

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre el «Libro Verde — Derechos de autor en la economía del conocimiento»

COM(2008) 466 final

(2009/C 228/08)

El 16 de julio de 2008, de conformidad con el artículo 262 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, la Comisión decidió consultar al Comité Económico y Social Europeo sobre el

«Libro Verde — Derechos de autor en la economía del conocimiento»

La Sección Especializada de Mercado Único, Producción y Consumo, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 11 de marzo de 2009 (ponente: Daniel RETUREAU).

En su 452º Pleno de los días 24 y 25 de marzo de 2009 (sesión del 24 de marzo de 2009), el Comité Económico y Social Europeo ha aprobado por 173 votos a favor, 6 en contra y 2 abstenciones el presente Dictamen.

1. Introducción

1.1 El objetivo del Libro Verde es promover un debate sobre la mejor manera de garantizar la difusión en línea de los conocimientos en los ámbitos de la investigación, la ciencia y la educación, tratando de aportar respuestas a una serie de cuestiones relacionadas con el papel de los derechos de autor en la sociedad del conocimiento.

1.2 Por «derechos de autor» se entienden los derechos de autor y los derechos afines, conceptos que han sucedido a la tradicional «propiedad literaria y artística»⁽¹⁾. Disfrutaban de protección al amparo de diversos convenios y organizaciones internacionales, como en particular el Convenio de Berna, administrado por la OMPI⁽²⁾, y el Acuerdo sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio (ADPIC), en el marco de la OMC.

1.3 Articulado en dos partes, el Libro Verde aborda la problemática general de las excepciones a los derechos exclusivos de los titulares de derechos de autor y derechos afines; su segunda parte se refiere a los problemas planteados por las excepciones y limitaciones que afectan especialmente a la difusión de conocimientos, y a la conveniencia de adaptar estas excepciones a la era de la difusión digital.

1.4 Las excepciones y limitaciones a los derechos de autor, previstas en el acuerdo ADPIC, deben interpretarse de forma restrictiva.

1.5 La Comisión, en el marco de su reevaluación del mercado único⁽³⁾, ha destacado la necesidad de promover la libre circulación del conocimiento y la innovación. El CESE apoya plenamente esta orientación, que es indispensable para el despliegue ulterior de la Estrategia de Lisboa.

1.6 Se han adoptado nueve Directivas relativas a los derechos de autor y derechos afines⁽⁴⁾. Los autores de programas de ordenador están asimilados a los autores de creaciones literarias y artísticas, pero tanto en Derecho positivo como en la práctica sus derechos son más restringidos que los «derechos de autor clásicos».

2. Problemática general

2.1 Según la Comisión, el espíritu de la Directiva relativa a la armonización de determinados aspectos de los derechos de autor y derechos afines en la sociedad de la información (en adelante, «la Directiva») consiste en asegurar la máxima protección para los autores. Debería seguir siendo plenamente aplicable en la era digital, caracterizada por la desmaterialización y la transmisión instantánea de las obras literarias y artísticas, publicaciones técnicas y científicas y de las obras realizadas mediante programas de ordenador, mientras que los beneficiarios de esos derechos consideran que son escasos los ingresos que reciben por la explotación en línea de sus obras.

2.2 La lista comunitaria de excepciones comprende actualmente una excepción obligatoria y veinte excepciones facultativas; por tanto, la libertad de los Estados miembros de aplicar o no excepciones de este último tipo supone, en opinión del CESE, un obstáculo importante para una auténtica armonización de las excepciones justificables en una economía del conocimiento, en la que se utilizan los medios tecnológicos en constante evolución de la era digital. Con todo, al tener la lista carácter limitativo, no pueden los Estados miembros añadir excepciones nuevas. Además, por aplicación de la «prueba del criterio triple» elaborada por la OMC y la OMPI, el alcance de estas restricciones está sujeto a tres condiciones: únicamente son aplicables a determinados casos especiales (por ejemplo, a los usuarios invidentes), no deben impedir la explotación normal de la obra y no deben perjudicar de forma injustificada los intereses legítimos del titular de los derechos.

⁽¹⁾ Como consecuencia de su ampliación a nuevos ámbitos y objetos de creación intelectual.

⁽²⁾ Organización Mundial de la Propiedad Intelectual.

⁽³⁾ COM(2007) 724 final de 20.11.2007 – Un mercado único para la Europa del siglo XXI.

⁽⁴⁾ Algunas de ellas se refieren a derechos específicos como los que corresponden a los autores de bases de datos y de circuitos electrónicos.

2.3 El CESE estima que estas disposiciones contribuyen a una forma de armonización; no obstante, el sistema de lista máxima, junto con la posibilidad de restringir el alcance de las excepciones que en su caso se hayan establecido, plantea problemas mucho más graves en el caso de la difusión en línea (especialmente vía satélite) en lo que atañe a su aplicación y a su control.

2.4 Se debería aplicar a la lista un enfoque más imperativo, en relación con los objetivos de la sociedad del conocimiento y de la lucha contra todas las formas de discriminación, puesto que el objetivo de armonización no ha sido alcanzado, subsistiendo aún demasiadas excepciones.

2.5 Los intereses económicos se centran esencialmente en el entretenimiento, en determinadas formas de cultura y en los juegos, no en el conocimiento propiamente dicho; pero no conviene por ello establecer una línea divisoria demasiado rígida entre las distintas categorías de contenidos, salvo, evidentemente, los que tengan carácter pornográfico o sean peligrosos para el público joven.

2.6 Las excepciones deberían aplicarse a todas las formas de minusvalía que restrinjan la utilización de los contenidos multimedia de Internet, para la educación a cualquier nivel, incluidas la formación permanente y las universidades para la tercera edad, para las bibliotecas de lectura y multimedia públicas y universitarias, para los pacientes hospitalarios de larga estancia o en reeducación funcional a los detenidos y para los investigadores del sector público y privado en virtud de acuerdos específicos con las bibliotecas y centros de documentación especializados. Debería concederse a los beneficiarios de las excepciones un derecho de recurso en caso de imposibilidad o de excesivas dificultades de acceso; no obstante, la ampliación del ámbito de aplicación de las excepciones debería completarse con el reconocimiento de nuevas modalidades de compensación, al menos para los titulares originarios de los derechos ⁽¹⁾, tales como la retribución por la copia privada.

2.7 Las compensaciones reconocidas deberían ser recabadas por sociedades autorizadas de gestión colectiva, encargadas de recaudar y de distribuir dichas cantidades con arreglo a unas claves de reparto modulables en función de los tipos de excepciones obligatorias de que se trate.

2.8 Deberían mantenerse consultas y negociaciones entre los representantes de los diversos intereses implicados en la producción y utilización de las obras. No obstante, el CESE opina que, si en una primera fase la Comisión pudiera redactar las líneas maestras, sería conveniente establecer a continuación «li-

cencias tipo» mínimas comunitarias que puedan ajustarse a escala nacional entre las partes interesadas.

2.9 A juicio del CESE, la intermediación de las bibliotecas públicas y universitarias, de los centros de documentación y de investigación, así como el control ejercido por las sociedades de gestión colectiva de los derechos, cumplen suficientemente los criterios, quizá demasiado limitativos o interpretados de forma demasiado restrictiva, requeridos por los ADPIC en la medida en que no hacen referencia a las necesidades de la sociedad del conocimiento ni a la explosión del uso de Internet, en particular en materia de educación, formación e intercambios entre científicos e investigadores.

2.10 Numerosas obras de carácter educativo, científico y técnico son accesibles ya en Internet al amparo de «licencias light» como la GPL ⁽²⁾ o la licencia «*creative commons*» para las obras literarias y artísticas. Estas licencias, al igual que la producción de contenidos útiles para la sociedad del conocimiento ⁽³⁾, deberían fomentarse mediante licitaciones o ayudas de las instituciones que elaboren contenidos científicos y técnicos, así como programas de ordenador amparados en dicho tipo de licencias ⁽⁴⁾.

3. Excepciones: problemas particulares

3.1 El Libro Verde dedica una atención especial a las excepciones que mejor pueden promover la difusión de conocimientos, por ejemplo la excepción en beneficio de bibliotecas y archivos, la excepción que autoriza la difusión de obras con fines educativos y de investigación, la excepción en favor de personas con minusvalías y una posible excepción para contenidos creados por usuario.

3.2 La digitalización de las obras de bibliotecas y archivos para conservar y proteger los documentos originales, en ocasiones únicos, y garantizar la comunicación en línea se encuentra en pleno desarrollo, como demuestra la iniciativa de la biblioteca digital comunitaria, Europeana.

3.3 El alcance de las condiciones aplicables a escala nacional a la digitalización y la comunicación de las obras es muy variable y, a juicio del CESE, tales condiciones son a veces demasiado restrictivas. De hecho, la Directiva sólo prevé una excepción al derecho de reproducción para la consulta encaminada a realizar una investigación específica y una excepción para conservación sin finalidad comercial. La prueba del criterio triple está prevista para supuestos muy restrictivos, pero podría flexibilizarse, sobre todo si se establece una compensación, aunque adopte la forma de una suma a tanto alzado, en beneficio de los autores.

⁽¹⁾ Se entiende por autores aquellas personas que conciben o realizan una creación por sí mismas o a través de un intermediario.

⁽²⁾ Licencia pública general, aplicada principalmente a los programas de ordenador libres

⁽³⁾ Véase el dictamen del Comité «Cooperación y transferencia de conocimientos» CESE 330/2009

⁽⁴⁾ Son muchas las grandes empresas privadas que contribuyen activamente a la financiación de estas producciones protegidas por licencias particulares o libres, porque las consideran fuentes de innovación rentables.

3.4 Los casos limitativos deberían corresponder en primer lugar a la protección de las obras de mayor fragilidad y rareza, y a las listas de obras recomendadas a los alumnos de enseñanza elemental, media y superior, pudiéndose declarar la formación inicial y continua de especial interés nacional. La elección de los formatos de los ficheros informáticos debería poder limitarse a los definidos por una norma internacional reconocida por la ISO, compatible con la mayoría de los «formatos abiertos» o «protegidos existentes» (1).

3.5 Se debería fijar el número de copias en función del número de usuarios autorizados y de las necesidades de conservación limitativamente definidas (2).

3.6 La puesta a disposición en línea plantea problemas específicos que requieren garantías suplementarias de no difusión por parte de los destinatarios. Algunos podrían satisfacer gastos de licencia y de servicio (3).

3.7 Sería conveniente estudiar la modificación de la Directiva para permitir el préstamo de las obras en línea a fines de investigación y de formación, en condiciones jurídicas y técnicas bien definidas. El procedimiento que se adopte y la obligación de conocer bien los términos de la licencia especial y las condiciones específicas de los préstamos en línea deberían contribuir a educar en el respeto a los derechos de autor, particularmente en el caso de los jóvenes. El CESE ha defendido siempre la educación en el respeto de la creación intelectual en la medida en que constituye un aspecto ético fundamental de la economía del conocimiento.

4. Obras huérfanas

4.1 Las obras huérfanas representan un fondo importante de creatividad.

4.2 En opinión del CESE, el Libro Verde plantea las preguntas adecuadas y propone soluciones concretas extraordinariamente positivas. Previa realización de investigaciones suficientemente diligentes, podrían publicarse periódicamente listas de obras huérfanas. Si no se identificase ningún derechohabiente en un plazo determinado, la obra correspondiente no pasaría al dominio público, sino a un régimen de protección adecuada de los derechos de autor en caso de que apareciera finalmente un derechohabiente. La selección del sistema de licencias podría inspirarse en las experiencias de Dinamarca y de Hungría, aunque sería perfectamente concebible, e incluso preferible a juicio del CESE, optar por una licencia tipo europea.

4.3 El CESE opina que no es necesario elaborar una Directiva específica sobre las obras huérfanas. En efecto, la gestión de estas obras no implica nuevas excepciones a los derechos de autor, sino la aplicación de modalidades especiales de gestión de

licencias en el marco del régimen jurídico de los derechos de autor. En opinión del CESE, el instrumento adecuado sería la introducción de un nuevo capítulo en la Directiva actual.

4.4 La Comisión podría publicar y actualizar periódicamente las listas de instituciones encargadas de la gestión de las obras huérfanas y se podría estudiar su revisión después de un período experimental de cinco o diez años, incluida la publicación de un informe y de las estadísticas correspondientes.

5. Excepción en favor de las personas con minusvalías

5.1 El CESE desearía un enfoque menos restrictivo que el que predomina actualmente en una serie de países europeos sobre el carácter de las minusvalías y las dificultades de acceso a las obras que éstas suponen, ya que se trata de personas que, además de tener dificultades de acceso a las obras en distintas situaciones de minusvalía, suelen disponer de ingresos limitados, lo que añade un obstáculo económico insalvable y socialmente inaceptable al acceso a la información, a la educación y a la cultura.

5.2 La intervención de las asociaciones de personas con minusvalía permitiría replantear las excepciones aplicables a los diversos tipos de minusvalía. Estas asociaciones también podrían colaborar en la gestión de terminales especiales y, en los casos más graves, aportar personal preparado para atender a las personas con minusvalías. Tal ayuda podría financiarse mediante donaciones privadas y subvenciones oficiales destinadas a las propias asociaciones. Estas últimas, en igualdad de condiciones, e incluso en colaboración con las bibliotecas y museos acreditados, podrían negociar con los representantes de los autores unas condiciones de uso que ofrezcan garantías contra la piratería. El CESE estima que se debería contemplar la ampliación de las excepciones para incluir las bases de datos, ya que de otro modo podrían crearse obstáculos al acceso a obras de consulta como las enciclopedias y diccionarios. Por consiguiente, debería revisarse la Directiva sobre protección jurídica de las bases de datos, por los motivos educativos y de acceso a los conocimientos arriba expuestos, y también para facilitar el acceso de las personas con minusvalías.

5.3 La participación de las asociaciones podría extenderse también a la educación en el respeto de las licencias de uso. También en este caso los usuarios deben convencerse de que el respeto de los derechos de los autores constituye una condición esencial para que estos prosigan su actividad creadora. No obstante, no parece equitativo trasladar la carga de la licencia y de los terminales a las personas con minusvalías, por lo que resulta indispensable introducir una excepción para todos los casos de minusvalías que planteen problemas de acceso a las obras. Dichos costes deberían ser asumidos por los organismos públicos que tienen la obligación de poner las obras, incluidas las bases de datos y los programas de ordenador, al alcance de esos usuarios. Se debería adaptar en consecuencia la legislación sobre bases de datos (4).

(1) Cada fichero debería llevar una filigrana («water mark») que remita a una nota explicativa de inclusión obligatoria, en la cual se describan la licencia y sus límites de utilización por los usuarios definidos específicamente.

(2) Por ejemplo: una copia en el lugar, otra en una institución similar (con un acuerdo de conservación recíproca) y otra en un servidor de almacenamiento digital.

(3) Por ejemplo, con vistas a la creación de archivos documentales para los investigadores en determinados ámbitos y al servicio de laboratorios o empresas de otro tipo.

(4) Tanto en lo que respecta a las bases originales como a las bases «sui generis» (diccionarios, enciclopedias, etc.).

5.4 De hecho, se podría imponer a las principales bibliotecas y museos públicos la obligación de poner las obras a disposición de una forma especial, adaptada a las minusvalías de que se trate, todo ello con cargo al presupuesto nacional o regional de administración de la cultura. Una política oficial de este tipo respondería a la obligación de luchar por la igualdad entre los ciudadanos y contra toda forma de discriminación.

5.5 La excepción con fines de enseñanza e investigación prevista por la Directiva se aplica de forma demasiado restrictiva; se debería ampliar su ámbito, sin que ello fuese en detrimento de la prueba de la OMC, mediante la incorporación al documento de las indicaciones sobre la fuente y el autor, así como las restricciones de uso y la prohibición de realizar copias ilegales.

5.6 Los préstamos de obras en línea para fines de enseñanza y de investigación podrían someterse a un régimen de licencia obligatoria, basado en un contrato tipo entre las entidades prestamistas y los organismos de gestión de los derechos autorizados.

5.7 La excepción podría referirse tanto a las partes de la obra seleccionadas por los responsables pedagógicos competentes como a la obra completa: el criterio aplicable debería responder a consideraciones educativas. Con ello se reforzaría la seguridad jurídica sin limitar el alcance de los derechos de reproducción. Mediante una armonización reforzada se evitaría, en el marco educativo transeuropeo, que una actividad legal en un país fuera considerada piratería en otro.

5.8 La enseñanza a distancia implica la utilización de copias (documentos pedagógicos), especialmente en el domicilio de los alumnos, pero también de los ciudadanos europeos residentes en terceros países.

6. Contenidos creados por el usuario

6.1 Esta cuestión tiene cada vez mayor actualidad en el contexto de las aplicaciones Web 2.0 ⁽¹⁾. Los derechos de autor o la

licencia alternativa propuesta por el autor originario pueden transformarse o evolucionar sin que ello pueda asimilarse a la piratería.

6.2 Para las iniciativas de este tipo, como las enciclopedias participativas, lo más sencillo sería establecer un tipo de licencia apropiado, como las licencias «*creative commons*» o Wikipedia, y que el autor «originario» ejerza una función moderadora antes de cualquier adición o transformación, garantizando al mismo tiempo la pluralidad de ideas.

6.3 También en este caso concreto puede observarse que Internet no mantiene una fácil coexistencia con los derechos de autor.

6.4 La remuneración de los autores que distribuyen sus obras por Internet procede menos del pago de licencias directas que de los ingresos indirectos obtenidos de la publicidad, antes que de las suscripciones. Aunque también éstas están en auge, el modelo de negocio de Internet recurre a soluciones de difusión no tradicionales, caracterizadas por su desmaterialización y por la transmisión digital. Desde este punto de vista nos hallamos aún en una fase de transición, en búsqueda de nuevas fórmulas de remuneración ⁽²⁾, dado que los costes de producción y transmisión de las obras desmaterializadas no admiten comparación con los de la comercialización de los soportes materiales, mucho más elevados.

6.5 Todavía no se ha alcanzado el equilibrio entre las nuevas formas de difusión, las tecnologías de reproducción, las necesidades de la sociedad del conocimiento y los derechos de los autores. Este equilibrio no se producirá como resultado del empleo masivo de medidas únicamente represivas dirigidas en primer lugar contra una categoría de edad que se ve criminalizada, sin una legislación y sin la búsqueda de nuevas formas de remuneración para los autores. Es urgente hacer evolucionar los límites actuales habida cuenta de la importancia y la rapidez de las evoluciones tecnológicas.

Bruselas, 24 de marzo de 2009.

El Presidente
del Comité Económico y Social Europeo
Mario SEPI

⁽¹⁾ Por Web 2.0 se entiende aquellas interfaces que permiten a los internautas interactuar tanto con el contenido de las páginas como entre sí, convirtiendo a la Web 2.0 en una red comunitaria e interactiva.

⁽²⁾ Como es el caso de las iniciativas de Google y más recientemente de Microsoft.