

La implementación de la Carta Internacional de Datos Abiertos en el Reglamento (UE) 2016/679 (RGPD)

The International Open Data Charter implementation on the Regulation (EU) 2016/679 (GDPR)

Luis RODRIGO DE CASTRO

Universidad San Pablo-CEU (España)*

lui.rodrigo.ce@ceindo.ceu.es

Recepción: Noviembre 2018

Aceptación: Diciembre 2018

RESUMEN

La adopción de la Carta Internacional de Datos Abiertos en el marco de la Alianza para el Gobierno Abierto ha supuesto un desarrollo de las políticas encaminadas hacia una mayor transparencia gubernamental. Con la entrada en vigor del Reglamento General de Protección de Datos, la Unión Europea ha vinculado este principio a la dotación de una mayor seguridad jurídica en lo relativo a la recolección, tratamiento y almacenamiento de la información personal de sus ciudadanos. La consecución de mayores cotas de privacidad y transparencia no constituyen dos aspiraciones tan antagónicas como pudiera parecer a simple vista.

Palabras clave: Datos Abiertos; Privacidad; Protección de Datos; RGPD; Seguridad Jurídica; Transparencia.

Clasificación JEL: K33 Derecho internacional

*Doctorando CEINDO-Universidad San Pablo CEU". Investigador visitante del Instituto Complutense de Estudios Internacionales.

ABSTRACT

The adoption of the International Open Data Charter within the Open Government Partnership has led to the development of policies aimed at greater government transparency. The entry into force of the General Data Protection Regulation, the European Union has linked this principle to the strengthening of legal certainty on personal data collection, processing and storage. Nonetheless, the achievement of greater privacy and transparency rates are not as incompatible as it might seem at first sight.

Key words: Open Data; Privacy; Data Protection; GDPR; Legal Certainty; Transparency.

JEL classification: K33 International Law



1. INTRODUCCIÓN

El 20 de septiembre de 2011, en el transcurso de la LXVI sesión plenaria de la Asamblea General de las Naciones Unidas, se produjo la presentación de la Alianza para el Gobierno Abierto cuyo documento fundacional, la Declaración de Gobierno Abierto, fue respaldada por ocho gobiernos nacionales: Brasil, Estados Unidos, Filipinas, Indonesia, México, Noruega, Reino Unido y Sudáfrica.

Las líneas maestras de esta Declaración delimitan una nueva concepción del ejercicio de la responsabilidad del gobierno sustentándose en cuatro pilares básicos:

1. Una mayor y mejor información de los ciudadanos respecto de las actividades gubernamentales.
2. El fomento de la participación ciudadana en la esfera pública.
3. La lucha contra la corrupción y la mala praxis gubernamental mediante la aplicación de “los más altos estándares de integridad profesional” ética y de conducta.
4. Incentivar el uso de las nuevas tecnologías para promover la apertura gubernamental y reforzar los mecanismos de rendición de cuentas¹.

161

Dos años después, en 2013, en el marco de la Cumbre anual del G-8 celebrada bajo presidencia británica en la localidad norirlandesa de Lough Erne, los gobiernos de este selecto club adoptaron una Carta de Datos Abiertos propia que posteriormente se configuraría como el germen de la Carta Internacional de Datos Abiertos, tanto desde un punto de vista estructural como bajo una óptica de precisión metodológica.

2. LA CARTA INTERNACIONAL DE DATOS ABIERTOS (CIDA)

Elaborada a partir de un proceso participativo en el que tomaron parte diferentes actores de la escena internacional, desde entidades gubernamentales hasta provenientes de la sociedad civil, la Carta Internacional de Datos Abiertos (2015) constituye una hoja de ruta necesaria para la exitosa consecución del objetivo último que subyace en ella: la transformación de los datos y el aprovechamiento del potencial subyacente en ellos a través de un mecanismo de transformación y enriquecimiento generalista.

Partiendo de la premisa de que actualmente existen volúmenes ingentes de datos cuyo valor se encuentra desaprovechado por diversos factores, la Carta fija seis principios que, a modo de ejes de actuación, transformarían este potencial infrautilizado en el catalizador de un nuevo paradigma cuyas implicaciones se extenderían al plano social, político y económico.

Estos seis principios llamados a caracterizar los datos abiertos son, por este orden, los siguientes: 1) “abiertos por defecto”; 2) “oportunos y exhaustivos”; 3) “accesibles y utilizables”; 4) “comparables e interoperables”; 5) “para mejorar la gobernanza y la participación ciudadana”, y 6) “para el desarrollo incluyente y la innovación”.

3. EL REGLAMENTO GENERAL DE PROTECCIÓN DE DATOS

Tras su aprobación previa por el Parlamento Europeo y el Consejo el 25 de mayo de 2016, entró en vigor el Reglamento 2016/679 de 27 de abril “relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos y por el que se deroga la Directiva 95/46/CE”. Conocido como “Reglamento General de Datos Personales” o (RGPD)², comenzó a ser plenamente aplicable el 25 de mayo de 2018.

El Reglamento de Protección de Datos ha venido a sustituir como legislación de referencia a la disparidad de normativas nacionales transponedoras de la Directiva 95/46/CE, en el caso español la Ley Orgánica de Protección de Datos, aunque no su derogación automática en tanto en cuanto no entren en conflicto con el nuevo Reglamento y su interpretación se haga a la luz del mismo.

En cualquier caso, conforme dispone el artículo 5.1 RGPD, cualquier tratamiento de datos personales que se realice habrá de caracterizarse por ciertos criterios básicos entre los cuales, además de la transparencia, se incluyen la limitación, la exactitud, la integridad y la confidencialidad de los datos en cuestión.

En relación al tema que nos ocupa, en el marco del RGPD, el criterio de transparencia implica la obligatoriedad de que cualquier comunicación que se realice respecto del tratamiento de los datos personales del interesado sea “concisa, transparente, inteligible y de fácil acceso, con un lenguaje claro y sencillo” (art. 12.1 RGPD). Una precisión que entronca especialmente con los principios 2 y 3 de la Carta Internacional de Datos Abiertos conforme a los cuales los datos no solo han de ser “oportunos y exhaustivos” sino también “accesibles y utilizables”.

Una precisión que no es óbice para que la Carta Internacional de Datos Abiertos reconozca la directa relación que existe entre una apertura exitosa de los datos y la garantía que han de tener los individuos de que este proceso en modo alguno “comprometerá su derecho a la privacidad” (principio 1, apartado 4 CIDA). Es más, la propia Carta llega incluso a reconocer categóricamente que, si bien su objetivo es el de avanzar en pro de la transparencia y la apertura por defecto de la información gubernamental, pueden existir razones legítimas por las que ciertos datos puedan ser excluidos de tal propósito (principio 1, apartado 5.a CIDA). No obstante, en tales casos habrá de justificarse claramente el motivo que fundamenta la no publicación (principio



1, apartado 5.b CIDA) en observancia de las disposiciones nacionales e internacionales, “en particular las relacionadas con seguridad, privacidad, confidencialidad y propiedad intelectual” (principio 1, apartado 5.e CIDA) anonimizando o retirando previa a su divulgación “los datos sensibles de identificación personal” (principio 1, apartado 5.f CIDA).

El afán del RGPD por la transparencia va más allá de una simple pátina decorativa consecuencia de tendencias mediáticas circunstanciales.

Ateniéndonos a lo dispuesto en el considerando 13 RGPD, se observa que esencialmente el valor de la transparencia forma parte del ADN del propio Reglamento y se sitúa en un plano de igualdad con la necesidad de ofrecer una mayor seguridad jurídica a los diversos actores que operan en el mercado interior de la Unión Europea. Un condicionante necesario ante la ya mencionada disparidad entre las disposiciones nacionales que le han precedido.

A lo largo de los siguientes apartados analizaremos detalladamente el articulado del RGPD a la luz de los diversos epígrafes de los que consta la Carta Internacional de Datos Abiertos.

163

3.1. Preámbulo. Una declaración de intenciones

En cada uno de los fragmentos del RGPD en los que se ha apreciado la influencia de alguno de los doce puntos del Preámbulo de la Carta Internacional de Datos Abiertos, volvemos a encontrar nuevamente la inquietud y el reconocimiento del principio de transparencia como elemento vertebrador del eje relacional entre los ciudadanos y las entidades económicas.

La promoción de un mayor grado de transparencia es una necesidad en cuyo desarrollo están llamados a cooperar los diferentes actores que operan en el mercado interior europeo a fin de alcanzar “una sociedad más próspera, equitativa y justa [con] gobiernos transparentes, que rindan cuentas, y que colaboren de manera regular y significativa con los ciudadanos” (Preámbulo, apartado 2 CIDA).

Ligado a una mayor y mejor gobernanza sociopolítica dentro de la Unión Europea, el RGPD determina que cualquiera de los miembros que formen parte de la autoridad de control habrá de ser nombrados a través de un “procedimiento transparente”, independientemente de cuál sea la autoridad estatal competente o del *cursus* legal establecido para cada caso en concreto (considerando 120 RGPD). Una transparencia procesal que el Reglamento prescribe asimismo para:

- La determinación de las responsabilidades de cada uno de los encargados del tratamiento de datos personales respecto del cumplimiento de la norma (artículo 26.1 RGPD).
- El tratamiento de las reclamaciones por infracción o aplicación del código de conducta aprobado para su adecuada aplicación (artículo 41.2.c RGPD).

- La disponibilidad de los “mecanismos de certificación en materia de protección de datos y de sellos y marcas de protección de datos” (artículo 42 RGPD).
- La acreditación de los organismos de certificación (artículo 43.2.d RGPD).
- El tratamiento de los datos personales en el ámbito laboral (artículo 88.2 RGPD).

3.2. Abiertos por Defecto

Bajo el paraguas de “datos gubernamentales”, la Carta Internacional de Datos Abiertos incluye *lato sensu* no solo aquellos datos que se encuentran en manos de los “gobiernos nacionales, regionales y municipales, organismos gubernamentales internacionales, y otros tipos de instituciones del sector público ampliado”, sino también los de organizaciones que aun no siendo gubernamentales producen datos para los gobiernos, los que “benefician de forma significativa al público” o los relacionados “con programas y servicios de gobierno” (principio 1, apartado 1 CIDA).

La consagración de la apertura de los datos gubernamentales como clave de bóveda de su desarrollo normativo viene determinada por el valor económico y social que la Carta otorga a los datos *per se* y a su posterior reutilización (principio 1, apartado 2 CIDA). Sin embargo, también reconoce que todo ello únicamente será realizable cuando los ciudadanos tengan, por una parte, la certidumbre de que su derecho a la privacidad no se verá comprometido y, por otra, que tendrán la capacidad de “influir en la recolección y uso de sus datos personales” (principio 1, apartado 4 CIDA).

En este sentido, encontramos que el considerando 60 RGPD contempla que, en aras a “los principios de tratamiento leal y transparente”, el responsable del tratamiento de los datos personales habrá de informar al interesado de los fines de dicha operación y suministrarle “cuanta información complementaria sea necesaria” para ello. Una perspectiva, por así decirlo, *top-down* completada desde el plano *bottom-up* recogido en el considerando 63 RGPD y que defiende el acceso de los propios interesados a sus datos personales “con el fin de conocer y verificar la licitud del tratamiento”.

La coexistencia entre el derecho de acceso a los datos gubernamentales y el derecho a la privacidad, una conciliación por la que deben apostar el Derecho comunitario y los Derechos nacionales de los Estados miembros (considerando 154 RGPD), halla un punto de equilibrio intermedio en la anonimización deliberada previa a la publicación de aquellos documentos que contengan alguna información de índole personal (principio 1, apartado 5.f CIDA). Un proceso de protección de la identidad de los individuos que, aunque el RGPD denomine “seudonimización”³, en ambos casos es concebido como “el tratamiento de datos personales de manera tal que ya no puedan atribuirse a un interesado sin utilizar información adicional [...]” (artículo 4.5 RGPD).

Por otra parte, cabe mencionar la existencia de un conjunto de supuestos particulares, explícitamente recogidos en el considerando 73 RGPD, que conllevan la posibilidad de que, bien por disposición del Derecho comunitario o bien por prescripción de los de los



Estados miembros, sea legítimo imponer algún tipo de restricción “a los derechos de información, acceso, rectificación o supresión de datos personales” o bien a su portabilidad u oposición. Una casuística aplicable, por ejemplo, a los archivos de datos relacionados “con el comportamiento político durante los regímenes de antiguos Estados totalitarios” o con fines humanitarios. En cualquier caso, estas restricciones deben atenerse a las disposiciones contenidas “en la Carta y en el Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales” (considerando 73 RGPD).

El establecimiento de una cultura favorable a la apertura requiere de la adopción de medidas políticas y normativas pero también de acciones de promoción y de concienciación (principio 1, apartado 5.c CIDA). Para avanzar en este propósito, el RGPD prescribe la conveniencia de poner los datos a disposición pública en las siguientes seis circunstancias:

1. Respecto de los Códigos de Conducta (artículo 40 RGPD) cabe realizar una triple aproximación:
 - Apartado 6. La autoridad de control oportuna habrá de registrar y publicar, una vez aprobado, el proyecto de código, modificación o ampliación del mismo perteneciente a asociaciones u organismos “representativos de categorías de responsables o encargados del tratamiento”, pero solo cuando no se refiera “a actividades de tratamiento en varios Estados miembros”.
 - Apartado 10. Para aquellos códigos que hubiesen sido aprobados por la Comisión Europea con validez general dentro del territorio de la Unión, será la propia Comisión a quien competirá darles la “publicidad adecuada”.
 - Apartado 11. Encomienda al Comité Europeo de Protección de Datos el archivo en un registro común de todos los códigos de conducta, así como sus posteriores modificaciones o ampliaciones, y que deberá poner “a disposición pública por cualquier medio apropiado”.
2. En cuanto a los Organismos de Certificación (artículo 43 RGPD), se asigna a la autoridad de control competente la publicación de los requisitos aprobados por ella para la acreditación de los organismos de certificación así como de los criterios de certificación correspondiente. Esta publicación deberá hacerse de forma fácilmente accesible.
3. Las transferencias de datos personales a terceros países u organizaciones internacionales basadas en una decisión de adecuación. En su apartado 8, el artículo 45 RGPD determina que la Comisión Europea habrá de publicar, tanto en su página web como en el Diario Oficial de la Unión Europea, un listado en

el que figuren los “terceros países [...] y organizaciones internacionales respecto de los cuales haya decidido que se garantiza, o ya no, un nivel de protección adecuado”. Además, en aquellos casos en los que la transferencia se realice en una situación de ausencia de la preceptiva decisión de adecuación o de las garantías adecuadas, únicamente se llevará a cabo cuando el objetivo sea proporcionar “información al público y esté abierto a la consulta del público en general o de cualquier persona que pueda acreditar un interés legítimo” (artículo 49.1.g RGPD).

4. Entre las funciones del Comité Europeo de Protección de Datos se encuentra, conforme a lo dispuesto en el artículo 70 RGPD, la transmisión y publicidad de “sus dictámenes, directrices, recomendaciones y buenas prácticas” tanto a la Comisión Europea como al Comité que la asista (apartado 3). Asimismo, en aquellos casos en los que proceda la presentación de comentarios, también deberá hacer públicos los resultados de dicho procedimiento (apartado 4).
5. El Comité Europeo de Protección de Datos tiene la obligación de hacer público el informe sobre protección de personas físicas que debe elaborar anualmente en lo concerniente al tratamiento de los datos en la Unión Europea y, cuando proceda, también en terceros países (artículo 71 RGPD). Sin embargo, respecto al memorándum de entendimiento que, “en consulta con el Supervisor Europeo de Protección de Datos”, debe elaborar el Comité para la institución de su propia secretaría, el artículo 75 RGPD matiza, en su apartado cuarto, que solamente deberá hacerse público “si procede”, con lo que estaría introduciendo un sesgo subjetivo que podría dar lugar a la adopción de posicionamientos contrarios al espíritu de la Carta Internacional de Datos Abiertos. No obstante, dicho esto, conviene traer a colación que el apartado sexto de este mismo artículo dictamina que esta secretaría, entre otras atribuciones, tendrá la responsabilidad de publicar aquellos “dictámenes, decisiones relativas a solución de diferencias entre autoridades de control y otros textos adoptados por el Comité”.
6. El Reglamento obliga a que se hagan públicos los informes evaluadores que la Comisión Europea presente, tanto al Parlamento Europeo como al Consejo, en relación al desarrollo y revisión de la propia norma (artículo 97.1 RGPD).

3.3. Oportunos y exhaustivos

Aunque ampliamente beneficioso y loable, la apertura de información gubernamentales es un proceso ingente que “puede requerir tiempo y recursos humanos y técnicos para identificar [y clasificar los volúmenes de] datos para su liberación o publicación” (principio 2, apartado 1 CIDA).

Esta es una labor en la que los potenciales usuarios de los datos tienen bastante que decir. Usuarios entre los que no solo se incluyen los ciudadanos sino también “otros



gobiernos y organizaciones de la sociedad civil y del sector privado” que, precisamente, habrán de desempeñar un papel protagonista a la hora de determinar qué datos han de ser priorizados en este proceso (principio 2, apartado 2 CIDA) y cuyo valor vendrá determinado por su exhaustividad, su precisión y su alta calidad (principio 2, apartados 3 y 4.b CIDA).

La transparencia que debe imperar en todo proceso de recolección y publicación de datos (principio 2, apartado 4.h CIDA) queda meridianamente clara en el RGPD ya que recoge que el tratamiento de los datos personales deberá ser “de manera lícita, leal y transparente” (artículo 5.1.a RGPD) y uno de los requisitos que han de distinguir la otorgación del consentimiento para su plena efectividad es, precisamente, la transparencia en la forma en que ésta se encuentra redactada (artículo 7.2 RGPD).

En el caso particular de los códigos de conducta aprobados, cualquier reclamación sobre posibles infracciones a dichos códigos deberá estar sujeta al principio de transparencia. Idéntica aspiración deberá guiar, por ejemplo, lo relacionado con: los procedimientos y estructuras que dan lugar a ellas (artículo 41.2.c RGPD); la certificación de sellos y marcas de protección de datos (artículo 42.3 RGPD); y las reclamaciones bien sobre cualquier infracción a la certificación de los propios organismos de certificación o bien sobre su aplicación por parte de un responsable o un encargado del tratamiento (artículo 43.2.d RGPD).

167

Ateniéndonos a lo dispuesto en la Carta Internacional de Datos Abiertos, uno de los mecanismos que sustentan este compromiso dirigido a proporcionar una información oportuna y exhaustiva es la elaboración de listas de datos públicas (principio 2, apartado 4.a CIDA). Precisamente, en el artículo 35.4 del RGPD encontramos el deber por parte de la autoridad de control de establecer y publicar “una lista de los tipos de operaciones del tratamiento que requieran una evaluación de impacto relativa a la protección de datos” que conlleven un riesgo considerable tanto para los derechos como para las libertades de las personas físicas.

Conectado con la publicidad de las listas de datos se encuentra la publicidad de los registros con independencia de su contenido o temática. Al respecto, el artículo 70 del RGPD, en su apartado 1, párrafos o) e y) respectivamente, asigna al Comité Europeo de Protección de Datos el deber de garantizar, tanto a iniciativa propia como a instancias de la Comisión, la publicidad del registro de los organismos y responsables de tratamiento acreditados así como la del registro electrónico “de las decisiones adoptadas por las autoridades de control y los tribunales sobre los asuntos tratados en el marco del mecanismo de coherencia”.

El RGPD extiende sus efectos al tratamiento de información personal cuya finalidad sea el archivo, independientemente de si se encuentran en poder de entidades públicas o privadas. En tanto en cuanto estos registros revistan interés público, entre otros fines, la

autoridad encargada deberá promoverlos y difundirlos facilitando el acceso a ellos (considerando 158 RGPD).

En el otro extremo encontramos que el considerando 50 RGPD contempla el derecho de los ciudadanos a oponerse al tratamiento de sus datos personales. Aunque a primera vista podría aparecer como algo incompatible con la Carta Internacional de Datos Abiertos, si nos atenemos a la cláusula recogida en el principio 2, apartado 4.f en virtud de la cual “las copias de bases de datos históricas se conserven, se almacenen y se mantengan accesibles en tanto que conserven su valor”, encontramos un encaje compatible entre ambos. Así, el momento en el que un individuo decidiera ejercer su derecho de oposición vendría a ser la explicitación formal del momento a partir del cual, a juicio del propio interesado, los datos habrían dejado de revestir un valor público.

A los criterios de exhaustividad, precisión y calidad que según la Carta Internacional debe caracterizar a los volúmenes de datos que van a ser publicados, es preciso agregar una cuarta característica: la premura en su divulgación (principio 2, apartado 4.b CIDA). El RGPD así lo entiende contemplándola, por ejemplo, en la exigencia de que la presidencia del Comité Europeo de Protección de Datos informe de sus dictámenes “sin dilación indebida” a los miembros de dicho Comité, a la Comisión Europea y, en su caso, a la autoridad de control pertinente (artículo 64.5 RGPD). Por su parte, el presidente del Comité Europeo de Protección de Datos habrá de notificar a aquellas autoridades de control afectadas “sin dilación indebida” acerca de su decisión cuando ésta se refiera a alguno de los tres supuestos enumerados en el artículo 65.1 RGPD⁴ debiendo, además, ser publicada “sin demora” en la página web del propio Comité (artículo 65.5 RGPD).

3.4. Accesibles y utilizables

De nada sirve que los datos que se pretendan publicar sean sumamente exhaustivos y respondan a las demandas de los individuos si a la hora de la verdad existen barreras burocráticas y/o administrativas que *de facto* restringen la capacidad de acceso (principio 3, apartado 2 CIDA) y evitan que las que se adopten no sean las decisiones óptimas (principio 3, apartado 1 CIDA).

También el RGPD entiende que cualquier barrera que dificulte el acceso y la usabilidad debe ser removida o, al menos, minimizada al máximo. En este sentido, uno de los elementos que condicionan de manera decisiva la materialización del principio de transparencia es la comprensión del lenguaje empleado para el tratamiento e información, de ahí que insista en la claridad y sencillez del lenguaje utilizado (considerandos 39, 42 y 58 y artículo 12.1 RGPD) especialmente en lo que concierne al tratamiento de los datos personales. Con ello, se cumple la exigencia recogida en el principio 3, apartado 3.e CIDA⁵, de que se asegure “que los datos puedan ser accesibles y usados eficazmente por el más amplio rango de usuarios”.



La accesibilidad del mayor número posible de individuos a la información contenida en documentos oficiales es una consecuencia derivada de la aplicabilidad de RGPD según se desprende de la lectura de su considerando 154. Por tanto, conmina tanto al Derecho comunitario como a los de los Estados miembros a armonizar la accesibilidad informativa con la protección debida a los datos de carácter personal⁶.

La obligación de poner a disposición pública una información determinada o de hacerla fácilmente accesible al público refuerza el espíritu de transparencia que propugna la Carta Internacional de Datos Abiertos. En este sentido, el Reglamento incorpora este tipo de cláusulas en los siguientes casos:

- Artículo 43.6 RGPD. Para los requisitos y criterios aplicables para la acreditación de los organismos de certificación así como para los sellos y mecanismos de certificación de protección de datos.
- Artículo 52.6 RGPD. Para el presupuesto asignado por cada Estado miembro a la respectiva autoridad de control.
- Artículo 53.1 RGPD. Para las condiciones aplicables al procedimiento de nombramiento de los miembros de la autoridad de control con independencia de la institución competente del mismo.
- Artículo 57.1.p RGPD. Para los criterios necesarios “para la acreditación de organismos de supervisión de los códigos de conducta [...] y organismos de certificación”.
- Artículo 59 RGPD. Para los informes de actividad anuales elaborados por cada autoridad de control sobre las actividades desarrolladas.
- Artículo 70.3 RGPD. Para los dictámenes, directrices, recomendaciones y buenas prácticas que el Comité Europeo de Protección de Datos debe transmitir a la Comisión y a su Comité de asistencia.
- Artículo 70.4 RGPD. Para los resultados del procedimiento de consulta que el Comité Europeo de Protección de Datos lleve a cabo cuando proceda con las partes interesadas.
- Artículo 71.1 RGPD. Para el informe que el Comité Europeo de Protección de Datos debe elaborar anualmente “en materia de protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento en la Unión y, si procede, en terceros países y organizaciones internacionales”.
- Artículo 75.4 RGPD. Para el “memorando de entendimiento para la puesta en práctica” de la secretaría del Comité Europeo de Protección de Datos cuando así proceda en consulta con el Supervisor Europeo de Protección de Datos.
- Artículo 75.6 RGPD. Para los dictámenes, decisiones sobre “solución de diferencias entre autoridades de control y otros textos adoptados por el Comité” Europeo de Protección de Datos.

169

Más precisa que la mera accesibilidad de la información resulta la obligatoriedad de publicar los datos en un portal web central de modo que los interesados puedan

encontrarla más fácilmente (principio 3, apartado 3.a CIDA). Al respecto, el RGPD prescribe esta forma de publicación para:

- Las decisiones del Comité Europeo de Protección de Datos en el sitio web del propio Comité en tanto en cuanto el plazo de dos meses para la interposición de “recurso de anulación de de dichas decisiones” ante el Tribunal de Justicia de la Unión Europea comienza a contar al momento de su publicación web (considerando 143 RGPD).
- “La lista de terceros países, territorios y sectores específicos de un tercer país, y organizaciones internacionales respecto de los cuales [la Comisión Europea] haya decidido que se garantiza, o ya no, un nivel de protección adecuado” se publicará tanto en el Diario Oficial de la Unión como en la página web de la Comisión (artículo 45.8 RGPD).
- Las decisiones vinculantes adoptadas por el Comité Europeo de Protección de Datos serán publicadas en su web cuando “la autoridad de control haya notificado la decisión definitiva” (artículo 65.5 RGPD).

170

Otra barrera que podría entorpecer la accesibilidad a los datos se halla en la imposición de cualquier tipo de canon o tasa que con carácter previo deba ser satisfecha para obtener dicho acceso. La Carta Internacional de Datos Abiertos llama a “liberar los datos de manera gratuita, sujetos a una licencia abierta y sin restricciones” (principio 3, apartado 3.c CIDA). El RGPD garantiza esta gratuidad particularmente para el ejercicio de los derechos que éste confiere a los individuos, en especial los de acceso, rectificación, supresión y oposición respecto de sus propios datos personales (considerando 59 RGPD).

También habrá de ser gratuita cualquier información, comunicación y/o actuación realizada al amparo de las secciones 2, 3 y 4 del Capítulo III RGPD o en virtud de su artículo 34 cuando se trate de comunicar cualquier violación de la seguridad de sus datos personales al propio interesado (artículo 12.5 RGPD), así como la obtención de copia de los datos personales objetos de tratamiento, si bien en este último caso, el artículo 15.3 RGPD faculta al responsable del tratamiento para percibir “un canon razonable basado en costes administrativos” para cualquier copia adicional que se requiera.

3.5. Comparables e interoperables

Para la consecución de la plena comparabilidad e interoperabilidad de los volúmenes de datos, es necesario que la información abierta a los individuos “sean presentados en formatos estructurados y estandarizados” de modo que puedan reutilizarse de manera efectiva (principio 4, apartado 2 CIDA), tanto dentro del mismo sector como entre sectores diferentes (principio 4, apartado 1 CIDA), y además ofrezcan la posibilidad de ser leídos bien por máquinas como por personas (principio 4, apartado 3.b CIDA).



Unos rasgos definitorios que en el RGPD encontramos especialmente ligados al derecho a la portabilidad de los datos. En concreto, su artículo 20.1 establece que los sujetos interesados tendrán el derecho a obtener aquellos datos personales que les incumban facilitados “a un responsable del tratamiento, en un formato estructurado, de uso común y lectura mecánica [...]”. Del mismo modo, cuando desde el punto de vista técnico sea posible, el considerando 68 del RGPD anima a los responsables del tratamiento de datos personales “a crear formatos interoperables que permitan la portabilidad de datos”.

No obstante, ateniéndonos a lo dispuesto en el considerando 154 del RGPD, el derecho a la reutilización de los datos adquiere un espectro más general ya que, junto al acceso a los documentos oficiales, es una aspiración que deben conciliar, por un lado las legislaciones nacionales y, por otro, el ordenamiento jurídico comunitario.

Otra manifestación de las implicaciones de este compromiso por la comparabilidad e interoperabilidad de los datos nos lleva a traer a colación el intercambio de información que, según el considerando 116, deben protagonizar la Comisión Europea y las autoridades nacionales de control “a fin de desarrollar mecanismos de cooperación internacional” en pro de la asistencia “mutua en la ejecución de legislación en materia de protección de datos”.

171

Por último, no debe pasarse por alto la claridad y la facilidad en la comprensión a la que nos remite el principio 4, apartado 3.c CIDA, y que el RGPD determina como condición *sine qua non* para la otorgación del consentimiento al tratamiento de los datos personales (artículo 7.2 RGPD) así como rasgo distintivo “de la información, comunicación y modalidades de ejercicio de los derechos del interesado” recogidos en los artículos 13 a 22 y 34 del RGPD (artículo 12.1 RGPD).

3.6. Para mejorar la gobernanza y la participación ciudadana

Optar por la transparencia y la apertura de datos, más que una opinión, es una convicción cuya realización lleva aparejados numerosos beneficios sociales, económicos y políticos.

Con la apertura de los datos gubernamentales se restringe el espacio de oscuridad en el que germina la semilla de la corrupción y la mala praxis en el seno de la Administración. La primera consecuencia que se desprende de ello es un incremento en los niveles del respeto al Estado de Derecho y de rendición de cuentas de los responsables públicos ante los ciudadanos lo que, consiguientemente, lleva aparejadas una mayor confianza en las instituciones y una mejor y más eficiente prestación de los servicios públicos (principio 5, apartado 1 CIDA).

Por otro lado, un mayor conocimiento de los asuntos públicos por parte de la ciudadanía fortalece tanto la participación de los individuos en la esfera gubernamental como la colaboración entre ambas partes (principio 5, apartado 2 CIDA) consolidando un entendimiento mutuo cuyas sinergias retroalimentan este proceso mutuamente beneficioso (principio 5, apartado 3 CIDA).

La materialización de los propósitos de este quinto principio de la Carta Internacional de Datos Abiertos en el RGPD encuentra su plasmación en la exigencia de transparencia procedimental para:

- La acreditación de organismos supervisores de los códigos de conducta aprobados (artículo 41 RGPD –fundamentalmente su apartado 2.c–).
- La promoción y creación de “mecanismos de certificación [...] y de sellos y marcas de protección de datos” destinados a acreditar el cumplimiento de las disposiciones del propio Reglamento en lo que respecta a “las operaciones de tratamiento de los responsables y los encargados” (artículo 42 RGPD –en especial su apartado 3–).
- La acreditación como tal de los organismos de certificación (artículo 43 RGPD – particularmente su apartado 2.d–).
- El establecimiento de normas particulares cuyo propósito sea “garantizar la protección de los derechos y libertades en relación con el tratamiento de datos personales de los trabajadores en el ámbito laboral” (artículo 88 –en concreto sus apartados 1 y 2–).

172

3.7. Para el Desarrollo Incluyente y la Innovación

En este epígrafe, la Carta Internacional de Datos Abiertos propugna que no basta solamente con que los responsables gubernamentales favorezcan e impulsen las medidas oportunas para abrir los archivos y poner sus datos a disposición de los ciudadanos. Además, tienen el deber de facilitar su reutilización procurando los medios oportunos con el fin de que este objetivo sea realizable, comprensible y alcanzado de la manera más eficaz posible.

En este sentido, únicamente se ha identificado una única alusión en el RGPD y no precisamente en el cuerpo del articulado. En concreto se trata de lo dispuesto en el considerando 154 RGPD. En este punto se concreta que la aplicación del propio Reglamento ha de tener en cuenta que el acceso a los documentos oficiales por parte de los ciudadanos puede ser considerado “de interés público” y, en consecuencia, su contenido ser publicitado siempre y cuando así lo disponga “el Derecho de la Unión o los Estados miembros”.

Por consiguiente, tanto el Derecho comunitario como el de los Estados miembros “deben conciliar el acceso del público a documentos oficiales y la reutilización de la información del sector público con el derecho a la protección de los datos personales” (considerando 154 RGPD).



4. LA OTRA CARA DE LA MONEDA

Desde una perspectiva completamente diferente a la apreciada hasta este momento, el RGPD recoge algunas disposiciones que podrían aparecer antagónicas a los fines a los que tienden los principios recogidos en la Carta Internacional de Datos Abiertos.

Más que en el articulado del Reglamento, la mayor parte de ellas se encuentran en su parte introductoria.

En primer lugar, el considerando 31 RGPD especifica que aquellas solicitudes de comunicación provenientes de “las autoridades públicas a las que se comunican datos personales en virtud de una obligación legal para el ejercicio de su misión oficial” evitarán referirse a un fichero de datos en su totalidad ni tampoco propiciar la interconexión de dichos datos. Una compartimentación de la información en silos que dificulta enormemente su tratamiento y reutilización posterior por parte de los propios interesados, algo que entra en claro conflicto con el espíritu del principio 4 CIDA.

173

Esta imposición de barreras que dificulten el libre acceso a la información así como a su reutilización posterior se encuentra igualmente reflejada en los considerandos 83 y 107 RGPD que contemplan, por ejemplo, el cifrado de la información o la confidencialidad de los datos con el fin de asegurar el correcto cumplimiento de la norma bajo el paraguas del mantenimiento de “un nivel de seguridad adecuado” (considerando 83 RGPD) o bien la prohibición de transferir datos personales a terceros, ya sean éstos Estados, territorios o alguno de sus sectores concretos, bajo determinadas circunstancias y siempre y cuando la Comisión Europea hubiera estimado que en ellos ya no queda garantizado “un nivel de protección de datos adecuado” (considerando 107 RGPD).

El considerando 62 RGPD trae a colación un tercer tipo de barrera a la divulgación de la información disponible: la magnitud del esfuerzo que requiera dicha labor de poner a disposición pública los volúmenes de datos en cuestión. Un supuesto en el que se enmarcan los datos de archivo cuya finalidad sea de interés público, investigadora o estadística a los que alude este considerando y que, junto con la restricción de publicidad como salvaguarda de afiliaciones de índole “política, filosófica, religiosa o sindical” recogida en el artículo 9.2 RGPD, vendría a situarse en una graduación intermedia entre los extremos representados por la apertura por defecto (principio 1 CIDA) y la opacidad más absoluta consagrada en el llamado “derecho al olvido” del que nos ocuparemos a continuación.

Bajo la óptica de la Carta Internacional de Datos Abiertos, el “derecho al olvido” al que aluden los considerandos 65, 66, 156 y el artículo 17 RGPD supone la absolutización antitética del principio de transparencia informativa. No obstante, como señala el Tribunal de Justicia de la Unión Europea a través de su sentencia del caso *Google Spain*

y *Google vs Agencia Española de Protección de Datos (AEPD)* y Mario Costeja González (2014), el derecho al respeto de la vida privada y a la protección de los datos de carácter personal recogidos respectivamente en los artículos 7 y 8 de la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea “prevalecen, [...], no sólo sobre el interés económico [...], sino también sobre el interés de dicho público en acceder a la mencionada información [...]”.

CONCLUSIONES

El RGPD se compone de 173 considerandos y 99 artículos en los que en casi un 25% de ellos se ha identificado la influencia de alguna de las disposiciones de la Carta Internacional de Datos Abiertos. En concreto, en 28 de los 173 considerandos (16,18%) y en 38 de los 99 artículos (38,38%), lo que sitúa la tasa de cobertura de la Carta Internacional sobre el RGPD exactamente en un 24,26%. Éste índice resulta relativamente alto especialmente si se tiene en cuenta la sensibilidad de la temática sobre la que pivota el Reglamento.

174

Por otra parte, como se ha observado, el RGPD promueve cierta transparencia en el tratamiento de la información personal, muy particularmente en relación a la esfera particular de cada uno de los sujetos afectados en el manejo de su propios datos. Todo ello a pesar de haber reforzado su protección *ad extra* con terceras partes.

En cualquier caso, las innovaciones legislativas que se emprendan en los próximos años habrán de ahondar en estas dos vertientes: una transparencia activa y una mayor seguridad jurídica frente al tratamiento de información tan sensible como los datos personales.

BIBLIOGRAFÍA

Alianza para el Gobierno Abierto (2011). Declaración de Gobierno Abierto. <https://www.opengovpartnership.org/declaracion-de-gobierno-abierto> (consultado el 23 de septiembre de 2018).

Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (2000/C 364/01)

Carta Internacional de Datos Abiertos <https://opendatacharter.net/principles-es/>

Reglamento 2016/679 de 27 de abril relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos y por el que se deroga la Directiva 95/46/CE <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX:32016R0679>



Tribunal de Justicia de la Unión Europea. Caso Google Spain y Google vs Agencia Española de Protección de Datos (AEPD) y Mario Costeja González (Asunto C-131/12). Sentencia de 13 de mayo.

REFERENCIAS

¹ ALIANZA PARA EL GOBIERNO ABIERTO (2011). Declaración de Gobierno Abierto. <https://www.opengovpartnership.org/declaracion-de-gobierno-abierto> (consultado el 23 de septiembre de 2018).

² También conocido como *GDPR* por sus siglas en inglés (*General Data Protection Regulation*).

³ Véanse los considerandos 26; 28; 29; 75; 78; 85; 156 y los artículos 4.5; 6.4 e); 25.1; 32.1 a); 40.2 d); y 89.1.

⁴ Artículo 65.1 RGPD. Con el fin de garantizar una aplicación correcta y coherente del presente Reglamento en casos concretos, el Comité adoptará una decisión vinculante en los siguientes casos:

- a) cuando, en un caso mencionado en el artículo 60, apartado 4, una autoridad de control interesada haya manifestado una objeción pertinente y motivada a un proyecto de decisión de la autoridad principal, o esta haya rechazado dicha objeción por no ser pertinente o no estar motivada. La decisión vinculante afectará a todos los asuntos a que se refiera la objeción pertinente y motivada, en particular si hay infracción del presente Reglamento;
- b) cuando haya puntos de vista enfrentados sobre cuál de las autoridades de control interesadas es competente para el establecimiento principal;
- c) cuando una autoridad de control competente no solicite dictamen al Comité en los casos contemplados en el artículo 64, apartado 1, o no siga el dictamen del Comité emitido en virtud del artículo 64. En tal caso, cualquier autoridad de control interesada, o la Comisión, lo pondrá en conocimiento del Comité.

⁵ Similar disposición se observa en el principio 3, apartado 3.b CIDA.

⁶ Véase también el artículo 86 RGPD.

