

La incidencia de la normativa de la Unión Europea sobre la difusión de información catastral (I)

Ignacio Durán Boo

Subdirector Adjunto al Director General del Catastro

La reciente publicación de la Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo por la que se establece una infraestructura de información espacial en la Comunidad (INSPIRE) (1) sugiere un debate interesante en torno a la forma en la que la normativa europea influye, o puede influir, sobre la difusión de la infor-

mación territorial de titularidad pública y, específicamente, sobre la información catastral. De mantenerse los términos en los que actualmente se presenta la propuesta, en el plazo de tres años desde la aprobación de la Directiva las bases de datos catastrales deberán encontrarse integradas en la Infraestructura de Información Espacial Europea que se propugna, a nivel de metadatos. Aunque dichos metadatos no incluirán de manera directa a los propios datos catastrales, si deben aportar una adecuada información sobre la adecuación de los mismos a las especificaciones armonizadas en materia de datos espaciales, las disposiciones para el intercambio de estos datos, los derechos de utilización, los servicios disponibles o una valoración de la propia calidad y validez de los datos, por citar los elementos más relevantes.

Junto con esta iniciativa existen ya aprobadas y con plena vigencia otras Directivas que inciden o pueden incidir sobre la difusión de la información catastral. Limitándonos a la que más abierta-

(1) INSPIRE es el acrónimo inglés resultante de la expresión "Infrastructure for Spatial Information in Europe" (Infraestructura para la Información Espacial en Europa). La Directiva propuesta sugiere la creación de un marco jurídico para el establecimiento y el funcionamiento de esta infraestructura espacial, cuyo objetivo sería la formulación, aplicación, seguimiento y evaluación de políticas comunitarias a todos los niveles, así como el suministro de información territorial pública. Un objetivo clave de INSPIRE es el de poner a disposición de los órganos responsables de la toma de decisiones o de la aplicación de las políticas comunitarias de los Estados miembros, a todos los niveles, unos datos espaciales más abundantes y fiables. INSPIRE se centra en la política medioambiental, pero su vocación es la de ser utilizado y hecho extensivo a otros sectores necesitados de información territorial.

mente pueden afectar a la actividad, hemos de prestar una especial atención a la Directiva 2003/98/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de noviembre de 2003, relativa a la reutilización de información del sector público, que contiene importantes disposiciones que deben ser tenidas en cuenta a la hora de diseñar un adecuado modelo de difusión de la información catastral. La relación entre esta Directiva y la iniciativa citada en el párrafo anterior es evidente, y así se reconoce en esta última cuando en el Considerando séptimo se señala que los objetivos de ambas normas son complementarios, si bien en el texto en elaboración se sugiere que la Comisión debería aprobar nuevas medidas que atiendan a los aspectos pertinentes para la reutilización de la categoría específica de la información territorial del sector público cubierta por la misma. Se anuncia con ello la aprobación de futuras normas que incidirán expresamente sobre la difusión de la información catastral. Esta remisión adquiere el rango de norma cuando en el segundo párrafo del artículo 3 del proyecto se señala literalmente que “lo dispuesto en la presente Directiva se entenderá sin perjuicio de las disposiciones de la Directiva 2003/98/CE”.

Utilizando como referencias principales ambas Directivas, la vigente y la que se encuentra en tramitación, el objetivo de este trabajo consiste en analizar en qué medida el modelo de difusión de datos catastrales, descrito en el Título VI (artículos 50 a 54) del Real Decreto Legislativo 1/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley del Catastro Inmobiliario (en adelante TRLCI), se ajusta a lo dispuesto en las mismas. O dicho de manera más simple, si el modelo de difusión vigente en la actualidad en el Catastro español se ajusta a las disposiciones que ha fijado y fijará en próximas fechas la Unión Euro-

Criterios generales para la difusión de información contenida en bases de datos públicas: la Directiva 2003/98/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de noviembre de 2003, relativa a la reutilización de información del sector público

Objetivos y definiciones

Como se recoge en la propia Directiva, su objetivo se fundamenta en dar cumplimiento al mandato recogido en el artículo 95 del Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea, el cual 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. En esta misma línea, 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. Según describe la propia norma, 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, será asimismo esencial una amplia cobertura geográfica transfronteriza. Una más amplia posibilidad de la reutilización de documentos del sector público debe permitir a las empresas europeas, entre otras cosas, aprovechar su potencial y contribuir al crecimiento económico y a la creación de empleo.

Por “reutilización” de la información procedente del sector público debemos entender, a tenor de la definición contenida en el artículo 2.3 de la propia Directiva, “*el uso de documentos que obran en poder de organismos del sector público por personas físicas o jurídicas con fines comerciales o no comerciales distintos del propósito inicial que tenían esos documentos en la misión de servicio público para la que se produjeron. El intercambio de documentos entre organismos del sector público en el marco de sus actividades de servicio público no se considerará reutilización*”. Se abre con estas frases una primera duda sobre la que ha de tomarse posición: ¿queda fuera del ámbito de esta Directiva toda aquella información catastral destinada a satisfacer las necesidades de datos territoriales para atender funciones públicas, sean cuales sean estas, cuando la solicitud de dicha información se produce por parte de las autoridades con competencias específicas para el desarrollo de las mismas? O, por el contrario, tan sólo queda fuera del ámbito de esta Directiva la información entregada como consecuencia de la existencia de un deber explícito de colaboración, en los términos establecidos en el artículo 37.2 del TRLCI; es decir, la suministrada por el Catastro a otras Administraciones tributarias para la gestión, liquidación, recaudación e inspección de sus propios tributos. En otras palabras, ¿forma parte del “*propósito inicial*” del Catastro la captura de información territorial para satisfacer todo tipo de necesidades públicas, incluso las que puedan aparecer en un futuro y hoy no conozcamos o, por el contrario debemos entender que el “*propósito inicial*” para el que fueron capturados los datos se limitaba exclusivamente a su utilización para la gestión tributaria?

La opción por una u otra alternativa es clave, puesto que supone que la Directiva pueda o no aplicarse a la información catastral que se entrega a las Administraciones Públicas con la finalidad de atender necesidades distintas de las tributarias.

Nos decantamos a favor de considerar como parte del “*propósito inicial*” la captura de información territorial para satisfacer cualquier necesidad pública y no sólo las tributarias. Así lo deducimos del propio artículo 2 del TRLCI según el cual la información catastral estará al servicio no sólo de los principios de generalidad y justicia tributaria y de asignación equitativa de los recursos públicos, sino también “a disposición de las políticas públicas... que requieran información sobre el territorio, en los términos previstos en el título VI”, el cual regula los criterios generales de acceso a la información catastral, más allá del deber de colaboración que regula el artículo 37.2 del TRLCI. Esta opción supone que, a nuestro juicio, esta Directiva no es de aplicación al suministro de información catastral a las Administraciones Públicas para atender cualquiera de sus competencias, debiendo limitarse sus efectos tan sólo al acceso de información por parte de empresas y particulares.

Un segundo argumento justifica esta posición. Como hemos visto, la propia Directiva se apoya en el artículo 95 del Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea, el cual prevé la creación de un mercado interior y de un sistema que impida el falseamiento de la competencia en dicho mercado interior. Esta pensando, por tanto, en la existencia de un mercado libre de utilización de los datos catastrales, situación que no se produce en el ámbito de las relaciones entre Administraciones las cuales, por definición, se mueven en un plano sustancialmente distinto al del mercado.

Situación actual

La Directiva reconoce que 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, añade la norma, constituyen

barreras que obstaculizan el aprovechamiento pleno de las posibilidades económicas de este recurso esencial. La tradición de explotación por organismos del sector público de información de dicho sector ha tenido un desarrollo muy diverso, lo que se ha de tener en cuenta. Debe llevarse a cabo, por tanto, una armonización mínima de las normas y prácticas nacionales en materia de reutilización de los documentos 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.

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. Por tanto, de no corregirse esta tendencia, las consecuencias de estas discrepancias legislativas 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.

Esta situación ya fue detectada respecto a la información catastral por parte de un grupo de responsables de distintos países de la Unión Europea, los cuales consideraron conveniente incrementar el nivel de relaciones y el intercambio de experiencias. Fruto de ello, junto con otras causas, fue la creación del Comité Permanente sobre el Catastro en la Unión Europea. Dicho Comité se funda en 2002, como parte de las conclusiones del I Congreso sobre el Catastro en la Unión Europea, celebrado en Granada, dentro del periodo de presidencia española. Su principal objetivo es el de servir como red de excelencia sobre el Catastro, facilitando para ello el intercambio de

información, pericia y mejores prácticas entre sus miembros. (2)

Condiciones de reutilización y licencias

Tras reconocer la necesidad de disponer de un marco general para las condiciones de reutilización de los documentos del sector público con el fin de garantizar que dichas condiciones sean equitativas, proporcionadas y no discriminatorias, la propia Directiva señala que sus normas pueden ser incluso superadas por las políticas de los Estados miembros, que podrán ir más allá de las normas mínimas establecidas en ella, permitiendo así una reutilización más amplia. No existe óbice, por tanto, para que en la normativa estatal se fije un marco de difusión de la información catastral más amplio que el previsto en la Directiva, como así ocurre en España.

La presente Directiva no contiene la obligación de autorizar la reutilización de determinados documentos en concreto. No existe una "lista" de información a reutilizar. La decisión de autorizar o no la reutilización corresponderá a los Estados miembros o al organismo del sector público que corresponda. Ahora bien, una vez que se adopta esta decisión, la Directiva es aplicable a los documentos que se hagan accesibles con fines de reutilización cuando los organismos del sector público suministren con licencia, vendan, difundan, intercambien o entreguen esta información. Por tanto, una vez que en el párrafo segundo del artículo 2 del Texto Refundido de la Ley del Catastro Inmobiliario se señala entre los principios informadores de la institución la puesta a disposición de la información catastral para satisfacer las necesida-

(2) Puede obtenerse mayor información sobre la misión y actividades del Comité Permanente sobre el Catastro en la Unión Europea en www.eurocadastre.org

des de los ciudadanos, queda la misma sometida a las normas recogidas en la Directiva.

Como norma singular, la presente Directiva no es aplicable a aquellos casos en que, con arreglo al régimen pertinente de acceso, los ciudadanos o empresas sólo puedan obtener un documento si pueden demostrar un interés particular. En este supuesto concreto podría tener cabida el contenido del párrafo primero del artículo 53 del TRLCI, y en concreto, los supuestos recogidos en las letras c), d) y e), puesto que se refieren a tres supuestos específicos de acceso a la información catastral por interés particular:

- “c) Para la identificación de las parcelas colindantes, con excepción del valor catastral de cada uno de los inmuebles, por quienes figuren en el Catastro Inmobiliario como titulares.*
- d) Por los titulares o cotitulares de derechos de trascendencia real o de arrendamiento o aparcería que recaigan sobre los bienes inmuebles inscritos en el Catastro Inmobiliario, respecto a dichos inmuebles.*
- e) Por los herederos y sucesores respecto de los bienes inmuebles del causante o transmitente que figure inscrito en el Catastro Inmobiliario”.*

Mayor duda genera el supuesto recogido en la letra b) de la misma norma. A nuestro juicio, cabría reconocer este interés particular (entendido como algo distinto del interés general) cuando la información catastral se solicita para la identificación de las fincas por los notarios para formalizar una escritura de compra-venta, por citar un ejemplo. Lo que no ofrece ninguna duda es que esta situación no se produce cuando el notario o registrador solicita la información para el cumplimiento y ejecución de lo establecido en el título V, en relación con la constancia documental de la referencia catastral, puesto que dicha función obede-

ce a un interés público. Dado que en este caso notarios y registradores actúan “*en el marco de sus actividades de servicio público*” deben ser considerados a estos efectos como Administraciones Públicas quedando, por tanto, esta transmisión de datos fuera del ámbito de la Directiva.

Garantizar que las condiciones de reutilización de los documentos 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 usuarios potenciales de todas las condiciones aplicables a la reutilización de documentos. En esta línea, la Dirección General del Catastro debe mantener el esfuerzo para que las condiciones de acceso a la información catastral se encuentren perfectamente explicadas en su página web, incluyendo la publicación a través de dicho medio de las circulares e instrucciones internas que emita para regular esta actividad (3). Dentro de esta política de transparencia, los Estados miembros deben alentar la creación de índices accesibles en línea, cuando sea oportuno, de los documentos disponibles para fomentar y facilitar las solicitudes de reutilización. Esto nos lleva directamente al concepto de “metadatos”, que veremos más detalladamente al analizar el proyecto de Directiva por la que se establece una infraestructura de información espacial en la Comunidad (INSPIRE). Por último, en relación con esta cuestión los solicitantes de la reutilización de documentos deben estar también debidamente informados de las vías de recurso de las que disponen para impugnar

(3) En la página web de la Dirección General del Catastro www.catastro.minhac.es pueden consultarse dichas condiciones de acceso en diferentes lenguas. Asimismo, en la sección “Normativa”, se encuentra accesible la Circular nº 10.01/2004, de 21 de julio, por la que se dictan instrucciones para la tramitación de solicitudes de información catastral de carácter masivo.

las decisiones y las prácticas que les afectan, procedimientos que en el ámbito del Catastro incluye, además del recurso de alzada previsto en el artículo 54 del TRLCI, la presentación de quejas ante el Consejo para la Defensa del Contribuyente.

La Directiva recoge una serie de mandatos concretos aplicables cuando la información pública se suministra a través de una “licencia”, entendiéndose por tal el establecimiento de una serie de condiciones de reutilización referidas a cuestiones como la responsabilidad, el uso correcto de los documentos, la garantía de que los documentos no serán modificados y la indicación de la fuente. Si los organismos del sector público conceden este tipo de “licencias” para la reutilización de documentos, las condiciones establecidas deben ser justas y transparentes. Se recomienda especialmente el establecimiento de “licencias modelo” disponibles en línea. La traducción al español de la Directiva genera alguna confusión respecto al alcance de lo que debemos entender por “licencia”, puesto que mientras en una primera parte del precepto se refiere a la existencia de un conjunto de criterios que limitan el uso de la información una vez recibida, en la segunda parte de la norma parece sugerir la existencia de algún tipo de documento expreso expedido o utilizado en relación con ello.

En el modelo de reutilización de datos definido por la Dirección General del Catastro español se incluye una lista de criterios que limitan el derecho de acceso y la utilización posterior de la información catastral. Cabe, por tanto, pensar que existe un régimen de “licencia”, en los términos descritos por la Directiva. Estos criterios limitativos se pueden agrupar en cuatro bloques de materias:

- *El respeto a la competencia exclusiva del Estado:* Corresponde a la Administración General del Estado la competencia para la difusión de la infor-

mación catastral. Esta competencia la ejerce la Dirección General del Catastro, directamente o a través de las fórmulas de colaboración que, en su caso, se establezcan. Por tanto, la obtención de información catastral sólo incluye la autorización a quien la solicita para destinarla a la satisfacción de sus propias necesidades y no incluye, inicialmente, una autorización para su posterior reutilización por terceros. Para que se produzca esta autorización, que permite al solicitante a su vez difundir los datos obtenidos del Catastro, ha de desarrollarse el procedimiento definido en el párrafo 2 del artículo 52 del TRLCI, que expresamente obliga al solicitante a indicar el número de copias que se pretende distribuir del producto transformado que contiene información catastral.

- *La aplicación del modelo establecido para la defensa de los datos catastrales protegidos:* Como más tarde se detalla, el régimen de reutilización es diferente según que la solicitud de datos incluya o no información protegida.
- *La protección de los derechos que la legislación reguladora de la Propiedad Intelectual asigna a la Administración General del Estado:* Lo que define un doble régimen de protección que concurre con el propio de la competencia pública antes descrita.
- *El pago de la Tasa de Acreditación Catastral:* El Capítulo II del Título VII del TRLCI regula la Tasa de Acreditación Catastral. Esta regulación tiene una complejidad propia derivada de las distintas situaciones que pueden producirse atendiendo al tipo de producto solicitado, al fin al que se destina la información y a la forma de acceso utilizada para obtener los datos. La combinación de estos elementos produce distintos escenarios

que no resulta posible, sin desviarnos excesivamente del objeto del trabajo, describir en detalle. Baste decir que el pago de la tasa, cuando se está obligado a ello, forma parte de las condiciones de acceso a la información catastral.

Las condiciones de acceso no deben ser discriminatorias para tipos comparables de reutilización. Esto significa que todos los agentes deben acceder a la información catastral en las mismas condiciones, especialmente cuando el usuario puede obtener un beneficio económico o comercial mediante la utilización indirecta de dicha información. Esto no debe impedir el intercambio gratuito de información entre organismos del sector público cuando estos organismos desempeñen sus misiones de servicio público, mientras que otras partes que actúan conforme al interés privado deban abonar una tarifa por la reutilización de los mismos documentos. Esto tampoco debe impedir la adopción de una política de tarifas diferenciada para la reutilización comercial y no comercial. Así se viene haciendo en el modelo catastral español, donde la información suministrada a las Administraciones Públicas se encuentra exenta del pago de la Tasa de Acreditación Catastral, que grava la expedición de documentos a petición de parte. Asimismo, se distinguen supuestos concretos donde se aplica un modelo de discriminación positiva cuando la información se obtiene de forma gratuita a través de la Oficina Virtual del Catastro, buscando con ello un mayor estímulo para el desarrollo de la sociedad de la información.

Una última idea en relación con las condiciones generales para el acceso a la información. Los organismos del sector público deben tomar en consideración las normas de competencia al establecer los principios para la reutilización de documentos, evitando en la medida de lo posible acuerdos exclusivos entre ellos mismos y socios par-

ticulares. Cuestiona por tanto la Directiva la legalidad de determinados acuerdos que pudieran establecerse entre la entidad pública gestora de la información del Catastro y socios particulares, que facultan únicamente a estos últimos a acceder a una determinada información catastral, o facilitan el acceso en condiciones mejores que las fijadas para el resto de los agentes privados interesados en la misma. No se da este supuesto en el modelo aplicado por la Dirección General del Catastro, que no mantiene este tipo de relaciones exclusivas. No obstante lo anterior, la Directiva establece una excepción: 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 documentos del sector público. Tal puede ser el caso si ningún editor comercial está dispuesto a publicar la información de no concedérsele derechos exclusivos. Evidentemente dichas circunstancias excepcionales deben quedar debidamente acreditadas.

Definiciones de organismo del sector público sujeto a la Directiva

Las definiciones de *organismo del sector público* y de *organismo de Derecho público* utilizadas en esta Directiva proceden de otras normas europeas sobre contratos públicos (4). Estas definiciones no abarcan a las empresas públicas. Con el fin de no prolongar innecesariamente este trabajo, baste decir que tanto la Dirección General

(4) En concreto:

- DO L 209 de 24.7.1992, p. 1; Directiva cuya última modificación la constituye la Directiva 2001/78/CE de la Comisión (DO L 285 de 29.10.2001, p. 1).
- DO L 199 de 9.8.1993, p. 1; Directiva cuya última modificación la constituye la Directiva 2001/78/CE.
- DO L 199 de 9.8.1993, p. 54; Directiva cuya última modificación la constituye la Directiva 2001/78/CE.
- DO L 101 de 1.4.1998, p. 1.

del Catastro, como las entidades gestoras de la información catastral en el País Vasco y Navarra se encuentran, sin duda alguna, incluidas en el ámbito de aplicación de esa Directiva.

Definición del documento

La Directiva comentada establece una definición genérica del término *documento*, acorde con la evolución de la sociedad de la información. Esta definición abarca todas las formas de representación de actos, hechos o información, y cualquier recopilación de los mismos, independientemente del soporte (escrito en papel, almacenado en forma electrónica o como grabación sonora, visual o audiovisual), conservados por los organismos del sector público. Se considera documento conservado por un organismo del sector público todo documento cuya reutilización puede ser autorizada por este. En concreto, en el artículo 2.3 se define como *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.*

No cabe duda, por tanto, que toda la información catastral disponible, que es la descrita en los artículos 62 y 66 del Capítulo II del Título VII del TRLCI, destinados a regular al Tasa de Acreditación Catastral, reúne la condición de *documento* a los efectos señalados en esta Directiva.

Plazos

En el Considerando número 12 de la Directiva se señala que *“los plazos de respuesta a las solicitudes de reutilización de los documentos deben ser razonables y estar*

en consonancia con los plazos de respuesta a las solicitudes de acceso al documento en virtud del régimen correspondiente de acceso”. Esta declaración de intenciones se completa en la norma con una idea especialmente aplicable a la información catastral: *“Una vez aceptada la solicitud de reutilización, los organismos del sector público deben poner a disposición los documentos en un plazo que permita explotar plenamente el potencial económico de dichos documentos. Esto es particularmente importante para el contenido dinámico de la información, cuyo valor económico depende de su puesta a disposición inmediata y de una actualización regular”*.

Este concepto de información de *“contenido dinámico”* se ajusta plenamente al dato catastral puesto que la falta de una actualización permanente y regular, incluyendo la puesta a disposición de los usuarios de dichas actualizaciones de manera inmediata, convierte el mejor de los Catastros en un inventario inútil en pocos años.

En el artículo 4 se recogen reglas específicas aplicables a los plazos de entrega, que deben ser tenidas en consideración. En concreto, en el apartado 2 se señala:

“Cuando no se haya establecido ningún plazo ni otras normas que regulen la entrega oportuna de los documentos, los organismos del sector público tramitarán la solicitud y entregarán los documentos al solicitante con vistas a su reutilización o, si es necesaria una licencia, ultimarán la oferta de licencia al solicitante en un plazo no superior a 20 días hábiles, a partir del momento de su recepción. Este plazo podrá ampliarse en otros 20 días hábiles para solicitudes extensas o complejas. En tales casos, se notificará al solicitante en el curso de las tres semanas siguientes a la solicitud inicial que se necesita más tiempo para tramitarla”.

¿Es aplicable este plazo a las solicitudes de información que se presenten ante las dependencias de la Dirección General del Catastro? Como primera impresión cabría

responder que si, puesto que en el Título VI del TRLCI que, como ya se ha indicado, regula los criterios de acceso a la información catastral, no existe ninguna referencia expresa a plazos de entrega. Tampoco en el Real Decreto 1485/1994, de 1 de julio, por el que se aprueba las normas que han de regir para el acceso y la distribución pública de información catastral cartográfica y alfanumérica de la Dirección General del Catastro se encuentran referencias aplicables, lo cual no es de extrañar dado que dicha norma quedó parcialmente derogada de forma implícita por la Disposición Adicional 2ª de la Ley 24/2001, de 27 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social, y por el artículo 33 de la Ley 13/1996, de 28 de diciembre, hoy derogados igualmente porque su contenido ha sido refundido en la Ley del Catastro Inmobiliario citada. Todo ello sin olvidar los efectos de la S.T.C. 290/2000 que exige norma de rango legal para regular el acceso a los ficheros y archivos que contengan datos de carácter personal, lo que permite concluir definitivamente, por si todavía se albergase alguna duda, que han quedado sin vigencia los artículos 3, 4, 7 y 8 del citado Real Decreto. Tampoco parecen de aplicación los plazos de tres y seis meses para resolver que se establecen en el Real Decreto 803/1993, de 28 de mayo, por el que se modifican determinados procedimientos tributarios, el cual incorpora medidas respecto a la tramitación de las declaraciones presentada ante el Catastro, pero no respecto a la solicitud de información, lo cual parece lógico puesto que dicha petición de datos difícilmente puede configurarse como un procedimiento tributario.

La ausencia, por tanto, de una normativa específica vigente abre el debate sobre si debe aplicarse con carácter subsidiario la Ley 30/92, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común. Precisamente es en los párra-

fos segundo y tercero del artículo 42 de dicha Ley donde podemos encontrar una referencia aplicable al caso. Dicen dichos párrafos:

“2. El plazo máximo en el que debe notificarse la resolución expresa será el fijado por la norma reguladora del correspondiente procedimiento. Este plazo no podrá exceder de seis meses salvo que una norma con rango de Ley establezca uno mayor o así venga previsto en la normativa comunitaria europea.

3. Cuando las normas reguladoras de los procedimientos no fijen el plazo máximo, éste será de tres meses. Este plazo y los previstos en el apartado anterior se contarán:

- a) ...
- b) *En los iniciados a solicitud del interesado, desde la fecha en que la solicitud haya tenido entrada en el registro del órgano competente para su tramitación”.*

Curiosamente, la Ley 30/92 permite expresamente ampliar el plazo de resolución del procedimiento cuando así lo autoriza la normativa europea, pero nada dice respecto a la reducción del mismo cuando el plazo es acortado por una norma emitida por la misma autoridad, como ocurre en este supuesto.

Toda la situación descrita nos ratifica en la opinión inicial respecto a la plena aplicabilidad del plazo de 20 días hábiles fijado en la Directiva para la entrega de la información catastral solicitada, contados desde la fecha en la que la solicitud ha tenido entrada en el registro adecuado. Por ello debería reflexionarse sobre la conveniencia de dar entrada a lo dispuesto en el artículo 12 de la norma comunitaria comentada, donde se establecen los criterios para incorporar al derecho interno los contenidos de la misma, señalando que los Estados miembros pondrán en vigor las disposiciones legales, reglamentarias y administrati-

vas necesarias para dar cumplimiento a lo establecido en la presente Directiva a más tardar en el mes de junio de 2005. Ello sugiere la fijación del plazo de veinte días establecido en la norma comunitaria bien a través de la modificación puntual del contenido del Título VI del TRLCI, o bien, si el rango lo permite, incluyendo expresamente el mismo en el futuro reglamento de desarrollo del Texto Refundido que debe elaborarse.

Una última reflexión respecto a esta cuestión de los plazos de entrega de información. Debe recordarse que existen unos documentos, las certificaciones catastrales, respecto a los cuales se han fijado unos plazos específicos de entrega inferiores a los 20 días señalados por la norma comunitaria. Dichos plazos se han establecido no a través de una norma, sino mediante los compromisos adquiridos en la Carta de Servicios del Catastro, que expresamente fija sobre los órganos de la Dirección General del Catastro la obligación de:

- Entregar los certificados literales (que contienen sólo información literal sobre superficie, linderos, antigüedad, localización, titular, uso, referencia catastral, etc.), en el 90 por 100 de los casos, en el mismo momento en que se solicita por el ciudadano, una vez pagada la tasa correspondiente que podrá realizarse en la misma actuación.
- Entregar los certificados descriptivos y gráficos en el 90 por 100 de los casos, en el plazo de quince días.
- Tramitar los certificados por correo cuando así sea solicitado por el interesado. En el 90 por 100 de los casos se realizará con carácter inmediato si se trata de certificados literales, o en quince días si son descriptivos y gráficos. Estos plazos se contarán a partir de la recepción en la Gerencia del Catastro del justificante de pago de la tasa correspondiente.

Dado que a estos certificados, que constituyen con diferencia el mayor volumen de peticiones de datos catastrales, puede accederse directamente a través de la OVC, la obtención de la información requerida se obtiene ya de manera inmediata a través de internet. En este sentido, las futuras ampliaciones en próximas fechas de la Oficina Virtual del Catastro, permitiendo mediante dicho cauce la descarga parcial de cartografía y otra información, contribuyen a que pueda asumirse sin problemas aparentes un plazo máximo de veinte días para la entrega de la información catastral.

Formatos

La Directiva recoge específicamente algunos criterios en materia de definición de formatos para la reutilización de la información. Así, señala que los organismos del sector público deben ofrecer los documentos en todos los formatos o lenguas en que existan previamente, por medios electrónicos cuando resulte posible y oportuno. Sin embargo, los organismos del sector público no deben estar obligados a crear nuevos formatos, a adaptar los existentes o a proporcionar extractos de documentos, cuando ello suponga un esfuerzo desproporcionado o conlleve algo más que una simple manipulación. En relación con esta recomendación debe recordarse que el párrafo cuarto del artículo 50 del TRLCI señala que “la información catastral *únicamente* se facilitará en los formatos disponibles en la Dirección General del Catastro, utilizando siempre que sea posible, técnicas y medios electrónicos, informáticos y telemáticos”. ¿Existe compatibilidad entre ambas normas? A nuestro juicio sí existe. Por un lado, porque las actuales herramientas para la difusión de la información catastral se han basado en los formatos y lenguas preexistentes. Y por otro, porque al utilizarse en la práctica totalidad de los

casos medios electrónicos, estos permiten irse adaptando a las nuevas necesidades y demandas de formatos de información gracias al desarrollo progresivo de los servicios ofrecidos por la Oficina Virtual del Catastro.

Ahora bien, ¿qué ocurre con el suministro de información en otras lenguas –gallego, catalán y vasco y, eventualmente, inglés, francés u otras lenguas comunitarias–? En la misma línea, ¿qué ocurre con la expedición de determinados “extractos” de especial complejidad, como ocurre con los formatos resumidos de las Ponencias de Valores o el acceso a la información de un sector o porción concreta del territorio?

Por los que respecta las lenguas oficiales españolas –catalán, gallego y vasco– es sólo un problema de disponibilidad tecnológica el que los formatos se suministren en dichos idiomas, con el fin de dar cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 36 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de régimen jurídico de las administraciones públicas y del procedimiento administrativo común, en su redacción dada por la Ley 4/1999, de 13 de enero (5). Dicha limitación tecnológica debería ser superada en los próximos años con el fin de que, resuelta la misma, los ciudadanos puedan obtener la información oficial en cualquiera de las lenguas oficiales. Este derecho no es exigible respecto a otras lenguas, aunque sean de países miembros de la Unión Europea, si bien la voluntad de obtener un sistema de información catastral que cumpla con los obje-

tivos que define la Directiva que ahora se estudia –desarrollo del mercado interior y de la sociedad de la información en Europa– recomienda planificar como objetivo a alcanzar en sucesivos años que dicha información pueda obtenerse al menos también en inglés.

Por lo que respecta a la expedición de “extractos” de información catastral, es evidente que corresponde a la Dirección General del Catastro definir cuando la generación de los mismos supone un “esfuerzo desproporcionado”, según la expresión utilizada en la Directiva. Cuando dicha circunstancia no se produzca, resulta recomendable que se definan nuevos formatos de entrega de información, o se flexibilicen los ya existentes, para facilitar la satisfacción de estas necesidades.

Hay una última idea importante en la Directiva que merece ser citada. Se indica en la misma que, con el fin de facilitar la reutilización, los organismos del sector público deben poner a disposición sus propios documentos en un formato que, en la medida de lo posible y si es adecuado, no dependa de la utilización de programas específicos. Se trata de evitar la creación de sistemas “en exclusiva” que exijan al usuario la adquisición previa de un determinado programa informático para poder acceder a la información pública. El mandato es importante, pues condiciona de manera definitiva el diseño de los sistemas de suministro de información catastral que debe realizarse a través de internet y exige optar por sistemas abiertos y compatibles con diversos programas informáticos. Para el acceso a la información contenida en la Oficina Virtual del Catastro no se requiere la instalación de programas propietarios en el equipo informático cliente. Como consecuencia de ello con cualquier navegador estándar se puede acceder a la misma sin necesidad de descargarse ningún tipo de programa, por lo que el modelo elegido se ajusta plenamente a la Directiva.

(5) Recuérdese que en dicho artículo se señala que “1. La lengua de los procedimientos tramitados por la Administración General del Estado será el castellano. No obstante lo anterior, los interesados que se dirijan a los órganos de la Administración General del Estado con sede en el territorio de una Comunidad Autónoma podrán utilizar también la lengua que sea cooficial en ella. En este caso, el procedimiento se tramitará en la lengua elegida por el interesado”.

Tarifas

La Directiva contiene dos grupos de normas relacionadas con las tarifas: un primer grupo, que establece criterios para fijar la cuantía de dichas tarifas, y un segundo grupo que se ocupa de la transparencia de dichas tarifas.

Por lo que respecta a la determinación de la cuantía, señala el artículo 6 que *“cuando se aplique una tarifa, los ingresos totales obtenidos por la entrega y por permitir la reutilización de un documento no deberán superar el coste de recogida, producción, reproducción y difusión, incrementado por un margen de beneficio razonable de la inversión. Las tarifas se deberán basar en los costes durante un ejercicio contable apropiado, y deberán calcularse conforme a los principios contables aplicables a los organismos del sector público correspondientes”*. Partiendo de la base de entender incluida dentro del concepto de “tarifa” que utiliza la Directiva la Tasa de Acreditación Catastral, aunque en el ordenamiento jurídico español no se trate de la misma figura, debe de entenderse dicho mandato como un criterio para la fijación de límites máximos en la cuantía de las tarifas, pero no una obligación de fijar necesariamente el pago de una contraprestación cuando se difunde información pública. De hecho, en el Considerando 14 se indica expresamente que *“el límite superior para las tarifas establecido en la presente Directiva no afectará al derecho de los Estados miembros o de los organismos del sector público de aplicar tarifas inferiores o no aplicarlas en absoluto”*, completándose esta idea, como antes se citó, en el Considerando 19 cuando, tras reclamar que las condiciones de reutilización no deben generar discriminación, añade: *“Esto no debe impedir, por ejemplo, el intercambio gratuito de información entre organismos del sector público cuando estos organismos desempeñen sus misiones de servicio público, mientras que otras partes deban abonar una tarifa por la reutilización de los mismos*

documentos. Esto tampoco debe impedir la adopción de una política de tarifas diferenciada para la reutilización comercial y no comercial”.

Por tanto, debemos entender como plenamente ajustados a la Directiva los criterios que se vienen utilizando por la Dirección General del Catastro, puesto que:

- Las cuantías de la Tasa de Acreditación Catastral, por su propia naturaleza, se basan en el coste teórico de recogida, producción, reproducción y difusión de esta información. Ni siquiera se aplica un “margen de beneficio razonable”, como permite la Directiva.
- Se establece un sistema diferenciado cuando la información se solicita por organismos del sector público para atender sus competencias, puesto que en este supuesto el suministro es gratuito, al quedar exentos del pago de la Tasa de Acreditación Catastral.
- Se establece asimismo un sistema de gratuidad plena, que beneficia tanto a demandantes del sector público como del sector privado, cuando la información se obtiene a través de la Oficina Virtual el Catastro, puesto que el acceso a ella por esta vía no está sujeto al pago de la Tasa.

Por lo que respecta a la transparencia de dichas tarifas señala la Directiva en su artículo 7 que *“las condiciones aplicables, así como las tarifas normales por reutilización de documentos conservados por organismos del sector público deberán ser fijadas y publicadas de antemano, mediante medios electrónicos cuando resulte posible y oportuno. Previa solicitud, el organismo del sector público indicará la base de cálculo utilizada para las tarifas públicas”*. Ambos criterios se cumplen ya en la política de difusión aplicada por la Dirección General el Catastro. El catálogo de productos catastrales disponibles, las cuantías de la Tasa

de Acreditación Catastral y las condiciones de acceso a los mismos se encuentran definidos en una norma con rango de Ley, que cumple con todos los criterios de publicidad constitucionalmente exigibles y, además, dichos criterios pueden ser conocidos de manera general con una simple consulta a la web del Centro Directivo.

Tratamiento de datos personales

El apartado 4 del artículo 1 de la Directiva señala que “La presente Directiva no menoscaba ni afecta en modo alguno el nivel de protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales con arreglo a las disposiciones del Derecho comunitario y nacional, y, en particular, no altera las obligaciones ni los derechos establecidos en la Directiva 95/46/CE”.

La Directiva 95/46/CE del Parlamento Europeo y del 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, ha sido objeto de trasposición al derecho español a través de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal. El TRLCI, como no podía ser de otra forma, es respetuoso con dicha norma estableciendo un régimen específico de protección de datos que alcanza al nombre, apellidos, domicilio del titular catastral y a los valores catastrales, del suelo y la construcción, de sus propiedades. Para ellos fija procedimientos especiales de acceso y otras garantías protectoras. Pero además, dado el carácter tributario de dicha información, extiende el régimen de protección también a las personas jurídicas propietarias de inmuebles o titulares de determinados derechos reales sobre los mismos, que figuren inscritas en el Catastro.

Derechos de propiedad intelectual

Señala el artículo 1 de la Directiva, esta vez en su apartado 5, que “Las obligaciones de la presente Directiva se aplicarán únicamente 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”.

También en este caso la normativa catastral reguladora de la difusión de información se encuentra correctamente adaptada a las disposiciones de la Directiva. Así, en el párrafo 2º del artículo 50 del TRLCI se establece que “La entrega y utilización de información catastral gráfica y alfanumérica estarán sujetas a la legislación sobre la propiedad intelectual. Los derechos de autor corresponderán, en todo caso, a la Administración General del Estado”. Estas normas se completan con las recogidas en el apartado 2º del artículo 52 cuando señala que “La Dirección General del Catastro podrá autorizar la transformación y posterior distribución de la información catastral en los términos previstos en el artículo 21 del texto refundido de la Ley de Propiedad Intelectual, aprobado por el Real Decreto Legislativo 1/1996, de 12 de abril (el cual ha realizado la trasposición al Derecho de la normativa comunitaria), previa petición del interesado en el que deberá constar el número de copias del producto transformado que se pretenda distribuir”.

Ámbito de acción de la comunidad

Es importante tener en cuenta el contenido del Considerando 25 por lo que tiene de descriptivo de la importancia que el Parlamento Europeo y el Consejo otorgan a la materia objeto de la Directiva. Señala dicha norma: “*Dado que los objetivos de la acción pretendida, a saber, facilitar la creación de productos y servicios de información basados en documentos del sector público que cubran la totalidad de la Comunidad,*

reforzar la eficacia del uso transfronterizo de documentos del sector público por las empresas privadas para que ofrezcan productos y servicios de información de valor añadido y limitar el falseamiento de la competencia en el mercado comunitario, no pueden ser alcanzados de manera suficiente por los Estados miembros y, por consiguiente, debido a la dimensión y los efectos intrínsecamente comunitarios de dicha acción, pueden lograrse mejor a nivel comunitario, la Comunidad puede adoptar medidas, de acuerdo con el principio de subsidiariedad consagrado en el artículo 5 del Tratado. De conformidad con el principio de proporcionalidad enunciado en dicho artículo, la presente Directiva no excede de lo necesario para alcanzar dichos objetivos. La presente Directiva debe alcanzar una mínima armonización, evitando así que se acentúen las disparidades entre los Estados miembros en el tratamiento de la cuestión de la reutilización de los documentos del sector público”.

El párrafo anterior deja claro que el Consejo se reserva mediante esta Directiva la posibilidad de intervenir directamente en esta materia, fijando obligaciones que han de ser aplicadas de forma inmediata por los Gobiernos de los Estados miembros. Esta voluntad empieza ya a manifestarse, como veremos a continuación, con la elaboración de la Directiva por la que se establece una infraestructura de información espacial.

Incorporación al Derecho interno

El artículo 12 de la Directiva señala que “Los Estados miembros pondrán en vigor las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas necesarias para dar cumplimiento a lo establecido en la presente Directiva a más tardar el 1 de julio de 2005. 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”.

Conclusiones respecto al nivel de cumplimiento por parte de la normativa española reguladora de la difusión de datos catastrales del contenido de la Directiva

Como resumen de lo detallado en párrafos anteriores cabe concluir que el modelo definido en el TRLCI para la difusión de información catastral se ajusta a las disposiciones contenidas en la Directiva 2003/98/CE. No se aprecian posiciones enfrentadas ni existen elementos contrarios al espíritu o al contenido normativo de la Directiva. Por tanto, el plazo señalado para que el día primero de julio de 2005 se produzca esta adaptación no va a condicionar ni a producir reformas en el modelo de difusión de datos catastrales hoy vigente.

Únicamente cabría sugerir dos propuestas, para su consideración:

- En primer lugar, podría considerarse la posibilidad de incorporar un plazo concreto de 20 días como periodo máximo para la entrega de la información solicitada, integrándose así en la normativa nacional el fijado en la Directiva. Dicho plazo resulta perfectamente asumible, si se considera que el cauce principal de difusión de información es y será la Oficina Virtual del Catastro.
- En segundo lugar, en el TRLCI no se ha recogido ninguna referencia expresa a esta Directiva ni a su plena concordancia con la misma, como podría haberse hecho, a tenor de lo señalado en el artículo 12 antes citado. Sería adecuado, a nuestro juicio, incorporar dicha referencia en una futura reforma, sin perjuicio de hacerlo igualmente en el Reglamento que se elabora en desarrollo del Texto Refundido. ■

Anexo I

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

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 Europeo,

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 afecta a la vida de todos los ciudadanos de la Comunidad, en particular al permitirles contar con nuevos medios para acceder y adquirir el conocimiento.

(3) Los contenidos digitales desempeñan un papel importante en esta evolución. La producción de contenidos ha dado lugar durante los últimos años, y sigue haciéndolo 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, produce, reproduce y difunde una amplia gama de información relativa a numerosos ámbitos, por ejemplo información social, económica, geográfica, meteorológica 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, será asimismo esencial una amplia cobertura geográfica transfronteriza. Una más amplia posibilidad de la reutilización de documentos del sector público debe permitir, entre otras cosas, a las empresas europeas aprovechar su potencial y contribuir al crecimiento económico y a la creación de empleo.

(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 aprovechamiento pleno de las posibilidades económicas de este recurso esencial. La tradición de explotación por organismos del sector público de información de dicho sector ha tenido un desarrollo muy

diverso, lo que se ha de tener en cuenta. Debe llevarse a cabo, por tanto, una armonización mínima de las normas y prácticas nacionales en materia de reutilización de los documentos 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 legislativas 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 los documentos del sector público con el fin de garantizar que dichas condiciones sean equitativas, proporcionadas y no discriminatorias. Los organismos del sector público recogen, producen, reproducen y difunden documentos para llevar a cabo su labor de servicio público. La utilización de dichos documentos por otros motivos constituye una reutilización.

Las políticas de los Estados miembros podrán ir más allá de las normas mínimas establecidas en la presente Directiva, permitiendo así una reutilización más amplia.

(9) La presente Directiva no contiene la obligación de autorizar la reutilización de documentos. La decisión de autorizar o no la reutilización corresponderá a los Estados miembros o al organismo del sector público que corresponda. La presente Directiva debe ser aplicable a los documentos que se hagan accesibles con fines de reutilización cuando los organismos del sector público suministren con licencia, vendan, difundan, intercambien o entreguen información. Para evitar las subvenciones cruzadas, la reutilización incluye la utilización posterior de los documentos dentro del propio organismo para actividades distintas de la misión de servicio público. Entre las actividades ajenas a la misión de servicio público, un ejemplo típico es el suministro de documentos producidos y por los que se haya pagado un precio en un marco exclusivamente comercial y en competencia con otros actores del mercado. La definición de *documento* no pretende incluir los programas informáticos. La presente Directiva se basa en los actuales regímenes de acceso de los Estados miembros y no modifica las normas nacionales de acceso a documentos.

La presente Directiva no es aplicable a aquellos casos en que, con arreglo al régimen pertinente de acceso, los ciudadanos o empresas sólo puedan obtener un documento si pueden demostrar un interés particular.

A nivel comunitario, los artículos 41 (derecho a una buena administración) y 42 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea reconocen el derecho de todo ciudadano de la Unión y de toda persona física o jurídica que resida o tenga su domicilio social en un Estado miembro a tener acceso a los documentos del Parlamento Europeo, del Consejo y de la Comisión. Se debe instar a los organismos del sector público a poner a disposición, con vistas a su reutilización, todos los documentos que conserven. Los organismos del sector público deben promover y alentar la reutilización de documentos, inclusive los textos oficiales de carácter legislativo y

administrativo, en los casos en los que el organismo del sector público tiene el derecho a autorizar su reutilización.

(10) Las definiciones de *organismo del sector público* y de *organismo de Derecho público* proceden de las Directivas sobre contratos públicos [92/50/CEE , 93/36/CEE, 93/37/CEE y 98/4/CE]. Estas definiciones no abarcan a las empresas públicas.

(11) La presente Directiva establece una definición genérica del término *documento*, acorde con la evolución de la sociedad de la información. Abarca todas las formas de representación de actos, hechos o información, y cualquier recopilación de los mismos, independientemente del soporte (escrito en papel, almacenado en forma electrónica o como grabación sonora, visual o audiovisual), conservados por los organismos del sector público. Se considera documento conservado por un organismo del sector público todo documento cuya reutilización puede ser autorizada por dicho organismo del sector público.

(12) Los plazos de respuesta a las solicitudes de reutilización de los documentos deben ser razonables y estar en consonancia con los plazos de respuesta a las solicitudes de acceso al documento en virtud del régimen correspondiente de acceso. La fijación de plazos razonables en toda la Unión estimulará la creación de nuevos productos y servicios de información agregada a escala paneuropea. Una vez aceptada la solicitud de reutilización, los organismos del sector público deben poner a disposición los documentos en un plazo que permita explotar plenamente el potencial económico de dichos documentos. Esto es particularmente importante para el contenido dinámico de la información (por ejemplo, información sobre el tráfico), cuyo valor económico depende de su puesta a disposición inmediata y de una actualización regular. Cuando se utilice una licencia, el plazo en que los documentos se ponen a disposición puede ser parte integrante de las condiciones de la licencia.

(13) Las posibilidades de reutilización pueden mejorarse si se limita la necesidad de digitalizar documentos existentes en papel o de manipular los archivos digitales para hacerlos mutuamente compatibles. Así pues, los organismos del sector público deben ofrecer los documentos en todos los formatos o lenguas preexistentes, por medios electrónicos cuando resulte posible y oportuno.

También deben contemplar favorablemente las solicitudes de expedición de extractos de un documento existente, siempre que no conlleven más que una simple manipulación. Sin embargo, los organismos del sector público no deben estar obligados a proporcionar extractos de documentos cuando ello suponga un esfuerzo desproporcionado. Con el fin de facilitar la reutilización, los organismos del sector público deben poner a disposición sus propios documentos en un formato que, en la medida de lo posible y si es adecuado, no dependa de la utilización de programas específicos.

Siempre que sea posible y adecuado, los organismos del sector público deben tener en cuenta las posibilidades de reutilización de los documentos por personas con discapacidad y a ellas destinados.

(14) Cuando se impongan tarifas, el total de los ingresos no debe superar los costes totales de recogida, producción, reproducción y difusión de los documentos, y la obtención de un margen de beneficio razonable, teniendo debidamente en cuenta, en su caso, las exigencias de autofinanciación del organismo público de que se trate.

Se incluyen en la producción la creación y la recogida, y en la difusión podría también incluirse la asistencia al usuario. La recuperación de los costes, junto con un margen de beneficio razonable, conforme a los principios contables aplicables y al método pertinente de cálculo de los costes del organismo público de que se trate, determina el límite superior de las tarifas, ya que es necesario evitar un precio excesivo. El límite superior para las tarifas establecido en la presente Directiva no afectará al derecho de los Estados miembros o de los organismos del sector público de aplicar tarifas inferiores o no aplicarlas en absoluto, 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.

(15) Garantizar que las condiciones de reutilización de los documentos 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 documentos. Los Estados miembros deben alentar la creación de índices accesibles en línea, cuando sea oportuno, de los documentos disponibles para fomentar y facilitar las solicitudes de reutilización. Los solicitantes de la reutilización de documentos deben estar informados de las vías de recurso de las que disponen para impugnar las decisiones y las prácticas que les afecten. Ello es particularmente importante para las PYME, que pueden no estar acostumbradas a relacionarse con organismos del sector público de otros Estados miembros y desconocen las vías de recurso de las que disponen.

(16) La publicidad de todos los documentos de libre disposición que obran en poder del sector público —referentes no sólo a los procedimientos políticos, sino también a los judiciales y administrativos— es un instrumento esencial para el desarrollo del derecho al conocimiento, que constituye un principio básico de la democracia.

Este objetivo es aplicable a las instituciones tanto a nivel local como nacional o internacional.

(17) En determinados casos, la reutilización de documentos se hará sin que se haya concedido una licencia. En otros casos, se expedirá una licencia que imponga a su titular una serie de condiciones de reutilización referidas a cuestiones como la responsabilidad, el uso correcto de los documentos, la garantía de que los documentos no serán modificados y la indicación de la fuente. Si los organismos del sector público conceden licencias para la reutilización de documentos, las condiciones de la licencia deben ser justas y transparentes. Las licencias modelo disponibles en línea pueden desempeñar asimismo un papel importante al respecto. Por consiguiente, los Estados miembros deben procurar que estén a disposición licencias modelo.

(18) Cuando la autoridad competente decida no seguir permitiendo la reutilización de determinados documentos, o dejar de actualizarlos, debe hacer públicas estas decisiones en el plazo más breve y, si ello es posible, por vía electrónica.

(19) Las condiciones de reutilización no deben ser discriminatorias para tipos comparables de reutilización. Esto no debe impedir, por ejemplo, el intercambio gratuito de información entre organismos del sector público cuando estos organismos desempeñen sus misiones de servicio público, mientras que otras partes deban abonar una tarifa por la reutilización de los mismos documentos.

Esto tampoco debe impedir la adopción de una política de tarifas diferenciada para la reutilización comercial y no comercial.

(20) Los organismos del sector público deben tomar en consideración las normas de competencia al establecer los principios para la reutilización de documentos, evitando en la medida de lo posible acuerdos exclusivos entre ellos mismos y socios particulares. 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 documentos del sector público. Tal puede ser el caso si ningún editor comercial está dispuesto a publicar la información de no concedérsele derechos exclusivos.

(21) La presente Directiva se debe incorporar al Derecho interno y aplicar de forma que se cumplan plenamente los principios relativos a la protección de los datos personales, de conformidad con la Directiva 95/46/CE del Parlamento Europeo y del 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.

(22) La presente Directiva no afecta a los derechos de propiedad intelectual de terceros. Para evitar confusiones, se entenderá por *derechos de propiedad intelectual* únicamente los derechos de autor y derechos afines (incluidas las formas de protección *sui generis*). La presente Directiva no se aplica a los documentos sometidos a derechos de propiedad industrial como las patentes, los diseños y las marcas registradas. La presente

Directiva 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 impuestas por la presente Directiva sólo deben aplicarse en la medida en que las mismas 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 (*Convenio de Berna*) y el

Acuerdo sobre aspectos de los derechos de propiedad intelectual relacionados con el comercio (*Acuerdo*

ADPIC). No obstante, los organismos del sector público deben ejercer sus derechos de autor de una manera que facilite la reutilización.

(23) Los instrumentos auxiliares de búsqueda por los reutilizadores potenciales de los documentos disponibles para su reutilización, así como las condiciones de reutilización, pueden facilitar considerablemente la utilización transfronteriza de los documentos del sector público. Por tanto, los Estados miembros deben asegurar la existencia de dispositivos prácticos que ayuden a los reutilizadores en su búsqueda de documentos para su reutilización.

Listados, de acceso en línea preferentemente, de los principales documentos (documentos que se reutilizan ampliamente, o que pueden ser reutilizados ampliamente) y portales conectados a listados descentralizados constituyen ejemplos de los dispositivos prácticos mencionados.

(24) La presente Directiva se entiende sin perjuicio de lo dispuesto en la Directiva 2001/29/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 22 de mayo de 2001, relativa a la armonización de determinados aspectos de los derechos de autor y derechos afines a los derechos de autor en la sociedad de la información, así como

en la 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. Detalla las condiciones en las que los organismos del sector público pueden ejercer sus derechos de propiedad intelectual en el mercado interior de la información cuando permitan la reutilización de documentos.

(25) Dado que los objetivos de la acción pretendida, a saber, facilitar la creación de productos y servicios de información basados en documentos del sector público que cubran la totalidad de la Comunidad, reforzar la eficacia del uso transfronterizo de documentos del sector público por las empresas privadas para que ofrezcan productos y servicios de información de valor añadido y limitar el falseamiento de la competencia en el mercado comunitario, no pueden ser alcanzados de manera suficiente por los Estados miembros y, por consiguiente, debido a la dimensión y los efectos intrínsecamente comunitarios de dicha acción, pueden lograrse mejor a nivel comunitario, la Comunidad puede adoptar medidas, de acuerdo con el principio de subsidiariedad consagrado en el artículo 5 del Tratado. De conformidad con el principio de proporcionalidad enunciado en dicho artículo, la presente Directiva no excede de lo necesario para alcanzar dichos objetivos. La presente Directiva debe alcanzar una mínima armonización, evitando así que se acentúen las disparidades entre los Estados miembros en el tratamiento de la cuestión de la reutilización de los documentos del sector público.

HAN ADOPTADO LA PRESENTE DIRECTIVA:

CAPÍTULO I. DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 1. Objeto y ámbito de aplicación

1. La presente Directiva establece un conjunto mínimo de normas que regulen la reutilización y los instrumentos prácticos que faciliten la reutilización de los documentos existentes conservados por organismos del sector público de los Estados miembros.

2. La presente 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) los documentos sobre los que existan derechos de propiedad intelectual por parte de terceros;
- c) los documentos a los que no pueda accederse en virtud de regímenes de acceso de los Estados miembros, por motivos, entre otros, de:
 - protección de la seguridad nacional (esto es, seguridad del Estado), defensa o seguridad pública,
 - confidencialidad estadística o comercial;

- d) 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) los documentos conservados por instituciones educativas y de investigación, tales como centros escolares, universidades, archivos, bibliotecas y centros de investigación, con inclusión, si procede, de organizaciones creadas para la transferencia de los resultados de la investigación;
- f) los documentos conservados por instituciones culturales tales como museos, bibliotecas, archivos, orquestas, óperas, ballets y teatros.

3. La presente Directiva se basa en los actuales regímenes de acceso de los Estados miembros sin afectarlos de forma alguna.

La presente Directiva no será aplicable a aquellos casos en que ciudadanos o empresas deban demostrar, en virtud del régimen de acceso, un interés particular para poder acceder a los documentos.

4. La presente Directiva no menoscaba ni afecta en modo alguno el nivel de protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales con arreglo a las disposiciones del Derecho comunitario y nacional, y, en particular, no altera las obligaciones ni los derechos establecidos en la Directiva 95/46/CE.

5. Las obligaciones de la presente Directiva se aplicarán únicamente 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 y el Acuerdo ADPIC.

Artículo 2. 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 que tenga un órgano de administración, dirección o supervisión más de la mitad de cuyos miembros 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. *reutilización*: el uso de documentos que obran en poder de organismos del sector público por personas físicas o jurídicas con fines comerciales o no comerciales distintos del propósito inicial que tenían esos documentos en la misión de servicio público para la que se produjeron. El intercambio de documentos entre organismos del sector público en el marco de sus actividades de servicio público no se considerará reutilización;

5. *datos personales*: los datos definidos en la letra a) del artículo 2 de la Directiva 95/46/CE.

Artículo 3. Principio general

Los Estados miembros velarán por que, cuando se autorice la reutilización de documentos conservados por organismos del sector público, dichos documentos puedan ser reutilizados para fines comerciales o no comerciales de conformidad con las condiciones expuestas en los capítulos III y IV. En la medida de lo posible, los documentos se pondrán a disposición del público por medios electrónicos.

CAPÍTULO II. SOLICITUDES DE REUTILIZACIÓN

Artículo 4. Requisitos para el tratamiento de solicitudes de reutilización

1. Los organismos del sector público tramitarán, por medios electrónicos cuando resulte posible y oportuno, las solicitudes de reutilización y pondrán el documento a disposición del solicitante con vistas a su reutilización o, si es necesaria una licencia, ultimarán la oferta de licencia al solicitante en un plazo razonable coherente con los plazos establecidos para el tratamiento de solicitudes de acceso a los documentos.

2. Cuando no se haya establecido ningún plazo ni otras normas que regulen la entrega oportuna de los documentos, los organismos del sector público tramitarán la solicitud y entregarán los documentos al solicitante con vistas a su reutilización o, si es necesaria una licencia, ultimarán la oferta de licencia al solicitante en un plazo no superior a 20 días hábiles, a partir del momento de su recepción. Este plazo podrá ampliarse en otros 20 días hábiles para solicitudes extensas o complejas. En tales casos, se notificará al solicitante en el curso de las tres semanas siguientes a la solicitud inicial que se necesita más tiempo para tramitarla.

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 del Estado miembro correspondiente o de las disposiciones nacionales adoptadas con arreglo a la presente Directiva, en particular las letras a), b) y c) del apartado 2 del artículo 1 o 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, cuando ésta sea conocida, o, alternativamente, al cedente del que el organismo del sector público haya obtenido el material en cuestión.

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

5. Los organismos del sector público a que se refieren las letras d), e) y f) del apartado 2 del artículo 1 no estarán obligados a cumplir lo dispuesto en el presente artículo.

CAPÍTULO III. CONDICIONES DE REUTILIZACIÓN

Artículo 5. Formatos disponibles

1. Los organismos del sector público facilitarán sus documentos en cualquier formato o lengua en que existan previamente, por medios electrónicos cuando resulte posible y oportuno. Esto no significa que los organismos del sector público estén obligados a crear documentos o a adaptarlos para satisfacer una solicitud o a facilitar, cuando ello suponga un esfuerzo desproporcionado, extractos de documentos cuando ello conlleve algo más que una simple manipulación.

2. Con arreglo a la presente Directiva, 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 o público.

Artículo 6. Principios de tarificación

Cuando se aplique una tarifa, los ingresos totales obtenidos por la entrega y por permitir la reutilización de un documento no deberán superar el coste de recogida, producción, reproducción y difusión, incrementado por un margen de beneficio razonable de la inversión. Las tarifas se deberán basar en los costes durante un ejercicio contable apropiado, y deberán calcularse conforme a los principios contables aplicables a los organismos del sector público correspondientes.

Artículo 7. Transparencia

Las condiciones aplicables, así como las tarifas normales por reutilización de documentos conservados por organismos del sector público deberán ser fijadas y publicadas de antemano, mediante medios electrónicos cuando resulte posible y oportuno. Previa solicitud, el organismo del sector público indicará la base de cálculo utilizada para las tarifas públicas. El organismo del sector público de que se trate deberá también indicar qué factores se tendrán en cuenta en el cálculo de las tarifas para casos atípicos. Los organismos del sector público asegurarán que los solicitantes de reutilización de documentos estén informados de las vías de recurso de que disponen para impugnar las decisiones y las prácticas que les afecten.

Artículo 8. Licencias

1. Los organismos del sector público podrán autorizar la reutilización de documentos sin condiciones o bien podrán imponer condiciones, en su caso a través de una licencia,

teniendo en cuenta los aspectos pertinentes. Estas condiciones no restringirán sin necesidad las posibilidades de reutilización y no se usarán para restringir la competencia.

2. En los Estados miembros en que se utilicen licencias, los Estados miembros velarán por que las licencias modelo para la reutilización de documentos del sector público, que podrán adaptarse para responder a solicitudes concretas de licencia, estén disponibles en formato digital y puedan ser procesadas electrónicamente. Los Estados miembros alentarán a todos los organismos del sector público a que utilicen las licencias modelo.

Artículo 9. Dispositivos prácticos

Los Estados miembros asegurarán la existencia de dispositivos prácticos que faciliten la búsqueda de los documentos disponibles para su reutilización, tales como listados, de acceso en línea preferentemente, de los documentos más importantes, y portales conectados a listados descentralizados.

CAPÍTULO IV. NO DISCRIMINACIÓN Y PRÁCTICAS COMERCIALES JUSTAS

Artículo 10. No discriminación

1. Las condiciones que se apliquen para la reutilización de un documento no deberán ser discriminatorias para categorías comparables de reutilización.

2. Si un organismo del sector público reutiliza los documentos como base para sus actividades comerciales ajenas a su misión 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.

Artículo 11. 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 con 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.

2. No obstante, cuando sea necesario un derecho exclusivo para la prestación de un servicio de interés público, 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 ser transparentes y ponerse en conocimiento del público.

3. Los acuerdos exclusivos existentes a los que no se aplique la excepción contemplada en el apartado 2 concluirán cuando expire el contrato o, en cualquier caso, no más tarde del... de diciembre de 2008.

CAPÍTULO V. DISPOSICIONES FINALES

Artículo 12. Incorporación al Derecho interno

Los Estados miembros pondrán en vigor las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas necesarias para dar cumplimiento a lo establecido en la presente Directiva a más tardar el 1 de julio de 2005. 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 13. Revisión

1. La Comisión llevará a cabo una revisión de la aplicación de la presente Directiva antes del... de junio de 2008 y comunicará los resultados de dicha revisión, junto con eventuales propuestas de modificación de la Directiva, al Parlamento Europeo y al Consejo.

2. En dicha revisión se abordará en particular el ámbito de aplicación y las repercusiones de la presente Directiva, señalando la medida en que haya aumentado la reutilización de documentos del sector público, los efectos de los principios de tarificación aplicados y de la reutilización de textos oficiales de carácter legislativo y administrativo, así como otras formas de mejorar el correcto funcionamiento del mercado interior y el desarrollo de la industria europea de contenidos.

Artículo 14. Entrada en vigor

La presente Directiva entrará en vigor el día de su publicación en el *Diario Oficial de la Unión Europea*.

Artículo 15. Destinatarios

Los destinatarios de la presente Directiva son los Estados miembros.

Hecho en Bruselas, el 17 de noviembre de 2003.

Por el Parlamento Europeo
P. COX
El Presidente

Por el Consejo
G. ALEMANNNO
El Presidente

