



PARLAMENTO EUROPEO

2014 - 2019

Comisión de Asuntos Jurídicos

2014/2256(INI)

15.1.2015

PROYECTO DE INFORME

sobre la aplicación de la Directiva 2001/29/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 22 de mayo de 2001, relativa a la armonización de determinados aspectos de los derechos de autor y derechos afines a los derechos de autor en la sociedad de la información
(2014/2256(INI))

Comisión de Asuntos Jurídicos

Ponente de opinión: Julia Reda

PR\1046248ES.doc

PE546.580v02-00

ES

Unida en la diversidad

ES

ÍNDICE

	Página
PROPUESTA DE RESOLUCIÓN DEL PARLAMENTO EUROPEO.....	3
EXPOSICIÓN DE MOTIVOS.....	8

PROPUESTA DE RESOLUCIÓN DEL PARLAMENTO EUROPEO

sobre la aplicación de la Directiva 2001/29/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 22 de mayo de 2001, relativa a la armonización de determinados aspectos de los derechos de autor y derechos afines a los derechos de autor en la sociedad de la información, (2014/2256(INI))

El Parlamento Europeo,

- Vistos los artículos 4, 26, 34, 114 y 118 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE),
- Vistos los artículos 11, 13, 14, 16, 17 y 52 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea,
- Vista la Directiva 2001/29/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 22 de mayo de 2001, relativa a la armonización de determinados aspectos de los derechos de autor y derechos afines a los derechos de autor en la sociedad de la información¹,
- Visto el Convenio de Berna para la protección de las obras literarias y artísticas,
- Vista el Tratado de la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual (OMPI) de 20 de diciembre de 1996,
- Visto el Tratado de la OMPI sobre Interpretación o Ejecución y Fonogramas de 20 de diciembre de 1996,
- Visto el Tratado de la OMPI sobre Interpretación o Ejecución y Fonogramas, aprobado en la Conferencia sobre Interpretación o Ejecución y Fonogramas celebrada en Beijing el 24 de junio de 2012,
- Vista la Directiva 2014/26/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de febrero de 2014, relativa a la gestión colectiva de los derechos de autor y derechos afines y a la concesión de licencias multiterritoriales de derechos sobre obras musicales para su utilización en línea en el mercado interior²,
- Vista la Directiva 2013/37/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de junio de 2013, por la que se modifica la Directiva 2003/98/CE relativa a la reutilización de la información del sector público³,
- Vista la Directiva 2012/28/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de octubre de 2012, sobre ciertos usos autorizados de las obras huérfanas⁴,

¹ DO L 167 de 22.6.2001, p. 10.

² DO L 84 de 20.3.2014, p. 72.

³ DO L 175 de 27.6.2013, p. 1.

⁴ DO L 299 de 27.10.2012, p. 5.

- Vista la Directiva 2011/77/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de septiembre de 2011, por la que se modifica la Directiva 2006/116/CE relativa al plazo de protección del derecho de autor y de determinados derechos afines¹,
 - Vista la Directiva 93/83/CEE del Consejo, de 27 de septiembre de 1993, sobre coordinación de determinadas disposiciones relativas a los derechos de autor y derechos afines a los derechos de autor en el ámbito de la radiodifusión vía satélite y de la distribución por cable²,
 - Vista la Directiva 92/100/CEE del Consejo, de 19 de noviembre de 1992, sobre derechos de alquiler y préstamo y otros derechos afines a los derechos de autor en el ámbito de la propiedad intelectual³,
 - Vista su Resolución, de 27 de febrero de 2014, sobre los cánones por copia privada⁴,
 - Vista su Resolución, de 12 de septiembre de 2013, sobre el fomento de los sectores europeos de la cultura y la creación como fuentes de crecimiento económico y empleo⁵,
 - Vista la consulta pública sobre la revisión de los derechos de autor efectuada por la Comisión entre el 5 de diciembre de 2013 y el 5 de marzo de 2014,
 - Visto el Libro Verde de la Comisión titulado «Derechos de autor en la economía del conocimiento» (COM(2008)0466),
 - Vista la Comunicación de la Comisión titulada «Un mercado único de los derechos de propiedad intelectual_ Estimular la creatividad y la innovación para generar crecimiento económico, empleos de calidad y productos y servicios de excelencia en Europa» (COM(2011)0287),
 - Visto el artículo 52 de su Reglamento,
 - Vistos el informe de la Comisión de Asuntos Jurídicos y las opiniones de la Comisión de Industria, Investigación y Energía, la Comisión de Mercado Interior y Protección del Consumidor y la Comisión de Cultura y Educación (A8-0000/2015),
- A. Considerando que el marco jurídico europeo de los derechos de autor y derechos afines es primordial para la promoción de la creatividad y la innovación, así como para el acceso a conocimientos e información;
- B. Considerando que la Directiva 2001/29/CE relativa a la armonización de determinados aspectos de los derechos de autor y derechos afines a los derechos de autor en la sociedad de la información tenía por objeto adaptar la legislación sobre los derechos de autor y derechos afines a los derechos de autor para reflejar la evolución tecnológica;

¹ DO L 265 de 11.10.2011, p. 1.

² DO L 248 de 6.10.1993, p. 15.

³ DO L 346 de 27.11.1992, p. 61.

⁴ Textos Aprobados, P7_TA(2014)0179.

⁵ Textos Aprobados P7_TA(2013)0368,

- C. Considerando que la Carta de los Derechos Fundamentales protege la libertad de expresión, la libertad de las artes y de la investigación científica, el derecho a la educación y la libertad de empresa;
- D. Considerando que el artículo 17 de la Carta de los Derechos Fundamentales consagra el derecho a la propiedad, estableciendo una distinción entre la protección de los bienes, por una parte (apartado 1), y la protección de la propiedad intelectual por otra (apartado 2);
- E. Considerando que las decisiones sobre las normas técnicas pueden tener un impacto significativo sobre los derechos humanos —incluido el derecho a la libertad de expresión, la protección de los datos personales y la seguridad de los usuarios—, así como sobre el acceso a los contenidos¹;
 - 1. Acoge con satisfacción la iniciativa de la Comisión de celebrar una consulta sobre los derechos de autor, que suscitó un gran interés en la sociedad civil, recibándose más de 9 500 respuestas, un 58,7 % de las cuales provenía de los usuarios finales²;
 - 2. Observa con preocupación que la inmensa mayoría de los usuarios finales que respondieron a la consulta informan de que habían tenido problemas al acceder a servicios en línea en los Estados miembros, en particular cuando se usan medidas tecnológicas de protección para aplicar restricciones territoriales;

Derechos exclusivos

- 3. Reconoce la necesidad de dotar a los autores e intérpretes de protección jurídica para su trabajo creativo y artístico; reconoce la función de los productores y editores en la comercialización de las obras, así como la necesidad de retribuir adecuadamente a todas las categorías de titulares de derechos; pide que se mejore la posición contractual de autores e intérpretes en relación con otros titulares de derechos e intermediarios;
- 4. Considera la introducción de un título único europeo de los derechos de autor, sobre la base del artículo 118 del TFUE, que se aplicaría directa y uniformemente en toda la UE, de conformidad con el objetivo de la Comisión de regular mejor, como medio jurídico para paliar la falta de armonización derivada de la Directiva 2001/29/CE;
- 5. Recomienda que el legislador de la UE reduzca aún más los obstáculos a la reutilización de la información del sector público eximiendo a las obras producidas por este sector — como parte del proceso político, jurídico y administrativo— de la protección de los derechos de autor;
- 6. Insta a la Comisión a que proteja las obras de dominio público, que, por definición, no están sujetas a la protección de los derechos de autor y, por lo tanto, deben poder

¹ Dictamen del Comité Económico y Social Europeo, de 16 de diciembre de 2014, sobre la Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones titulada «La política y la gobernanza de Internet – El papel de Europa en la configuración de la gobernanza de Internet».

² Comisión (DG MARKET), Informe sobre las respuestas a la consulta pública sobre la Revisión de las normas relativas a los derechos de autor de la UE, julio de 2014, p. 5.

utilizarse y reutilizarse sin obstáculos técnicos o contractuales; insta asimismo a la Comisión a que reconozca la libertad de los titulares de derechos de renunciar voluntariamente a los mismos y dedicar sus obras al dominio público;

7. Insta a la Comisión a armonizar la duración de la protección de los derechos de autor a un periodo que no exceda de las actuales normas internacionales establecidas en el Convenio de Berna;

Excepciones y limitaciones

8. Insta al legislador de la UE a que siga siendo fiel al objetivo contemplado en la Directiva 2001/29/CE de velar por un equilibrio justo entre las diferentes categorías de titulares de derechos y usuarios de prestaciones protegidas, así como entre las diferentes categorías de titulares de derechos;
9. Señala que en el entorno digital las excepciones y limitaciones deben concederse en las mismas condiciones que en el mundo analógico;
10. Observa con preocupación el creciente impacto de las diferencias entre los Estados miembros por lo que respecta a la aplicación de excepciones, lo que crea inseguridad jurídica y tiene efectos negativos directos en el funcionamiento del mercado único digital con vistas al desarrollo de actividades transfronterizas;
11. Insta a la Comisión a que disponga la obligatoriedad de todas las excepciones y limitaciones contempladas en la Directiva 2001/29/CE, permita un acceso igual a la diversidad cultural a través de las fronteras dentro del mercado interior e incremente la seguridad jurídica;
12. Observa con interés el desarrollo de nuevas formas de uso de las obras en las redes digitales, en particular los usos derivados;
13. Solicita la adopción de una norma abierta que introduzca flexibilidad en la interpretación de las excepciones y limitaciones en determinados casos especiales que no están reñidos con la explotación normal de la obra en cuestión y no perjudican excesivamente los intereses legítimos de los autores o los titulares de los derechos;
14. Exhorta al legislador europeo a que vele por la neutralidad tecnológica y la compatibilidad futura de las excepciones y limitaciones tomando debidamente en cuenta los efectos de la convergencia de los medios; considera, en particular, que la excepción relativa a las citas debe incluir expresamente las citas audiovisuales en su ámbito;
15. Hace hincapié en que la capacidad de efectuar libremente conexiones entre distintos recursos de los pilares fundamentales de Internet; insta al legislador de la UE a establecer claramente que la referencia a obras mediante un hipervínculo no está sujeta a derechos exclusivos, ya que no constituye una comunicación a un público nuevo¹;
16. Insta al legislador de la UE a que asegure que está permitido el uso de fotografías,

¹ Auto del Tribunal de Justicia, de 21 de octubre de 2014, en el asunto C-348/13, *Besarte International Gamba v Michael Meses and Stefan Porsche* (petición de decisión prejudicial del Tribunal Federal Supremo alemán).

- grabaciones de vídeo u otras imágenes de obras que están situadas de forma permanente en lugares públicos;
17. Hace hincapié en que la excepción relativa a caricaturas, parodias o pastiches debe aplicarse con independencia del fin del uso a efectos de parodia;
 18. Destaca la necesidad de permitir técnicas analíticas automatizadas para texto y datos (p. ej. «extracción de texto y de datos») para cualquier, fin siempre que se haya obtenido permiso para leer la obra;
 19. Pide una amplia excepción para fines de investigación y educación, que debería incluir no solo los centros educativos sino todo tipo de actividad educativa o de investigación, incluida la educación no formal;
 20. Pide que se adopte una excepción obligatoria por la que las bibliotecas puedan prestar libros en formato digital al público, con independencia del lugar de acceso;
 21. Insta al legislador de la UE a que impida a los Estados miembros introducir licencias destinadas a indemnizar a los titulares de derechos por los daños causados por actos permitidos por una excepción;
 22. Pide que se adopten criterios armonizados para definir el daño causado a los titulares de derechos por lo que respecta a reproducciones realizadas por personas físicas para uso privado, así como medidas armonizadas en materia de transparencia para los cánones por copia privada establecidos por algunos Estados miembros¹;
 23. Subraya que las medidas tecnológicas no deben obstaculizar el ejercicio efectivo de excepciones o limitaciones ni el acceso a contenidos no sujetos a derechos de autor o derechos afines;
 24. Recomienda condicionar la protección jurídica contra la elusión de medidas tecnológicas efectivas a la publicación del código fuente o la especificación de la interfaz, con objeto de asegurar la integridad de los dispositivos en los que se utilizan protecciones tecnológicas y facilitar la interoperabilidad; considera, en particular, que, cuando se permite la elusión de las medidas tecnológicas, debe disponerse de medios tecnológicos para efectuar dicha elusión autorizada;
- o
- o o
25. Encarga a su Presidente que transmita la presente Resolución al Consejo y a la Comisión, así como a los Gobiernos y Parlamentos de los Estados miembros.

¹ Como se afirma en las recomendaciones de António Vitorino, de 31 de enero de 2013, derivadas del último proceso de mediación realizado por la Comisión con respecto a los cánones por copia y reprografía privadas.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El objeto de la Directiva 2001/29/CE (de ahora en adelante Directiva InfoSoc)¹ era la armonización de determinados aspectos de los derechos de autor y derechos afines a los derechos de autor en la sociedad de la información.

La Directiva InfoSoc introdujo niveles mínimos de protección de los derechos de autor sin fijar normas para la protección de los intereses del público y de los usuarios. En consecuencia, la aplicación de la Directiva InfoSoc no ha dado lugar a la armonización de los derechos de autor a escala de la UE que deseaban muchas partes. En particular, la naturaleza opcional de la mayoría de las excepciones y limitaciones a los derechos de autor, así como el hecho de no haber limitado el ámbito de protección de los derechos de autor y derechos afines a los derechos de autor a los expuestos en la Directiva, ha dado lugar a una continua fragmentación de las legislaciones nacionales sobre derechos de autor en los Estados miembros.

La fragmentación se ha agravado ahora por la reciente introducción por algunos Estados miembros de derechos afines adicionales con relación, en particular, a los usos en línea (por ejemplo en 2013 y 2014, Alemania y España introdujeron legislaciones «secundarias» en materia de derechos de autor para los editores de prensa destinadas a los agregadores de noticias) y, en general, por la mala adaptación de las actuales normas sobre derechos de autor de la UE al incremento de los intercambios culturales transfronterizos facilitados por Internet.

La capacidad de comprender la legislación es fundamental para su aceptación y legitimidad. Actualmente, es habitual que particulares, empresas e incluso las instituciones públicas no entiendan las legislaciones sobre derechos de autor derivadas de la aplicación de la Directiva de 2001. En particular, quienes acceden a obras, las transforman y crean obras nuevas mientras se encuentran o utilizan recursos en distintos Estados miembros pueden considerar que el sistema es farragoso y sentir que se encuentran en una situación de inseguridad jurídica, sin saber si están cumpliendo con la legislación o son capaces de ejercer su actividad o expresar su creatividad sin costes de transacción elevados ni corriendo el riesgo de traspasar límites legales.² Dado que la Directiva InfoSoc fue concebida como una aplicación de las cuatro libertades de la Unión³, estas deficiencias suscitan particular preocupación.

La Comisión entiende la fragmentación de la legislación de la UE sobre los derechos de autor y la consiguiente falta de transparencia, lo que se refleja en su intención de acabar con los «silos nacionales» en la legislación sobre los derechos de autor.⁴ Una cuestión particularmente

¹ Directiva 2001/29/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 22 de mayo de 2001, relativa a la armonización de determinados aspectos de los derechos de autor y derechos afines a los derechos de autor en la sociedad de la información (DO L 167 de 22.6.2001, p. 10).

² Dobusch & Quack (2012): *Transnational Copyright: Misalignments between Regulation, Business Models and User Practice*. Osgoode CLPE Research Paper No. 13/2012. Disponible en: <http://ssrn.com/abstract=2116334>.

³ Directiva 2001/29/CE, considerando 3: «La armonización propuesta contribuye a la aplicación de las cuatro libertades del mercado interior y se inscribe en el respeto de los principios generales del Derecho y, en particular, el derecho de propiedad, incluida la propiedad intelectual, la libertad de expresión y el interés general.»

⁴ Carta de mandato del presidente Jean-Claude Juncker al comisario Oettinger: http://ec.europa.eu/commission/sites/cwt/files/commissioner_mission_letters/oettinger_en.pdf.

apremiante a este respecto es la naturaleza opcional de las excepciones y limitaciones a los derechos exclusivos. En aras de la claridad jurídica y la facilidad de uso, todas las excepciones y limitaciones permitidas por la Directiva InfoSoc deberían ser obligatorias en todos los Estados miembros. Merece la pena señalar que todas las excepciones y limitaciones están sujetas a la regla de los tres pasos, que limita los usos autorizados a determinados casos específicos que no están reñidos con la explotación normal de la obra y no perjudican excesivamente los intereses legítimos de los autores o los titulares de los derechos.¹ Considerando estas reglas de interpretación, establecer la obligatoriedad de todas las excepciones existentes no resultaría perjudicial para los titulares de derechos, sino que incrementaría en gran medida la posibilidad de que los usuarios de obras protegidas por derechos de autor se beneficien realmente de las excepciones y limitaciones en un marco transfronterizo.

La falta de armonización en ámbitos de la legislación relativa a los derechos de autor explícitamente excluidos del ámbito de aplicación de la Directiva Info Soc, como el término «protección de los derechos de autor»², tiene consecuencias negativas demostrables sobre la claridad de la legislación. Como reveló la «calculadora del dominio público» creada por Europea³, es sumamente complejo determinar los diferentes plazos de los derechos de autor en los Estados miembros; algunos Estados miembros requieren conocer las circunstancias de la muerte del autor o la situación de los herederos del autor en el momento del fallecimiento de éste —información de la que raramente disponen las personas o las instituciones que intentan determinar el estatus de dominio público de una obra. Además, las últimas ampliaciones por parte de la UE de los plazos de protección mínimos para determinadas categorías de obras y prestaciones se han realizado en contra de las recomendaciones explícitas de estudios académicos encargados por la Comisión⁴, cuando es sabido que la ampliación de los plazos de protección de los derechos de autor afecta negativamente a la disponibilidad de las obras.⁵ Por lo tanto, los plazos de los derechos de autor deberían armonizarse y fijarse con arreglo a la norma internacional mínima establecida por el Convenio de Berna.

En su consulta sobre los derechos de autor⁶, la Comisión formuló una pregunta sobre la oportunidad del título único europeo de los derechos de autor. Según las opiniones expresadas

¹ La regla de los tres pasos se deriva de las disposiciones legislativas internacionales sobre los derechos de autor establecidas por los Tratados de la OMPI (art. 10 del Tratado sobre Derecho de Autor y art. 16 del WPPT).

² Directiva 2001/29/CE, artículo 1, apartado 2, letra d).

³ Disponible en: <http://outofcopyright.eu/>.

⁴ Instituto de Derecho de la Información (IVIR), 2006: *La refundición de los derechos de autor y derechos afines para la economía del conocimiento; informe destinado a la Comisión Europea, DG Mercado Interior*. Disponible en:

http://ec.europa.eu/internal_market/copyright/docs/studies/etd2005imd195recast_report_2006.pdf.

⁵ Heald (2013): *How copyright keeps works disappeared*. Illinois Public Law Research Paper No. 13-54, disponible en http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2290181; Buccafusco & Heald (2012): *Do bad things happen when works enter the public domain? Empirical Tests of copyright term extension*. Chicago-Kent College of Law Legal Studies Research Paper No. 2012-04, disponible en http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2130008; Helberger, Duft, Hugenholtz y Van Gompel (2008): *Never Forever: Why Extending the Term of Protection for Sound Recordings is a Bad Idea*. Disponible en http://www.ivir.nl/publications/helberger/EIPR_2008_5.pdf.

⁶ Consulta sobre la revisión de la normativa de la UE relativa a los derechos de autor efectuada por la Comisión entre el 5 de diciembre de 2013 y el 5 de marzo de 2014. Documentos y respuestas disponibles en: http://ec.europa.eu/internal_market/consultations/2013/copyright-rules/index_en.htm.

en respuesta a la consulta, en particular por parte de miembros destacados del mundo académico, pero también por parte de instituciones que se ocupan del patrimonio cultural — como bibliotecas, museos y archivos—, así como de artistas y el público en general, la mejor manera de alcanzar los objetivos establecidos en la Directiva InfoSoc es la introducción de un título único europeo de los derechos de autor. Este título único se aplicaría directa y uniformemente en toda la UE1 con el objetivo de eliminar los obstáculos derivados de la naturaleza territorial de los derechos de autor y derechos afines a los derechos de autor que actualmente se interponen en el camino de los instrumentos existentes para alcanzar el objetivo de la armonización y consecución del mercado único digital.² Desde la entrada en vigor del Tratado de Lisboa, existe ahora un fundamento jurídico en el artículo 118 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE) que prevé la posibilidad de que el legislador de la UE cree «títulos europeos para garantizar una protección uniforme de los derechos de propiedad intelectual e industrial en la Unión y [...] regímenes de autorización, coordinación y control centralizados a escala de la Unión». Este fundamento jurídico se ha utilizado hasta ahora para crear la patente unitaria europea y efectuar la revisión en curso del Reglamento sobre la marca comunitaria. Además, podría utilizarse para crear el título único europeo de los derechos de autor.

Una evaluación de la Directiva InfoSoc tiene que considerar asimismo nuevas formas de uso y creación de obras, así como si la Directiva sigue siendo adecuada teniendo en cuenta la evolución tecnológica y cultural. La iniciativa de la Comisión Europea de realizar una consulta pública sobre la revisión de las normas de la UE relativas a los derechos de autor examinó detenidamente esta nueva evolución, lo que habla en favor de considerar los resultados de la consulta como elementos fundamentales para guiar la reforma sobre los derechos de autor europeos.

El elevado nivel de participación en la consulta —se recibieron más de 9 500 respuestas, más de la mitad de las cuales procedían de usuario/consumidores finales individuales— destaca la urgencia de la reforma.³ Algunas partes interesadas organizadas⁴ que utilizaron software de código abierto y gratuito para eliminar barreras técnicas en el proceso de respuesta a la consulta lanzaron una serie de iniciativas. Estas iniciativas alimentaron el debate en torno a la consulta pública de la Comisión y atrajeron la atención sobre ella. Al proyectar futuras consultas, la Comisión debería considerar su contribución a buenas prácticas de accesibilidad y facilidad de comprensión.

¹ Según el Informe sobre la consulta de la Comisión sobre los derechos de autor, *la inmensa mayoría de los usuarios/consumidores finales considera que la UE debe seguir adelante con la idea de un título de derechos de autor de la UE único*, al igual que la mayoría de los usuarios institucionales y los académicos y un número significativo de autores (Informe sobre las respuestas a la Consulta pública sobre la revisión de la normativa relativa a los derechos de autor de la UE, DG MARKT, julio de 2014, p.

89http://ec.europa.eu/internal_market/consultations/2013/copyright-rules/docs/contributions/consultation-report_en.pdf. Recientemente, en una carta abierta apoyada por muchos representantes destacados del sector académico, la Sociedad Europea de Derechos de Autor instó al comisario Oettinger a llevar adelante dicho plan. <http://www.ivir.nl/syscontent/pdfs/78.pdf>.

² Instituto de Derecho de la Información (IVIR), 2006: La Refundición de los derechos de autor y derechos afines a los derechos de autor para la economía del conocimiento (obra citada).

³ Informe sobre las respuestas a la consulta pública sobre la revisión de las normas relativas a los derechos de autor de la UE, DG MARKT, julio de 2014, p. 5.

⁴ Esto incluye, por ejemplo, iniciativas como «¡Fix copyright!», «Creators for Europe» y «Copywrongs.eu».

La consulta de la Comisión sobre la reforma de los derechos de autor ofrece una imagen exhaustiva del cambio de contexto de los derechos de autor en la era digital y revela los problemas más acuciantes a los que se enfrentan muchas partes interesadas en su uso diario de los derechos de autor.

Desde 2001, mientras ha aumentado la importancia de nuevos servicios basados en Internet, como la emisión en tiempo real (*streaming*), parece de sentido común que uno de los principales objetivos del mercado único digital sea eliminar las restricciones territoriales y fomentar la accesibilidad paneuropea de los servicios. Dichos progresos pueden considerarse como inherentes al concepto de mercado único digital y constituyen un paso importante hacia el fomento de la innovación y la competitividad de las empresas europeas. La reciente evolución tecnológica ha sido asociada a un incremento de la producción creativa¹, pero la remuneración de los creadores depende cada vez en mayor medida de su posición negociadora con respecto a los proveedores de servicios en línea u otros intermediarios que contribuyen a llevar sus obras al público. Es, por lo tanto, necesario desarrollar un contexto jurídico que mejore la posición negociadora de los creadores en sus relaciones contractuales. Además, a fin de reducir los obstáculos al acceso de prestatarios de servicios competidores y evitar el desarrollo de monopolios, es clave adoptar medidas que favorezcan la competencia, como la neutralidad de la red y el fomento de formatos abiertos.

El uso generalizado de Internet en toda la Unión ha desembocado en una situación en la que prácticamente todo el mundo realiza actividades relacionadas con la legislación relativa a los derechos de autor. La legislación relativa a los derechos de autor desempeña una importante función en la vida diaria de la mayor parte de los ciudadanos europeos y, como tal, debería actualizarse para reflejar las necesidades de todos los grupos de usuarios, lo que requiere establecer un nuevo equilibrio entre los intereses de los titulares de derechos y la capacidad de las personas medias de realizar actividades decisivas para su vida social, cultural y económica, pero que no estaban incluidas en el ámbito de la legislación sobre los derechos de autor en el pasado entorno tecnológico.

Un importante ejemplo de esta necesidad de adaptación es la cuestión de cómo proteger, o si hay que proteger, las obras de arquitectura en lugares públicos. En el pasado, la legislación tenía por objeto impedir la explotación comercial inadecuada de la arquitectura mediante la producción en masa de tarjetas postales, que no estaban destinadas al turista medio que toma fotografías que, muy probablemente, solo se comparten a nivel privado una vez impresas. Actualmente, sin embargo, cualquier turista puede crear una imagen digital, cargarla en la página de una red social y, tal vez de manera inconsciente, ponerla a disposición de toda la comunidad global en línea. Habida cuenta de los millones de europeos que ya realizan actividades de este tipo, es evidente que la legislación relativa a los derechos de autor solo puede ser práctica y justa si la representación de edificios y esculturas públicos está exenta de la protección de derechos de autor, a fin de no imponer una carga excesivamente onerosa a las actividades cotidianas en línea. La sumamente divergente aplicación de la excepción «libertad de panorama» contemplada en la Directiva InfoSoc² en diferentes Estados miembros muestra

¹ Masnick & Ho (2013): *The Sky Is Rising (2), Regional Study*: Alemania, Francia, Reino Unido, Italia, Rusia, España. Disponible en: <https://www.techdirt.com/skyisrising2/>
<https://www.documentcloud.org/documents/561023-the-sky-is-rising-2.html>.

² Directiva 2001/29/CE, artículo 5, apartado 3, letra h).

la necesidad de que, en toda Europa, existe un derecho ampliamente definido que permita a los usuarios exponer y compartir obras situadas de forma permanente en lugares públicos.¹

De igual modo similar, en tanto que la convergencia de los medios ha dado lugar a un cambio drástico en la manera de crear, consumir e interactuar de los usuarios, este importante cambio no se refleja en la legislación europea. No obstante, este cambio ha hecho necesario que las excepciones a los derechos de autor se formulen de un modo tecnológicamente más neutral, a prueba de futuro. Las actividades que tienen por objeto citas, utilizan ahora cada vez más material audiovisual; por ejemplo, en la práctica habitual en línea de ilustrar las afirmaciones o emociones con imágenes GIF animadas² que muestran pequeños fragmentos de películas populares, series de televisión o acontecimientos deportivos. A fin de que las excepciones puedan cumplir su propósito de proteger la libertad de expresión e información en el entorno digital, no deben limitarse a la palabra escrita, sino incluir explícitamente el material audiovisual y formularse de forma suficientemente abierta para poder acoger posibles nuevas formas de expresión cultural.

Es asimismo notable que en este nuevo entorno digital las bibliotecas y otras instituciones que se ocupan del patrimonio cultural están luchando cada vez más por cumplir su misión, de interés público, de educación pública y protección de las obras. Muchos han concluido que esto se debe en parte a la falta de protección que les ofrece la legislación sobre derechos de autor de la UE. La pequeña y optativa excepción para las bibliotecas contemplada en la Directiva InfoSoc ha resultado ser insuficiente para que puedan prestar libros electrónicos a los lectores. A pesar de que el acceso gratuito a los libros, con independencia del formato³, por medio de las bibliotecas tiene un efecto positivo en las ventas comerciales porque contribuye a una cultura de lectura, las bibliotecas europeas se enfrentan a restricciones innecesarias en materia de préstamos electrónicos, como la necesidad de obtener acceso a un servicio de préstamos con repertorio limitado. Por el contrario, las bibliotecas deberían poder adquirir individualmente los libros electrónicos más importantes para su comunidad y prestarlos en línea a los lectores.

La importante lección que cabe extraer del ejemplo de las bibliotecas es que, debido a que se ha tardado más de una década en pasar de la introducción de la Directiva InfoSoc a su evaluación, no podemos suponer que la futura legislación europea se mantenga a la altura del desarrollo tecnológico. En realidad, es muy posible que la legislación se quede rezagada con respecto a dicho desarrollo. Por lo tanto, es necesario introducir cambios jurídicos para poder adaptarse a formas nuevas e inesperadas de expresión cultural. Esta flexibilidad podría lograrse mediante la introducción de una norma abierta que se aplicaría a la lista de excepciones y limitaciones, respetando la regla de los tres pasos. La principal preocupación con relación a la introducción de una norma abierta es que podría dar lugar a una

¹ La distinción entre usos comerciales y no comerciales crea nuevos problemas en el entorno en línea, dado que un creciente número de usuarios actúa simultáneamente como productor de obras. Condicionar el beneficio de las excepciones sobre usos no comerciales desincentiva la adopción de regímenes de remuneración innovadores como los micropagos, que podrían resultar vitales para el desarrollo de nuevos modelos de actividad para los creadores.

² Para una explicación de esta práctica, véase:

http://d-scholarship.pitt.edu/13531/1/LevinsonND_etdPitt2012_Revised072313-1.pdf (pp. 41-43).

³ Véase Library eBook Survey realizado por OverDrive and American Library Association (ALA). Disponible en: http://blogs.overdrive.com/files/2012/11/ALA_ODSurvey.pdf.

interpretación fragmentada por parte de los tribunales nacionales. No obstante, este problema podría abordarse en la legislación europea mediante la introducción de normas orientadoras para la interpretación de la regla de los tres pasos¹ y la futura armonización del marco de los derechos de autor de la UE.

¹ La regla de los tres pasos no requiere una interpretación estricta de las limitaciones y excepciones: «*Todas las excepciones y limitaciones* han de interpretarse con arreglo a sus objetivos y fines». Véase Instituto Max Planck de Innovación y Competencia: Una interpretación equilibrada de la «regla de los tres pasos» en la legislación sobre los derechos de autor, septiembre de 2008. Disponible en: http://www.ip.mpg.de/en/pub/news/declaration_threestepstest.cfm.