

## El ejercicio de los derechos de propiedad intelectual sobre las bases de datos catastrales

**Ignacio Durán Boo**

*Adjunto al Director General del Catastro*

Afirmar a estas alturas del siglo veinte que las tecnologías de la información están alterando en profundidad los hábitos, las habilidades y las necesidades de las personas y organizaciones que se benefician de ellas no constituye una novedad. Todos asumimos esta afirmación como una idea indiscutible que, sin embargo, parece todavía alejada de nuestras rutinas cotidianas. Algo que sabemos va a ocurrir, pero no cuándo o cómo sucederá. En definitiva, un fenómeno para el que no siempre estamos preparados, a pesar de haber sido reiteradamente puestos sobre aviso a través de todo tipo de señales. La consecuencia de ello es inseguridad y, en ocasiones, auténtico temor, cuando por fin descubrimos cómo los límites que describen nuestro entorno intelectual y profesional, se ven zaramandados como consecuencia de los nuevos problemas que se presentan de la mano de la tecnología informática.

Si además dicho entorno de incertidumbre se produce en el ámbito de una organización sumamente compleja como es la Administración General del Estado, desde siempre habituada a contar con una batería de normas e instrucciones de todo rango

mediante las cuales se intenta dar respuesta a las dudas que pueden presentarse, la situación puede llegar a volverse compleja. Y no solo por la incómoda situación en la que pueden verse quienes trabajan en ella, sino también, y lo que es más grave, porque no hay nada que ponga en mayor riesgo los principios de seguridad jurídica y sometimiento a la Ley, que ordenan toda la acción de la Administración en un Estado democrático, que la ausencia de criterios nítidos que orienten la acción de quienes han de aplicar dichas normas.

La anterior reflexión surge cuando observamos cómo las actuaciones que desarrolla la Dirección General del Catastro se ven cada vez en mayor medida afectadas por el proceso de «revolución silenciosa» al que nos referimos. Proceso que lanza contra la organización los problemas derivados de la tradicional acción de la Institución —crear/mantener/difundir información sobre el territorio— pero que en esta ocasión se presentan cabalgando sobre demandas sociales, métodos de trabajo e incluso conceptos que muy poco tiene que ver con la cultura tradicional del Catastro ¿Acaso es lo mismo vender la copia de un plano que ceder el dere-

cho de uso de la información gráfica contenida en un determinado soporte magnético? ¿Cómo se pone orden ante las demandas crecientes de todo tipo de información territorial, cuando además se está tecnológicamente preparados para atender buena parte de las mismas mediante las herramientas informáticas que ya se utilizan en las Gerencias Territoriales del Catastro?

Sería necesario mucho mas espacio que el que ofrecen estas páginas para abordar el análisis de todos y cada uno de los terrenos en los que se está produciendo este choque entre culturas en el ámbito catastral. Por ello nos hemos limitado a realizar una incursión en un tema concreto, como es el nuevo régimen jurídico que se deriva de la reciente normativa sobre protección de la propiedad intelectual, en lo que se refiere a su aplicación a las bases de datos del Catastro. Se trata, insistimos, de una mera incursión. No somos capaces de analizar aquí todos los matices y toda la riqueza de situaciones que, sin duda alguna, se derivarán de la aplicación de tales normas sobre la información que administra la Dirección General del Catastro. Y ello no solo por la complejidad propia de la materia, sino también por la abundante y novedosa terminología que se incorpora al Ordenamiento Jurídico español con esta Ley, incorporación que ya ha merecido críticas por parte de los escasos autores que hasta el momento se han ocupado del tema por la forma poco respetuosa en que se ha producido.

## La protección de la propiedad intelectual sobre las bases de datos públicas en la vigente normativa reguladora de la Administración General del Estado

### La Ley del Patrimonio del Estado

Que la información territorial que compone el Catastro, tanto gráfica como alfa-

numérica, es un bien sobre el que recaen derechos y obligaciones, es algo que está fuera de toda duda. Que además dicho bien forma parte del Patrimonio del Estado tampoco permite objeción alguna, dada la atribución de competencias y la dependencia orgánica del Centro Directivo que las ejerce (1). Por todo ello, es evidente que es en la Ley del Patrimonio del Estado de 1964 y en su Reglamento del mismo año donde debemos buscar en primer término la regulación de la protección jurídica de dicho bien.

Inicialmente parece que en dicho texto legal vamos a encontrar respuesta al problema de la protección intelectual de las bases de datos catastrales, habida cuenta que en el párrafo tercero del primer artículo de la Ley se afirma que constituyen el Patrimonio estatal, «Los derechos de propiedad incorporal que pertenezcan al Estado». Con este criterio, dentro del Título II se dedica el Cuarto Capítulo a esta cuestión bajo el epígrafe «Propiedades Incorporales». Sin embargo, una lectura detallada del contenido de los cuatro artículos que se incluyen en ese Capítulo (artículos 96 a 99), nos lleva inmediatamente a la conclusión de que prácticamente nada podemos obtener de estos textos en relación con el tema que nos ocupa. Es mas, con su lectura se produce un efecto contrario, al aumentar nuestras dudas.

Así, el artículo 96 se limita a señalar la competencia del Ministerio de Economía y Hacienda para administrar y explotar este tipo de propiedades, salvo que específicamente se encomiende tal tarea, mediante Decreto, a otro Departamento u Organismo Autónomo. La adquisición de tales de-

(1) «La Dirección General del Catastro tendrá a su cargo las siguientes funciones, que ejercerá directamente o, en su caso, a través de las Gerencias Territoriales: e) La gestión y disponibilidad de las bases de datos catastrales como servicio público.» (Artículo 5 del Real Decreto 1884/1996, de 2 de agosto, de estructura orgánica básica del Ministerio de Economía y Hacienda).

rechos se realizará también mediante norma de este rango, dice el artículo 97, y ello nos genera una nueva interrogante: ¿cómo adquiere el Estado la base de datos catastral? ¿Cabría pensar que es a título oneroso, como se indica en el artículo 19.2.º de la Ley de Patrimonio del Estado, habida cuenta que es mediante la contratación de empresas de servicios como se ha obtenido buena parte de la información que la compone? Si ello es así, ¿la base de datos catastral es un bien único, o está compuesto por una suma de bienes equivalente, por fijar una medida, al conjunto formado por la información territorial de los distintos términos municipales catastrados?

El artículo 98 permite al Consejo de Ministros autorizar la enajenación de esta clase de derechos que habrá de verificarse, preferentemente, mediante subasta. Indudablemente no es una disposición aplicable al tema que nos ocupa, puesto que no parece probable que el Estado quiera enajenar, ni mediante subasta ni mediante cualquier otro procedimiento, la bases de datos de las que es titular. Por último, el artículo 99 señala que la utilización de propiedades incorpóreas que, por aplicación de la legislación especial, hayan entrado en el dominio público, no devengarán derecho alguno a favor del Estado ni de ninguna otra Corporación o Entidad, cuestión que queda desvirtuada por normas posteriores y especiales por las que se autoriza a la Dirección General del Catastro a exigir determinadas tasas por el suministro de dicha información.

En definitiva, resulta evidente que la vigente Ley del Patrimonio del Estado y su Reglamento, que no aporta mayores ideas sobre la cuestión, no fueron redactados para abordar el problema de la titularidad y protección de las bases de datos públicas. Cabría incluso pensar que no son aplicables dichas normas cuando se trata de propiedad intelectual. Afortunadamente, ha venido a sacarnos de esta duda la publicación de normativa reciente, como el Real Decreto 1543/1997, de 3 de octubre, me-

dante el cual adquirió el Estado los derechos de explotación de la obra musical conocida como «Marcha Granadera» o «Marcha Real Española», obra del músico Bartolomé Pérez Casas y que constituye el actual himno nacional. Tanto en la parte expositiva de la norma como en el artículo primero se hace una llamada expresa a la aplicabilidad de la Ley del Patrimonio del Estado, si bien acompañándose dicha referencia de forma inmediata con la remisión a los artículos oportunos de la Ley de Propiedad Intelectual aplicables al caso.

### **El Real Decreto 263/1996, de 16 de febrero, por el que se regula la utilización de técnicas electrónicas, informáticas y telemáticas por la Administración General del Estado**

La Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común fija en su artículo 45 los criterios conforme a los cuales deben incorporarse los medios propios de las tecnologías de la información a la gestión pública.

En desarrollo de dicha ley se aprobó el Real Decreto 263/1996, de 16 de febrero, por el que se regula la utilización de técnicas electrónicas, informáticas y telemáticas por la Administración General del Estado, en el que hemos seguido buscando alguna referencia que nos orientase sobre el contenido jurídico de lo que debe entenderse por base de datos y su régimen, todo ello desde la óptica de los intereses públicos.

La búsqueda parecía que necesariamente tendría que aportar resultados favorables, habida cuenta de lo señalado en el artículo primero del mencionado Real Decreto 263/1996, según el cual el mismo... *«tiene por objeto regular la utilización de las técnicas electrónicas, informáticas y telemáticas por la Administración General del Estado, ..., en el ejercicio de sus competencias y en el desarrollo de sus actividades, así como en sus relaciones internas o externas».*

No obstante tal voluntad, de su lectura no se obtiene la luz que estamos buscando. Tampoco aparece en esta norma el concepto de «base de datos», ni siquiera en el artículo tercero, que recoge una serie de definiciones de distintos términos desde el enfoque de las tecnologías de la información, tales como soporte, medio, aplicación o documento. Es más, la definición de lo que debe entenderse por «documento» genera incertidumbre, puesto que hace dudar sobre si cabe dentro de dicha definición lo que habitualmente se entiende como «base de datos». Así, señala el Real Decreto que es un «documento»: la *«entidad identificada y estructurada que contiene texto, gráficos, sonidos, imágenes o cualquier otra clase de información que puede ser almacenada, editada, extraída e intercambiada entre sistemas de tratamiento de información o usuarios como entidad diferenciada»*.

Ante tal definición, nos decantamos por calificar como auténtico «documento» a la base de datos del Catastro y ello por dos motivos: es una entidad perfectamente identificada y estructurada que contiene información, y además, está perfectamente diferenciada de otras bases de datos o soportes de información existentes dentro y fuera del ámbito de la Administración General del Estado.

Aparte de la conclusión anterior, nada más obtenemos de esta norma. No queda más opción, por tanto, que investigar en otras fuentes de aplicación general, que serán aplicables a la Administración General del Estado en tanto no exista norma específica que lo impida.

## El concepto jurídico de «base de datos» y la adecuación al mismo de las bases de datos catastrales

Atendiendo a la conclusión anterior, procede que avancemos en el estudio de la reciente normativa reguladora de la propie-

dad intelectual, con especial referencia a aquellas partes de la misma que resulten aplicables a la actividad catastral.

La incorporación de nuestro país a la Unión Europea ha incidido de una manera rotunda sobre el régimen jurídico de protección de los derechos de autor y otros derechos afines. Tanto es así que como consecuencia de la integración en el Ordenamiento Español de la Directiva 93/98/CEE, del Consejo, de 29 de diciembre, se habilitó al Gobierno para que aprobase un texto que refundiese las distintas disposiciones legales vigentes en materia de propiedad intelectual, encargo que se materializó en el actual Real Decreto Legislativo de 12 de abril de 1996, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Propiedad Intelectual.

A su vez, es la necesidad de adaptar otra Directiva Europea (en este caso la identificada como 96/9/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo), lo que produce una primera modificación de la Ley de Propiedad Intelectual, reforma expresamente dedicada a la protección jurídica de bases de datos, la cual se materializó en la Ley 5/1998, de 5 de marzo (B.O.E. n.º 57). Con ella es la quinta Directiva incorporada al derecho español que contiene referencias expresas al régimen de propiedad intelectual.

En el número 2 del artículo 12 del Texto Refundido corregido se define lo que debe entenderse como base de datos. Dice esta norma:

*«2. A efectos de la presente Ley, y sin perjuicio de lo dispuesto en el apartado anterior, se consideran bases de datos las colecciones de obras, de datos, o de otros elementos independientes dispuestos de manera sistemática o metódica y accesibles individualmente por medios electrónicos o de otra forma».*

Tal redacción nos lleva necesariamente a la lectura del apartado anterior del mismo artículo, que señala:

*«1. También son objeto de propiedad intelectual, en los términos del Libro I de la presente Ley, las colecciones de obras ajenas, de*

*datos o de otros elementos independientes como las antologías y las bases de datos que por la selección o disposición de sus contenidos constituyan creaciones intelectuales, sin perjuicio, en su caso, de los derechos que pudieran subsistir sobre dichos contenidos.*

*La protección reconocida en el presente artículo a estas colecciones se refiere únicamente a su estructura en cuanto forma de expresión de la selección o disposición de sus contenidos, no siendo extensiva a estos.»*

De la lectura de los textos anteriores, podemos ya extraer los elementos fundamentales de lo que entendemos como bases de datos desde el punto de vista jurídico. Cuatro de tales elementos deben ser especialmente destacados:

- La base de datos debe ser una creación original en su estructura en cuanto a la forma de expresión de la selección o disposición de los datos que la componen. Ha de ser una obra distinta, criterio que exige la presencia de originalidad objetiva. La originalidad objetiva de una creación es lo que permite diferenciar esta de las demás preexistentes.

- En segundo lugar, la base de datos debe tener entidad propia, independiente de la información que contiene. Por tanto, y esto es muy importante en lo que se refiere a la actividad de conservación catastral realizada por otras entidades públicas o privadas, mediante Convenio o contrato, la mera alteración de los datos contenidos en una base de datos no altera el carácter de obra intelectual protegible de esta, ni hace nacer una obra distinta mientras no se modifique su estructura.

- La información contenida en las bases de datos debe estar dispuesta de manera «sistemática o metódica». Es decir, la disposición de los datos que contiene debe obedecer a una voluntad cierta del creador, que desea que los mismos se dispongan de esa manera y no de otra. No es una base de datos jurídicamente protegible la mera acumulación de información, sin criterio alguno.

- En cuarto y último lugar, la información incluida en una base de datos debe ser

accesible individualmente, bien sea por medios electrónicos o de cualquier otra forma. Si cada uno de los datos incluidos en ella tiene el carácter de independiente, cada uno de los mismos ha de poder ser consultado, alterado o reproducido individualmente, sin que ello altere necesariamente al resto de la información.

Es indudable que todas estas características concurren en el caso de las bases de datos tanto gráficas como alfanuméricas que son gestionadas por la Dirección General del Catastro, directamente o a través de sus Gerencias. Existen por tanto los elementos objetivos que nos permiten afirmar que es plenamente aplicable el concepto jurídico de base de datos definido en la legislación sobre propiedad intelectual a dichos sistemas. Ello supone la plena aplicabilidad del resto de los artículos de dicho cuerpo normativo que se refieren a este tipo de obras, sobre las que cabe el ejercicio de los distintos derechos de propiedad intelectual.

Una última referencia es preciso realizar, con el doble objetivo de aclarar conceptos y concluir el análisis del artículo 12 del Texto Refundido. Señala el apartado 3 de dicho artículo lo siguiente:

*«3. La protección reconocida a las bases de datos en virtud del presente artículo no se aplicará a los programas de ordenador utilizados en la fabricación o en el funcionamiento de bases de datos accesibles por medios electrónicos.»*

Busca este apartado marcar con precisión las diferencias que existen entre las propias bases de datos y los programas de ordenador vinculados a las mismas. Se trata de dos obras de creación independiente y susceptibles, por tanto, de ser objeto de distintos derechos. De esta forma lo pretende la Ley, que recoge los programas de ordenador dentro de la lista abierta de las creaciones que son objeto de propiedad intelectual que se citan en el artículo 10, mientras que el artículo 12 analizado se dedica a un tipo especial de obras, definidas con el título «Colecciones. Bases de datos». La diferencia no es anecdótica y tendrá una

gran importancia a la hora de definir cuando las personas jurídicas pueden ser titulares de derechos de autor sobre este tipo de obras, como luego veremos.

### La Ley Reguladora de las Haciendas Locales

Para acabar este apartado, que pretende justificar la plena aplicabilidad del concepto jurídico de base de datos a los sistemas informáticos utilizados para la gestión del Catastro, no debemos olvidar un importante argumento a nuestro favor, que a estas alturas del artículo ya estará en la mente de todos aquellos que conocen las normas que definen esta función. Nos referimos al contenido del párrafo segundo de la Disposición Adicional Cuarta de la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, Reguladora de las Haciendas Locales. Dice dicha norma:

*«La formación, conservación, renovación, revisión y demás funciones inherentes a los Catastros Inmobiliarios, serán de competencia exclusiva del Estado y se ejercerán por la Dirección General del Catastro, directamente o a través de los convenios de colaboración que se celebren con los Ayuntamientos o, en su caso, Diputaciones Provinciales, Cabildos a petición de los mismos en los términos que reglamentariamente se establezcan. Todo ello sin perjuicio de la configuración de dichos Catastros Inmobiliarios como base de datos utilizable tanto por la Administración del Estado como por la autonómica y la local.»*

Se unen por tanto en lo que respecta a las bases de datos del Catastro la voluntad del legislador de concebirlas como tales y la propia definición objetiva que de tal instrumento aporta el derecho positivo. Con dicho resultado no nos queda más que cerrar este apartado del trabajo afirmando con rotundidad que son auténticas bases de datos las gestionadas por la Dirección General del Catastro, lo que nos permite pasar a estudiar, desde la óptica meramente jurídica, como se debe utilizar y proteger dicho bien.

## Alcance y contenido de los derechos y facultades que puede ejercer la Administración General del Estado sobre sus bases de datos

Ya quedó señalada la ausencia de un régimen jurídico específico aplicable a las bases de datos incluidas dentro del Patrimonio estatal. Por tanto, llegado el momento de analizar el alcance y contenido de los derechos y facultades que puede ejercer el Estado sobre las bases de datos catastrales, hemos de referirnos al régimen general aplicable. Así lo señala expresamente la Disposición Adicional Segunda de la Ley 25/1998, de 13 de julio, de modificación del régimen legal de las tasas estatales y locales y de reordenación de las Prestaciones Patrimoniales de carácter público, cuando afirma que *«la entrega y utilización de información catastral gráfica y alfanumérica estará sujeta a la legislación sobre propiedad intelectual. Los derechos de autor corresponderán en todo caso a la Administración General del Estado»*. En el mismo sentido se manifiesta el artículo 9 del Real Decreto 1485/1994, de 1 de julio, que establece los criterios para la difusión de la información catastral.

La normativa reguladora del régimen de protección de la Propiedad Intelectual aparece configurada como un contenedor que recoge distintos derechos y, dentro de cada uno de los mismos, distintas facultades. Hasta aquí nada habría de novedoso si no fuera porque la mala traducción de los textos jurídicos incorporados a nuestro Ordenamiento ha supuesto que meras facultades queden definidas como derechos autónomos, lo cual no se ajusta con su contenido real, como a continuación veremos.

El Texto Refundido de la Ley de Propiedad Intelectual distingue, no siempre con plena nitidez, entre los «derechos de autor» propiamente dichos, y otro tipo de derechos distintos de este. Dicha separación se refleja en la propia estructura del Texto,



---

## Derechos de propiedad intelectual recogidos en el Texto Refundido de la Ley de Propiedad Intelectual

### A) Derechos de autor

---

#### *Derechos morales*

---

- Derecho a decidir si su obra ha de ser divulgada y la forma.
  - Derecho a decidir si utiliza su nombre, seudónimo o divulgación anónimamente.
  - Derecho a exigir el reconocimiento a su condición de autor.
  - Derecho a exigir el respeto a la integridad de la obra.
  - Derecho a modificar la obra respetando los derechos adquiridos por terceros.
  - Derecho a retirar la obra del comercio, por cambio de sus convicciones morales o intelectuales, indemnizando a los afectados por tal decisión.
  - Derecho a acceder al ejemplar raro o único de la obra cuando se halle en poder de otro.
- 

#### *Derechos de explotación*

---

- Derecho de reproducción.
  - Derecho de distribución.
  - Derecho de comunicación pública.
  - Derecho de transformación.
- 

#### *Otros derechos de autor distintos de los anteriores*

---

- Derecho de participación (derecho de los autores de obras de artes plásticas a recibir del vendedor una participación en el precio de reventa de su obra cuando ello se realice en determinadas circunstancias).
  - Derecho de remuneración por copia privada (permite a los autores de determinadas obras exigir ciertas cantidades a los fabricantes de equipos capaces de reproducir y obtener copias de dichas obras).
- 

### B) Otros derechos de propiedad intelectual

---

- Derecho de los artistas intérpretes o ejecutantes.
  - Derecho de los productores de fonogramas.
  - Derechos de los productores de las grabaciones.
  - Derechos de las entidades de radiodifusión.
  - Protección de las meras fotografías.
  - Protección de determinadas producciones editoriales.
  - Derecho «sui generis» sobre las bases de datos.
- 

donde el Libro I se titula «de los derechos de autor», mientras el Libro II, tras la reforma efectuada por la Ley 5/1998, queda denominado bajo el epígrafe: «De los otros derechos de propiedad intelectual y de la protección "sui generis" de las bases de datos».

A partir de esta división, el Texto Refundido desglosa un conjunto de supuestos, en algunos casos bajo la expresión «derechos». En el cuadro anterior puede apreciarse de modo resumido como se organizan tales «derechos».

Sin duda alguna el citado cuadro y la ausencia de explicaciones asociadas a cada «derecho» enunciado, puede generar cierta confusión. Si se ha optado por su inclusión ha sido precisamente con el fin de exponer de una manera sencilla la intrincada maraña de derechos y facultades derivadas que se incluyen dentro del concepto general de propiedad intelectual para poder, a partir de dicha catalogación, señalar sobre cuales de los mismos ostenta la Administración General del Estado prerrogativas derivadas de su carácter de titular de determinadas bases de datos.

En relación con el bloque de derechos agrupados bajo el epígrafe de «derechos de autor», hemos de distinguir el grupo de los «derechos morales» de los otros dos grupos («derechos de explotación» y «otros derechos de autor»).

### El debate sobre el carácter de los derechos de autor de contenido moral

El artículo 5 del Texto Refundido señala, en su apartado primero, que *«se considera autor a la persona natural que crea alguna obra literaria, artística o científica»*, para señalar en el segundo párrafo que, no obstante la anterior afirmación, *«de la protección que esta Ley concede al autor se podrán beneficiar personas jurídicas en los casos expresamente previstos en ella»*.

La Constitución Española actual, en su artículo 20.1.b, protege la libertad de creación y producción literaria, artística, científica y técnica. En aplicación de la misma, la Sentencia del Tribunal Supremo de 5 de junio de 1987 consideró que la vulneración de este régimen de protección (se omitió el nombre de los autores en la edición de un libro), suponía la vulneración de un derecho fundamental. Como tal lo reconocen la mayoría de los autores, si bien otra parte de los mismos (R. Bercovitz) (2) señala que

no pueden ser reconocidos los derechos de autor como derechos fundamentales, como se deduce del hecho de que para su regulación el legislador haya optado por la ley ordinaria.

Por su parte, el artículo 428 del Código Civil reconoce al «autor» de la obra el derecho a explotar y disponer de la misma. Sin embargo, cada vez parece mas confuso el contenido de lo que entendemos como autor, puesto que el propio Texto Refundido, tras considerar como tal tan solo a la «persona natural», se exceptiona a si mismo admitiendo la existencia de personas jurídicas que tienen la consideración de autor, como ocurre en el artículo 97 cuando habla de titularidad de los derechos de propiedad intelectual respecto a los programas de ordenador.

Para la mayoría de los autores tal equiparación constituye una novedad fuertemente enfrentada a la tradición europea de protección del autor, entendido siempre como persona física, y favorable a la cultura propia de los Estados Unidos que propicia el otorgamiento de tal régimen a quien asume el riesgo financiero y empresarial de la creación. La crítica a sido fuerte, habiéndose calificado de auténtico dislate tal iniciativa, que parte de la incorporación a nuestro Ordenamiento de la Directiva 91/250/CEE. Como muestra del alcance de tales críticas basta recoger el siguiente ejemplo, incluido en el trabajo publicado por J. Miguel Rodríguez Tapia Y Fernando Bondía Romá, titulado «Comentarios a la Ley de Propiedad Intelectual» (3):

*«Mientras el moderno Derecho Penal ha decidido "levantar el velo" e imputa a una persona natural como responsable penal de ilícitos cometidos bajo capa o en nombre de una persona jurídica, el derecho de autor europeo, sin*

(2) «Comentarios a la Ley de Propiedad Intelectual». Ed. Tecnos.

(3) Ed. Civitas. El contenido de este artículo se apoya, en buena parte, en el contenido de esta obra la cual, lamentablemente, no recoge las modificaciones introducidas en el Texto Refundido por la Ley 5/1998.



*duda en videoconferencia con Seattle y Silicon Valley, está convirtiendo a la persona jurídica en autora de algo que solo puede hacer una persona física o natural. Se decía que el Parlamento Británico podía hacerlo todo menos convertir a un hombre en mujer (sigue sin poder hacerlo por mucha cirugía extraparlamentaria). La Comisión Europea y el Parlamento español han conseguido, por fin, hacer a una persona jurídica autora. Pero solo las personas naturales pueden ser progenitores, las jurídicas serán, como mucho, acogedoras de la criatura».*

El debate, como se puede apreciar, nos sitúa ante uno de los efectos de esa «revolución silenciosa» que viene de la mano de la utilización de las tecnologías informáticas, a la que nos referíamos al principio del artículo.

¿Cómo afecta este debate a la titularidad de las bases de datos catastrales de titularidad estatal? Curiosamente de ninguna forma, a pesar de la fuerte vinculación que existe entre los programas de ordenador y las bases de datos. Este reconocimiento excepcional de derechos de autor de contenido moral a favor de personas jurídicas se limita exclusivamente a los programas de ordenador, pero no a las bases de datos. Como antes tuvimos ocasión de ver, el párrafo tercero del artículo 12 del Texto Refundido distingue expresamente entre sistemas de protección de bases de datos y programas de ordenador, por lo que el Estado podrá reclamar para sí el ejercicio de los derechos de autor de contenido moral que se refieren a programas de ordenador creados por el personal a su servicio, pero no respecto a sus bases de datos, que no pueden acogerse a este singular y criticado régimen.

Por tanto, los derechos de contenido moral a los que se hace referencia en el primer epígrafe de la lista anterior no son ejercitables por el Estado respecto a sus bases de datos, puesto que son derechos personalísimos que no pueden ser ejercitados por personas jurídicas. No alcanzamos a entender este diferente trato entre los programas de ordenador y las bases

de datos en soportes informáticos, habida cuenta de que los primeros son, a nuestro juicio, meros instrumentos especializados al servicio de las segundas y que en muchas ocasiones, como ocurre en la Dirección General del Catastro, tienen su origen y razón de ser precisamente porque existe la base de datos a la que sirven.

### **Ejercicio por el Estado de los restantes derechos de autor: derechos de explotación y otros derechos de autor distintos de los anteriores**

Aclarada la imposibilidad de reclamar el ejercicio de los derechos morales, el propio Texto Refundido nos señala en la nueva redacción dada al artículo 132 que «Las disposiciones contenidas en la sección 2.ª del capítulo III del Título II... del Libro I de la presente Ley se aplicarán, con carácter subsidiario y en lo pertinente, a los otros derechos de propiedad intelectual regulados en el presente Libro».

Tal afirmación permite el ejercicio por la Administración General del Estado, con las debidas cautelas, de los derechos regulados en dicha sección 2.ª, que hemos resumido en el Cuadro bajo el epígrafe «Derechos de explotación», siguiendo la terminología utilizada en el Texto Refundido. Por contra, y ante el silencio expreso del legislador, no se reconoce la misma posibilidad respecto a los «Otros derechos de autor» reseñados en el siguiente epígrafe.

Por tanto, del conjunto de derechos y facultades que se incluyen en la legislación protectora de la propiedad intelectual, la Administración General del Estado, a través de la Dirección General del Catastro, solo podrá exigir el reconocimiento de los derechos de explotación, por lo que respecta a los derechos de autor, y del derecho «sui generis» respecto a las bases de datos catastrales, en lo que se refiere a otros derechos distintos de los de autor.

Veamos en qué consisten cada uno de ellos.

## La batería de derechos y facultades que corresponden a la Administración General del Estado en relación con las bases de datos catastrales

Antes de entrar en el análisis individualizado de las distintas facultades que componen los «Derechos de explotación» y del llamado «Derecho «sui géneris», reiteraremos una vez más nuestra crítica a la terminología confusa utilizada por el Texto Refundido, que dificulta enormemente su comprensión. Sin duda la forma en que han sido incorporadas a nuestro Ordenamiento jurídico las distintas Directivas de la Unión Europea aplicables a la materia no resulta un ejemplo a seguir. Hasta el punto de que, como a continuación veremos, se cambia frecuentemente el significado que tienen en castellano las palabras utilizadas. La norma en cuestión mas que de un «dardo» sería merecedora de una auténtica lluvia de flechas (4).

Por otro lado, y como también señalamos con anterioridad, la utilización continua del término «derecho» para identificar indistintamente auténticos derechos, meras facultades, e incluso simples formas o modalidades de explotación, introduce más confusión si cabe. Tenga por tanto presente el lector esta circunstancia, puesto que muchas expresiones recogidas en estas líneas, que podrían parecer errores, no son mas que el resultado de la propia terminología utilizada en la norma que ahora estudiamos.

(4) La cita pretende ser un humilde homenaje personal al profesor Fernando Lázaro Carreter, quien en su colección de artículos publicados bajo el título «El dardo en la palabra» nos pone sobre aviso del riesgo que corre nuestro idioma por el uso inadecuado del mismo. Buena parte de los males descritos en su obra parecen haberse reunido en el Texto Refundido de la Ley de Propiedad Intelectual.

## Derechos de explotación

El núcleo de aprovechamiento patrimonial de las bases de datos catastrales se compone de diversas manifestaciones del derecho exclusivo de explotación de las mismas. En definitiva se trata de un aprovechamiento en régimen de monopolio de la obra intelectual de la que es titular la Administración General del Estado, de tal manera que nadie puede explotar dichas bases de datos sin su previa y expresa autorización. En ese sentido, es obvio que la explotación no requiere ánimo de lucro ni la obtención de un resultado lucrativo. Ello es mas evidente cuando la explotación es realizada por un órgano de la Administración General del Estado cuya misión consiste, precisamente, en explotar dicha información para satisfacer el interés general.

Los derechos de explotación tienen carácter patrimonial. Por tanto son susceptibles de transmisión por cualquiera de las formas válidas en derecho. No obstante lo anterior, la naturaleza peculiar de estos derechos hace que en realidad nos encontremos ante supuestos de transmisión limitada, puesto que, en realidad, no parece admisible en nuestro Ordenamiento una renuncia absoluta de los «derechos de explotación», por ejemplo mediante la venta, sino mas bien una figura próxima a la cesión o el usufructo de los mismos. La doctrina pone como ejemplo de la existencia de dicha limitación el hecho de que el embargo y posterior subasta de los citados derechos no lleva a una venta del mismo, sino a una cesión forzosa, con límites temporales, espaciales y materiales. Por otro lado, es un derecho absoluto, ejercitable «erga omnes», que permite a la Administración General del Estado disponer de un auténtico «ius prohibendi» sobre las bases de datos catastrales y le facultan para defenderse ante cualquier actuación que pueda perturbar su explotación en régimen de exclusividad.

Por último, hemos de recordar que el artículo 17 del Texto Refundido hace una

mención abierta a las facultades que componen el «Derecho de explotación». Por tanto caben otras distintas de las definidas en la Ley como «Derechos de reproducción, distribución, comunicación pública y transformación», que son los expresamente citados en la norma y a los que limitaremos nuestro comentario.

## 1. Reproducción

Señala el artículo 18 de la Ley que «se entiende por reproducción la fijación de la obra en un medio que permita su comunicación y la obtención de copias de toda o parte de ella». Es evidente que la definición legal aquí aportada de reproducción no coincide con su sentido castellano habitual, que se refiere a la obtención de copias de un original. La doctrina entiende que lo que realmente define este derecho es la idea de fijación de una obra en un medio que permita su posterior comunicación u obtención de copias, con independencia de que estas lleguen o no a realizarse. Como señala Marco Molina (5): «*Ahora la reproducción es una actividad técnicamente emancipada y, en congruencia con ello, jurídicamente valorada con independencia de la publicación o edición*». Evidentemente, esta nueva fijación ha de producirse en un soporte distinto del original. A modo de ejemplo, en el ámbito concreto de las tecnologías informáticas, el derecho de reproducción permite a su titular introducir un programa de ordenador en su memoria interna, con independencia del uso que «a posteriori» haga del mismo.

Por lo que respecta a las bases de datos catastrales, se ejercita ese derecho cuando se traslada a una cinta de carrete abierto todo o parte de la cartografía digitalizada de un municipio o de la información alfanumérica del mismo, por poner un ejem-

plo. Igualmente se ejerce este derecho cuando se obtiene una copia mediante «plotter» de dicha cartografía, extrayéndola directamente de la base de datos administrada por la Gerencia Territorial correspondiente, puesto que de dicho plano en soporte papel pueden obtenerse posteriores copias.

## 2. Distribución

«Se entiende por distribución la puesta a disposición del público del original o copias de la obra mediante su venta, alquiler, préstamo o de cualquier otra forma». Con estas palabras se define en el artículo 19 del Texto Refundido el derecho de distribución. Mediante el ejercicio de este derecho, la Dirección General del Catastro pone en exclusiva a disposición de los ciudadanos y personas jurídicas las bases de datos catastrales para que accedan a ellas, siendo indiferente que el número de interesados sea o no determinable y que efectivamente llegue a adquirirse o no esta información.

No existe tal distribución cuando la base de datos catastral solo se pone a disposición de un número restringido de personas o Instituciones unidas por una determinada cualidad (por ejemplo, empresas adjudicatarias de contratos que afectan a la base de datos del Catastro y que precisan información para trabajar sobre ella). Tampoco ejercita el Estado su derecho a distribuir cuando soporta el ejercicio por los ciudadanos de un derecho superior, como lo son los derechos de acceso, rectificación y cancelación que tienen los titulares catastrales sobre la información contenida en la base de datos catastral que afecte a sus propios inmuebles. En este caso entendemos que priman los derechos definidos en la Ley Orgánica 5/1992 (protección de datos de carácter personal) y en la Ley 1/1998 (de derechos y garantías del contribuyente) sobre los que pudieran corresponder al Estado por aplicación de la normativa sobre propiedad intelectual.

(5) MARCO MOLINA: «La propiedad intelectual en la legislación española». Ed. Marcial Pons. Madrid, 1995.

Por tanto, entendemos que solo cabe el ejercicio del derecho de reproducción por la Administración General del Estado respecto a la información contenida en el artículo 4 del Real Decreto 1485/1994, es decir aquella que no contiene datos de carácter personal y a la que, por tanto, puede acceder cualquier persona física o jurídica. En estos casos también tienen los ciudadanos derecho de acceso a dicha información, pero no primando de manera absoluta sobre los derechos que corresponden al Estado como propietario de las bases de datos catastrales.

Téngase en cuenta que es la finalidad a la que se destina la información a la que se accede, y no la información en sí misma, lo que acaba definiendo si nos encontramos o no ante el ejercicio del derecho de distribución. Así, no existe tal cuando se entrega información a un Ayuntamiento en virtud de un Convenio para que sobre ella ejerza determinadas actividades de mantenimiento del Catastro que únicamente ese municipio puede realizar. Por contra, si aparece el derecho de distribución cuando el mismo municipio adquiere una copia idéntica de tal información para el ejercicio de funciones que nada tiene que ver con este régimen de cooperación.

La distribución afecta tanto al original como a las copias que puedan hacerse del mismo y no precisa contraprestación económica, aunque sabemos que la Dirección General del Catastro puede obtener ingresos mediante la liquidación de las oportunas tasas establecidas al efecto.

La norma señala que esta distribución puede hacerse mediante venta, alquiler, préstamo o de cualquier otra forma. Resulta por tanto necesario conocer cual es la forma utilizada por la Dirección General del Catastro para ejercer su derecho de distribución, pudiendo ya percibirse que no parece voluntad del Estado ni vender ni alquilar la información contenida en sus base de datos, sino más bien ceder el derecho de acceso y uso de la misma. Tal conclusión se desprende de la redacción

de diversos artículos del Real Decreto 1485/1994, de 1 de julio, que establece los criterios para la difusión de la información catastral, en los cuales se utilizan las expresiones «derecho de acceso» (arts. 3 y 4), «cesión de información» (art. 7) o «cesión de datos» (art. 8), pero en ningún lugar se habla de venta o alquiler de los mismos. Hemos de entender, por tanto, que en la relación jurídica que se establece en los procesos de difusión de información contenida en las bases de datos catastrales el Estado adquiere el papel de cedente y el receptor de la información el de cesionario.

Para concluir el análisis del derecho de distribución añadiremos que el mismo se agota con la primera autorización, pero en ningún caso, salvo pacto expreso en contrario, permite al cesionario realizar posteriores copias de la información a la que ha tenido acceso.

### 3. Comunicación pública

Dice el artículo 20 que *«se entenderá por comunicación pública todo acto por el cual una pluralidad de personas pueda tener acceso a la obra sin previa distribución de ejemplares a cada una de ellas»*. En la letra i) del número 2 del mismo artículo se precisa que *«especialmente son actos de comunicación pública: ... i) El acceso público en cualquier forma a las obras incorporadas a una base de datos...»*.

La definición no aclara en una primera lectura cual es el contenido real del derecho de comunicación pública. Se trata en definitiva de aquellos supuestos en los que un grupo de personas sin precisar puede acceder a determinada obra, sin necesidad de que cada uno de ellos obtenga copia de todo o parte de la misma. El ejemplo más sencillo se aprecia en la emisión de programas televisivos y radiodifundidos o en las representaciones teatrales y proyecciones de películas. En todos estos casos accede a la obra una pluralidad de personas, pero ninguna de ellas obtiene una copia de la misma.

La doctrina reconoce este derecho respecto a la información contenida en bases de datos cuando se accede a la misma a través de redes informáticas de intercomunicación, siendo indiferente el ámbito territorial de las mismas. El supuesto más conocido sería el acceso a la información mediante Internet, pero se da igualmente en supuestos de existencia de otro tipo de redes de acceso público (Infovia, por ejemplo).

La referencia a las bases de datos parece algo confusa pues se refiere tan solo a «obras incorporadas» a las mismas, pero no a la mera información contenida en ellas. Recordemos que la definición de bases de datos que aportaba el artículo 12 de la norma distinguía entre «colecciones de obras, de datos o de otros elementos independientes». Nos resistimos a creer que el legislador tenía una voluntad clara de limitar el ejercicio del derecho de comunicación pública tan solo a las bases de datos que incorporen obras preexistentes.

En todo caso, entendemos que en el ámbito de las actuaciones que desarrolla en la actualidad la Dirección General del Catastro no se da ningún supuesto que permita a la Administración del Estado el ejercicio de este derecho. Existen, ciertamente, casos en los que determinadas Instituciones públicas acceden «en línea» a las bases de datos catastrales o disponen en sus propios locales de pantallas de consulta a las mismas, pero esta actuación se limita a dichas Instituciones, no siendo por tanto pública y abierta a todos los ciudadanos, por lo que no se cumplen los requisitos establecidos en la norma para que surja un auténtico derecho de comunicación pública.

No obstante la conclusión anterior, no debemos olvidar la existencia de este derecho, a tenor de las iniciativas que está llamada a desarrollar la Dirección General del Catastro en un mundo en el que, cada vez con mayor intensidad, las exigencias de los ciudadanos van por un mayor y más sencillo acceso a la información que existe en ellas.

#### 4. Transformación

El artículo 21 del Texto Refundido regula el derecho de transformación el cual, por su interés en el tema que nos ocupa, debemos citar completo. Dice dicho artículo:

*«1. La transformación de una obra comprende su traducción, adaptación y cualquier otra modificación en su forma de la que se derive una obra diferente.*

*Cuando se trate de una base de datos a la que hace referencia el artículo 12 de la presente Ley se considerará también transformación la reordenación de la misma.*

*2. Los derechos de propiedad intelectual de la obra resultado de la transformación corresponderán al autor de esta última, sin perjuicio del derecho del autor de la obra preexistente de autorizar, durante todo el plazo de protección de sus derechos sobre esta, la explotación de esos resultados en cualquier forma y en especial mediante su reproducción, distribución, comunicación o nueva transformación».*

Es fácilmente comprensible la fuerte incidencia de este artículo en el proceso de difusión de la información contenida en la base de datos del Catastro. Concebidas como auténticos sistemas de información geográfica, y diseñadas dentro de lo que se define como «bases de datos relacionales», su origen y la filosofía de su creación obedecen a la voluntad de permitir que la información territorial contenida en el Catastro sea manipulada por los usuarios y adquirentes disminuyendo, combinando o aumentando la información existente, con el fin de crear nuevas obras que se adapten a sus necesidades.

Desde esta percepción, es evidente que buena parte del uso al que se destina la información catastral da lugar a una nueva obra intelectual, lo que dispararía la exigibilidad por el Estado de los derechos de explotación derivados de la obra resultante en los términos señalados en la Ley. Incluso antes de llegar a ello, sería necesario una autorización de la Dirección General del



Catastro para permitir al autor de la obra resultante dicha explotación.

¿Cabe entender que esa autorización se produce de manera genérica por aplicación de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales cuando en su Disposición Adicional Cuarta señala que es obligación del Catastro «dar a conocer la propiedad territorial»? En otras palabras, ¿el carácter público de la Institución le impide ejercer el monopolio sobre la información que administra, en los términos señalados en la legislación sobre propiedad intelectual? Nos decantamos en sentido contrario. Dejando a salvo el ejercicio de los derechos específicos que corresponden a las personas en su calidad de ciudadanos y contribuyentes, y el régimen general de colaboración entre Administraciones Públicas, al que nos hemos referido en apartados anteriores, la Dirección General del Catastro puede y debe ejercer respecto al resto de solicitudes de información contenida en sus bases de datos los derechos y facultades que le corresponden como titular de dichas bases. Cuestión distinta es que, por lo novedoso y complejo de la legislación que ahora analizamos, no se estén ejercitando estos derechos en toda su intensidad. Es indudable que, el derecho existe y como tal, deben articularse los medios adecuados para garantizar su correcto ejercicio y su debida protección.

Resulta especialmente interesante en este artículo el criterio que aporta respecto a cuando debe considerarse transformada una base de datos. Dice la norma que se entenderá transformada, y por tanto dará lugar a la aparición de una nueva obra, cuando se reordene la misma. Queda pues claro que los meros trabajos de conservación, mediante la actualización de la información contenida en las bases de datos, no da lugar a una nueva obra intelectual, y ello con independencia de quien realice dichos trabajos. Por el contrario sí surge esta cuando se altera el orden en el que están dispuestos los datos o cuando se suprimen o se añaden capas de información.

No se nos oculta la enorme complejidad técnica que lleva aparejado el comprobar cuando estamos realmente ante una obra transformada a partir de la información catastral o, por el contrario, cuando se trata de una obra nueva. Entendiendo, además, que la carga de la prueba corresponderá siempre a la Administración General del Estado cuando defienda sus bases de datos, es evidente que han de mejorarse los elementos de protección ahora disponibles, si es que se pretende lograr un régimen suficiente de seguridad en torno a dichos bienes.

### **El «Derecho sui géneris» y las facultades que lo componen**

El texto original de la Ley de Propiedad Intelectual no incluía ninguna referencia a este derecho «sui géneris» sobre las bases de datos, el cual fue incorporado por la reforma efectuada mediante la Ley 5/1998, que incorpora la Directiva 96/9/CE, de 11 de marzo de 1996. El resultado de ello es la actual redacción, entre otros, de los artículos 133 a 137, que dan cuerpo a un nuevo derecho de contenido confuso hasta en el nombre. De entrada, definir este derecho como algo distinto de lo normal, como un género propio distinto del común, que eso y no otra cosa significa la expresión latina elegida, ya debe ponernos sobre aviso de lo que podemos encontrar. Parece incluso recoger una cierta vergüenza o pudor del legislador europeo a reconocer la posibilidad de fijar sobre las bases de datos un régimen similar al que hemos visto para los programas de ordenador, en el que cabe el pleno reconocimiento de los derechos de autor a las personas jurídicas que asumen el riesgo económico de su creación. En este sentido, es cierto que nos hayamos ante un derecho «sui géneris», puesto que se encuentra situado a medio camino entre el pleno ejercicio de los derechos de autor, que corresponden a este cuando es persona física, y el mero ejercicio de las facultades patrimoniales que no revisten el carácter de derecho personalísimo.



Señala el nuevo artículo 133 que «el derecho "sui generis" sobre una base de datos protege la inversión sustancial, evaluada cualitativa y cuantitativamente, que realiza su fabricante ya sea de medios financieros, empleo de tiempo, esfuerzo, energía u otros de similar naturaleza, para la obtención, verificación o presentación de su contenido»

«Mediante el derecho al que se refiere el párrafo anterior, el fabricante de una base de datos, ..., puede prohibir la extracción y/o reutilización de la totalidad o de una parte sustancial del contenido de esta, evaluada cualitativa o cuantitativamente, siempre que la obtención, la verificación o la presentación de dicho contenido representen una inversión sustancial desde el punto de vista cuantitativo o cualitativo. Este derecho podrá transferirse, cederse o darse en licencia contractual.»

«2. No obstante lo dispuesto en el párrafo segundo del apartado anterior, no estarán autorizadas la extracción y/o reutilización repetidas o sistemáticas de partes no sustanciales del contenido de una base de datos que supongan actos contrarios a una explotación normal de dicha base o que causen un perjuicio injustificado a los intereses legítimos del fabricante de la base.»

En definitiva, la Ley reconoce al fabricante de una base de datos, sea este persona física o jurídica, unos derechos que son similares a otros que hemos visto dentro de los derechos de autor. Pero expresamente ha querido dejarlos al margen de estos para no abrir el debate en torno a si un «fabricante de bases de datos» es o no «autor» en términos jurídicos. La maniohbra parece confusa y hasta ingenua si tenemos en cuenta que, según la misma norma, «autor» es el que crea una obra intelectual (art. 1), y que las base de datos son «obra intelectual» (art. 12). En todo caso, todos los artículos que desarrollan el derecho «sui generis» ponen un gran cuidado para no recoger la expresión «autor», cuando se refieren al fabricante. Incluso, en el párrafo cuarto de este mismo artículo se insiste en la diferencia cuando señala que este derecho «se aplicará con independencia de la po-

sibilidad de que dicha base de datos o su contenido esté protegida por el derecho de autor o por otros derechos». Los derechos de autor y el derecho «sui generis» son compatibles e incluso concurrentes, cuando el autor es persona física, caso que no se da respecto a las bases de datos catastrales.

Por lo que respecta a su contenido, es éste un derecho protector, que define un monopolio de explotación el cual permite apartar del mismo a quienes intenten perturbar dicho régimen. Se exige para su ejercicio que exista una inversión evaluable, caso que se da en la información catastral. La pésima redacción (repite en una misma frase términos complejos como «cualitativo», «cuantitativo» o «sustancial», generando dudas en relación a cual es el objeto sobre el que han de concurrir dichas circunstancias: si sobre su contenido o sobre la inversión que ha de realizarse para su extracción o reutilización), nos hace pensar en que solo cabe prohibir la extracción y reutilización de la información cuando ésta tenga entidad propia, y aun así solo cuando para ello sea necesaria una determinada inversión.

No es un régimen de limitaciones al primer acceso a la información, sino a la posterior reutilización de esta por parte de quien accede a la misma. Esta idea es de importancia, puesto que nada se dice respecto al régimen de acceso directo del público a las bases de datos para la mera consulta y los límites que cabe ejercer sobre estas. Tan solo en el supuesto en que la información consultada se incorpore a un soporte permanente, funcionaría el régimen de protección descrito.

Alguna luz aportan las definiciones recogidas en el número tres de este artículo 133. En ellas se nos dice que debemos entender como «fabricante de una base de datos» a la persona jurídica que toma la iniciativa y asume el riesgo de efectuar las inversiones sustanciales orientadas a la obtención, verificación o presentación de su contenido. En este ejercicio debe entenderse como «extracción» la transferencia per-

manente o temporal de la totalidad o de una parte sustancial del contenido de una base de datos a otro soporte, cualesquiera que sea el medio utilizado, y por «reutilización» toda forma de puesta a disposición del público de la totalidad o de una parte sustancial de la información contenida en una base de datos.

Frente a la figura del «fabricante», el artículo 134 nos presenta al «usuario legítimo», pero no define que debe entenderse como tal.

El tema reviste su importancia en lo que respecta al Catastro, a tenor del contenido del artículo 135, según el cual un usuario legítimo no precisa autorización del fabricante de la base de datos para extraer o reutilizar información de carácter sustancial de la misma, siempre que se de alguna de estas tres circunstancias:

- Cuando la información se obtenga de una base de datos no electrónica y se utilice para fines privados.
- Cuando el fin sea educativo o de investigación, siempre que no tenga carácter comercial y se cite la fuente.
- Cuando tenga por fin la seguridad pública o su aportación a un procedimiento administrativo o judicial.

Es cierto que el párrafo segundo del mismo artículo señala que tales facultades no pueden ejercerse cuando el uso de las mismas cause un perjuicio injustificado o vaya en detrimento de la explotación normal del objeto perseguido, pero tales salvedades genéricas no despejan algunas dudas que causan seria preocupación.

De entrada, hemos de entender como usuario «legítimo» todo aquel que se aproxima al Catastro para obtener información destinada a un fin que no pueda ser calificado de «ilegítimo». Es decir, el ejercicio de cualquier actividad, incluida por supuesto la comercial, puede justificar dicho acceso, puesto que en un Estado de Derecho no corresponde a la Administración definir en cada momento de forma subjetiva cuando nos encontramos ante una actividad «ilegítima». Por otro lado, la mera

referencia a la función investigadora o docente, o a la necesidad de aportar dicha información en un procedimiento administrativo, abriría dichas facultades de extracción y/o reutilización de la información a cualquier usuario «legítimo».

Es evidente que esta interpretación amplia está llamada a ser limitada por la normativa específica que regula la actividad administrativa. La propia Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común nos define algunos límites en su artículo 37.7 cuando señala: *«El derecho de acceso será ejercido por los particulares de forma que no se vea afectada la eficacia del funcionamiento de los servicios públicos debiéndose, a tal fin, formular petición individualizada de los documentos que se desee consultar, sin que quepa, salvo para su consideración con carácter potestativo, formular solicitud genérica sobre una materia o conjunto de materias.»*

Por otro lado, tan amplias facultades a favor del «usuario legítimo» parecen estar en contradicción con los derechos de explotación que antes hemos estudiado, puesto que ataca el carácter «erga omnes» de los mismos. No puede exigirse frente a todos el respeto a unos derechos que a su vez cualquiera está facultado a ignorar, siempre que su pretensión sea «legítima».

En definitiva, este derecho «sui generis» parece mal concebido y peor perfilado en cuanto a las facultades que lo componen. Parece mas bien que se limita a fijar una base jurídica protectora en torno al «fabricante», la cual le permite iniciar un proceso de negociación con el posible usuario «legítimo» para definir los términos de la contraprestación. En todo caso, es demasiada imprecisión para obtener de esta redacción un esquema concreto de actuaciones al que deba someterse la Administración Pública. Necesita, para ser plenamente aplicable a la gestión de la base de datos del Catastro, un desarrollo normativo mas preciso, probablemente de contenido reglamentario, que complete los límites actualmente definidos en el Real Decreto 1485/1994, de 1 de ju-

lio, que define los criterios a los cuales deben de atenerse los órganos encargados de la difusión de la información catastral.

## Conclusión

La Dirección General el Catastro se encuentra en estos momentos en una situación compleja derivada de la incorporación a su actividad de las nuevas tecnologías de la información. Por un lado es titular de un bien incorporal, en el sentido clásico de la expresión, sobre el que se generan multitud de derechos, obligaciones y sobre todo, expectativas. Por otro lado, la normativa vigente no es suficientemente precisa ni clara a la hora de determinar los procedimientos conforme a los cuales debe darse cauce a tales relaciones. Y todo ello sin que nos fijemos en los problemas puramente tecnológicos y operativos que se derivan de la administración de un documento tan complejo como es una base de datos informática.

Sin duda alguna, la peor de las opciones que se podría escoger sería ignorar el fenó-

meno que nos envuelve. Cada vez son mas los ciudadanos que pretenden acceder y utilizar la información catastral conforme a las posibilidades que les ofrece el uso de herramientas que no se conocían hace tan solo unos pocos años. No está tan lejano el tiempo en el que la base de datos del Catastro será consultada mediante Internet, al tiempo que se cumplimentan mediante esta misma vía las obligaciones declarativas o la obtención de certificaciones. De hecho, alguna Comunidad Foral ya está realizando actuaciones en este sentido. Para entonces la Dirección General del Catastro debería ser capaz de conocer con precisión cuales son sus derechos y obligaciones como titular de una base de datos pública, y haber habilitado los cauces y procedimientos oportunos para ejercerlos y para facilitar su relación con los ciudadanos.

No sería mal comienzo empezar adaptando la Ley del Patrimonio del Estado a dicha realidad. En todo caso, no olvidemos que los tiempos están cambiando y ya nadie puede afirmar que no ha sido avisado de ello. ■