

Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a la reutilización y explotación comercial de los documentos del sector público

(2002/C 227 E/17)

COM(2002) 207 final — 2002/0123(COD)

(Presentada por la Comisión el 5 de junio de 2002)

EL PARLAMENTO EUROPEO Y EL CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA,

Visto el Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, y, en particular, su artículo 95,

Vista la propuesta de la Comisión,

Visto el dictamen del Comité Económico y Social,

Visto el dictamen del Comité de las Regiones,

De conformidad con el procedimiento establecido en el artículo 251 del Tratado,

Considerando lo siguiente:

- (1) El Tratado prevé la creación de un mercado interior y de un sistema que impida el falseamiento de la competencia en dicho mercado interior. La armonización de las normas y prácticas de los Estados miembros en relación con la explotación de la información del sector público contribuye a la consecución de estos objetivos.
- (2) La evolución hacia la sociedad de la información y del conocimiento afectará a la vida de todos los ciudadanos de la Unión Europea, en particular al ofrecer nuevos medios para acceder al conocimiento y nuevas maneras de adquirirlo.
- (3) Los contenidos digitales desempeñan un papel predominante en esta evolución. La producción de contenidos ha dado lugar durante los últimos años, y sigue dándolo actualmente, a un fenómeno de rápida creación de empleo. La mayor parte de estos puestos de trabajo los crean pequeñas empresas emergentes.
- (4) El sector público recoge, clasifica y difunde información relativa a numerosos ámbitos, por ejemplo información geográfica o turística y sobre empresas, patentes y educación.
- (5) Uno de los principales objetivos del establecimiento de un mercado interior es la creación de unas condiciones que favorezcan el desarrollo de servicios que abarquen toda la Comunidad. La información del sector público constituye una materia prima importante para diversos productos y servicios de contenidos digitales y se convertirá en un recurso cada vez más importante con el desarrollo de los servicios inalámbricos de contenidos. En este contexto, debe ser asimismo esencial una amplia cobertura geográfica transfronteriza.
- (6) Existen considerables diferencias de un Estado miembro a otro en relación con las normas y prácticas de explotación de los recursos de información del sector público. Estas diferencias constituyen barreras que obstaculizan el apro-

vechamiento pleno de las posibilidades económicas de este recurso de información clave. Debe llevarse a cabo, por tanto, una armonización mínima de las normas y prácticas nacionales en materia de reutilización y explotación comercial de la información del sector público en los casos en que las diferencias entre las normas y las prácticas nacionales o la ausencia de claridad obstaculizan el buen funcionamiento del mercado interior y el adecuado desarrollo de la sociedad de la información en la Comunidad.

- (7) Además, en ausencia de una armonización mínima a nivel comunitario, las actividades legislativas a nivel nacional, iniciadas ya en algunos Estados miembros ante la necesidad de dar respuesta a los retos tecnológicos, podrían dar lugar a discrepancias todavía más importantes. Las consecuencias de estas discrepancias en la legislación y de esta incertidumbre irán acentuándose con el futuro desarrollo de la sociedad de la información, que ha ocasionado ya una fuerte intensificación de la explotación transfronteriza de la información.
- (8) Se necesita disponer de un marco general para las condiciones de reutilización de la información del sector público con el fin de garantizar que dichas condiciones sean equitativas, proporcionadas y no discriminatorias
- (9) La presente Directiva debe ser aplicable a los documentos conservados por los organismos del sector público que sean de acceso general. Cuando los organismos del sector público permiten la reutilización de tales documentos, deben ser reutilizables para fines tanto comerciales como no comerciales de conformidad con ciertas condiciones. Se insta a los organismos del sector público dar acceso a todos los documentos que conserven y que sean de acceso general.
- (10) Los diferentes formatos utilizados por los organismos del sector público pueden representar un engorro considerable para las entidades privadas deseosas de reutilizar información tomada de varias fuentes distintas. Se reduciría la necesidad de digitalizar los documentos existentes en papel o de manipular los archivos digitales para hacerlos mutuamente compatibles si se exigiera a los organismos públicos que ofrecieran los documentos en todos los formatos preexistentes.
- (11) Los plazos de respuesta a las solicitudes de reutilización de recursos de información deben ser razonables y estar en consonancia con los plazos de respuesta a las solicitudes de acceso al documento para no impedir la creación de nuevos productos y servicios de información agregada. La demora excesiva entre la solicitud de reutilización de unos documentos y la decisión al respecto puede obstaculizar la creación de colecciones de datos referidas a la Comunidad en su conjunto, pues será el país más lento el que determine el ritmo.

- (12) Si se aplica una tarifa, los ingresos totales obtenidos por permitir el acceso y la reutilización de estos documentos no deben exceder de los costes totales que haya supuesto su producción, reproducción y difusión, incrementados por un margen de beneficio razonable. Se incluyen en la producción, la recogida y clasificación, y en la difusión podría también incluirse la asistencia al usuario. La recuperación de los costes, junto con un margen de beneficio razonable, determina el límite superior de las tarifas, ya que es necesario evitar un precio excesivo. Los organismos del sector público deben también aplicar tarifas inferiores u optar por la gratuidad, y los Estados miembros deben instar a los organismos del sector público a ofrecer los documentos a tarifas que no superen los costes marginales de reproducción y difusión de los documentos.
- (13) Las tarifas y demás condiciones de reutilización de la información del sector público no deben ser discriminatorias. Esto será igualmente aplicable a las actividades comerciales de los organismos del sector público ajenas a su misión de servicio público. Esto significa que deben aplicarse las mismas condiciones a las actividades comerciales de los organismos del sector público que a las actividades de otros agentes del mercado. En particular, las tarifas y demás condiciones asociadas al suministro de información pública como base para dichas actividades comerciales deben ser las mismas que se aplican a los terceros que solicitan tal información.
- (14) Garantizar que las condiciones de reutilización de la información del sector público sean claras y estén a disposición del público constituye una condición previa para el desarrollo de un mercado de la información que abarque la totalidad de la Comunidad. Por consiguiente, debe informarse claramente a los reutilizadores potenciales de todas las condiciones aplicables a la reutilización de la información.
- (15) Los modelos de acuerdos de licencia disponibles en línea pueden desempeñar asimismo un papel importante al respecto. En todos los casos en que los organismos del sector público ejerzan sus derechos de propiedad intelectual y/o cobren por la reutilización de los documentos, debería contarse con modelos de acuerdos de licencia para facilitar las transacciones y aumentar su transparencia.
- (16) Los organismos del sector público no deben correr el riesgo de entrar en conflicto con los principios básicos de la política de competencia ni adoptar conductas que pudieran constituir un abuso de posición dominante. Los acuerdos exclusivos para la explotación de documentos entre organismos del sector público y entidades privadas pueden generar un considerable falseamiento del mercado. En muchos casos, estos acuerdos son de alcance nacional, con lo que se impide a otros agentes europeos la entrada en el mercado y la reutilización de la misma información. No obstante, con vistas a la prestación de un servicio de interés económico general, puede resultar a veces necesario conceder un derecho exclusivo a la reutilización de determinados recursos de información del sector público.
- Tal puede ser el caso si ningún editor comercial está dispuesto a publicar la información de no concedérsele derechos exclusivos.
- (17) La reutilización de los recursos de información del sector público debe respetar plenamente las obligaciones particulares de las autoridades, según lo previsto en la Directiva 95/46/CE del Parlamento Europeo y el Consejo, de 24 de octubre de 1995, relativa a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos ⁽¹⁾. En particular, los datos personales recogidos por los organismos del sector público no deben utilizarse para fines incompatibles con los propósitos originales, explícitos y legítimos, para los que fueron recogidos. La reutilización de los datos personales o de documentos que los contengan para fines comerciales puede no ser compatible en general con dichos propósitos originales, especialmente en los casos en que resulta obligatoria la recogida de datos personales por la autoridad pública y las personas a que se refieren no pueden negarse a que sean tratados sus datos personales.
- (18) La presente Directiva no afecta a los derechos de propiedad intelectual de terceros. Tampoco afecta a la existencia de derechos de propiedad intelectual de los organismos del sector público ni a su posesión por éstos, ni restringe en modo alguno el ejercicio de esos derechos fuera de los límites establecidos por la presente Directiva. Las obligaciones de la presente Directiva deben sólo aplicarse en la medida en que las obligaciones impuestas sean compatibles con las disposiciones de los acuerdos internacionales sobre protección de los derechos de propiedad intelectual, en particular el Convenio de Berna para la protección de las obras literarias y artísticas y el Acuerdo sobre Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio ⁽²⁾. Debe invitarse, no obstante, a los organismos del sector público a ejercer sus derechos de autor de una manera que facilite la reutilización.
- (19) Los objetivos de la acción propuesta, es decir facilitar la creación de productos y servicios de información basados en la información del sector público que cubran la totalidad de la Unión Europea, reforzar la eficacia del uso transfronterizo de la información del sector público por las empresas privadas para que ofrezcan productos y servicios de información de valor añadido, limitar el falseamiento de la competencia en el mercado europeo y evitar que se acentúen las disparidades a causa del diferente ritmo con que los Estados miembros están abordando la cuestión de la reutilización de la información del sector público. Con arreglo a los principios de subsidiariedad y proporcionalidad dichos objetivos no pueden ser alcanzados de forma suficiente por los Estados miembros y, por consiguiente, dada la dimensión y los efectos intrínsecamente comunitarios, dicha acción debe lograrse mejor a nivel comunitario. La presente Directiva se limita a lo mínimo necesario para alcanzar estos objetivos y no excederá de lo que sea necesario a estos efectos.

⁽¹⁾ DO L 281 de 23.11.1995, p. 31.

⁽²⁾ DO L 336 de 23.12.1994, p. 214.

HAN ADOPTADO LA PRESENTE DIRECTIVA:

Artículo 2

CAPÍTULO I

DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 1

Objeto y ámbito de aplicación

1. La finalidad de la presente Directiva es establecer un conjunto mínimo de normas que regulen la explotación comercial y no comercial, por cualquier ciudadano de la Unión y cualquier persona física o jurídica que resida o tenga su domicilio social en un Estado miembro, de los documentos existentes conservados por los organismos del sector público de los Estados miembros a los que pueda accederse de forma general.

2. Esta Directiva no se aplicará:

- a) a los documentos cuyo suministro sea una actividad que se salga del ámbito de la misión de servicio público de los organismos del sector público afectados, definida con arreglo a la legislación o a otras normas de obligado cumplimiento del Estado miembro o, en su ausencia, definida en consonancia con la práctica administrativa común del Estado miembro de que se trate;
- b) a los documentos o partes de documentos sobre los que existan derechos de propiedad intelectual por parte de terceros;
- c) a los documentos que contengan datos personales, a menos que sea admisible la reutilización de tales datos personales con arreglo a la legislación comunitaria y a las medidas nacionales sobre el tratamiento de los datos personales y la protección de la intimidad;
- d) a los documentos conservados por las entidades de radiodifusión de servicio público y sus filiales, y por otras entidades o sus filiales para el cumplimiento de una misión de radiodifusión de servicio público;
- e) a los documentos conservados por las instituciones educativas y de investigación, tales como centros escolares, universidades, centros de investigación, archivos y bibliotecas;
- f) a los documentos conservados por instituciones culturales tales como museos, bibliotecas, archivos, orquestas, óperas, ballets y teatros.

3. Las obligaciones de la presente Directiva se aplicarán sólo en la medida en que las obligaciones impuestas sean compatibles con las disposiciones de los acuerdos internacionales sobre protección de los derechos de propiedad intelectual, en particular el Convenio de Berna para la protección de las obras literarias y artísticas y el Acuerdo sobre Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio.

Definiciones

A efectos de la presente Directiva, se entenderá por:

1. «Organismo del sector público», el Estado, los entes territoriales, los organismos de derecho público y las asociaciones constituidas por uno o más de dichos entes o de dichos organismos de derecho público.
2. «Organismo de derecho público», cualquier organismo
 - a) creado específicamente para satisfacer necesidades de interés general, que no tenga carácter industrial o mercantil,
 - b) dotado de personalidad jurídica

y

 - c) cuya actividad esté mayoritariamente financiada por el Estado, los entes territoriales u otros organismos de derecho público; o cuya gestión esté sujeta a la supervisión de dichos organismos; o tenga un órgano de administración, de dirección o de supervisión, de cuyos miembros más de la mitad sean designados por el Estado, los entes territoriales u otros organismos de derecho público.
3. «Documento»,
 - a) cualquier contenido sea cual sea el soporte (escrito en papel o almacenado en forma electrónica o como grabación sonora, visual o audiovisual);
 - b) cualquier parte de tal contenido.
4. «Documento de acceso general», cualquier documento para el que la normativa de acceso a los documentos del Estado miembro otorga un derecho de acceso y cualquier documento utilizado por los organismos del sector público como base para los productos o servicios de información que comercializan.
5. «Reutilización», el uso por personas físicas o jurídicas para fines comerciales o no comerciales de los documentos conservados por los organismos del sector público.
6. «Datos personales», los datos definidos en la letra a) del artículo 2 de la Directiva 95/46/CE.

Artículo 3

Principio general

Cuando los organismos del sector público permitan la reutilización de documentos que sean de acceso general, dichos documentos serán reutilizables para fines comerciales o no comerciales de conformidad con las condiciones establecidas en los capítulos II y III.

CAPÍTULO II

CONDICIONES DE REUTILIZACIÓN

Artículo 4

Disponibilidad

1. Los organismos del sector público facilitarán sus documentos en cualquier formato o lengua en que existan previamente, y por medios electrónicos cuando resulte posible y procedente. Esto no significa que los organismos del sector público estén obligados a crear documentos o a adaptarlos para satisfacer una solicitud.

2. No podrá exigirse a los organismos del sector público que mantengan la producción de un determinado tipo de documento con vistas a su reutilización por una entidad del sector privado.

Artículo 5

Plazo y requisitos en caso de denegarse una solicitud

1. Los organismos del sector público tramitarán las solicitudes de reutilización y pondrán el documento a disposición del solicitante en un plazo razonable que no será superior a los plazos previstos para la tramitación de la solicitudes de acceso a los documentos, mediante medios electrónicos cuando resulte posible y procedente.

2. Cuando no se haya establecido ningún plazo, los organismos del sector público tramitarán la solicitud y entregarán los documentos al solicitante en un plazo no superior a tres semanas a contar desde el momento de su recepción.

3. En caso de adoptarse una decisión negativa, los organismos del sector público comunicarán al solicitante los motivos de la denegación sobre la base de las disposiciones aplicables del régimen de acceso vigente en el Estado miembro de que se trate, alguna de las excepciones previstas en el apartado 2 del artículo 1 o en el artículo 3. Si la decisión negativa se basa en la letra b) del apartado 2 del artículo 1, el organismo del sector público deberá incluir una referencia a la persona física o jurídica titular de los derechos o, alternativamente, al cedente del que el organismo del sector público ha obtenido el material en cuestión. El organismo del sector público de que se trate no incurrirá en responsabilidad por el hecho de que tal referencia pueda ser incorrecta.

4. Las decisiones negativas deberán contener una referencia a las vías de recurso a que pueda acogerse en su caso el solicitante.

Artículo 6

Principios de tarificación

Cuando se aplique una tarifa, los ingresos totales obtenidos por permitir el acceso a un documento o su reutilización no deberán superar el coste de producirlo, reproducirlo y difundirlo, incrementado por un margen de beneficio razonable. Corresponderá al organismo del sector público que establezca la tarifa por la reutilización del documento demostrar que sus tarifas se orientan por los costes.

Artículo 7

No discriminación

1. Las condiciones que se apliquen para la explotación o reutilización comercial de un documento no deberán ser discriminatorias.

2. Las condiciones que se apliquen a la reutilización no comercial de un documento no deberán ser discriminatorias para categorías de reutilizadores comparables.

3. Si un organismo del sector público utiliza los documentos como base para sus actividades comerciales ajenas a sus misiones de servicio público, deberán aplicarse a la entrega de documentos para dichas actividades las mismas tarifas y condiciones que se apliquen a los demás usuarios cuando se permita la reutilización.

Artículo 8

Transparencia

1. Las tarifas aplicables a la reutilización de los documentos conservados por los organismos del sector público deberán ser fijadas y publicadas de antemano, mediante medios electrónicos cuando resulte posible y procedente.

2. Asimismo, deberá explicitarse y publicarse claramente cualquier otra condición aplicable a la reutilización de los documentos, mediante medios electrónicos cuando resulte posible y procedente.

Artículo 9

Medidas para facilitar la reutilización

Los Estados miembros velarán por que los modelos de acuerdo de licencia para la explotación comercial de la información del sector público estén disponibles en formato digital y puedan ser procesados electrónicamente.

CAPÍTULO III

COMERCIO LEAL

Artículo 10

Prohibición de los acuerdos exclusivos

1. La reutilización de documentos estará abierta a todos los agentes potenciales del mercado, incluso en caso de que uno o más de los agentes exploten ya productos de valor añadido basados en estos documentos. Los contratos o acuerdos de otro tipo entre los organismos del sector público que conserven los documentos y los terceros no otorgarán derechos exclusivos que constituyan una restricción injustificada de la competencia o de la reutilización de la información.

2. Si, por razones tales como la prestación de un servicio de interés público, se considera necesario un derecho exclusivo, deberá reconsiderarse periódicamente, y en todo caso cada tres años, la validez del motivo que justificó la concesión del derecho exclusivo. Los acuerdos exclusivos establecidos tras la entrada en vigor de la presente Directiva deberán estar abiertos a la inspección pública.

CAPÍTULO IV

DISPOSICIONES FINALES*Artículo 11***Aplicación**

Los Estados miembros adoptarán las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas necesarias para cumplir la presente Directiva a más tardar el [31 de diciembre de 2004]. Informarán inmediatamente de ello a la Comisión.

Cuando los Estados miembros adopten dichas disposiciones, éstas harán referencia a la presente Directiva o irán acompañadas de dicha referencia en su publicación oficial. Los Estados miembros establecerán las modalidades de la mencionada referencia.

*Artículo 12***Revisión**

La presente Directiva será sometida a una revisión a más tardar a los tres años de su entrada en vigor.

En dicha revisión se abordará, en particular, el ámbito de aplicación de la Directiva en lo que se refiere a los organismos del sector público incluidos. Se abordará asimismo la repercusión global de la Directiva sobre la disponibilidad de la información del sector público para su reutilización, así como su incidencia en los ingresos de la administración

*Artículo 13***Entrada en vigor**

La presente Directiva entrará en vigor el vigésimo día siguiente al de su publicación en el *Diario Oficial de las Comunidades Europeas*.

*Artículo 14***Destinatarios**

Los destinatarios de la presente Directiva serán los Estados miembros.