

Colección **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 Cerdá Meseguer  
M.<sup>a</sup> Pilar Dopazo Fraguío  
Manuel Fernández Salmerón  
Pilar Juana García Saura  
María Fuensanta Gómez Manresa  
Aurelio López-Tarruella Martínez  
Rubén Martínez Gutiérrez  
M.<sup>a</sup> Magnolia Pardo López  
Alfonso Sánchez García  
Julián Valero Torrijos

Editorial Comares



---

DATOS ABIERTOS Y REUTILIZACIÓN  
DE LA INFORMACIÓN DEL SECTOR PÚBLICO

---

JULIÁN VALERO TORRIJOS  
RUBÉN MARTÍNEZ GUTIÉRREZ  
Directores

DATOS ABIERTOS  
Y REUTILIZACIÓN  
DE LA INFORMACIÓN  
DEL SECTOR PÚBLICO

GRANADA, 2022

---

---

DERECHO DE LA SOCIEDAD DE LA INFORMACIÓN

*dirigida por:*

**Pedro Grimalt Servera**  
**Julián Valero Torrijos**

**30**

Este trabajo es resultado del proyecto de investigación «Datos abiertos y reutilización de la información del sector público en el contexto de su transformación digital: la adaptación al nuevo marco normativo de la Unión Europea» (ref. PID2019-105736GB-I00), financiado por el Ministerio de Ciencia e Innovación-AEI (10.13039/501100011033).



© Los autores

© Editorial Comares, S.L.

Polígono Juncaril

C/ Baza, parcela 208

18220 Albolote (Granada)

Tlf.: 958 465 382

<https://www.comares.com> • E-mail: [libreriacomares@comares.com](mailto:libreriacomares@comares.com)

<https://www.facebook.com/Comares> • <https://twitter.com/comareseditor>

<https://www.instagram.com/editorialcomares>

ISBN: 978-84-1369-269-2 • Depósito legal: Gr. 385/2022

Fotocomposición, impresión y encuadernación: Comares

---

# 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. . . .	21
M. <sup>a</sup> PILAR DOPAZO FRAGUÍO	
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 pú- blico (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 determina-             das 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 cientí- fica, repositorios y acceso abierto a la producción científica. . . . .	61
2. Antecedentes más próximos (2012-2020). Del acceso abierto de las publicaciones cientí- ficas 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 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 . . . . .	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. <sup>a</sup> 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>prius</i> necesitado de expansión . . . . .	289
2. Tipificación de faltas administrativas: la conveniente evitación de una tipificación hipertrofiada . . . . .	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

---

## INTRODUCCIÓN

Desde que la Constitución Española contemplara el derecho de acceso a los archivos y registros en 1978 ha tenido lugar un largo proceso de reconocimiento normativo y configuración de las garantías institucionales relativas a la tutela administrativa. En efecto, en una primera etapa la regulación se centró en la legislación sobre régimen jurídico de las Administraciones Públicas y procedimiento administrativo, culminando treinta y cinco años después con la aprobación de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno. Sin embargo, paralelamente y en gran medida gracias al impulso de la Unión Europea, se fue consolidando una normativa específica que inicialmente se planteaba como principal objetivo facilitar la explotación de la información del sector público a través de su reutilización con fines comerciales, tal y como se preveía la Directiva 2003/98/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de noviembre de 2003, relativa a la reutilización de la información del sector público. Aunque con un relevante retraso, el legislador español aprobaría cuatro años después la todavía vigente Ley 37/2007, de 16 de noviembre, sobre reutilización de la información del sector público, que sin embargo ha sufrido numerosas reformas desde su entrada en vigor.

En concreto, tras la reforma de la regulación europea de 2013, mediante la Ley 18/2015, de 9 de julio, se actualizó la regulación estatal con la finalidad de hacer frente a las novedades impulsadas por la Unión Europea a través de la Directiva 2013/37/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de junio de 2013. Ciertamente, la falta de competencias de las autoridades europeas en materia de transparencia y acceso a la información impidió que se abordara su regulación a nivel continental a pesar de la íntima vinculación entre ambas dimensiones del uso de la información del sector público. Sin embargo, nada impedía que el legislador estatal afrontara una perspectiva unitaria de ambas disciplinas, de manera que en la legislación de 2013 antes referida se hubieran integrado con una regulación más consistente y sistemática que, además,

habría permitido dar un mejor cumplimiento a las obligaciones derivadas del Derecho de la Unión Europea.

La innovación tecnológica que estamos viviendo en los últimos años ha motivado la necesidad de actualizar el marco normativo, sobre todo con la finalidad de impulsar decididamente la disponibilidad de la información en manos del sector público y potenciar la utilización de tecnologías destinadas al tratamiento de los datos para la aplicación de técnicas de automatización e Inteligencia Artificial. La nueva regulación que se incorpora con la Directiva (UE) 2019/1024 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, supone un relevante punto de inflexión al menos desde dos puntos de vista. En primer lugar, desde una consideración más bien tecnológica, pretende impulsar la innovación digital facilitando el «empleo inteligente de los datos, incluido su tratamiento a través de aplicaciones de inteligencia artificial», así como la «creación de nuevos servicios y aplicaciones basados en el uso, la agregación o la combinación de datos», de manera que resultaba imprescindible actualizar unas previsiones normativas que estaban «están desfasadas con respecto a estos rápidos cambios y, como consecuencia de ello, pueden perderse las oportunidades económicas y sociales que ofrece la reutilización de los datos públicos». En segundo lugar, el enfoque del legislador europeo es más amplio por lo que se refiere a la finalidad de la reutilización ya que, desde la inicial perspectiva económica a la que no se renuncia y se refuerza, se ha reconocido la importancia social y política del acceso a la información desde una perspectiva democrática vinculada al Gobierno Abierto, de manera que la innovación tecnológica —y en concreto los postulados de los datos abiertos— puedan convertirse en una herramienta que refuerce la transparencia, la rendición de cuentas, la participación ciudadana y la colaboración social.

Con esta monografía hemos pretendido llevar a cabo un análisis exhaustivo y sistemático de la nueva regulación europea, incorporando igualmente la modificación que ha tenido lugar en la Ley de 2007 mediante el Real Decreto-Ley 24/2021, de 2 de noviembre, que fue convalidado por el Congreso de los Diputados y que adquirió el compromiso formal de tramitar por la vía de urgencia un proyecto de Ley. Así, en primer lugar se ha procedido al examen de los ámbitos objetivo y subjetivo de la regulación, sin duda dos presupuestos inexcusables para determinar el alcance de las obligaciones para las entidades del sector público en esta materia. Tras ello se analizan dos de los principales tipos de datos que se incorporan expresamente a la nueva disciplina, los datos científicos y, como principal novedad, los datos de alto valor, llamados a jugar un papel esencial en la dinamización de sectores económicos de máxima relevancia. A continuación se procede al estudio de las circunstancias en que puede tener lugar la reutilización, en particular la función que están llamados a desempeñar los dispositivos prácticos a la hora de facilitarla, las condiciones y garantías aplicables, tanto desde la perspectiva del alcance de la obligación que pesa sobre las entidades públicas como de la responsabilidad en la que pueden incurrir, prestándose especial atención

al importante papel que pueden jugar las licencias. Esta obra colectiva también se ocupa de los límites y garantías aplicables a los acuerdos exclusivos y otras situaciones equiparables, junto con la dimensión económica de la reutilización y, en concreto, las cantidades que podrían cobrar las entidades públicas. Finaliza el libro estudiando el procedimiento administrativo que ha de tramitarse cuando se formulen solicitudes de reutilización y las sanciones que pueden imponerse en los supuestos de incumplimiento de la regulación legal.

Ahora bien, el análisis realizado está necesariamente teñido de provisionalidad si tenemos en cuenta las novedades que está impulsando la Unión Europea en este ámbito, en particular a la hora de impulsar la *Estrategia Europea de Datos*, una iniciativa que pretende asumir un liderazgo en la apertura de los datos ofreciendo un modelo alternativo al existente en otros lugares del mundo basado en el máximo respeto a los derechos y libertades. En concreto, se proyecta impulsar un *Reglamento de Gobernanza de los Datos* con el objetivo de hacer frente a los problemas y dificultades derivados de la confluencia de derechos de terceros que puedan dificultar la reutilización, incorporando un paquete de medidas tendente a garantizar el control por parte de los titulares y, por tanto, construir una economía de los datos atractiva, segura y dinámica. Asimismo, debe tenerse en consideración la propuesta de *Reglamento sobre Inteligencia Artificial* que ha hecho pública la Comisión Europea, en la que los espacios comunes europeos de datos adquieren una singular relevancia a la hora de garantizar un acceso a los mismos fiable, responsable y no discriminatorio que facilite el desarrollo de un modelo de Inteligencia Artificial dotado de las garantías idóneas.

En fin, parece llegado el momento de reivindicar un modelo de transparencia y acceso a la información del sector público en el que la transformación digital adquiera una singular importancia desde los parámetros del Gobierno Abierto. Las reformas impulsadas por la Directiva de 2019 son, sin duda, un primer paso, si bien el diseño del marco normativo se encuentra en una fase de transición en la que el liderazgo de la Unión Europea está llamado a jugar un papel esencial. Ahora bien, el legislador español no puede limitarse a adoptar una cómoda posición reactiva a las iniciativas europeas sino que, por el contrario, ha de hacer frente a su inexcusable responsabilidad de ofrecer unas condiciones jurídicas adecuadas que pasan por integrar sistemáticamente la disciplinas de acceso a la información, transparencia, y datos abiertos, prestando una especial atención a las condiciones en que puede tener lugar la reutilización desde la perspectiva de la seguridad jurídica que precisan los reutilizadores. No se trata, simplemente, de favorecer el desarrollo de actividades económicas a partir de las posibilidades de la innovación tecnológica sino, en última instancia, de sentar las bases de una Administración Pública más transparente reforzando el papel de la sociedad civil a la hora de exigir una rendición de cuentas más eficaz a partir de la co-creación de servicios digitales innovadores que aseguren un auténtico control democrático.

Desde estas premisas seguiremos trabajando en el proyecto de investigación «Datos abiertos y reutilización de la información del sector público en el contexto

de su transformación digital: la adaptación al nuevo marco normativo de la Unión Europea» (ref. PID2019-105736GB-I00), financiado por el Ministerio de Ciencia e Innovación-AEI (10.13039/501100011033), en cuyo seno se ha gestado esta publicación que confiamos satisfaga las expectativas de quien pueda estar leyendo estas líneas.

RUBÉN MARTÍNEZ GUTIÉRREZ  
JULIÁN VALERO TORRIJOS

Proyecto PID2019-105736GB-I00  
financiado por  
MCIN/ AEI /10.13039/501100011033

