

# EAPC - Gestió de la informació: transparència i protecció de dades



## La reutilització de la informació pública

23-04-2019

Els subjectes obligats per la [Llei 19/2014](#), de 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern, han de facilitar a les persones l'accés a la informació pública en format reutilitzable.

Així comença el redactat del precepte que conté l'article 16.1 d'aquesta llei, que dedica dos articles (16 i 17) a la reutilització de la informació pública. Abans, però, en l'article 5.1, exigeix que la informació subjecta al règim de transparència es faci pública “d’una manera clara, estructurada i en format reutilitzable”, i alhora l'article 6.1.e imposa als subjectes obligats el deure de “facilitar la consulta en formats fàcilment comprensibles i que permetin la interoperabilitat i la reutilització” de la informació.

L'exigència de complir l'obligació d'haver de facilitar la informació pública en un format de dades reutilitzable no té caràcter absolut, en el sentit que en realitat resta condicionada a la disponibilitat efectiva dels mitjans tècnics i econòmics, entre d'altres, necessaris per fer possible el compliment efectiu d'oferir aquest format d'informació.

El format reutilitzable de la informació comporta una millora qualitativa dels estàndards de transparència perquè permet, d'una banda, que les administracions promoguin la interoperabilitat entre si i, de l'altra, especialment, que la societat hi afegeixi valor i n'obtingui beneficis, de diversa naturalesa. Aquest potencial de generació de valor parteix de la possibilitat que ofereix el format reutilitzable d'explotar les dades objecte d'informació pública, amb o sense finalitats comercials, amb qualsevol objectiu lícit, especialment la reproducció i la divulgació de dades per qualsevol mitjà i la creació de productes o serveis d'informació basats en aquestes dades.

El deure d'oferir formats reutilitzables ha de ser entès com una exigència genèrica a l'hora de facilitar l'accés a informació pública, ja sigui mitjançant la publicació activa de la informació, ja sigui a través de l'exercici del dret d'accés en els casos en què la informació no hagi estat difosa en línia.

La necessitat de satisfer l'interès de la ciutadania en la reutilització de les dades públiques difoses proactivament per l'Administració de la Generalitat de Catalunya, es mostra explícitament en el [Portal de dades obertes](#) (Govern obert), que permet cercar, en el "Catàleg de dades", molts dels continguts que cal publicar de manera activa en format obert i, per tant, reutilitzable –continguts a publicar d'acord amb el Codi de conducta dels alts càrrecs i personal directiu, en matèria de contractació, o en l'àmbit pressupostari, entre molts altres.

De fet, entre els principis que defineixen les dades obertes, a banda de la publicitat, l'accessibilitat, l'actualització o l'automatització, cal garantir-ne essencialment el format obert, lliure, explotable, exportable i reutilitzable amb qualsevol objectiu lícit i de manera gratuïta. La reutilització de la informació pública accessible en línia o mitjançant sol·licitud d'informació pública *ad hoc* va ser objecte de regulació específica per part del legislador estatal amb la promulgació de la [Llei 37/2007](#), de 16 de novembre, sobre reutilització de la informació del sector públic, de caràcter bàsic en la major part dels seus preceptes, i anterior en el temps, doncs, a les lleis estatal i catalana aprovades en matèria de transparència i dret d'accés a la informació pública.

Tanmateix, moltes de les determinacions de la [Llei 37/2007](#) han estat en bona part superades pel règim de transparència de la informació pública vigent, i cal tenir en compte el context en què va ser promulgada: pel que fa al marc jurídic, l'article 37 de la derogada [Llei 30/1992](#), de 26 de novembre, de règim jurídic de les administracions públiques i del procediment administratiu comú, significava llavors una escassa i alhora restrictiva regulació del dret d'accés als arxius i registres públics. D'altra banda, l'aprovació d'aquella llei, que recollia el que disposava la [Directiva 2003/98/CE](#), de 17 de novembre, relativa a la reutilització de la informació del sector públic, va donar resposta a una necessitat social evident enfront d'una flagrant i prolongada manca de cultura de transparència en el sector públic.

En aquest sentit, la [Llei 37/2007](#) limita el seu àmbit objectiu d'aplicació a "documents", i restringeix el seu àmbit subjectiu al concepte clàssic d'"administracions públiques". Per tant, les seves prescripcions resten lluny de l'amplitud de l'abast propi del règim de transparència, aplicable a tota la informació pública (dades) en mans de qualsevol dels subjectes obligats als quals es refereix l'article 3 de la [Llei 19/2014](#), de 29 de desembre.

També convé tenir present que molts dels aspectes que la [Llei 37/2007](#) estableix en relació amb la regulació de les sol·licituds de reutilització (art. 10), no gaudeixen de caràcter bàsic –p. ex., el termini màxim per resoldre, o el sentit negatiu del silenci–, com tampoc no té aquest caràcter el règim sancionador que disposa l'article 11.

L'article 17 de la [Llei 19/2014](#), de 29 de desembre, ha optat per definir i concretar el règim específic relatiu a les condicions que han de regir la reutilització de la informació pública, i a aquest efecte configura la regla general de reutilització lliure de la informació, és a dir, sense subjecció a restriccions ni a contraprestació. No obstant això, prescriu que l'ús de la informació reutilitzable ha de garantir en tot cas unes condicions mínimes, amb la finalitat de no alterar el contingut de la informació reutilitzada, no desnaturalitzar-ne el sentit, citar la font de les dades i indicar la data de la darrera actualització.

Nogensmenys, en cas que les característiques, els continguts o la naturalesa de la informació pública ho justifiquin, els subjectes obligats resten facultats a posar a disposició la informació reutilitzable amb subjecció a requisits o condicions complementaris de les condicions generals referides –licències específiques. Així ho disposa expressament l'article 17.1 de la [Llei 19/2014](#), quan estableix la reutilització lliure “[...] llevat dels supòsits en què, per via reglamentària, se sotmeti a l’obtenció d’una licència de reconeixement de [creative commons](#), per raó de la tutela d’altres drets o béns jurídics”.

Les licències *creative commons* poden comportar limitacions en l’ús de la informació reutilitzable en el sentit d’imposar-ne usos concrets autoritzats, comercials o no, així com períodes de vigència, determinades restriccions o obligacions especials a la persona beneficiària, o altres factors que, d’alguna manera, puguin condicionar-ne la reutilització.

L'establiment de condicions especials ha de ser clara, precisa i motivada, sense que en cap cas puguin comportar una restricció injustificada o arbitrària de les possibilitats de reutilització. La imposició no pot ser discriminatòria, i l'exigència no pot tenir com efecte una limitació a la lliure competència. En qualsevol cas, queda exclosa la possibilitat d'exigir-hi una contraprestació, i es garanteix la gratuïtat de la reutilització.

Tant la difusió d’informació als portals de transparència com les resolucions estimatòries o comunicacions d’accés a informació pública, han d’informar els usuaris de les condicions de reutilització aplicables en cada cas, de manera explícita i visible, a través de l’oportú avís legal. Sigui com sigui, les condicions d’ús aplicables vinculen les persones reutilitzadores pel sol fet d’obtenir o accedir a la informació reutilitzable, de tal manera que l’ús que en facin s’exerceix sota la seva exclusiva responsabilitat.

Com no pot ser d’una altra manera, i amb independència de les condicions d’ús exigibles, són aplicables igualment les limitacions que disposa el règim de transparència tant en relació amb la difusió activa d’informació pública com amb l’accés d’informació pública sol·licitada individualment. Expressament així ho constata l’apartat tercer de l’article 3 de la [Llei 37/2007](#), que relaciona els documents als quals no resulta aplicable la llei i a aquest efecte remet a les limitacions que estableix la normativa de transparència, així com als impediments derivats del règim de protecció de dades personals. L’element innovador és haver afegit en aquest precepte altres supòsits de documents que resten exclosos del règim d’accés reutilitzable –p. ex., quan l’accés al document requereixi la titularitat d’un “dret o interès legítim”, documents “que tenen les administracions i els organismes del sector públic per a finalitats alienes a les funcions de servei públic”, o documents “conservats per entitats que gestionen els serveis essencials de radiodifusió” o “per institucions educatives”, entre d’altres.

Exercir eventuais drets de propietat intel·lectual o industrial que puguin tenir-hi terceres persones, pot tenir una incidència especial en la reutilització d’informació; tanmateix, la titularitat d’aquests drets no hauria de suposar *per se* un obstacle per reutilitzar la informació, sempre que els subjectes obligats disposin de drets d’explotació suficients i incloguin, en l’avís legal corresponent, una referència a la persona titular o cedent dels drets esmentats.



## **Òliver Garcia Muñoz**

Subdirector general de Transparència i Grups d'Interès, de la DG de Bon Govern, Innovació i Qualitat Democràtiques, del Dept. de la Presidència