
Datos abiertos

PID_00272405

Agustí Cerrillo Martínez

Tiempo mínimo de dedicación recomendado: 2 horas





Agustí Cerrillo Martínez

Catedrático de Derecho Administrativo en la Universitat Oberta de Catalunya (UOC).

La revisión de este recurso de aprendizaje UOC ha sido coordinada por el profesor: Agustí Cerrillo Martínez (2020)

Tercera edició: febrer 2020
© Agustí Cerrillo Martínez
Tots els drets reservats
© d'aquesta edició, FUOC, 2020
Av. Tibidabo, 39-43, 08035 Barcelona
Realització editorial: FUOC

Ninguna parte de esta publicación, incluido el diseño general y la cubierta, puede ser copiada, reproducida, almacenada o transmitida de ninguna forma, ni por ningún medio, sea este eléctrico, químico, mecánico, óptico, grabación, fotocopia, o cualquier otro, sin la previa autorización escrita de los titulares de los derechos.

Índice

Introducción.....	5
Objetivos.....	6
1. ¿Qué son los datos abiertos?.....	7
2. Calidad y responsabilidad en la difusión de los datos abiertos.....	14
3. ¿Qué se puede hacer con los datos abiertos? La reutilización de la información del sector público.....	17
Bibliografía.....	21

Introducción

La apertura de datos públicos constituye una evolución en los mecanismos de transparencia y reutilización de la información del sector público que facilitan las tecnologías de la información y la comunicación (TIC), que fija la atención en garantizar que las administraciones públicas faciliten información que se pueda utilizar fácilmente.

En el presente módulo nos planteamos conocer qué son los datos abiertos y qué usos se pueden hacer de ellos. También analizaremos qué características tienen que cumplir los datos y qué sucede cuando la difusión de dichos datos genera un daño. Finalmente, profundizaremos en la regulación de la reutilización de los datos abiertos.

Objetivos

Los objetivos de este módulo son:

- 1.** Conocer el impacto de la regulación de la administración electrónica en el movimiento de datos abiertos.
- 2.** Valorar los instrumentos para fomentar la reutilización de los datos abiertos.

1. ¿Qué son los datos abiertos?

La apertura de datos públicos constituye una evolución en los mecanismos de transparencia y reutilización de la información del sector público que facilitan las tecnologías de la información y la comunicación (TIC), que fija la atención en garantizar que las administraciones públicas faciliten información que pueda utilizarse fácilmente.

Lecturas propuestas

A. Cerrillo Martínez (2018). "Datos masivos y datos abiertos para una gobernanza inteligente". *El profesional de la información* (vol. 5, núm. 27, págs. 1128-1135).

C. Coglianese (2009). "The Transparency President? The Obama Administration and Open Government". *Governance: An International Journal of Policy, Administration, and Institutions* (vol. 22, núm. 4).

Datos.gob; Aporta; Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas (2017). *El valor de los datos abiertos para la Administración*. <https://datos.gob.es/sites/default/files/blog/file/informe_el_valor_de_los_datos_abiertos_para_la_adminis.pdf>

a) Cómo surge el movimiento de datos abiertos

El movimiento de datos abiertos surge en Europa ante la constatación de que los datos generados por las administraciones públicas tienen importantes posibilidades de reutilización en la producción de nuevos productos y servicios. Posteriormente, también se valoró el impacto en la mejora de la eficiencia de las administraciones y, especialmente, el incremento de la transparencia y el fomento de la participación de los ciudadanos en las administraciones públicas. Este movimiento fue adquiriendo poco a poco importancia en distintos países y, posteriormente, la Unión Europea también lo ha incluido en su estrategia UE 2020.

Paralelamente, en Estados Unidos la llegada de Obama a la Presidencia marcó el inicio del movimiento del gobierno abierto, que persigue más implicación social en la acción pública por medio de la transparencia, la colaboración y la participación. Desde la perspectiva estadounidense, la reutilización de los datos para crear nuevos productos y servicios no ha sido una finalidad en sí misma porque esta opción ya estaba plenamente reconocida desde hacía tiempo.

b) ¿Cuáles son las finalidades de los datos abiertos?

Está ampliamente reconocido que a través de la apertura de datos públicos se favorece la transparencia administrativa, en la medida en que se facilita la reutilización para analizar y evaluar la actividad administrativa. En esta línea, Tim Berners-Lee –doctor *honoris causa* por la UOC–, uno de los principales impulsores de la apertura de datos en Gran Bretaña, afirma sobre esta cuestión

que “los datos de las administraciones públicas se están poniendo en línea para aumentar la rendición de cuentas, facilitar información útil sobre el mundo, y para que las administraciones públicas del país y del mundo funcionen de forma más eficiente” (Berners-Lee, 2009).

A pesar de que el proceso de apertura de datos públicos fija el foco en las administraciones públicas, cabe destacar, siguiendo a Linares, que el espíritu de la filosofía de datos abiertos (*open data*) es coger datos que en sí mismos no ofrecen ningún valor y dotarlos de significado para convertirlos en conocimiento válido y con valor para los demás” (Linares, 2010, pág. 62). Es decir, este movimiento persigue la conjugación entre administraciones públicas y ciudadanos para dar la mayor difusión posible a la información del sector público. Esto sucede, como veremos posteriormente, a fin de que los datos públicos sean fáciles de localizar, de licenciar y de reutilizar.

Lecturas complementarias

En relación con el debate en torno a las finalidades y los efectos de los datos abiertos, resulta de interés la lectura de los siguientes trabajos:

L. Lessig (2010). “Against transparency: The perils of openness in Government”. En: J. Götze; C. Bering Pedersen (eds.). *State of eUnion: Government 2.0 and Onwards*. 21Gov.net. <<http://www.newrepublic.com/article/books-and-arts/against-transparency>>

J. Linares (2010). “Las 10 claves para entender la colaboración en el Modelo Open Government”. En: C. Calderón; S. Lorenzo (eds.). *Open Government: Gobierno Abierto*. Alcalá la Real: Algón.

B. Ponti (2011). “Open Data and Transparency: A Paradigm Shift”. *Informatica e Diritto* (núm. 1-2).

G. J. Guglielmi (2016). “Open data y servicio público. Los datos públicos abiertos son un servicio público”. *Revista General de Derecho Administrativo* (núm. 41).

c) ¿Están relacionados los procesos de datos abiertos y gobierno abierto?

Gran parte de los proyectos de apertura de datos públicos que se están impulsando tienen una perspectiva más amplia que los vincula al movimiento del gobierno abierto (*open government*). De acuerdo con Calderón y Lorenzo, con la expresión *gobierno abierto* “nos referimos a una evolución de nuestro sistema democrático de convivencia y valores basada en el establecimiento de mecanismos para la transparencia de los gobiernos, así como de espacios permanentes de colaboración y participación de los ciudadanos más allá del ejercicio del derecho de sufragio cada cuatro años” (Calderón y Lorenzo, 2010, pág. 11). Desde esta perspectiva, la apertura de datos constituye la base para el gobierno abierto en la medida en que solo de este modo –a través de un acceso fácil y libre a la información del sector público– se puede favorecer la participación y la colaboración (Parycek y Sachs, 2010, pág. 3).

Lecturas complementarias

P. Parycek; M. Sachs (2010, marzo). “Open government-information flow in Web 2.0”. *European Journal of ePractice* (núm. 9).

C. Calderón; S. Lorenzo (eds.) (2010). *Open Government: Gobierno Abierto*. Alcalá la Real: Algón. <<http://libros.metabiblioteca.org:8080/bitstream/001/163/8/978-84-937218-5-5.pdf>>

d) ¿Qué son los datos abiertos?

Según se reconoce ampliamente, los datos públicos son aquellos datos objetivos, fácticos, no personales, que producen y utilizan las administraciones públicas para prestar servicios públicos y evaluarlos o para tomar decisiones públicas. Con este planteamiento se superan tanto las nociones de *información* como de *documento* que caracterizan al resto de mecanismos de transparencia administrativa.

La vinculación de la apertura de datos con la transparencia resulta clara. Como destaca el informe de seguimiento del Memorándum sobre transparencia y gobierno abierto impulsado por Barack Obama, la apertura promueve la rendición de cuentas del Gobierno y también el intercambio de información pública, poniéndola a disposición en formatos abiertos y accesibles. Pero no debemos olvidar que el gobierno abierto también implica la participación y la colaboración ciudadanas.

e) ¿Cuáles son los elementos que definen los datos abiertos?

Los principios de datos abiertos impulsados por la Sunlight Foundation, que son de aceptación general en el marco de los proyectos de datos abiertos desarrollados por todas partes, definen las características que deben tener los datos abiertos.

En particular, según estos principios, los datos abiertos deben ser:

1. Completos. Los datos deben ser tan completos como sea posible. Los datos abiertos que se difunden no pueden estar afectados por cuestiones relativas a la privacidad, la seguridad o cualquier otra restricción.
2. Primarios. Los datos abiertos deben ser datos primarios originales. Hay que facilitar información sobre cómo se han obtenido los datos y los documentos originales donde se encuentran recogidos, de forma que los usuarios puedan comprobar si los datos han sido seleccionados y grabados adecuadamente.
3. Oportunidad. Los datos deben facilitarse de forma rápida tan pronto como sean recogidos. Hay que dar prioridad a la difusión de los datos que sean *time sensitive*. En la medida de lo posible, hay que facilitar los datos en tiempo real, de forma que pueda maximizarse su valor.

4. Accesibles de forma física y electrónica. Los datos deben ser tan accesibles como sea posible, tanto a través de medios físicos como electrónicos, a fin de evitar los desplazamientos para obtener la información o la necesidad de solicitar formalmente el acceso.

5. Procesables electrónicamente. Los datos deben estar disponibles en formatos de uso generalizado y que faciliten el procesamiento automático.

6. No discriminatorios. Los datos deben estar disponibles para todo el mundo, sin que sea necesario realizar una solicitud o cualquier otro trámite.

7. Uso de estándares abiertos en la difusión de la información.

8. Sin licencia. El uso de los datos no debe someterse a ninguna regulación que restrinja la reutilización, excepto, de forma razonable, cuando existan aspectos relativos a la privacidad o la seguridad.

9. Permanencia. Los datos deben estar a disposición de forma permanente. En caso de que se modifique la información, se debe indicar.

10. Costes. No deben establecerse costes y en cualquier caso no tienen que ser costes totales sino costes marginales.

f) ¿Cuál es el desarrollo de las iniciativas de datos abiertos?

Poco a poco se van extendiendo los proyectos de apertura de datos públicos. Una de las iniciativas pioneras en España se ha desarrollado de la mano del Gobierno vasco, que ha puesto en marcha un proyecto de apertura de datos públicos con el objetivo, entre otros, de aumentar la transparencia. A través de un portal, se pone a disposición de los ciudadanos datos públicos bajo licencias de propiedad abiertas, que permitirán la redistribución, la reutilización y la comercialización.

Otra experiencia es el sitio web del Gobierno del Principado de Asturias, donde se encuentran publicados conjuntos de datos de carácter público. Aunque en la actualidad el número de datos difundidos es bajo, este portal constituye un instrumento útil para facilitar tanto el aprovechamiento de los datos de carácter público de forma más efectiva, como la transparencia de la Administración.

En Cataluña, tanto la Generalitat de Cataluña (Datos abiertos gencat) como el Ayuntamiento de Barcelona (Open Data BCN), entre otros, han creado un portal a través del cual difunden datos para reutilizarlos.¹

Lectura complementaria

F. di Donato (2010). *Lo stato trasparente. Linked open data e cittadinanza attiva.* Pisa: Edizioni ETS. <<http://www.linkedopendata.it/wp-content/uploads/statotrasparente.pdf>>

⁽¹⁾Ved al respecto el acuerdo GOV/154/2018, de 20 de diciembre, por el cual se aprueba la estrategia de datos abiertos de la Generalitat de Cataluña y la adhesión a la Carta Internacional de Datos Abiertos.

Internacionalmente existen otras experiencias de apertura de datos públicos. Así, por ejemplo, Estados Unidos (data.gov) y el Reino Unido (data.gov.uk) han puesto en sus sitios web centenares de miles de conjuntos de datos en formatos procesables automáticamente.

Se puede consultar una compilación de iniciativas de datos abiertos nacionales e internacionales en: https://www.w3.org/2013/share-psi/bp/Share-PSI_D72.

Lectura complementaria

A. Cerrillo i Martínez (2017). *Contratación abierta*. Barcelona: Generalitat de Catalunya. <https://contractacio.gencat.cat/web/.content/difusio/activitats/activitats-anteriors/dgcp/presentacio_llibre_contractacio_oberta/contratacion-abierta_web.pdf>

g) ¿Cuál ha sido el reconocimiento jurídico de los datos abiertos?

La apertura de datos públicos no ha sido recientemente objeto de un reconocimiento normativo explícito y más específico que el que se deriva de la regulación de la reutilización de la información del sector público. En 2019, se ha aprobado la Directiva (UE) 2019/1024, de 20 de junio, relativa a los datos abiertos y la reutilización de la información del sector público que, entre otras finalidades, persigue animar a los Estados miembros a promover la creación de datos basados en el principio “abiertos desde el diseño y por defecto”, con respecto a todos los documentos que entren en el ámbito de aplicación de la Directiva.

El desarrollo de un proyecto de datos abiertos tiene que tener en cuenta los requisitos establecidos en un amplio conjunto de normas estatales, autonómicas y locales que regulan la administración electrónica, la transparencia administrativa y la reutilización de la información del sector público. Estas normas tienen que considerarse a la hora de diseñar el proyecto, pero también a la hora de ponerlo a disposición de los ciudadanos. En este momento es importante simplificar, desde el rigor, la complejidad normativa, y dar seguridad, información y garantías a los ciudadanos.

En la actualidad las normas aplicables al proyecto de datos abiertos son las siguientes:

- Ley 39/2015, de 1 de octubre, de procedimiento administrativo común de las Administraciones públicas.²
- Ley 37/2007, de 16 de noviembre, de reutilización de la información del sector público (LRISP).
- 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.

Proyecto de datos abiertos

Además de las normas citadas en el texto, se debe tener presente que la Directiva (UE) 2019/1024, de 20 de junio, relativa a los datos abiertos y la reutilización de la información del sector público, debe ser transpuesta al ordenamiento de los estados miembros como muy tarde el 17 de julio de 2021.

⁽²⁾Hasta la entrada en vigor de esta ley, la Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los servicios públicos.

- Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (LTAIBG).
- Leyes autonómicas de transparencia y de administración electrónica.
- Ordenanzas reguladoras de la transparencia y la administración electrónica.

También inciden en algunos de los contenidos del portal de datos abiertos:

- Ley orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de protección de datos personales y garantía de los derechos digitales.
- Reglamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo y del Consejo de 27 de abril de 2016 relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos y por el que se deroga la Directiva 95/46/CE.
- Real decreto legislativo 1/1996, de 12 de abril, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de propiedad intelectual, regularizando, aclarando y armonizando las disposiciones legales vigentes sobre la materia (TRLPI).

Siguiendo los principios propios de la normativa sobre reutilización de la información del sector público, cada proyecto define las condiciones específicas a que se somete la reutilización a través de cláusulas recogidas en los portales, mediante el establecimiento de licencias de uso o la previsión de un código de conducta. Estas condiciones pueden regular cuestiones relativas a los usos que se pueden dar a los datos (comercial o no comercial), a la propiedad intelectual de los datos, las condiciones de la reutilización (reconocimiento de la autoría o citación de la fuente, por ejemplo), la calidad de los datos y la responsabilidad sobre los daños generados por la consulta de los datos, la protección de datos personales o la seguridad de los datos.

h) ¿Dónde se publican los datos abiertos?

Ante el volumen tan importante de información que tienen que difundir las administraciones públicas a través de los medios electrónicos de acuerdo con las distintas normas vigentes, es preciso conocer a través de qué espacio en concreto tiene que difundirse dicha información. En particular, son cuatro los espacios que están a disposición de las administraciones públicas en Internet: la sede electrónica, el portal de transparencia, el portal de datos abiertos y las páginas web.

Para concretar en qué espacio en Internet tendrá que difundirse la información, hay que tener presente que la normativa vigente establece que determinada información tiene que difundirse a través de la sede electrónica. También se hace referencia a que determinada información debe publicarse a través del

portal de transparencia. No se dice nada, sin embargo, respecto a qué información tiene que difundirse a través de un portal de datos abiertos, puesto que cada administración pública puede decidir si facilita o no la reutilización de la información y, en caso de que así lo decida, si difunde los datos a través de un único portal. Finalmente, hay que entender que en cualquier caso la información podrá publicarse en una página web o portal institucional.

En cuanto a la sede electrónica, la legislación básica únicamente establece que se puede acceder a información y servicios a través de esta (art. 38 Ley 40/2015, de 1 de octubre, de régimen jurídico del sector público), pero no se da ningún criterio. A efectos de concretar lo que tiene que publicarse en la sede electrónica, algunas leyes autonómicas facilitan algún criterio. Así, por ejemplo, la Ley 29/2010, de 26 de julio, de uso de medios electrónicos en el sector público de Cataluña (art. 11) establece que el servicio público de difusión de la información del sector público se presta a través de la sede electrónica correspondiente en los siguientes casos de acuerdo:

- Información sobre la organización.
- Información sobre los procedimientos.
- Información sobre la actividad.

Respecto al portal de transparencia, la LTAIBG solo hace una referencia al hecho de que la información sujeta a las obligaciones de transparencia tiene que publicarse en las correspondientes sedes electrónicas y páginas web, pero no se aclara qué información irá en un espacio u otro. Esta norma también hace referencia a la creación de un portal de transparencia como un único punto de acceso a través del cual los ciudadanos puedan obtener toda la información disponible. No obstante, se contempla la necesidad de crear un portal de transparencia solo para la Administración General del Estado, a pesar de que también se hace referencia a la colaboración con las administraciones locales en esta materia.

2. Calidad y responsabilidad en la difusión de los datos abiertos

Lectura propuesta

A. Cerrillo Martínez; A. Galán Galán (2007). *Qualitat i responsabilitat en la difusió d'informació pública a Internet*. Barcelona: Escola d'Administració Pública de Catalunya / Generalitat de Catalunya. <<http://goo.gl/uj0Lb2>>

a) ¿Qué calidad han de tener los datos?

La difusión de datos abiertos tiene que ser de calidad para que pueda cumplir las finalidades previstas. En particular, será preciso que los datos sean:

- Actualizados. Hay que incluir la fecha de la última actualización y retirar los contenidos obsoletos.
- Objetivos. Los datos tienen que ser completos, veraces y precisos.
- Útiles. Los datos tienen que poder usarse fácilmente. Los datos tienen que ser claros, sencillos, comprensibles y fáciles de encontrar mediante el uso de buscadores u otros medios e instrumentos que se habiliten.
- Accesibles. Hay que garantizar el acceso universal para que todo el mundo pueda acceder a los datos en condiciones de igualdad, especialmente los colectivos con discapacidades o con dificultades especiales. Al respecto, hay que tener presente lo que dispone la Directiva (UE) 2016/2102 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de octubre de 2016, sobre la accesibilidad de los sitios web y aplicaciones para dispositivos móviles de los organismos del sector público y el Real decreto 1112/2018, de 7 de septiembre, sobre la accesibilidad de los sitios web y aplicaciones para dispositivos móviles del sector público.

b) ¿Qué mecanismos existen para garantizar la calidad de la información?

A fin y para efecto de garantizar la calidad, se debe indicar la unidad, el órgano o el organismo responsable de los datos y de la difusión de la información. El responsable de la difusión de los datos debe velar para que estos sean de calidad.

La creación de herramientas y buscadores que faciliten a los ciudadanos el acceso sencillo y eficaz a la información pública por medios electrónicos puede ayudar a lograr las finalidades previstas en la difusión de los datos. Estas herramientas tienen que garantizar siempre la protección de los datos de carácter personal.

Resulta de interés informar a los ciudadanos sobre la calidad de la información. Esto se hace a menudo a través de un aviso legal publicado en la misma página web donde se difunden los datos. También se pueden utilizar cartas de servicio a través de las cuales las administraciones públicas informan de los criterios de calidad con que se difunde la información pública.

Finalmente, se debe prever mecanismos que permitan reaccionar ante la falta de calidad de unos datos. A estos efectos, hay que arbitrar mecanismos que permitan la actualización o corrección inmediata de los datos que no sean de calidad.

c) ¿Qué pasa si la difusión de los datos genera un daño?

En cuanto a la responsabilidad por la información pública, se debe dar una respuesta adecuada a la confianza que se genera cuando un ciudadano o una empresa, a partir de los datos difundidos por el portal, actúa de acuerdo con ellos y eso le genera un daño.

Desde un punto de vista general, hay que tener presente que cuando los datos difundidos por Internet causan un daño que puede considerarse una lesión indemnizable (es decir, exista un daño efectivo, evaluable económicamente e individualizado respecto a una persona o un grupo de personas) que el ciudadano no tenga el deber de soportar, sea jurídicamente imputable a la Administración y exista una relación de causalidad entre la actividad administrativa y la lesión producida, la Administración pública que ha difundido los datos tiene que responder e indemnizar al perjudicado.

Sin embargo, cuando la Administración pública se limita a hacer de mediadora entre el autor –que no es la Administración ni ninguno de sus trabajadores– y el destinatario de la información, únicamente facilitando los datos que no ha elaborado, se consideran aplicables las exenciones de responsabilidad que determina la Ley de servicios de la sociedad de la información y comercio electrónico y, en caso de que se den las condiciones que se prevén en dicha norma, la indemnización por los daños producidos no tiene que ser satisfecha por la Administración pública, puesto que su tarea se ha limitado a la intermediación entre el autor de la información y el destinatario final.

En este sentido, también el artículo 7.1 del Real decreto por el que se desarrolla parcialmente la LAECSP establece que “el titular de la sede electrónica que contenga un enlace o vínculo a otra cuya responsabilidad corresponda a un órgano o administración pública distinto no es responsable de la integridad, veracidad ni actualización de esta última”.

Por eso, pueden incluirse en el aviso legal cláusulas como las siguientes:

Los enlaces contenidos en la sede electrónica del Excmo. Ayuntamiento pueden dirigir a páginas web de terceros sobre los cuales el Excmo. Ayuntamiento no ejerce ningún control, por lo que no asume responsabilidad alguna por el contenido, las informaciones

o los servicios que puedan aparecer en estos lugares y en consecuencia en ningún caso es responsable de los daños y perjuicios que puedan derivarse de ello.

En cambio, habría que evitar cláusulas como esta:

El Ayuntamiento no es responsable del contenido, exactitud y actualización de la información publicada en los portales sectoriales y de aquella que proviene de otras personas físicas o jurídicas y que conste en el sitio web o a la que se remita a partir de enlaces u otros sistemas, excepto la información y contenidos publicados en la sede electrónica que se rigen por la normativa reguladora sobre administración electrónica, y por lo que dispone la propia sede electrónica municipal.

Lecturas complementarias

L. Cotino Hueso (2009). “El problema de la responsabilidad por los contenidos ilícitos en la web 2.0 y algunas propuestas de solución”. *Comunicación presentada en el I Seminario IDT sobre derecho y web 2.0. Workshop sobre la propiedad intelectual, la privacidad, la administración electrónica y las responsabilidades en la web 2.0. Aspectos legales y tecnológicos*. <http://documentostics.com/component/%20option,com_docman/task,doc_view/gid,1478/Itemid,3/>

J. Valero Torrijos (2007). “Responsabilidad patrimonial de las administraciones públicas por difusión de contenidos propios en Internet”. En: S. Cavanillas Múgica (ed.). *Responsabilidades de los proveedores de información en Internet*. Granada: Comares.

3. ¿Qué se puede hacer con los datos abiertos? La reutilización de la información del sector público

Lecturas propuestas

A. Cerrillo Martínez (2012). "The re-use of public sector information in Europe and its impact on transparency". *European Law Journal* (vol. 18, núm. 6, pp. 770-792).

J. Valero Torrijos (2012). "El acceso y la reutilización de la información administrativa: implicaciones jurídicas del proceso de modernización tecnológica de las administraciones públicas en su actual y futura configuración (1)". *Diario La Ley* (núm. 7800).

a) ¿Qué se puede hacer con los datos?

La reutilización consiste en el uso de documentos que se encuentran en poder de las administraciones públicas, con fines comerciales o no comerciales, siempre que este uso no constituya una actividad administrativa pública (art. 3 LRISP).

De acuerdo con la LRISP, es potestad de cada administración pública decidir si facilita o no la reutilización de su información. No obstante, cuando pone a disposición los datos para su reutilización, tiene que hacerse de acuerdo con lo que establece la propia LRISP. En particular, hay que tener en cuenta lo siguiente:

- Definición de la modalidad de reutilización. Sin condiciones; condiciones establecidas en licencias tipo o condiciones establecidas en una licencia.
- Condiciones de reutilización. La LRISP contempla algunas posibles condiciones, como por ejemplo que el contenido de la información no sea alterado; que no se desnaturalice el sentido de la información; que se cite la fuente; que se mencione la fecha de la última actualización.
- Características de las condiciones para la reutilización. Las condiciones que eventualmente se establezcan tienen que ser claras, justas y transparentes; no tienen que restringir las posibilidades de reutilización ni tienen que limitar la competencia; no tienen que ser discriminatorias para categorías comparables de reutilización.

La LRISP establece que las administraciones públicas tienen que facilitar sus datos en cualquier formato o lengua en que estén previamente. Por lo tanto, las administraciones públicas no tienen en principio la obligación de facilitar extractos de documentos cuando esto suponga un esfuerzo desproporcionado, crear documentos, adaptarlos o mantener la producción de un determinado documento para satisfacer una solicitud.

Para facilitar la reutilización de los datos y la información, la LTAIBG determina que “tienen que establecerse los mecanismos adecuados para facilitar la accesibilidad, la interoperabilidad, la calidad y la reutilización de la información publicada, así como su identificación y localización”.

A pesar de que la LRISP prevé la posibilidad de establecer un precio o contraprestación económica por la reutilización, con objeto de facilitarla al máximo, es recomendable no establecer ninguno.

b) ¿Qué impacto pueden tener los datos personales en la reutilización de los datos abiertos?

Los principales límites a la reutilización de los datos abiertos son la protección de los datos personales y la propiedad intelectual (arts. 3.3 y 4.6 LRISP). A pesar de que posteriormente lo analizaremos con más detalle, hay que recordar que los Principios de datos abiertos reconocen que la reutilización de los datos abiertos no se puede someter a ningún límite, como por ejemplo la privacidad.

Cuando los datos que se difunden a través de un portal de datos abiertos contengan datos personales, será preciso que previamente se lleve a cabo un proceso de anonimización. Esto exige llevar a cabo distintas actuaciones, algunas en la misma gestión inicial de los datos que posteriormente se difundirán.

Lecturas complementarias

A. Troncoso Reigada (2009). “Reutilización de información pública y protección de datos personales”. *Revista General de Información y Documentación* (vol. 19, núm. 1). <<http://revistas.ucm.es/index.php/RGID/article/view/RGID0909110243A/9169>>

Article 29 Data Protection Working Party. “Opinion 06/2013 on open data and public sector information («PSI») reuse”. <http://ec.europa.eu/justice/data-protection/article-29/documentation/opinion-recommendation/files/2013/wp207_en.pdf>

En estos artículos se analiza la protección de datos personales como límite a la reutilización de la información del sector público y se observa que no puede suponer una cesión de datos personales sin consentimiento. En la medida en que no hay una habilitación legal, propone que la única vía posible es la disociación de la información o la utilización de fuentes accesibles al público.

c) ¿Y la propiedad intelectual?

En cuanto a la propiedad intelectual, como se verá posteriormente, en la medida en que el portal de datos abiertos pueda difundir obras y prestaciones protegidas por la normativa de propiedad intelectual, generalmente, en estos casos se somete la reutilización de las obras a una licencia *Creative Commons* de reconocimiento de autoría, que permite la reutilización comercial o no comercial de la obra.

No obstante, hay que llamar la atención sobre el hecho de que a menudo se confunde la licencia para la reutilización de los datos con la licencia para la cesión del uso de la obra.

Lecturas complementarias

Proyecto Aporta (2009). *Guía Aporta sobre reutilización de la información del sector público*. <https://datos.gob.es/sites/default/files/doc/file/guia_aporta.pdf>

R. Xalabarder (2006). "Copyright como límite a la comercialización de la información pública". En: A. Cerrillo Martínez; A. Galán Galán (eds.). *La reutilización de la información del sector público*. Granada: Comares.

d) ¿Qué novedades introduce la Directiva 2019/1024?

Respecto a la reutilización de la información del sector público, se deben tener presente las novedades que incorpora la Directiva (UE) 2019/1024, de 20 de junio, relativa a los datos abiertos y la reutilización de la información del sector público que se aprueba para reforzar las garantías jurídicas de la reutilización respecto a los retos para la competitividad y la innovación que suscitan tecnologías como la inteligencia artificial o el internet de las cosas.

Entre las novedades que incorpora la Directiva 2019/1024 destacan las siguientes:

- Inclusión en el ámbito subjetivo de la directiva a las empresas públicas.
- Inclusión en el ámbito objetivo de la directiva de los datos de investigación cuando haya sido financiada con fondos públicos.
- Ampliación de las obligaciones de reutilización de los metadatos.
- Reconocimiento del principio de datos abiertos desde el diseño y por defecto.
- Garantizar el acceso a los datos dinámicos a través de una interfaz de programación de aplicaciones (API) bien diseñada.
- Inclusión de una lista de categorías temáticas de datos de alto valor (geoespacial, observación de la Tierra y medio ambiente, meteorología, estadística, sociedades y propiedad de sociedades y movilidad) que estarán disponibles gratuitamente; serán legibles por máquina; se suministrarán a través de una API y se proporcionarán en forma de descarga masiva, cuando proceda.

Bibliografía

Access Info Europe; Open Knowledge Foundation (2010). "Beyond access: Open government data and the right to (re)use public information".

Article 29 Data Protection Working Party. "Opinion 06/2013 on open data and public sector information («PSI») reuse".

Calderón, C.; Lorenzo, S. (eds.) (2010). *Open Government: Gobierno Abierto*. Alcalá la Real: Algón. <<http://libros.metabiblioteca.org:8080/bitstream/001/163/8/978-84-937218-5-5.pdf>>

Cerrillo Martínez, A. (2012). "The re-use of public sector information in Europe and its impact on transparency". *European Law Journal* (vol. 18, núm. 6, págs. 770-792).

Cerrillo Martínez, A. (2018). "Datos masivos y datos abiertos para una gobernanza inteligente". *El profesional de la información* (vol. 5, núm. 27, págs. 1128-1135).

Cerrillo Martínez, A.; Galán Galán, A. (2007). *Qualitat i responsabilitat en la difusió d'informació pública a Internet*. Barcelona: Escola d'Administració Pública de Catalunya / Generalitat de Catalunya.

Coglianesse, C. (2009). "The Transparency President? The Obama Administration and Open Government". *Governance: An International Journal of Policy, Administration, and Institutions* (vol. 22, núm. 4).

Comisión Europea (2011). *Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones sobre datos abiertos. Un motor para la innovación, el crecimiento y la gobernanza transparente*. COM(2011) 882 final.

Cotino Hueso, L. (2009). "El problema de la responsabilidad por los contenidos ilícitos en la web 2.0 y algunas propuestas de solución". *Comunicación presentada en el I Seminario IDT sobre derecho y web 2.0. Workshop sobre la propiedad intelectual, la privacidad, la administración electrónica y las responsabilidades en la web 2.0. Aspectos legales y tecnológicos*.

Di Donato, F. (2010). *Lo stato trasparente. Linked open data e cittadinanza attiva*. Pisa: Edizioni ETS.

Huijboom, N.; Van den Broek, T. (2011). "Open data: an international comparison of strategies". *European Journal of ePractice* (núm. 12).

Lessig, L. (2010). "Against transparency: The perils of openness in Government". En: J. Gøtze; C. Bering Pedersen (eds.). *State of eUnion: Government 2.0 and Onwards*. 21Gov.net.

Parycek, P.; Sachs, M. (2010, marzo). "Open government-information flow in Web 2.0". *European Journal of ePractice* (núm. 9).

Ponti, B. (2011). "Open Data and Transparency: A Paradigm Shift". *Informatica e Diritto* (núm. 1-2).

Proyecto Aporta (2009). *Guía Aporta sobre reutilización de la información del sector público*.

Ramos Simón, L. F.; Arquero Avilés, R.; Botezán, I.; Cobo Serrano, S.; Sala Jiménez, A.; Sánchez Jiménez, R.; Del Valle Gastaminza, F. (2012, diciembre). "De la reutilización de información del sector público a los portales de datos abiertos en Europa". *BiD, Textos Universitaris de Biblioteconomia i Documentació* (núm. 29).

Troncoso Reigada, A. (2009). "Reutilización de información pública y protección de datos personales". *Revista General de Información y Documentación* (vol. 19, núm. 1).

Valero Torrijos, J. (2007). "Responsabilidad patrimonial de las administraciones públicas por difusión de contenidos propios en Internet". En: S. Cavanillas Múgica (ed.). *Responsabilidades de los proveedores de información en Internet*. Granada: Comares.

Valero Torrijos, J. (2012). *El acceso y la reutilización de la información administrativa: implicaciones jurídicas del proceso de modernización tecnológica de las administraciones públicas en su actual y futura configuración (1)*. *Diario La Ley* (núm. 7800).

Xalabarder, R. (2006). "Copyright como límite a la comercialización de la información pública". En: A. Cerrillo Martínez; A. Galán Galán (eds.). *La reutilización de la información del sector público*. Granada: Comares.

