

**Reglamento (UE) 2023/2854, del Parlamento Europeo y del Consejo,
de 13 de diciembre de 2023, sobre normas armonizadas para un
acceso justo a los datos y su utilización (Reglamento de Datos)**
[DOUE L 2023/2854, de 22-XII-2023]

1. INTRODUCCIÓN: CONTEXTO SOCIAL, ECONÓMICO Y JURÍDICO

Ya en 2017, *The Economist* publicó su icónica portada en la que afirmaba: «The world's most valuable resource is no longer oil, but data». Ciertamente, los datos son el petróleo de un siglo XXI caracterizado por la explosión de la economía digital y de unos desarrollos tecnológicos que necesitan los datos como materias primas (desde las plataformas digitales hasta la inteligencia artificial). Observando el contexto actual, es lógico que la regulación sobre el acceso (equitativo) a los datos sea uno de los focos del legislador en los últimos años. Es preciso subrayar que con el término «datos» no se hace referencia a los datos personales, sino a «cualquier representación digital de actos, hechos o información y cualquier compilación de tales actos, hechos o información, incluso en forma de grabación sonora, visual o audiovisual» (art. 2.1, Reglamento de Datos).

Esta importancia creciente de los datos no ha escapado al legislador europeo. Antes bien, el posicionamiento de la UE como bloque pionero en el ámbito digital ha sido uno de los objetivos cardinales en la política de la Unión en los últimos años (cfr. [Comunicación de la Comisión Europea, Shaping Europe's Digital Future, 2020](#)). Dentro de este objetivo, encontramos lo que se ha denominado «[La estrategia europea de datos](#)». Esta estrategia tiene por objetivo «crear un mercado único de datos que garantice la competitividad mundial y la soberanía de los datos de Europa». Este objetivo se traduce en una serie de acciones entre las que destacan dos que afectan directamente al reglamento que comentamos en este texto: por un lado, (i) adoptar medidas legislativas sobre la gobernanza, el acceso y la reutilización de los datos; y, por otro, (ii) hacer que los datos estén más ampliamente disponibles abriendo conjuntos de datos de alto valor en toda la UE y permitiendo su reutilización de forma gratuita.

Por otro lado, en este mismo 2020, la Comisión publicó un informe titulado *Towards an European strategy on business-to-government data sharing for the public interest*, elaborado por el «Grupo de expertos de alto nivel sobre el intercambio de datos entre empresas y administraciones públicas», en el que destacan la necesidad de adopción de medidas respecto a (i) la gobernanza del intercambio de datos B2G en toda la UE; (ii) la transparencia, participación ciudadana y ética, y (iii) la creación de modelos

operativos, estructuras e instrumentos técnicos que incentiven la compartición de datos por parte de las empresas.

Estos impulsos han tenido como consecuencia, por el momento, la promulgación de dos normas focalizadas en el objetivo de la creación de un mercado único de datos: por un lado, el Reglamento 2022/868, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 30 de mayo de 2022, relativo a la gobernanza europea de datos (también conocido como Reglamento de Gobernanza de Datos), que modifica el Reglamento (UE) 2018/1724, relativo a la creación de una pasarela digital única de acceso a información, procedimientos; y, por otro, el Reglamento (UE) 2023/2854, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de diciembre de 2023, que entró en vigor el 11 de enero de 2024.

El objeto de ambos reglamentos es diferente. En el primer caso, el Reglamento de Gobernanza de Datos establece las condiciones para la reutilización, dentro de la Unión, de determinadas categorías de datos que obren en poder de organismos del sector público, así como un marco de notificación y supervisión para la prestación de servicios de intermediación de datos y para la creación de un Comité Europeo de Innovación en materia de Datos, afectando tanto a datos personales como no personales.

Sin embargo, el Reglamento de Datos, como veremos en los siguientes apartados, va más allá, buscando sentar unas bases firmes para la consolidación de una economía europea de los datos.

2. OBJETIVOS DEL REGLAMENTO, ESTRUCTURA Y ÁMBITO SUBJETIVO DE APLICACIÓN

Como decíamos, este reglamento busca responder a las necesidades de la economía digital y eliminar los obstáculos al buen funcionamiento del mercado interior de datos. Para esto, como se señala en los propios considerandos de la norma, «es necesario establecer un marco armonizado que especifique quién tiene derecho a utilizar los datos del producto o los datos del servicio relacionado, en qué condiciones y sobre qué base».

El reglamento establece, pues, **normas armonizadas** sobre:

- a) la puesta a disposición de datos de productos y de datos de servicios relacionados *en favor de los usuarios del producto conectado o servicio relacionado*; b) la puesta a disposición de datos por parte de los titulares de datos en favor *de los destinatarios de datos*; c) la puesta a disposición de datos por parte de los titulares de datos *en favor de los organismos del sector público*, la Comisión, el Banco Central Europeo y los organismos de la Unión, cuando exista una necesidad excepcional de disponer de dichos datos para el desempeño de alguna tarea específica realizada en interés público; d) la facilitación del cambio entre *servicios de tratamiento de datos*; e) la introducción de *salvaguardias contra el acceso ilícito de terceros a los datos no personales*, y f) el

desarrollo de normas de *interoperabilidad* para el acceso, la transferencia y la utilización de datos. (resaltado propio)

Vemos, por tanto, que este reglamento se centra en cuatro aspectos: el acceso a los datos (en varios supuestos); la portabilidad; la seguridad; y la interoperabilidad. Este acceso a los datos, así como la interoperabilidad, son dos de los aspectos esenciales para el desarrollo de la nueva economía digital y, por ello, también los encontramos reflejados, en mayor o menor medida, en otras normas recientes relativas al mercado digital, como es el caso del Reglamento (UE) 2022/1925, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 14 de septiembre de 2022, sobre mercados disputables y equitativos en el sector digital, o el Reglamento (UE) 2022/2065, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 19 de octubre de 2022, relativo a un mercado único de servicios digitales.

Por otro lado, hemos de tener en cuenta que este Reglamento de Datos afecta tanto a datos personales como no personales, pero respetando siempre lo establecido por el Reglamento 2016/679, de 27 de abril de 2016 (Reglamento general de protección de datos, más conocido por su acrónimo, RGPD). De hecho, como señala el artículo 1 en su apartado 5 ambos textos se complementan, prevaleciendo el Derecho aplicable de la Unión o nacional en materia de protección de datos personales o de la intimidad en casos de conflicto entre el Reglamento de Datos y estas materias.

En lo que respecta al **ámbito subjetivo**, el reglamento, en su artículo 1.3, indica que se aplica a: a) los fabricantes de productos conectados introducidos en el mercado de la Unión y los proveedores de servicios relacionados, independientemente del lugar de establecimiento de dichos fabricantes y proveedores; b) los usuarios de la Unión de los productos conectados o servicios relacionados a que se refiere la letra a); c) los titulares de datos, con independencia de su lugar de establecimiento, que pongan datos a disposición de los destinatarios de datos de la Unión; d) los destinatarios de datos de la Unión a cuya disposición se ponen datos; e) los organismos del sector público, la Comisión, el Banco Central Europeo o los organismos de la Unión que soliciten a los titulares de datos que pongan datos a su disposición cuando exista una necesidad excepcional de dichos datos para el desempeño de alguna tarea específica realizada en interés público, y a los titulares de datos que proporcionen esos datos en respuesta a dicha solicitud; f) los proveedores de servicios de tratamiento de datos, con independencia de su lugar de establecimiento, que presten dichos servicios a clientes de la Unión; g) los participantes en espacios de datos y proveedores de aplicaciones que utilicen contratos inteligentes y personas cuya actividad comercial, empresarial o profesional implique el despliegue de contratos inteligentes para terceros en el contexto de la ejecución de un acuerdo.

El texto se **estructura** en once capítulos. Los primeros siete capítulos se focalizan en regular diferentes situaciones específicas, así: el capítulo II se centra en el intercambio de datos de empresa a consumidor y de empresa a empresa (arts. 3 a 7), aplicándose a los datos, excepto el contenido, relativos al rendimiento, uso y entorno de los productos conectados y los servicios relacionados; el capítulo III establece las

obligaciones de los titulares de datos obligados a poner los datos a disposición en virtud del derecho de la Unión (arts. 8 a 12), aplicándose a cualquier dato del sector privado que sea objeto de obligaciones legales de intercambio de datos; el capítulo IV determina las cláusulas contractuales abusivas entre empresas en relación con el acceso a los datos y su utilización (art. 13), centrándose en cualquier dato del sector privado al que se acceda y que se utilice sobre la base de contratos entre empresas; el capítulo V apunta los casos en los que puede surgir una obligación de puesta a disposición de datos de los organismos del sector público, la Comisión, el Banco Central Europeo y los organismos de la Unión en razón de necesidades excepcionales (arts. 14 a 22), que afecta a cualquier dato del sector privado, centrándose en los datos no personales; el capítulo VI indica las medidas a adoptar para el cambio entre servicios de tratamiento de datos (arts. 23 a 31), aplicándose dichas medidas a cualquier dato y servicio tratado por los proveedores de servicios de tratamiento de datos; y el capítulo VII trata sobre un tema tan importante, especialmente en lo relativo a la seguridad del tratamiento de los datos, como es el del acceso y la transferencia internacionales ilícitos de datos no personales por parte de administraciones públicas (art. 32), afectando a cualquier dato no personal que se encuentre en la Unión por los proveedores de servicios de tratamiento de datos.

Por su parte, el capítulo VIII y el X, sobre los que incidiremos brevemente en el siguiente apartado, establecen, respectivamente, los requisitos esenciales para la interoperabilidad (arts. 33 a 36) y nuevos contornos para el derecho sui generis sobre las bases de datos. Por último, el capítulo IX determina las reglas de aplicación y ejecución (arts. 37 a 42) y el XI recoge las disposiciones finales (arts. 44 a 50). En el capítulo IX se establece que cada Estado miembro designará una o varias autoridades nacionales competentes para garantizar la aplicación y ejecución del presente reglamento, teniendo capacidad tanto de control como sancionatoria, señalándose, además, que los Estados miembros establecerán el régimen de sanciones aplicables a cualquier infracción del presente reglamento y adoptarán todas las medidas necesarias para garantizar su ejecución, debiendo ser tales sanciones efectivas, proporcionadas y disuasorias. Dentro del capítulo XI es reseñable el artículo 50, donde se señala como fecha de aplicación del reglamento el 12 de septiembre de 2025 y se establecen diferentes plazos de aplicación para distintas situaciones expresamente determinadas.

3. ALGUNOS ASPECTOS DESTACABLES DEL REGLAMENTO

Ciertamente, este reglamento, dada su trascendencia económica y jurídica en el entorno de la UE, merecería un análisis detallado de cada uno de los elementos anteriormente mencionados. No obstante, este estudio excedería con creces la extensión de este breve artículo, por lo que hemos considerado resaltar sucintamente ciertos

aspectos del reglamento que nos parecen interesantes, bien por su injerencia en otras normas, bien por su relevancia en el desarrollo de los mercados digitales.

El primer aspecto reseñable sería el tratamiento de los *datos* «propietarios» (esto es, que sean titularidad de una determinada empresa) *secretos*. Como señala el profesor García Vidal (*vid.* <https://www.ga-p.com/publicaciones/el-reglamento-de-datos-implicaciones-para-los-secretos-empresariales-y-la-propiedad-intelectual/>, 5-7), aunque el Reglamento de Datos impulsa la libre circulación en los datos, no impide que los mismos puedan estar protegidos, siendo una de las formas de protección el secreto empresarial [Directiva (UE) 2016/943 transpuesta en nuestro ordenamiento nacional por la Ley 1/2019, de 20 de febrero, de Secretos Empresariales]. No obstante, encontramos una injerencia del Reglamento de Datos sobre la protección por secreto derivada de la imposición, por este último, de la obligación de facilitar el acceso a los datos. El reglamento salva este posible conflicto estableciendo una serie de medidas para estos casos específicos que son desarrolladas fundamentalmente en los apartados 6 a 8 del artículo 4 y en los apartados 9 a 11 del artículo 5. De manera resumida, se determina que los titulares de datos deben poder exigir al usuario, o a terceros elegidos por el usuario, que preserven la confidencialidad de los datos considerados como secretos comerciales. A tal fin, los titulares de datos deben identificar los secretos comerciales antes de la divulgación y tener la posibilidad de convenir con los usuarios, o con terceros elegidos por el usuario, las medidas necesarias para preservar su confidencialidad, también mediante el uso de cláusulas contractuales tipo, acuerdos de confidencialidad, protocolos de acceso estrictos, normas técnicas y la aplicación de códigos de conducta. Cuando no exista un acuerdo sobre las medidas necesarias o cuando el usuario o los terceros elegidos por el usuario no apliquen las medidas convenidas o vulneren la confidencialidad de los secretos comerciales, el titular de datos debe poder retener o suspender el intercambio de los datos identificados como secretos comerciales. En tales casos, el titular de datos debe comunicar la decisión por escrito al usuario o al tercero sin demora indebida y debe notificar a la autoridad competente del Estado miembro en el que el titular de datos esté establecido que ha retenido o suspendido el intercambio de datos e indicar qué medidas no se han convenido o aplicado y, en su caso, qué secretos comerciales han visto su confidencialidad comprometida.

Por otro lado, pese a que, en principio, los titulares de datos no pueden rechazar una solicitud de acceso a los datos en virtud del reglamento alegando únicamente que determinados datos se consideran secretos comerciales, en circunstancias excepcionales, este rechazo será admisible. En este caso, el titular de los datos deberá ser capaz de demostrar al usuario o al tercero que, a pesar de las medidas técnicas y organizativas tomadas por el usuario o por el tercero, existe una alta probabilidad de que la revelación de dicho secreto comercial ocasione un grave perjuicio económico (esto es, una pérdida económica importante e irreparable), debiendo motivar convenientemente su denegación por escrito al usuario o al tercero y notificarla a la autoridad nacional competente.

Es interesante subrayar también que este reglamento excluye expresamente de su esfera de aplicación tanto los *algoritmos* como elementos protegidos por *propiedad intelectual* (como es el caso de los programas de ordenador). Como se indica expresamente en el considerando 15,

la información que se infiere o se deriva de tales datos, que es el resultado de inversiones adicionales en la asignación de valores o conocimientos que aportan los datos, en particular, mediante algoritmos complejos de propiedad exclusiva, incluidos los que forman parte de programas informáticos de propiedad exclusiva, no debe considerarse incluida en el ámbito de aplicación del presente Reglamento y, por consiguiente, no debe estar sujeta a la obligación del titular de datos de ponerla a disposición de un usuario o un destinatario de datos, a menos que se acuerde otra cosa entre el usuario y el titular de datos.

Por último, nos parece necesario recalcar la importancia que se da en el reglamento a la necesidad del desarrollo de la *interoperabilidad*, ya no solo a través de normas y especificaciones técnicas de interoperabilidad abierta (considerando 100) o interoperabilidad semántica (considerando 103), sino también en el desarrollo de contratos inteligentes —*smart contracts*— (considerandos 104 a 106), por lo que, como es fácilmente deducible, este reglamento apoya (de una manera a nuestro entender positiva) el desarrollo de la interoperabilidad de datos también en las redes de registro descentralizado, lo que facilitará el desarrollo de la web3 y de los futuros mundos virtuales.

Vanessa JIMÉNEZ SERRANÍA
Profesora Permanente Laboral de Derecho Mercantil
Universidad de Salamanca
vserrania@usal.es