

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



Els drets de propietat intel·lectual: límit al dret d'accés o condició d'ús de la informació?

26-04-2021

D'acord amb l'article 21.1.g de la Llei 19/2014, del 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern, el dret d'accés a la informació pública pot ser denegat o restringit si el coneixement o la divulgació de la informació comporta un perjudici per al secret professional i els drets de propietat intel·lectual i industrial. En el mateix sentit ho disposa l'article 14.1.j de la Llei estatal 19/2013, de 9 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern.

En especial, la protecció que el règim de transparència brinda als drets de propietat intel·lectual es circumscriu a garantir els drets d'autors d'obres artístiques, literàries o científiques, d'acord amb el règim que dispensa el text refós de la Llei de propietat intel·lectual, aprovat mitjançant el Reial decret legislatiu 1/1996, de 12 d'abril. Es tracta, doncs, d'un límit legal aplicable a una gran quantitat d'informacions i documents en mans de les administracions públiques produïts per particulars, com poden ser informes, dictàmens, estudis, plànols, mapes, enregistraments o projectes, entre altres dades, documents i suports.

La finalitat concreta d'aquest límit legal al dret d'accés i a la transparència té a veure amb la garantia dels drets d'explotació dels autors de les obres, és a dir, dels drets de rendiment econòmic que els corresponen en concepte d'autors, consistents en la reproducció, distribució, comunicació pública i transformació, drets que són transmissibles i protegibles durant la vida de l'autor i fins a setanta anys després de la mort o la declaració de mort. Per tant, resten al marge del bé jurídic protegit els drets morals titularitat de l'autor, és a dir, els drets irrenunciables i inalienables que li corresponen en relació amb la seva obra, com ara el dret a decidir si l'obra ha de ser divulgada i en quina forma, o els drets a exigir el reconeixement de la seva condició d'autor o el respecte a la integritat de l'obra i a impedir-ne la deformació, modificació, alteració o atemptat.

En aquest sentit, el segon paràgraf de l'article 69.7 del Decret 8/2021, de 9 de febrer, sobre la transparència i el dret d'accés —article relatiu al desplegament dels límits legals al dret d'accés—, concreta explícitament, respecte d'aquest límit legal, que "[...] s'entén que l'accés a la informació

pública pot perjudicar els drets de propietat intel·lectual i industrial quan, entre d'altres, l'accés causa un perjudici als drets d'explotació i rendiment econòmic".

Ara bé, tot i que la protecció dels eventuais drets de propietat intel·lectual que puguin existir en relació amb la informació pública a la qual es pretén tenir accés ha estat configurada pel legislador a mode d'un límit al dret d'accés, que pot fonamentar, doncs, la desestimació de l'accés sol·licitat, convé assenyalar que la protecció d'aquests drets titularitat de tercers, autors d'obres, no hauria d'operar com a límit a l'accés, sinó com un límit o restricció a la utilització o l'explotació de la informació pública per part de la persona que n'ha sol·licitat l'accés. Hauria de ser així perquè el que proscriu la legislació de propietat intel·lectual no és tant la divulgació de les obres protegides, sinó la usurpació dels drets d'explotació.

Sembla, doncs, que el legislador ha desconegut l'abast de la protecció establerta per als drets d'autor en la normativa sectorial vigent en la matèria, normativa que protegeix les obres de l'explotació i la reproducció per tercers sense permís de l'autor, però que en cap cas no hauria de ser impediment de l'accés mitjançant consulta.

L'accés en forma de consulta a la informació protegida per drets d'autor, doncs, significa necessàriament un ús simple de la informació compatible amb el règim de protecció dels drets de l'autor, consulta que en cap cas és idònia per causar un dany als drets d'autor i, en absència de perjudici, no és procedent impedir l'accés a la informació afectada a través de la seva consulta.

En aquest sentit s'ha pronunciat la Comissió de Garantia del Dret d'Accés (GAIP), en els dictàmens 1/2016 i 3/2019, entre d'altres. També la Comissió Nacional d'Accés Avaluació i Tria Documental ha sostingut que si un expedient conté dades o elements subjectes a drets de propietat intel·lectual, l'accés es pot facilitar, tot i que cal advertir sobre l'aplicació de les limitacions d'ús establertes per la Llei de propietat intel·lectual i de la responsabilitat que respecte del seu compliment recau en la persona que accedeixi a la informació.

Cal destacar en aquest sentit que l'article 3 del Conveni 205 del Consell d'Europa sobre l'Accés als Documents Públics no disposa expressament la concurrència de drets de propietat intel·lectual com un dels possibles objectius a protegir pels límits legals al dret d'accés a informació pública.

Queda aclarit, per tant, que els efectes jurídics d'aplicar aquest mal denominat "límit al dret d'accés" no poden determinar una denegació o impediment de l'accés a la informació, sinó que, com a molt, poden condicionar l'accés a determinades restriccions pel que fa al format d'accés o a l'ús posterior de la informació obtinguda. Aquestes restriccions d'ús són exigibles només en els supòsits en què quedi acreditat degudament en cada cas, primer, la causació d'un dany o perjudici efectiu als drets d'explotació dels autors de l'obra i, segon, per al cas que es justifiqui el dany, una prevalença de la protecció d'aquests drets d'explotació davant el dret d'accés a la informació, prèvia ponderació.

Pel que fa al test del dany, té una especial utilitat el Dictamen de la GAIP 1/2016, que distingeix entre tres supòsits en els quals els diferents usos i finalitats als quals la persona sol·licitant de l'accés pot pretendre destinar la informació pública obtinguda, determina la causació o no d'un dany efectiu als drets d'explotació. Així, convé diferenciar que:

- 1. L'accés s'ha de desestimar, perquè és incompatible amb els drets d'explotació d'eventuals autors de la informació, sempre que l'accés se sol·liciti amb la voluntat de reproduir la informació amb finalitats d'aprofitament econòmic.

- 2. En canvi, l'accés esdevé clarament compatible amb la protecció del dret de propietat intel·lectual quan l'interès en l'accés se satisfaci amb la mera consulta o vista de la informació, és a dir, quan la persona sol·licitant no en pretengui cap reproducció.
- 3. Els dubtes es generen en un tercer grup de supòsits en els quals amb l'accés la persona sol·licitant demana una simple reproducció, per una sola vegada, sense finalitats d'aprofitament econòmic. En aquests casos, davant l'eventualitat del dany, cal efectuar a més una ponderació per determinar la prevalença entre l'interès general i el particular en l'accés a la informació, i la necessitat de protegir els drets d'autoria concurrents.

En efecte, l'aplicació dels límits a l'accés resta sotmesa al principi de maximització del dret d'accés, la qual cosa comporta que les restriccions hagin de ser aplicades amb el menor abast, d'acord amb el principi de proporcionalitat, i amb la justificació i la ponderació prèvies entre els interessos en joc en cada cas concret, de tal forma que l'accés ha de ser estimat només en els casos en els quals es conclougi la prevalença d'interès públic o privat superior a conèixer la informació, per sobre de l'interès protegit per la limitació, en aquest cas, la protecció dels drets d'explotació titularitat d'un autor o autors.

Per dur a terme aquesta ponderació justa i concloure'n una prevalença, cal tenir en compte, a favor de l'accés, no només la finalitat genèrica pròpia dels instruments de transparència —control de l'actuació pública i retiment de comptes—, sinó també, sobretot, els eventuais interessos addicionals particulars en l'accés concret i, en darrer terme, la necessitat que les administracions recordin el deure de la persona que accedeixi a les dades d'haver de respectar el compliment de l'ordenament vigent en matèria de protecció de drets de propietat intel·lectual.

Per aquest motiu, l'article 71.4 del Decret 8/2021, de 9 de febrer, especifica, entre els continguts que ha d'incloure la resolució de sol·licituds d'accés, la identificació, amb nom i cognoms, de la persona o persones titulars dels drets de propietat intel·lectual o industrial. En aquesta mateixa línia, l'article 74.2, en regular les condicions de reutilització de la informació pública, es refereix expressament al fet que l'exercici dels drets de propietat intel·lectual o industrial titularitat de terceres persones no ha de comportar un obstacle per reutilitzar la informació, sempre que les administracions públiques disposin de drets d'explotació suficients i incloguin una referència a la persona titular o cedent dels drets esmentats.

Per exemple, en la Resolució de la GAIP per la qual es resol la Reclamació 17/2016, es reconeix a una persona participant l'accés a plans docents elaborats i presentats com a treballs originals, per altres participants, en un concurs convocat per la Universitat de Barcelona. En la ponderació resulta determinant en l'accés la condició de persona interessada en el procediment que tenia la persona sol·licitant, titular, per tant, d'un dret a accedir al procediment i a obtenir-ne còpies. Alhora, la prevalença del seu dret s'empara en la manca de prova d'un dany efectiu i tangible, en la mesura que “la mera possibilitat hipotètica del dany afebleix l'eficàcia del límit”, de tal forma que es conclou que “no es pot limitar el dret a obtenir còpia de documents públics només sobre la base de presumir el mal ús o conducta antijurídica de què poden ser objecte”. LA GAIP conclou, doncs, que la manera de prevenir l'hipotètic mal ús de la informació no pot justificar la desestimació de l'accés, sinó que exigeix formular un advertiment explícit sobre la responsabilitat jurídica de la persona a la qual s'atorga l'accés pel que fa a l'ús de la informació, restringit a un ús personal, i en relació amb la prohibició de reproduir-la o difondre-la.

Un altre exemple a destacar és el que resol la GAIP en la Resolució 63/2018, en què es reconeix el dret d'accés d'un aspirant als exàmens —enunciats i respostes— d'un procés selecció, tenint en compte que no sembla acreditat que la persona sol·licitant pretengui explotar la documentació i, en qualsevol cas, ha de prevaldre l'interès legítim que té per obtenir una informació adient a l'efecte de protegir els seus drets i interessos en la condició d'aspirant en el procés, interès particular que s'afegeix als interessos públics tutelats per la legislació de transparència, en aquest cas, assegurar la legalitat i la salvaguarda dels principis de mèrit, igualtat i objectivitat en l'accés a l'ocupació pública.

En darrer terme, convé destacar determinats supòsits en els quals, amb evidència, no pot operar l'aplicació de restriccions a usar la informació arran d'una pretesa protecció d'eventuals drets d'autor, atesa la indiscutible manca de concurrència de drets d'autor. És el cas, per exemple, de l'accés als actes, acords, deliberacions o dictàmens emesos per organismes públics —p. ex., exàmens elaborats o documentació produïda per un tribunal de selecció, Resolució de la GAIP 63/2018—, perquè els drets de propietat intel·lectual no protegeixen documents elaborats per l'Administració; o el supòsit resolt per la GAIP en la Resolució 259/2018, en què es reconeix l'accés sol·licitat a les factures relatives a l'aplicació d'ajuts públics percebuts per a projectes finançats, en la mesura que el que se sol·licita és informació pública econòmica, lluny de causar cap mena de perjudici als drets de propietat intel·lectual que puguin afectar els treballs elaborats en el marc dels projectes finançats.



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