	61
2. Antecedentes más próximos (2012-2020). Del acceso abierto de las publicaciones científicas al acceso abierto a los datos de investigación	63
III. LOS DATOS DE INVESTIGACIÓN GENERADOS POR LA COMUNIDAD CIENTÍFICA. DATOS DE ALTO VALOR	69
1. Información del Sector Público VERSUS datos de investigación financiada con recursos públicos	70
2. Concepto y aproximación	71
a) <i>¿Qué entendemos por datos de investigación?</i>	71
b) <i>Datos de investigación. ¿Cuáles no son considerados datos de investigación?</i>	73
3. Características de los datos: Datos FAIR	74
IV. TAXONOMÍA	76
BIBLIOGRAFÍA	78

CAPÍTULO IV

EL RÉGIMEN JURÍDICO DE LOS DATOS DE ALTO VALOR: DIFICULTADES Y RETOS PARA SU APLICACIÓN PRÁCTICA	81
JULIÁN VALERO TORRIJOS	
I. EL CONTEXTO NORMATIVO EUROPEO SOBRE DATOS ABIERTOS Y REUTILIZACIÓN DE LA INFORMACIÓN DEL SECTOR PÚBLICO	81
1. La nueva regulación general: principales novedades desde la perspectiva de los datos de alto valor	81
2. La futura evolución del marco normativo europeo sobre gobernanza de los datos e Inteligencia Artificial.	84
II. EL PAPEL Y LOS REQUERIMIENTOS DE LOS DATOS DE ALTO VALOR.	85
1. Significado y configuración normativa de los datos de alto valor	85
2. La regulación de los datos de alto valor y sus principales implicaciones desde la perspectiva de su disponibilidad en condiciones adecuadas.	88
III. LA NECESARIA SUPERACIÓN DEL MARCO LEGAL VIGENTE EN ESPAÑA COMO PREMISA PARA EL IMPULSO DE LOS DATOS DE ALTO VALOR.	91
1. La generalización del uso de medios electrónicos en la gestión documental.	91
2. La disponibilidad de los datos en formatos reutilizables de manera automatizada	92
3. La colisión con derechos de terceros.	94
4. La imprescindible armonización de las condiciones de la reutilización: ¿hacia un modelo de licencia específica para los datos de alto valor?	96
5. Los datos generados por sujetos privados	97
IV. REFLEXIONES FINALES Y PROPUESTAS REGULATORIAS PARA LA TRANSPOSICIÓN EN ESPAÑA DE LA REGULACIÓN EUROPEA	99
BIBLIOGRAFÍA.	101

CAPÍTULO V

LOS DISPOSITIVOS PRÁCTICOS COMO BASE DE LA INTELIGENCIA ARTIFICIAL: EXIGENCIAS Y NECESIDADES PARA SU REGULACIÓN EN ESPAÑA	103
RUBÉN MARTÍNEZ GUTIÉRREZ	
I. PLANTEAMIENTO GENERAL. EL OLVIDO DEL LEGISLADOR ESPAÑOL DE REGULAR UN INSTRUMENTO CLAVE.	103
II. CONCEPTO Y CLASES DE DISPOSITIVOS PRÁCTICOS.	106
III. FACTORES DE DISEÑO DE LOS DISPOSITIVOS PRÁCTICOS PARA LA REUTILIZACIÓN DE DATOS. EN ESPECIAL, LA INTEROPERABILIDAD.	111
1. Su naturaleza como portales, webs, sedes electrónicas, gestores documentales, bases de datos o archivos.	112
2. Obligaciones en materia de interoperabilidad y definición de metadatos. La NTI de reutilización de recursos de información	113
a) <i>La importancia de la interoperabilidad.</i>	113
b) <i>La NTI de reutilización de recursos de información</i>	113
3. Obligaciones en materia de seguridad y de protección de datos de carácter personal . . .	115
4. Obligaciones en materia de accesibilidad y usabilidad	116
IV. LOS DISPOSITIVOS PRÁCTICOS COMO BASE PARA LAS TECNOLOGÍAS DE AUTOMATIZACIÓN E INTELIGENCIA ARTIFICIAL. EL IMPERDONABLE OLVIDO DE SU TRANSPOSICIÓN	118
V. PROPUESTAS PENDIENTES PARA LA NECESARIA Y FUTURA TRANSPOSICIÓN DE LOS DISPOSITIVOS PRÁCTICOS AL ORDENAMIENTO ESPAÑOL.	120

1. Definir y precisar los dispositivos prácticos, sus características y sus tipologías	120
2. Establecer mecanismos legales para garantizar el cumplimiento de las obligaciones por los dispositivos prácticos (en materia de sedes, gestores documentales, bases de datos, programas, archivo, interoperabilidad, seguridad, protección de datos, accesibilidad y usabilidad)	121
3. Determinar una regulación para el diseño por la Administración General del Estado de dispositivos prácticos y su cesión mediante transferencia de tecnología a otras Administraciones públicas	122
4. Precisar las garantías para el correcto desarrollo en base a ellos de técnicas de automatización e inteligencia artificial	122
VI. REFLEXIÓN FINAL. LA NECESARIA REGULACIÓN DE LOS DISPOSITIVOS PRÁCTICOS EN ESPAÑA I PARA NO REPETIR ERRORES DE TRANSPOSICIÓN ANTERIORES.	123
BIBLIOGRAFÍA.	125

CAPÍTULO VI

ALCANCE DE LA OBLIGACIÓN, SEGURIDAD JURÍDICA Y RESPONSABILIDAD EN LA REUTILIZACIÓN DE LA INFORMACIÓN DEL SECTOR PÚBLICO.	127
JOSÉ MIGUEL BELTRÁN CASTELLANOS	
I. ANTECEDENTES Y PLANTEAMIENTO	127
II. EL ALCANCE DE LA OBLIGACIÓN DE REUTILIZACIÓN	131
1. El paso de la opción a la obligación de la reutilización de la información del sector público.	131
2. El refuerzo en la obligación de reutilización	136
III. LA SEGURIDAD JURÍDICA EN LA REUTILIZACIÓN DE INFORMACIÓN DEL SECTOR PÚBLICO	139
1. Propósito, confianza y fiabilidad de la información que se reutiliza.	139
2. Los principios aplicables a la reutilización de la información	141
IV. RESPONSABILIDAD POR LOS DAÑOS CAUSADOS EN LA REUTILIZACIÓN DE LA INFORMACIÓN DEL SECTOR PÚBLICO	148
1. La exclusión de responsabilidad de la Administración frente a terceros	148
2. La responsabilidad patrimonial por daños generados al agente reutilizador	150
3. Elementos para exigir la responsabilidad patrimonial	152
V. VALORACIÓN FINAL. EL REFUERZO EN LA OBLIGACIÓN DE REUTILIZACIÓN, LA GARANTÍA DE LA SEGURIDAD JURÍDICA Y LA NECESIDAD DE UNA ADECUADA RESPONSABILIDAD ⁴	156
BIBLIOGRAFÍA.	157

CAPÍTULO VII

LA NECESIDAD DE UNA LICENCIA GUBERNAMENTAL ABIERTA EN EL ORDENAMIENTO ESPAÑOL PARA FAVORECER EL ACCESO A LOS DATOS	159
AURELIO LÓPEZ-TARRUELLA MARTÍNEZ	
I. INTRODUCCIÓN.	159
II. MODIFICACIONES DE LA LRI DERIVADAS DE LA INCORPORACIÓN DEL ARTÍCULO 8 DRISP.	161
1. La mal llamada reutilización de la información del sector público «sin sujeción a condiciones».	162
2. Requisitos de las condiciones de las licencias tipo.	168
a) <i>Requisitos generales de la reutilización de la información del sector público.</i>	168
b) <i>Requisitos especiales de las licencias tipo: «no deberán restringir las posibilidades de reutilización ni limitar la competencia»</i>	172

3. Disponibilidad en formato digital y procesamiento electrónico de las licencias tipo.	174
III. MÁS ALLÁ DE LA INCORPORACIÓN DEL ART.8: LA NECESIDAD DE UNA LICENCIA GUBERNAMENTAL ABIERTA	176
1. Problemas derivados de la proliferación de licencias: inseguridad jurídica y falta de interoperabilidad legal.	176
2. Propuestas de solución: la necesidad de una verdadera licencia gubernamental abierta. . .	180
IV. A MODO DE CONCLUSIÓN	184
BIBLIOGRAFÍA.	185

CAPÍTULO VIII

ACUERDOS EXCLUSIVOS Y REUTILIZACIÓN DE LA INFORMACIÓN DEL SECTOR PÚBLICO.	187
MARÍA FUENSANTA GÓMEZ MANRESA	
I. LOS ACUERDOS EXCLUSIVOS: UNA EXCEPCIÓN EN SEDE DE REUTILIZACIÓN DE LA INFORMACIÓN DEL SECTOR PÚBLICO.	187
II. PRECISIONES ACERCA DEL ÁMBITO SUBJETIVO DE LOS ACUERDOS EXCLUSIVOS.	190
1. Empresa pública <i>versus</i> medio propio personificado	190
2. Consideraciones sobre las particularidades del medio propio personificado	193
III. LOS ACUERDOS EXCLUSIVOS EN EL MARCO DE CONTRATOS O DE «ACUERDOS DE OTRO TIPO» . .	200
IV. ACUERDOS EXCLUSIVOS Y DERECHO DE COMPETENCIA.	210
BIBLIOGRAFÍA.	213

CAPÍTULO IX

EL VALOR ECONÓMICO DE LA INFORMACIÓN PÚBLICA Y LA REGULACIÓN DEL PRECIO DE SU REUTILIZACIÓN	215
ALFONSO SÁNCHEZ GARCÍA	
I. RASGOS DE LA INFORMACIÓN DEL SECTOR PÚBLICO COMO ACTIVO ECONÓMICO.	215
1. El objeto de la reutilización como figura jurídica. Del documento al dato	215
2. La titularidad de los datos que conforman la información pública	218
3. El valor añadido de la información pública	220
a) <i>Valor añadido directo de la información pública</i>	220
b) <i>Escalabilidad del valor añadido directo de la información del sector público</i>	223
c) <i>Valor añadido indirecto de la información pública</i>	224
4. Características y requisitos de la utilización de la información pública	225
II. POSIBILIDADES Y OPORTUNIDAD DE LA REPERCUSIÓN DEL COSTE DEL SERVICIO PÚBLICO DE REUTILIZACIÓN.	226
III. CARACTERÍSTICAS DEL PRECIO DEL SERVICIO DE REUTILIZACIÓN DE INFORMACIÓN PÚBLICA	232
1. Límites a la repercusión del coste del servicio al reutilizador	232
a) <i>Estructura de costes del servicio de reutilización de información pública</i>	233
b) <i>Costes repercutibles del servicio de reutilización</i>	235
c) <i>Casos de posible repercusión de margen de beneficio. Diferenciación subjetiva</i>	237
d) <i>Casos de necesaria gratuidad de la reutilización. Distinción objetiva. Datos de alto valor</i> . .	239
2. Naturaleza jurídica del precio para el acceso a los servicios de reutilización de la información pública.	241
3. Posibilidad de discriminación de la demanda en el acceso a la reutilización de la información pública como activo económico.	243

IV. FUNDAMENTO DEL ESTABLECIMIENTO DE UN PRECIO AL SERVICIO DE REUTILIZACIÓN DE LA INFORMACIÓN DEL SECTOR PÚBLICO.	247
1. El elemento teleológico como aspecto diferenciador de la reutilización y la transparencia de la información del sector público.	247
2. El aprovechamiento especial derivado de la reutilización como elemento habilitante del establecimiento de precio a su acceso	249
BIBLIOGRAFÍA.	250

CAPÍTULO X

EL PROCEDIMIENTO PARA LAS SOLICITUDES DE REUTILIZACIÓN DE LA INFORMACIÓN DEL SECTOR PÚBLICO.	253
--	-----

JUAN IGNACIO CERDÁ MESEGUER

I. INTRODUCCIÓN.	253
II. CONTEXTO NORMATIVO GENERAL	256
III. LA REGULACIÓN DEL PROCEDIMIENTO PARA LAS SOLICITUDES DE REUTILIZACIÓN DE INFORMACIÓN	260
1. La regulación del procedimiento en la vigente LRI	261
a) <i>Tramitación</i>	261
b) <i>Motivación de la solicitud</i>	266
c) <i>Resolución</i>	267
d) <i>El silencio administrativo</i>	269
e) <i>La necesaria creación de un órgano de control externo</i>	271
2. El procedimiento en la Directiva (UE) 2019/1024.	272
IV. CONCLUSIONES.	275
BIBLIOGRAFÍA.	276

CAPÍTULO XI

EL RÉGIMEN ADMINISTRATIVO SANCIONADOR EN MATERIA DE REUTILIZACIÓN DE LA INFORMACIÓN DEL SECTOR PÚBLICO	279
--	-----

M.^a MAGNOLIA PARDO LÓPEZ

I. LA PERSISTENTE AUSENCIA DE PREVISIONES SANCIONADORAS ESPECÍFICAS EN LA NORMATIVA EUROPEA SOBRE REUTILIZACIÓN Y EL ETERNO RETORNO DE UN DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR BIEN ENTENDIDO.	279
II. EL RECURRENTE TEMA DE LA POTESTAD SANCIONADORA EN MATERIA DE REUTILIZACIÓN DE LA INFORMACIÓN DEL SECTOR PÚBLICO	284
III. RÉGIMEN SANCIONADOR SUSTANTIVO: ¿MENOS FALTAS, MÁS SANCIONES?	289
1. Los sujetos administrativamente responsables: un <i>príus</i> necesitado de expansión	289
2. Tipificación de faltas administrativas: la conveniente evitación de una tipificación hipertrófica	294
3. Tipificación de sanciones administrativas: predeterminar y diversificar	297
IV. POSIBLES PUNTUALIZACIONES A UN PROCEDIMIENTO SANCIONADOR DE CORTE TRADICIONAL	299
V. REFLEXIÓN FINAL.	301
BIBLIOGRAFÍA.	301