



Bruselas, 25.4.2018
COM(2018) 232 final

**COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO, AL
CONSEJO, AL COMITÉ ECONÓMICO Y SOCIAL EUROPEO Y AL COMITÉ DE
LAS REGIONES**

Hacia un espacio común europeo de datos

{SWD(2018) 125 final}

1) Introducción

La innovación basada en los datos es un motor fundamental de crecimiento y empleo que puede impulsar significativamente la competitividad europea en el mercado mundial. Si se establecen las condiciones marco idóneas, la economía de los datos europea podría duplicarse de aquí a 2020¹.

La Comisión ya ha llevado a la práctica medidas fundamentales para mejorar las condiciones marco de los sectores que hacen un uso intensivo de datos. Con el Reglamento general de protección de datos², la UE ha creado un marco sólido para la confianza digital, condición *sine qua non* para el desarrollo sostenible de la economía de los datos. El Reglamento general de protección de datos garantiza un elevado nivel de protección de datos. Todos los afectados por las nuevas normas, que entrarán en vigor el 25 de mayo de 2018, tendrán que garantizar su pleno cumplimiento. A fin de sentar los cimientos de futuras ventajas competitivas basadas en tecnologías de datos fiables y aceptadas, la libre circulación de datos personales dentro de la UE que garantizan las normas de protección de datos de la UE se complementará mediante la libre circulación de datos no personales en virtud de una propuesta de Reglamento presentada en septiembre de 2017³.

No obstante, es preciso adoptar nuevas medidas para potenciar un uso eficaz de los datos en toda la UE. Dentro su Estrategia para el Mercado Único Digital, la Comisión ha dado pasos importantes en esta dirección. En enero de 2017 se publicó la Comunicación *La construcción de una economía de los datos europea*⁴, con la que se inició una amplia consulta de las partes interesadas que incluía una consulta pública en línea⁵. En la posterior revisión intermedia de la Estrategia para el Mercado Único Digital⁶ se anunciaban iniciativas sobre la libre circulación de datos no personales y sobre la accesibilidad y reutilización de datos públicos y datos financiados con fondos públicos. En ella también se presentaban otras medidas en el ámbito de los datos del sector privado que son de interés público.

Basándose en la normativa vigente en materia de protección de datos, la Comisión propone ahora un conjunto de medidas que constituyen un paso primordial hacia **un espacio común de datos en la UE**; a saber: un espacio digital homogéneo de una magnitud tal que permita el desarrollo de nuevos productos y servicios basados en los datos. Las medidas presentadas junto con la presente Comunicación incluyen:

¹ Pasando del 1,99 % del PIB de la UE en 2016 al 4 % en 2020, IDC: *European Data Market Study, Final Report*, 2017.

² DO L 119 de 4.5.2016, p. 1.

³ COM(2017) 495 final.

⁴ COM(2017) 9 final.

⁵ <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/public-consultation-building-european-data-economy>

⁶ COM(2017) 228 final.

- una propuesta de revisión de la Directiva sobre la reutilización de la información del sector público (Directiva ISP)⁷;
- una actualización de la Recomendación relativa al acceso a la información científica y a su preservación⁸, y
- orientaciones sobre el intercambio de datos del sector privado⁹.

Estas orientaciones se basan en los principios de intercambio de datos entre empresas y entre empresas y sector público, que se establecen en la presente Comunicación. Las medidas previstas abarcan distintos tipos de datos y, por tanto, presentan diferentes niveles de intensidad, si bien todas ellas actúan en pro del objetivo, más general, de reunir en un espacio común de datos, como fuente esencial de innovación y crecimiento, datos procedentes de distintos sectores, países y disciplinas.

2) Aprovechamiento de las ventajas socioeconómicas de la innovación basada en los datos

Los datos son la materia prima del Mercado Único Digital. Pueden revolucionar nuestras vidas y crear nuevas oportunidades de crecimiento, en particular para las pequeñas y medianas empresas. La disponibilidad de ingentes cantidades de datos, gran parte de ellos generados por máquinas y sensores, repercute en todos nosotros. De hecho, pocos ámbitos de nuestras vidas no se han visto ya afectados por la revolución de los datos en curso. Una utilización óptima de los datos puede ayudarnos a vivir una vida más saludable y prolongada, menos sometida a tensiones y más respetuosa con el medio ambiente. También puede ayudar a nuestros científicos a desarrollar modelos perfeccionados para predecir el cambio climático y las catástrofes naturales.

El uso inteligente de los datos tiene un efecto transformador en todos los sectores de la economía y el sector público:

Por ejemplo, en el sector agrario, el análisis de datos actualizados sobre el clima o la humedad del suelo puede contribuir a maximizar la producción de cultivos. En la industria manufacturera, los datos de sensores en tiempo real contribuyen al mantenimiento predictivo.

La innovación impulsada por los datos también puede mejorar la formulación de políticas públicas y la prestación de servicios públicos, además de reducir la carga administrativa. Puede contribuir a gestionar las crisis y a elaborar políticas medioambientales y financieras. Compartir datos de las investigaciones sobre los brotes de epidemias puede hacer avanzar

⁷ COM(2018) 234.

⁸ C(2018) 2375.

⁹ SWD(2018) 125.

mucho más rápidamente la investigación en este ámbito y contribuir a una respuesta más oportuna.

Los datos satelitales de alta resolución procedentes de los satélites Sentinel del programa Copernicus permiten supervisar en tiempo real los recursos hídricos naturales y así prevenir las sequías y la contaminación. Estos datos reportan considerables beneficios a autoridades públicas, investigadores y empresas privadas en términos de prestación de servicios innovadores.

El impacto económico de esos datos es inmenso. En 2016, la UE contaba con 254 850 empresas de datos¹⁰, cifra que podría llegar a 360 000 en 2020 en condiciones de alto crecimiento.

En términos generales, la capacidad para analizar y aprender a partir de datos se está convirtiendo rápidamente en un elemento esencial para el éxito de las empresas y la eficacia de la Administración. Las empresas que disponen de grandes cantidades de datos y de la capacidad técnica y personal cualificado para analizarlos obtendrán una ventaja competitiva¹¹.

Asimismo, se considera que los datos constituyen un activo cada vez más imprescindible para el desarrollo de nuevas tecnologías tales como la inteligencia artificial y la Internet de las Cosas. Las soluciones de inteligencia artificial encierran notables beneficios potenciales tanto para el sector público como para el sector privado. El uso de tecnologías de inteligencia artificial potencia la productividad y la competitividad en una amplia gama de sectores. También contribuye a abordar los retos sociales y medioambientales, sin olvidar sus propios retos. En este contexto, en paralelo con el presente conjunto de medidas relativas a los datos, la Comisión adopta la Comunicación *Inteligencia artificial para Europa*, que esboza la estrategia de la UE en materia de inteligencia artificial. La estrategia posee tres dimensiones: potenciar la tecnología y la capacidad industrial de Europa, prepararse para los cambios socioeconómicos y garantizar un marco ético y jurídico adecuado. Uno de los principales objetivos es democratizar la tecnología de la inteligencia artificial para prestar apoyo no solo a las empresas de inteligencia artificial emergentes, sino también a los usuarios de la inteligencia artificial, entre ellos las empresas no tecnológicas de cualquier tamaño. En 2019, la Comisión pondrá en marcha una plataforma de inteligencia artificial a la carta para facilitar el acceso de empresas e investigadores europeos a herramientas, datos y servicios de inteligencia artificial de elevada calidad.

Junto con este conjunto de medidas relativas a los datos, la Comisión también presenta otra iniciativa importante para la economía de los datos, la *Comunicación relativa a la*

¹⁰ Organizaciones cuya actividad principal es elaborar productos, servicios y tecnologías relacionados con los datos.

¹¹ OCDE: *Data-Driven Innovation. Big Data for Growth and Well-being*, 2015.

consecución de la transformación digital de la sanidad y los servicios asistenciales en el Mercado Único Digital, la capacitación de los ciudadanos y la creación de una sociedad más saludable, que se centra en el potencial que ofrecen los datos como motor clave de la transformación digital en el sector de la salud y la asistencia sanitaria. Los datos pueden aumentar el bienestar de millones de ciudadanos y transformar el modo en que se prestan los servicios sanitarios y asistenciales, entre ellos la medicina personalizada, la detección precoz de brotes infecciosos y el rápido desarrollo de medicamentos y productos sanitarios.

Para liberar este potencial en la economía de los datos, la UE debe aprovechar las oportunidades de que dispone para fomentar la innovación en soluciones sanitarias como la telemedicina y las aplicaciones de sanidad móvil, tal y como se indica en la revisión intermedia del Mercado Único Digital; a tal fin, deberá cumplir escrupulosamente la normativa sobre protección de datos. Se han fijado tres ámbitos esenciales:

- acceso seguro de los ciudadanos a los datos sanitarios e intercambio de dichos datos;
- datos de mayor calidad para promover la investigación, la prevención de enfermedades y la sanidad y asistencia personalizadas;
- herramientas digitales para la capacitación de los ciudadanos y la asistencia centrada en las personas.

La Comisión presenta en la citada Comunicación las medidas que han de adoptarse en esos tres ámbitos. Entre ellas se incluyen una recomendación sobre un formato europeo de intercambio de historiales médicos electrónicos, un mecanismo de coordinación voluntaria para el intercambio de datos, incluidos los datos genómicos destinados a la prevención y a la investigación en el campo de la medicina personalizada, así como propuestas sobre el intercambio de mejores prácticas innovadoras, el desarrollo de capacidades y la asistencia técnica a las autoridades sanitarias y asistenciales.

Estas medidas también van acompañadas de un análisis preliminar de las cuestiones planteadas en relación con la seguridad y la responsabilidad¹² derivadas de la aparición de tecnologías digitales basadas en datos, con el fin de garantizar un entorno de confianza y responsabilidad merced a un marco jurídico predecible para las empresas y los inversores, así como la protección de los derechos de los consumidores y los ciudadanos. Junto con las iniciativas pertinentes adoptadas hasta el momento en el marco de la Estrategia para el Mercado Único Digital, estas medidas situarán a la UE en una posición privilegiada para sacar partido de las oportunidades que ofrece la revolución de los datos y para desarrollar una economía de los datos próspera, sostenible y segura basada en las dimensiones del mercado

¹² Documentos de trabajo de los servicios de la Comisión sobre las evaluaciones de la Directiva sobre máquinas y la Directiva sobre responsabilidad por los daños causados por productos defectuosos, y documento de trabajo de los servicios de la Comisión sobre la responsabilidad por las tecnologías digitales emergentes.

interior y la capacidad de innovación de las empresas europeas, todo ello sin menoscabo de los valores europeos.

3) Datos públicos y datos financiados por el sector público al servicio de la innovación basada en los datos

El acceso a los datos públicos y los datos financiados por el sector público y su reutilización constituyen principios esenciales de un espacio común europeo de datos. En la revisión intermedia de la Estrategia para el Mercado Único Digital, la Comisión anunció que, basándose en una evaluación de la normativa vigente y a reserva de una evaluación de impacto¹³, elaboraría una iniciativa sobre la accesibilidad y la reutilización de los datos públicos y los datos financiados por el sector público. En la presente sección se describen los elementos de esta iniciativa.

a) Reutilización de la información del sector público

Los organismos del sector público producen y recopilan ingentes cantidades de datos, que constituyen una valiosa materia prima para desarrollar servicios digitales innovadores y mejorar la elaboración de políticas.

La información del sector público puede utilizarse como base para una amplia gama de productos y servicios. Por ejemplo, la aplicación [iMar](#) utiliza información publicada por puertos españoles de propiedad estatal y la combina con pronósticos de viento facilitados por los servicios meteorológicos nacionales de España. Gracias a ello, los usuarios de la aplicación reciben tanto información en tiempo real como previsiones de navegación que les permitirán preparar su viaje por mar con seguridad. Del mismo modo, los datos batimétricos recogidos inicialmente por los organismos hidrográficos nacionales que velan por la seguridad de la navegación han sido reutilizados por la asociación EMODnet para elaborar mapas topográficos y mejorar considerablemente las previsiones de mareas de tormenta en el mar del Norte.

La UE ya ha adoptado una serie de medidas para garantizar el libre acceso a los datos de las administraciones públicas en toda la Unión, lo cual constituye un activo clave para la economía de los datos. La Directiva 2003/98/CE, relativa a la reutilización de la información del sector público¹⁴, ha creado un marco a escala de la UE para fomentar el uso transfronterizo de datos financiados con fondos públicos y contribuir al desarrollo de servicios y productos de datos paneuropeos. Como complemento de la Directiva, se han adoptado medidas dirigidas a facilitar la búsqueda y utilización de datos del sector público a través de

¹³ SWD(2018) 127.

¹⁴ [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.](#)

las fronteras y las lenguas, como por ejemplo la creación del Portal Europeo de Datos¹⁵. La Comisión predica con el ejemplo, con un marco jurídico para la reutilización de sus propios datos¹⁶. Dicho marco se completa con el portal de datos abiertos de la UE¹⁷, que ofrece acceso a datos de las instituciones y otros órganos de la UE. Este marco es uno de los regímenes de reutilización más avanzados de todo el mundo, con una norma por defecto según la cual debe autorizarse la reutilización de los datos de la Comisión para fines comerciales y no comerciales sin necesidad de una solicitud individual, sin cargo alguno para el reutilizador, sin poner condiciones para la reutilización y sin establecer discriminaciones entre los reutilizadores, salvo excepciones muy limitadas y debidamente justificadas.

La revisión de la Directiva sobre la reutilización de la información del sector público¹⁸ constituye el núcleo del presente conjunto de medidas relativas a los datos. Las modificaciones propuestas supondrán un gran cambio al facilitar el acceso a un mayor número de datos y hacerlos más reutilizables. Los objetivos de la revisión son los siguientes:

- Reducir los obstáculos de acceso al mercado, en particular para las pequeñas y medianas empresas, rebajando las tasas por reutilización de información del sector público.
- Aumentar la disponibilidad de datos introduciendo nuevos tipos de datos públicos y datos financiados con fondos públicos en el ámbito de aplicación de la Directiva: i) datos en poder de empresas públicas en los sectores de los servicios públicos y el transporte, y ii) datos de investigación.
- Reducir al mínimo el riesgo de ventaja excesiva del pionero, puesto que esta beneficia a las grandes empresas y limita por tanto el número de reutilizadores potenciales de los datos de que se trate, exigiendo un proceso más transparente para el establecimiento de acuerdos entre los sectores público y privado¹⁹.
- Aumentar las oportunidades de negocio fomentando la publicación de datos dinámicos y la utilización de interfaces de programación de aplicaciones (API).

Facilitar el acceso a los datos dinámicos a través de las API es especialmente importante, ya que ello respalda el ecosistema de datos abiertos, ahorra tiempo y costes mediante la automatización del proceso de descarga y facilita considerablemente la reutilización de los

¹⁵ <https://www.europeandataportal.eu/es/homepage> .

¹⁶ [Decisión 2011/833/UE de la Comisión relativa a la reutilización de los documentos de la Comisión.](#)

¹⁷ <https://data.europa.eu/euodp/es/home> .

¹⁸ COM(2018) 234.

¹⁹ El principal problema de estos acuerdos es que dan lugar a una reutilización limitada, siendo uno o muy pocos los reutilizadores que explotan los datos en la práctica, y que ello no obedece a las particularidades del mercado, sino a la manera en que se ha concluido el acuerdo entre el sector público y el privado. La mayor transparencia del proceso tiene por objeto limitar la «ventaja excesiva del pionero» a) permitiendo que cualquier empresa tenga conocimiento de los datos disponibles, y b) aumentando las posibilidades de que una gama más variada de reutilizadores explote efectivamente los datos en cuestión.

datos para una amplia gama de nuevos productos y servicios. Compartir datos mediante una utilización correcta y segura de las interfaces de programación de aplicaciones puede generar un notable valor añadido para los diversos agentes de la cadena de valor de los datos. También puede contribuir a la creación de valiosos ecosistemas en torno a activos de datos cuyo potencial no suele ser utilizado por los titulares de datos.

Actualmente la utilización de interfaces de programación de aplicaciones por parte de los organismos del sector público es insuficiente y aún son muchos los documentos que se ponen a disposición de los interesados en formato PDF. Así pues, el uso de datos dinámicos del sector público para la creación de servicios de valor añadido dista de ser óptimo. La propuesta de modificación de la Directiva relativa a la reutilización de la información del sector público tiene como objetivo acelerar la transición de los organismos del sector público de toda Europa hacia funcionalidades basadas en la web y hacia una publicación de datos dinámicos y una utilización de interfaces de programación de aplicaciones más generalizadas.

El conjunto de medidas también incluye los resultados de la evaluación de la **Directiva sobre bases de datos**²⁰. La evaluación²¹ abarca el funcionamiento general de las dos partes de la Directiva, dedicadas a los derechos de autor y a la protección de las bases de datos mediante el derecho sui géneris, poniendo mayor énfasis en la evaluación de los resultados de este último. Se incluye un análisis de la relación existente entre el derecho sui géneris que establece la Directiva y la economía de los datos.

Una de las principales conclusiones de la evaluación es que el derecho sui géneris no abarca sistemáticamente cuestiones relacionadas con los macrodatos y las bases de datos procedentes de una sola fuente²², lo cual no permite evitar los casos problemáticos en que los titulares de los derechos podrían reclamar derechos de propiedad indirecta de datos digitales. Con todo, la evaluación indica que esta hipótesis debe tenerse muy en cuenta en el futuro por cuanto, a raíz de algunos asuntos judiciales aislados, en los círculos académicos y entre las partes interesadas han surgido interrogantes sobre la posibilidad de aplicar el derecho sui géneris de manera más amplia de lo que se considera en general como, por ejemplo, a los datos generados por máquinas. La evaluación de la Directiva sobre bases de datos examina asimismo las posibles interacciones entre el derecho sui géneris y la Directiva relativa a la reutilización de la información del sector público, cuestión que también figuraba en la evaluación de esta última Directiva²³. Teniendo en cuenta que esta interacción puede producirse en la práctica, la propuesta de revisión de la Directiva sobre la reutilización de la

²⁰ [Directiva 96/9/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de marzo de 1996, sobre la protección jurídica de las bases de datos.](#)

²¹ SWD(2018) 146.

²² En una base de datos procedentes de una sola fuente la única fuente de los datos es la propia base.

²³ SWD(2018) 145.

información del sector público tiene por objeto aclarar la adaptación de las disposiciones de ambos instrumentos.

La revisión propuesta también contiene aclaraciones sobre la relación entre la Directiva relativa a la reutilización de la información del sector público y la Directiva por la que se establece una infraestructura de información espacial en la Comunidad Europea (Inspire)²⁴, a fin de garantizar la máxima coherencia entre ambos instrumentos jurídicos.

Además, en el marco del programa del Mecanismo «Conectar Europa», la Comisión seguirá apoyando el despliegue completo de una infraestructura de datos abiertos para dar seguimiento al despliegue del Portal Europeo de Datos²⁵. Este entorno puede ofrecer datos y herramientas interoperables, así como conocimientos y ayuda, a fin de maximizar la reutilización de datos abiertos por parte de las administraciones públicas y empresas europeas, en particular las pequeñas y medianas empresas, y crear capacidades en materia de contenidos para el desarrollo de inteligencia artificial europea. La Comisión ha propuesto²⁶ facilitar el intercambio de datos por parte del sector público mediante un **centro de ayuda para el intercambio de datos** en el marco del programa del Mecanismo «Conectar Europa» a partir de 2019.

La Comisión también está estudiando otras medidas de financiación para apoyar la disponibilidad de datos del sector público para su reutilización después de 2020 con el fin de crear un amplio espacio común europeo de datos.

Por último, los principios sobre la reutilización de la información del sector público también se tienen en cuenta cuando los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos (Fondos EIE)²⁷ apoyan y satisfacen las necesidades locales, lo cual permite aumentar la eficiencia gracias a las soluciones de administración electrónica y la modernización de los sistemas públicos de información y de administración.

b) Acceso a la información científica y conservación de la misma

Se considera que la ciencia abierta²⁸, especialmente en el contexto del acceso a los resultados de la investigación financiada con fondos públicos y de su reutilización, constituye un elemento fundamental para impulsar los avances científicos y beneficiar a la sociedad. Así se puso de manifiesto en las Conclusiones del Consejo sobre la transición hacia un sistema de ciencia abierta²⁹, en las que el Consejo pedía a la Comisión que, en colaboración con la

²⁴ [Directiva 2007/2/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 14 de marzo de 2007.](#)

²⁵ <https://www.europeandataportal.eu/es/homepage>.

²⁶ <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/connecting-europe-facility-cef-telecom-work-programme-2018-adopted>.

²⁷ <https://cohesiondata.ec.europa.eu>.

²⁸ COM(2018) 22 final.

²⁹ <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-9526-2016-INIT/es/pdf>

plataforma sobre políticas relacionadas con la ciencia abierta y en estrecha cooperación con los Estados miembros y las partes interesadas, siguiera desarrollando el programa europeo de ciencia abierta. La ciencia abierta aboga por que los procesos de investigación realizados por cualquier tipo de investigador (incluidos los científicos voluntarios) estén abiertos en todas las fases, desde la concepción de los proyectos, las metodologías y los flujos de trabajo hasta la difusión de los resultados, de manera que la investigación pueda basarse más fácilmente en investigaciones anteriores. De este modo aumenta la calidad, se evita la duplicación y se facilita la reutilización, lo que, en definitiva, refuerza el impacto de la ciencia en la sociedad. La Comisión estima que ha llegado el momento de situar el acceso a la información científica y su conservación en un contexto de ciencia abierta, sobre la base de su política en materia de acceso abierto desarrollada a partir de 2012.

La Comisión predica con el ejemplo en materia de política de acceso abierto gracias a las normas de su programa Horizonte 2020. También respalda el desarrollo de herramientas y servicios que apoyen la ciencia abierta mediante la financiación de un portal paneuropeo dedicado a la Nube Europea de la Ciencia Abierta³⁰.

En 2012, la Comisión adoptó un conjunto de propuestas que incluía una serie de medidas destinadas a mejorar el acceso a la información científica producida en la Unión. Dentro de ese conjunto de propuestas, la Recomendación 2012/417/UE de la Comisión, relativa al acceso a la información científica y a su preservación³¹, partía de la base de que la información científica resultante de la financiación pública ha de ser accesible y reutilizable con el menor número de restricciones posible.

La evaluación de la Recomendación confirma que ha sido una valiosa herramienta que ha tenido gran repercusión y sigue siendo pertinente. Con todo, a fin de garantizar su pertinencia futura, es necesaria una revisión que refleje la evolución reciente tanto de las prácticas de investigación como de las políticas de la UE. Tal y como se anunciaba en la Iniciativa Europea de Computación en la Nube³², en el marco de la Nube Europea de la Ciencia Abierta y de la revisión intermedia de la Estrategia para el Mercado Único Digital³³, el presente conjunto de medidas relativas a los datos incluye por tanto la revisión de la Recomendación relativa al acceso a la información científica y a su preservación³⁴.

³⁰ SWD(2018) 83 final.

³¹ COM(2012) 4890 final.

³² COM(2016) 178 final.

³³ COM(2017) 228 final.

³⁴ COM(2018) 2375.

La revisión de la Recomendación se presenta al mismo tiempo que la revisión de la Directiva sobre la reutilización de la información del sector público³⁵, que propone ampliar el ámbito de aplicación de la Directiva para que incluya los datos de investigación y garantizar la coherencia y la complementariedad entre las políticas de acceso abierto y datos abiertos de la UE. De este modo se libera simultáneamente el potencial de la información del sector público y de los datos de investigaciones financiadas con fondos públicos. Con arreglo a la propuesta de revisión de la Directiva sobre la reutilización de la información del sector público, los Estados miembros estarán obligados a elaborar políticas en materia de acceso abierto a datos de investigación públicos y de titularidad pública y la Recomendación revisada relativa al acceso a la información científica y su conservación ofrecerá orientaciones para implantar el acceso abierto a los datos de investigación públicos y de titularidad pública.

4) Los datos del sector privado, motor fundamental de la innovación y de la competitividad en Europa

El acceso a los datos del sector privado y su reutilización constituyen también principios esenciales de un espacio común europeo de datos. En consonancia con la revisión intermedia de la Estrategia para el Mercado Único Digital y según indican los resultados de la consulta de las partes interesadas, puede extraerse una serie de principios que han de tomarse en consideración a la hora de compartir datos del sector privado³⁶.

a) Intercambio de datos de empresa a empresa (B2B)

En la Comunicación titulada *La construcción de una economía de los datos europea* se planteaba una serie de cuestiones sobre la creciente cantidad de datos. Tales datos los crean a menudo de forma automatizada máquinas y procesos basados en tecnologías emergentes como la Internet de las Cosas. Para extraer el máximo valor de estos y otros tipos de datos del sector privado, a los agentes del mercado puede resultarles necesario acceder a esos datos y utilizarlos, incluso a través de las fronteras y en diferentes situaciones. Tal como se indica en la citada Comunicación, los datos no personales generados de forma automatizada por objetos de la Internet de las Cosas plantean interrogantes específicos por cuanto los fabricantes de esos objetos suelen encontrarse en una posición privilegiada para autorizar o denegar el acceso a los datos generados y su utilización. En función de la naturaleza del mercado respectivo, pueden conceder o no acceso y derechos de utilización al usuario del objeto, a quien puede resultarle imposible utilizar los datos cuya generación ha activado.

³⁵ COM(2018) 234.

³⁶ Doc. SWD(2018) 125, *Guidance on sharing private sector data in the European data economy*, que consta de dos partes: la primera relativa al intercambio de datos en las relaciones de empresa a empresa (B2B), y la segunda, al intercambio de datos entre empresas y administraciones públicas (B2G).

El diálogo entre las partes interesadas y las respuestas a la encuesta en línea³⁷ pusieron de manifiesto que las partes interesadas están plenamente de acuerdo en que un mayor intercambio de datos de empresa a empresa sería beneficioso. Al mismo tiempo, estiman que, en la fase actual de desarrollo de la economía de los datos, el actual marco normativo se adecua a su finalidad y que es prematuro elaborar legislación horizontal sobre el intercambio de datos en las relaciones entre empresas. En primer lugar, es preciso velar por que los mercados se encuentren en las mejores condiciones posibles para desarrollarse por sus propios medios, con la libertad de contrato como elemento fundamental. En general, las empresas deben poder decidir libremente a quién y en qué condiciones puede concederse acceso a sus datos no personales. Además, las partes interesadas no están generalmente a favor de un nuevo tipo de derecho de «propiedad de los datos», pues en una serie de respuestas se indica que la cuestión decisiva en el intercambio entre empresas no es tanto la propiedad, sino la forma en que está organizado el acceso.

Por otra parte, las partes interesadas manifiestan un gran apoyo al establecimiento de medidas de carácter no normativo, como i) promover el uso de API que permitan un acceso y uso más sencillos y automatizados de los conjuntos de datos; ii) elaborar cláusulas contractuales normalizadas recomendadas, y iii) ofrecer orientaciones a escala de la UE.

Teniendo en cuenta toda la información de que dispone actualmente y sobre la base de los principios desarrollados en la Comunicación *La construcción de una economía de los datos europea*³⁸, la Comisión considera importante reconocer que los datos pueden reutilizarse sin merma de calidad y, en muchos casos, sin pérdida de ventaja competitiva, pues esos mismos datos pueden apoyar o mejorar sobremanera diversos productos o servicios. Así ocurre, en particular, con la puesta a disposición de datos pertinentes para entrenar las aplicaciones de inteligencia artificial, que representa uno de los principales retos industriales en Europa. Se podría alentar a más empresas para que participaran en asociaciones en materia de datos, es decir, en acuerdos con otras empresas para que el mayor número posible de operadores comerciales sacara el máximo partido de los datos.

Asimismo, la Comisión considera que, a fin de garantizar mercados equitativos y competitivos para los objetos de la Internet de las Cosas y para productos y servicios que dependan de **datos no personales generados por máquinas** creados por esos objetos, en los acuerdos contractuales deben respetarse los siguientes **principios fundamentales**:

a) **Transparencia:** Los acuerdos contractuales pertinentes deben indicar de manera transparente y comprensible i) las personas o entidades que tendrán acceso a los datos que genere el producto o servicio, los tipos de datos y el nivel de detalle; y ii) para qué se utilizarán tales datos.

³⁷ <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/public-consultation-building-european-data-economy>

³⁸ COM(2017) 9 final, p. 11.

- b) **Creación de valor compartido:** Los acuerdos contractuales pertinentes deben reconocer que, cuando los datos se obtengan como subproductos de la utilización de un producto o servicio, son varias las partes que han contribuido a su creación.
- c) **Respeto de los intereses comerciales de las partes:** Los acuerdos contractuales pertinentes deben abordar la necesidad de proteger los intereses y secretos comerciales tanto de los titulares de datos como de sus usuarios.
- d) **Garantía de una competencia no falseada:** Los acuerdos contractuales pertinentes deben responder a la necesidad de garantizar una competencia no falseada en el intercambio de información delicada a efectos comerciales.
- e) **Bloqueo mínimo de datos:** Las empresas que ofrezcan un producto o servicio que genera datos como subproductos deberían permitir y facilitar la portabilidad de datos en la medida de lo posible³⁹. También deberían plantearse, siempre que sea posible y de conformidad con las características del mercado en que operan, la posibilidad de ofrecer el mismo producto o servicio sin transferencias o con transferencias de datos limitadas, junto con productos o servicios que incluyan dichas transferencias.

Dado que el debate sobre el intercambio de datos entre empresas está en curso y que se adquirirá más experiencia con el paso del tiempo, en el marco de la presente Comunicación se pondrá en marcha un nuevo proceso de consulta con las partes interesadas. Estos principios aún pueden evolucionar en función del análisis de la información recopilada. La Comisión seguirá examinando si esos principios modificados y los posibles códigos de conducta pueden bastar para mantener mercados equitativos y abiertos, y hará frente a la situación en caso necesario adoptando las medidas que se impongan. Como consecuencia de las diferencias en la estructura de los mercados, dichas medidas pueden complementarse con medidas sectoriales específicas.

En el marco de la iniciativa de digitalización de la industria europea⁴⁰, la Comisión ya ha tomado medidas para respaldar a la industria, por ejemplo concediendo ayuda financiera a las plataformas de datos industriales y a los polos de innovación en el marco del programa Horizonte 2020. Como continuación de estos esfuerzos, las medidas de investigación e innovación de Horizonte 2020 para 2018-2020⁴¹ (en particular, plataformas de datos industriales y personales) favorecen el desarrollo de plataformas fiables y seguras y de métodos de análisis respetuosos de la intimidad destinados de forma explícita al intercambio seguro de datos sujetos a derechos de propiedad industrial y datos personales, facilitando al

³⁹ Por ejemplo, datos producidos por robots durante los procesos industriales que pueden servir para prestar servicios posventa (reparación y mantenimiento), o datos sobre la calificación de los proveedores de servicios.

⁴⁰ COM(2016) 180 final.

⁴¹ http://ec.europa.eu/research/participants/data/ref/h2020/wp/2018-2020/main/h2020-wp1820-leit-ict_en.pdf.

mismo tiempo el respeto de la legislación pertinente (como la legislación en materia de protección de datos).

El **centro de ayuda para el intercambio de datos**, creado en el marco del programa del Mecanismo «Conectar Europa», implantará un conjunto de medidas para facilitar el intercambio de datos del sector privado, además de los datos del sector público. A través de él se ofrecerán conocimientos técnicos y asistencia para el intercambio de datos facilitándose ejemplos de buenas prácticas e información sobre las API, modelos de contratos existentes y otros aspectos jurídicos y técnicos. También contribuirá a desarrollar las orientaciones que se presentan en el documento de trabajo anejo a la presente Comunicación⁴²; se podrían elaborar listas de control y, si se considera útil, modelos de cláusulas contractuales. Este trabajo tendrá en cuenta los resultados del programa de interoperabilidad para el período 2016-2020 (ISA²).

Asimismo, la Comisión examinará de nuevo la posibilidad de **impulsar las interfaces de programación de aplicaciones**, por ejemplo en la administración electrónica y las medidas relacionadas con el principio de «solo una vez». Hoy en día, muchas empresas poseen considerables activos de datos no utilizados y no disponen de medios ni capacidades para analizarlos ni para crear servicios de interés comercial en torno a ellos. Una utilización adecuada de las interfaces de programación de aplicaciones podría facilitar la creación de ecosistemas de empresas emergentes, obteniendo valor de activos no utilizados y ayudando a las empresas de acogida a crear nuevos servicios y productos. Así ha ocurrido en el sector financiero, en el que el acceso a ciertos datos bancarios a través del uso de interfaces de programación de aplicaciones bien diseñadas ha dado lugar a la creación de un nuevo ecosistema de servicios financieros, como el asesoramiento personalizado sobre las pautas de gasto diario, todo ello bajo el control y la gestión de las entidades financieras que, de no ser así, no ofrecerían tales servicios. La creación y utilización de interfaces de programación de aplicaciones deben basarse en varios principios: estabilidad, mantenimiento a lo largo del ciclo de vida, uniformidad de normas y utilización, facilidad de uso y seguridad.

Por último, la Comisión seguirá facilitando la realización de **pruebas y demostraciones** en determinados ámbitos, por ejemplo para la implantación a gran escala de la movilidad conectada y automatizada en los corredores transfronterizos digitales. El trabajo realizado sobre estos corredores se deriva de la carta de intenciones firmada por 29 Estados miembros y los países del EEE, la mesa redonda de Fráncfort con la industria y los Estados miembros y el Día Digital 2018, en el que la UE y los Estados miembros del EEE y las partes interesadas del sector suscribieron estas medidas. La experiencia en estos corredores permitirá, en particular, someter a prueba los medios técnicos y jurídicos de acceso y reutilización de los datos integrados en el vehículo y otros datos comerciales pertinentes en el ecosistema de la

⁴² SWD(2018) 125.

movilidad conectada y automatizada. Estas experiencias pueden contribuir a la elaboración de nuevas orientaciones de la UE sobre este aspecto del Mercado Único Digital.

b) Acceso a los datos del sector privado con fines de interés público — Intercambio de datos entre empresas y administraciones públicas (B2G)

La Comisión también está estudiando el intercambio de datos entre las empresas y el sector público. Los organismos del sector público han empezado a evaluar el potencial del análisis de datos para orientar las decisiones políticas o mejorar los servicios públicos mediante el despliegue de un número significativo de proyectos piloto.

Los datos en poder de empresas tales como los operadores de telecomunicaciones, las plataformas en línea, los fabricantes de automóviles, los minoristas o los medios sociales resultan muy importantes en este contexto. Merced a su utilización, es posible, por ejemplo, reaccionar de forma más precisa ante las epidemias y mejorar la planificación urbana, la seguridad vial y la gestión del tráfico, así como el seguimiento del mercado, la protección del medio ambiente o la protección de los consumidores.

A la hora de elaborar las estadísticas oficiales, el análisis de este tipo de datos puede ser más rentable y arrojar resultados más rápidos sobre cuestiones tales como los movimientos de población, los precios, la inflación, la economía de Internet, la energía o el tráfico. Asimismo puede reducir la carga que pesa sobre las empresas y los ciudadanos, evitando las encuestas. En la Comunicación de 2017 titulada *La construcción de una economía de los datos europea*⁴³ se pasaba revista a estas oportunidades, y en la revisión intermedia de la Estrategia para el Mercado Único Digital, la Comisión se comprometió a analizar más detenidamente esta cuestión.

Los resultados de la consulta llevada a cabo en el contexto de la revisión de la Directiva sobre la reutilización de la información del sector público⁴⁴ mostraron el apoyo de los encuestados a la idea de mejorar el acceso a los datos del sector privado por parte de las autoridades públicas, así como para fines científicos en general. No obstante, los titulares de datos hicieron hincapié en la necesidad de resolver una serie de cuestiones, entre ellas la de la compensación, a fin de poder recuperar las inversiones dedicadas a la recopilación o la adaptación de los datos.

Cualquier medida que se adopte a este respecto deberá ser plenamente conforme a la normativa sobre protección de datos personales.

Teniendo en cuenta la experiencia adquirida y los resultados de la consulta de las partes interesadas, la Comisión considera que la observancia de los siguientes **principios esenciales**

⁴³ Véase también: documento de trabajo de los servicios de la Comisión, SWD(2017) 2 final.

⁴⁴ COM(2018) 234.

podría facilitar el suministro de datos del sector privado a los organismos del sector público en condiciones de reutilización preferentes.

a) **Proporcionalidad en la utilización de datos del sector privado:** Las solicitudes de suministro de datos del sector privado en condiciones de reutilización preferentes deben estar justificadas por un interés público claro y demostrable. Dichas solicitudes han de ser adecuadas y pertinentes para los fines de interés público previstos y ser proporcionadas en cuanto a los detalles, la pertinencia y la protección de datos. El coste y el esfuerzo necesarios para el suministro y la reutilización de los datos del sector privado deben ser razonables en comparación con los beneficios públicos que se espera obtener.

b) **Limitación de la finalidad:** La utilización de datos del sector privado debe estar claramente limitada a una o varias finalidades, que se tendrán que especificar tan claramente como sea posible en las disposiciones contractuales que establecen la colaboración entre empresas y administraciones públicas. En ellas se puede limitar la duración de la utilización de estos datos. La empresa del sector privado debe recibir garantías concretas de que los datos obtenidos no se utilizarán en procedimientos judiciales o administrativos no relacionados con la finalidad prevista; pueden servir de modelo a este respecto las estrictas disposiciones jurídicas y éticas que rigen la confidencialidad estadística en el Sistema Estadístico Europeo.

c) **«No ocasionar daños»:** La colaboración entre empresas y administraciones públicas en materia de datos debe garantizar el respeto de los intereses legítimos, en particular la protección de los secretos comerciales y otros datos delicados desde el punto de vista comercial. Dicha colaboración ha de permitir que las empresas sigan siendo capaces de monetizar los conocimientos derivados de los datos en cuestión con respecto a otras partes interesadas.

d) **Condiciones de reutilización de los datos:** se debería procurar que los acuerdos de colaboración en materia de datos entre empresas y administraciones públicas sean mutuamente beneficiosos, al tiempo que se reconoce el objetivo de interés público dispensando un trato preferente al organismo del sector público en relación con los demás clientes.

Ello debería reflejarse, en particular, en el nivel de la compensación acordada, que podría vincularse al objetivo de interés público que se persigue.

Los acuerdos de colaboración en materia de datos entre empresas y administraciones públicas suscritos por las mismas autoridades públicas que realizan las mismas funciones deben tratarse de forma no discriminatoria.

Dichos acuerdos han de reducir la necesidad de otros tipos de recopilación de datos, tales como las encuestas, lo cual reducirá a su vez la carga total para ciudadanos y empresas.

e) **Menos limitaciones para los datos del sector privado:** Ante las limitaciones que puedan afectar a los datos del sector privado, en particular el posible sesgo inherente, las empresas que suministran los datos deben proponer una asistencia razonable y proporcionada a fin de evaluar la calidad de los datos para los fines indicados, en especial a través de una auditoría o una verificación de los datos cuando sea necesario. Las empresas no deben estar obligadas a mejorar la calidad de los datos en cuestión. A su vez, los organismos públicos deben velar por que los datos procedentes de distintas fuentes se traten de modo que se eviten posibles sesgos de selección.

f) **Transparencia y participación de la sociedad:** la colaboración entre empresas y administraciones públicas debe ser transparente en lo que se refiere a las partes en el acuerdo y sus objetivos. Los puntos de vista y mejores prácticas de los organismos públicos en materia de colaboración entre empresas y administraciones públicas deben ponerse a disposición del público en la medida en que no comprometan la confidencialidad de los datos.

La Comisión **organizará una mesa redonda de alto nivel sobre el acceso a los datos del sector privado por razones de interés público** para seguir reflexionando sobre este tema. Habrá que prestar la debida atención al avanzado grado de madurez del debate en algunos ámbitos (por ejemplo, reutilización de esos datos en las estadísticas oficiales). Se propondrá que los principios antes expuestos constituyan la base para nuevas conversaciones con las partes interesadas. La Comisión seguirá evaluando estas medidas para determinar si son suficientes para facilitar el intercambio de datos entre empresas y administraciones públicas. De no ser así, hará frente a la situación adoptando, en su caso, las medidas pertinentes, entre ellas posibles medidas en sectores específicos.

5) Conclusión

La Comisión presenta en esta Comunicación medidas para facilitar a las empresas y el sector público el acceso a los datos procedentes de diferentes fuentes, sectores y disciplinas en la UE, así como su reutilización. Junto con las iniciativas ya adoptadas, como el nuevo marco reglamentario para la protección de los datos personales —que entra en vigor en mayo de 2018—, la propuesta sobre la libre circulación de datos no personales y las iniciativas destinadas a aumentar la conectividad e impulsar la computación de alto rendimiento, estas medidas contribuirán a crear un auténtico espacio común europeo de datos, respaldado tanto por medidas a escala de la UE como por una financiación específica en materia de investigación e innovación. Son estos factores esenciales para el crecimiento económico y la competitividad de la UE.

La Comisión invita a los legisladores a velar por la rápida adopción del componente legislativo del conjunto de medidas propuestas en relación con los datos⁴⁵ para que así la UE pueda aprovechar plenamente las oportunidades que ofrece la economía de los datos. Asimismo, solicita a los Estados miembros y a todas las demás partes interesadas que aporten su contribución a las medidas e iniciativas anunciadas.

⁴⁵ COM(2018) 234.