



Consejo de la
Unión Europea

Bruselas, 16 de septiembre de 2016
(OR. en)

12253/16

PI 95
CODEC 1270
RECH 269
EDUC 284
COMPET 487
AUDIO 96
CULT 78
DIGIT 101
TELECOM 167

NOTA DE TRANSMISIÓN

De: secretario general de la Comisión Europea,
firmado por D. Jordi AYET PUIGARNAU, director

Fecha de recepción: 14 de septiembre de 2016

A: D. Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, secretario general del Consejo de la
Unión Europea

N.º doc. Ción.: COM(2016) 592 final

Asunto: COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO, AL
CONSEJO, AL COMITÉ ECONÓMICO Y SOCIAL EUROPEO Y AL
COMITÉ DE LAS REGIONES
Promover una economía europea fundada en los derechos de autor justa,
eficiente y competitiva en el mercado único digital

Adjunto se remite a las Delegaciones el documento – COM(2016) 592 final.

Adj.: COM(2016) 592 final



Bruselas, 14.9.2016
COM(2016) 592 final

**COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO, AL
CONSEJO, AL COMITÉ ECONÓMICO Y SOCIAL EUROPEO Y AL COMITÉ DE
LAS REGIONES**

**Promover una economía europea fundada en los derechos de autor justa, eficiente y
competitiva en el mercado único digital**

1. INTRODUCCIÓN

La Estrategia para el mercado único digital (DSM)¹, adoptada en mayo de 2015, sostenía que los contenidos digitales son uno de los principales motores de crecimiento de la economía digital. Asimismo, ponía de relieve la necesidad de adoptar, en beneficio de los usuarios, medidas que generalicen el acceso en línea a los contenidos, incluidos los audiovisuales, la música, los libros y los contenidos de otros sectores, y que propicien un entorno reglamentario y comercial que siga favoreciendo la creatividad, la sostenibilidad financiera y la diversidad cultural.

En la Comunicación de la Comisión «Hacia un marco moderno y más europeo de los derechos de autor», de diciembre de 2015², la Comisión planteaba una modernización dirigida de las normas de la UE en materia de derechos de autor como elemento clave para alcanzar estos objetivos de la DSM. La Comunicación esboza unas medidas seleccionadas y una perspectiva a largo plazo donde se refleja la necesidad de avanzar en el mercado único en este ámbito, de actualizar las normas en función de la realidad digital, de garantizar que las industrias creativas europeas sigan siendo competitivas y de mantener un equilibrio óptimo entre la protección de los derechos de autor y otros objetivos de interés común, como la educación, la investigación, la innovación y las necesidades de las personas con discapacidades.

Aparte de la propuesta de Reglamento sobre portabilidad transfronteriza de los servicios de contenidos en línea en el mercado interior³, de diciembre de 2015, cuyo objetivo es permitir que los residentes en la UE viajen con los contenidos digitales que hubieran adquirido o suscrito en su país, la Comisión propone ahora una serie de medidas legislativas que persiguen tres objetivos: i) garantizar un acceso en línea a los contenidos en la UE y llegar a nuevos públicos; ii) adaptar determinadas excepciones al entorno digital y transfronterizo; y iii) promover un mercado de los derechos de autor equitativo y que funcione correctamente. Por otra parte, la Comisión está también elaborando medidas encaminadas a instituir un sistema equilibrado y eficaz que garantice el respeto de la normativa. Esto es particularmente importante en la lucha contra la vulneración de los derechos de autor a escala comercial.

Como se pone de relieve en la Comunicación de diciembre, las normas de la UE en materia de derechos de autor no pueden considerarse aisladamente del resto de políticas vigentes –incluido, en particular, el programa Europa Creativa⁴–, porque también ellas contribuyen a la riqueza cultural de Europa e influyen en el entorno en el que se mueven los sectores culturales y creativos y florece la innovación y la diversidad cultural.

La UE cuenta con, entre otras cosas, algunos de las casas de edición más importantes, un dinámico sector musical y una cinematografía admirada por el mundo entero. Dicho de otro modo, es un líder mundial desde el punto de vista industrial y cultural. Algunas de sus industrias culturales y creativas, sin embargo, se enfrentan a dificultades económicas, empresariales y de competitividad. Las producciones cinematográficas europeas, por ejemplo, podrían llegar a nuevos públicos, tanto dentro como fuera de la UE. Ello tendría un impacto positivo en el desarrollo de nuevos modelos económicos y nuevas fuentes de ingresos, pero para ello habría que encontrar solución a algunos problemas acuciantes (la escala, la disponibilidad y la visibilidad) con que se tropiezan tales producciones.

¹ Comunicación de la Comisión «Una estrategia para el mercado único digital de Europa», 6 de mayo de 2015, COM (2015) 192 final.

² COM (2015) 626 final.

³ COM (2015) 627 final.

⁴ El presupuesto del programa para 2014-2020 asciende a 1 460 millones de euros. El programa Europa Creativa incluye los subprogramas «Cultura» y «MEDIA», además de un capítulo intersectorial.

Además de promover la diversidad cultural y lingüística, ayudar a la profesionalización de los sectores cultural y creativo y proporcionar un mayor acceso a los contenidos culturales y creativos, el programa Europa Creativa se propone abordar algunos de estos problemas de competitividad, en particular el acceso a la financiación, a través de un nuevo instrumento de garantía que ya está en funcionamiento y que cuenta con un presupuesto de 121 millones EUR⁵.

Merced a una combinación de medidas legislativas y no legislativas, la Comisión propone un programa ambicioso que contribuirá al florecimiento en el mercado único de los sectores que dependen de los derechos de autor, y a la conquista de nuevos públicos por parte de los autores europeos, además de lograr que las obras europeas sean más accesibles a los ciudadanos europeos, inclusive de forma transfronteriza. La presente Comunicación presenta la evolución más reciente de la situación en este campo tras la Comunicación de diciembre.

2. Medidas para garantizar un acceso más amplio a los contenidos en toda la UE

En su Comunicación de diciembre, la Comisión anunció un enfoque progresivo para la supresión de los obstáculos que dificultan el acceso transfronterizo a los contenidos y la circulación de obras en la UE, en particular en el contexto de la generalización de Internet y las tecnologías digitales. El objetivo es aumentar la disponibilidad de las obras en beneficio de los ciudadanos en toda Europa, ofrecer nuevos canales de distribución a los creadores, promover las culturas de los Estados miembros y dar realce al patrimonio cultural común.

La Comunicación de diciembre establecía acciones específicas para facilitar la distribución transfronteriza en línea de programas de televisión y de radio, la concesión de licencias de obras audiovisuales europeas en plataformas de vídeo a la carta (VoD) y la digitalización y difusión de las obras fuera del circuito comercial. Tal como se anunciaba también en la Comunicación de diciembre, algunas de las medidas emprendidas en el marco del programa MEDIA⁶, que forma parte de Europa Creativa y que lleva veinticinco años respaldando la concepción, promoción y distribución de obras europeas, están destinadas a ampliar el acceso a las películas europeas en toda la UE, tanto a través de canales comerciales como no comerciales. A continuación se presentan estas medidas junto con las nuevas propuestas legislativas en materia de derechos de autor.

En primer lugar, una propuesta de Reglamento⁷ cuyo objetivo es crear unas condiciones favorables que beneficien a las nuevas formas de distribución transfronteriza en línea de programas de televisión y de radio; tales condiciones serían comparables a las de otros medios más tradicionales como la transmisión vía satélite o la retransmisión por cable. Las nuevas normas, inspiradas en las recogidas en la Directiva relativa al satélite y el cable⁸, simplificarán y agilizarán la obtención de los derechos necesarios para la actividad de algunos servicios en línea prestados por entidades de radiodifusión (programas difundidos en línea por dichas entidades simultáneamente a su transmisión y programas redifundidos en diferido) y de servicios de retransmisión por medios como la

⁵ La Comisión está también estudiando otras fuentes de financiación para el sector, incluido el capital participativo y la financiación colectiva.

⁶ Subprograma del programa Europa Creativa.

⁷ Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se establecen normas para el ejercicio de los derechos de autor y derechos afines a los derechos de autor aplicables a determinadas transmisiones en línea por parte de organismos de radiodifusión y a la retransmisión de programas de radio y televisión, COM(2016) 594.

⁸ Directiva 93/83/CEE.

IPTV (emisión de televisión o radio en redes de circuito cerrado basadas en el Protocolo de Internet). Estas normas tienen por objeto facilitar la evolución del mercado y una mayor difusión de producciones de radio y televisión europeas, producciones que constituyen una importante fuente de información y entretenimiento para los europeos. Ello a su vez generaría nuevas posibilidades de elección para los consumidores y una mayor diversidad cultural.

Al mismo tiempo, la propuesta de Directiva sobre derechos de autor en el mercado único digital⁹ introduce un nuevo mecanismo de negociación que hará más fácil celebrar acuerdos de obtención de licencias al objeto de difundir obras audiovisuales a través de plataformas de vídeo a la carta (VoD). Forma parte de una política más amplia para hacer frente a los múltiples factores que explican la limitada disponibilidad de obras audiovisuales europeas, en particular de películas, en toda la UE¹⁰. Las películas europeas, a menudo financiadas por pequeñas productoras, cuentan con una distribución en línea mucho menos amplia que las de los Estados Unidos¹¹. En territorios en los que no se han firmado acuerdos con distribuidores locales, los ciudadanos europeos no tienen, desde el punto de vista normativo, ninguna posibilidad de acceder a estas obras. Se van a tratar también, en un diálogo estructurado con las partes interesadas, los problemas de obtención de licencias y demás dificultades jurídicas y contractuales que entorpecen la explotación de las obras audiovisuales europeas a través de servicios de vídeo a la carta. Dicho diálogo será impulsado por la Comisión y reunirá de forma regular a todas las partes que intervienen en la formación de la cadena de valor (autores, productores, agentes de ventas, distribuidores, organismos de radiodifusión, agregadores de contenidos, plataformas de vídeo a la carta). El diálogo se propone agilizar las prácticas de obtención de licencias y facilitar acuerdos conducentes a una explotación más continuada y amplia, así como una mayor disponibilidad, de las obras europeas. La Comisión informará sobre los resultados del diálogo para finales de 2018.

La Comisión está también fomentando el desarrollo de instrumentos prácticos que hagan más fácil y efectiva la obtención de licencias para la explotación de obras audiovisuales en múltiples territorios de la UE. Entre tales instrumentos están las plataformas de concesión de licencias, a saber, unos sistemas en línea que permiten la distribución digital de obras europeas también en países donde estas no se hubieran estrenado en salas o donde no haya distribuidor nacional, y la creación de catálogos sistematizados de obras audiovisuales de diferentes productores, listas para ser adquiridas por los prestadores de servicios VoD. Otra dificultad se deriva del hecho de que en el sector audiovisual no existe un sistema de identificación universal. En vez de ello en el mercado coexisten dos identificadores estándar¹² y el sector se muestra reacio a usarlos porque no son interoperables. Esto significa que la actividad de concesión de licencias es compleja y no

⁹ Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a los derechos de autor en el mercado único digital, COM (2016) 593.

¹⁰ Por término medio, las películas europeas llegan solo a 2,8 Estados miembros de la UE, en comparación con la cifra de 6,8 que ostentan las películas estadounidenses. En las salas de cine, la brecha entre las películas europeas (2,6) y las americanas (9,7) es aún mayor (Observatorio Europeo del Sector Audiovisual, «How do films circulate on VOD services and in cinemas in the European Union?») (Cómo circulan las películas a través de servicios de VoD o salas de cine en la Unión Europea), mayo de 2016).

¹¹ Un 47 % de las películas europeas estrenadas en salas de cine de la UE entre 2005 y 2014 está disponible en al menos un servicio de VoD (5 046 películas de 10 828), mientras que un 87 % de las películas americanas estrenadas en la UE en el mismo período está disponible en al menos un servicio VoD (2 404 películas de 2 748) (Observatorio Europeo del Sector Audiovisual, «How do films circulate on VOD services and in cinemas in the European Union?») (Cómo circulan las películas a través de servicios de VoD o salas de cine en la Unión Europea), mayo de 2016).

¹² ISAN (International Standard Audiovisual Number) y EIDR (Entertainment Identifier Registry).

puede automatizarse fácilmente. Las organizaciones responsables de los dos identificadores han comenzado a trabajar con la Comisión para lograr una plena interoperabilidad de sus bases de datos e identificadores¹³. Por último, la Comisión también estudiará maneras de incentivar a los titulares de derechos para que difundan aquellas obras que hubieran recibido ayudas a través del programa MEDIA, de Europa Creativa, en territorios donde no se hubieran firmado contratos de distribución.

También se están introduciendo medidas para abordar la falta de visibilidad y las barreras lingüísticas, dos factores que obstaculizan el acceso de los usuarios a las obras europeas. El subtítulo y el doblaje son elementos clave para la distribución transfronteriza de obras audiovisuales¹⁴; el programa MEDIA de Europa Creativa, así como otros fondos de carácter público, prestan su apoyo a estas actividades. Merced a unos proyectos en curso inscritos en el programa MEDIA de Europa Creativa, y a un archivo en línea que permita un acceso fácil a subtítulos y doblajes, así como su reutilización por parte de operadores de la UE, proyectos que se lanzarán a finales de 2016, la Comisión pretende aumentar la eficiencia de la financiación pública y el uso del subtítulo y el doblaje. Las herramientas de búsqueda en línea constituyen para los consumidores un eficaz medio de acceder a una oferta legal de obras cinematográficas. La Oficina de propiedad intelectual de la Unión Europea está desarrollando una herramienta de búsqueda que funciona a escala europea, así como un conjunto de instrumentos tendentes a la creación de herramientas de búsqueda nacional que desde 2017 estará plenamente operativo y a disposición de los Estados miembros de forma gratuita. Con el objetivo de desarrollar y ampliar el público de las obras europeas, la Comisión fomentará también el uso de datos y herramientas automatizadas para la recomendación de contenidos, que deberá cubrir todo tipo de intereses y gustos. Más en general, la promoción de la visibilidad, a efectos de descubrir nuevas películas europeas, es un reto importante acerca del cual la Comisión está celebrando conversaciones con la Asociación europea de directores de cine (EFADs) y el sector cinematográfico. Dado el gran potencial de circulación por Europa y fuera de ella con que cuentan las coproducciones¹⁵, la Comisión, junto con EFADs, estudiará en 2017 la posibilidad de desarrollar estrategias de promoción conjunta de coproducciones europeas. Todas estas medidas completan la propuesta, recientemente adoptada, de modificación de la Directiva de servicios de comunicación audiovisual¹⁶; con esta propuesta en ella se refuerza la obligación de promover las obras europeas en servicios de VoD y de garantizar su presencia y visibilidad.

Además, la Comisión está estudiando modelos alternativos de financiación, producción y distribución planteándose como horizontes, ya desde un principio, tanto el mercado único como los mercados internacionales. A este respecto, la Comisión prestará especial atención a la promoción del sector europeo de la animación. Las narraciones revisten especial importancia en este sector, y las obras circulan más fácilmente a través de las

¹³ Para finales de 2016, la Comisión propondrá también la condición de usar un identificador estándar común para poder acceder a ayudas del programa MEDIA.

¹⁴ Para algunas obras audiovisuales, las plataformas globales exigen un número mínimo de versiones lingüísticas.

¹⁵ Según un reciente informe del Observatorio Europeo del Sector Audiovisual, («How do films circulate on VOD services and in cinemas in the European Union?») (Cómo circulan las películas a través de servicios de VoD o salas de cine en la Unión Europea, mayo de 2016), las coproducciones circulan mejor que el promedio de las películas europeas. Por término medio, las películas europeas están disponibles en 2,8 países, mientras que las coproducciones europeas están disponibles en 3,6 países.

¹⁶ Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo por la que se modifica la Directiva 2010/13/UE, sobre la coordinación de determinadas disposiciones legales, reglamentarias y administrativas de los Estados miembros relativas a la prestación de servicios de comunicación audiovisual, a la vista de la evolución de las realidades del mercado, COM(2016) 287 final.

fronteras. Los productores de animación tienden a trabajar simultáneamente en distintos proyectos de cine y televisión, y pueden también cooperar con otros estudios en proyectos independientes. En paralelo con el respaldo prestado por el programa MEDIA de Europa Creativa, la Comisión lanzará antes de finales de año un diálogo con los principales estudios europeos de animación para discutir cómo impulsar el sector. En él deberán también determinarse las necesidades específicas del sector, analizando toda una serie de aspectos concreto como, por ejemplo, la fuga de cerebros; de lo que se trata es de facilitar aún más la circulación de las películas y los programas de televisión de animación. El objetivo de este diálogo es adoptar un plan de acción conjunto para el sector para mediados de 2017.

Por último, la propuesta de Directiva sobre derechos de autor en el mercado único digital¹⁷ introduce soluciones que faciliten la obtención de licencias sobre derechos por parte de las instituciones de patrimonio cultural, del mismo modo que sucede ya con la digitalización y difusión fuera del circuito comercial de obras que ostentan un gran valor cultural. El acceso a las obras en entornos no comerciales (por ejemplo, centros educativos y docentes, bibliotecas públicas, salas de exhibición no comerciales) es también muy importante para fomentar la diversidad cultural, la educación y la participación en la sociedad. Estas vías, junto con una mejora de la educación mediática, pueden desempeñar un papel clave en la promoción y creación de una audiencia sostenible para las obras europeas. Por otro lado, la Comisión está estudiando conjuntamente con la EFADs y el sector audiovisual la financiación y creación en 2017 de un catálogo de películas europeas con fines educativos. Este sería un proyecto piloto de gran utilidad para mostrar la calidad y diversidad de las películas europeas a las audiencias más jóvenes.

¹⁷ Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a los derechos de autor en el mercado único digital, COM (2016) 593.

3. MEDIDAS PARA ADAPTAR LAS EXCEPCIONES A LOS ENTORNOS DIGITAL Y TRANSFRONTERIZO

Las excepciones aplicables a los derechos de autor permiten, bajo ciertas condiciones y con fines específicos, el uso de obras protegidas sin la autorización de los titulares de derechos. Las excepciones responden a objetivos de interés público a nivel de la UE y desempeñan un importante papel en el marco de los derechos de autor en sentido amplio. Sin embargo, en la actualidad la mayoría de las excepciones previstas en la legislación de la UE son optativas y no tienen efectos transfronterizos. Además, algunas de ellas deberían revisarse a la luz de la realidad tecnológica actual, aumentando el nivel de armonización cuando sea necesario y sin modificar los sistemas que, a nivel nacional, funcionen adecuadamente.

Las medidas legislativas que se proponen ahora adecúan el marco de la UE en materia de excepciones al entorno digital, apuntan a determinadas áreas clave como la educación, la investigación y el acceso al conocimiento y se centran particularmente en los usos transfronterizos, contribuyendo así a una mayor profundización del mercado único. La propuesta de Directiva sobre derechos de autor en el mercado único digital¹⁸ introduce nuevas excepciones obligatorias en los ámbitos de la educación, la investigación y la conservación del patrimonio cultural.

Una nueva excepción sobre ilustración con fines educativos garantizará plena seguridad jurídica al uso de contenidos protegidos en el marco de actividades docentes en línea con soporte digital, en particular de carácter transfronterizo. Esto propiciará el desarrollo de nuevos modos de enseñanza, en particular la educación a distancia, y la movilidad de estudiantes y profesores entre los países de la UE.

La propuesta introduce también una nueva excepción obligatoria para la minería de textos y datos con fines de investigación científica. La excepción permitirá a los organismos de investigación utilizar tecnologías de extracción de texto y datos con plena seguridad jurídica. La instauración de una excepción obligatoria en este ámbito evitará que en los distintos Estados miembros se sigan enfoques divergentes en un ámbito, como es la investigación, en el que la cooperación interdisciplinaria a gran escala es cada vez más frecuente. Esto impulsará el avance y la innovación en la UE.

La propuesta de Directiva también incluye una nueva excepción obligatoria para la conservación digital por parte de las instituciones de patrimonio cultural, una excepción que actúa en beneficio de los contenidos en forma digital y del uso de tecnologías digitales con fines de conservación. Se centra en la digitalización como técnica de conservación pero también, cada vez más, en obras nacidas en formato digital recogidas en las colecciones de las instituciones de patrimonio cultural. Mejorar la conservación de las obras redundará en beneficio de la supervivencia del patrimonio cultural y permitirá que los ciudadanos puedan recurrir al mismo durante más tiempo.

¹⁸ Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a los derechos de autor en el mercado único digital, COM (2016) 593.

De forma paralela se adoptan hoy dos propuestas legislativas¹⁹ que desarrollan nueva legislación de la UE procedente del Tratado de Marrakech²⁰; en virtud de la misma se instituyen excepciones que permiten que las personas con discapacidades puedan acceder a los libros y demás material impreso en formatos accesibles para ellos. La propuesta de Directiva establecerá una excepción obligatoria que facilite la elaboración e intercambio de ejemplares en formato accesible dentro del mercado único y garantizará su aplicación. La propuesta de Reglamento permitirá el intercambio transfronterizo de estos ejemplares en la UE y en los terceros países que sean partes del Tratado.

La Comisión seguirá evaluando algunas otras cuestiones relacionadas con las excepciones que se citaban en la Comunicación de diciembre. En una fase ulterior podría ser oportuno reconsiderar algunas de estas cuestiones según los resultados que se obtengan en asuntos actualmente pendientes ante el Tribunal de Justicia de la UE. Entre ellas está la excepción por la que se autoriza a bibliotecas y demás instituciones a facilitar en sus locales la consulta en pantalla de trabajos de investigación y estudios privados²¹.

Después de un análisis de los resultados de la consulta pública acerca de la excepción de la «libertad de panorama»²², que permite que los particulares puedan captar y compartir por Internet imágenes de obras tales como edificios y esculturas situados en espacios públicos, la Comisión confirma la pertinencia de esta excepción. Según la legislación de la UE, los Estados miembros disfrutaban de un amplio margen de maniobra para establecer estas excepciones. Casi todos los Estados miembros tienen una excepción de panorama en su legislación nacional. Recientemente, algunos Estados miembros que todavía no lo habían hecho, han introducido esta excepción en sus ordenamientos o debatidos proyectos de medidas en tal sentido. La Comisión recomienda que los Estados miembros apliquen esta excepción; seguirá de cerca la evolución de esta cuestión.

4. Medidas para lograr un mercado de los derechos de autor que funcione correctamente

En los últimos años, Internet se ha convertido en el principal mercado para acceder y distribuir contenidos protegidos por derechos de autor. En la actualidad los servicios en línea representan una de las principales fuentes de ingresos para las obras y demás contenidos protegidos, y es de prever que el futuro su importancia siga multiplicándose. No obstante, existe una creciente preocupación por la equidad en el reparto del valor generado por algunas de las nuevas formas de distribución de contenidos en línea a lo

¹⁹ Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo sobre determinados usos autorizados de obras y demás material protegido por los derechos de autor y derechos afines a los derechos de autor en beneficio de personas ciegas, con discapacidad visual o con otras dificultades para acceder al texto impreso, y por la que se modifica 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, COM(2016) 596, y propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo sobre el intercambio transfronterizo entre la Unión y terceros países de ejemplares en formato accesible de obras y demás material protegido por derechos de autor y derechos afines a los derechos de autor en beneficio de personas ciegas, con discapacidad visual o con otras dificultades para acceder al texto impreso, COM(2016) 595.

²⁰ Tratado de Marrakech para facilitar el acceso a las obras publicadas a las personas ciegas, con discapacidad visual o con otras dificultades para acceder al texto impreso, firmado en nombre de la UE el 30 de abril de 2014.

²¹ Asunto C-174/15. Vereniging Openbare Bibliotheken / Stichting Leenrecht.

²² Véase <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/public-consultation-role-publishers-copyright-value-chain-and-panorama-exception>.

largo de la cadena de valor. Los titulares de derechos se encuentran con dificultades a la hora de conceder licencias y de percibir una remuneración justa por la explotación de sus contenidos en línea. Esta situación podría también poner en situación de desventaja los proveedores de servicios que pretendan realizar formas de distribución similares. En relación con esto, pero también ligada a otras formas de explotación no en línea, está la cuestión de la justicia en la remuneración de los autores y artistas intérpretes o ejecutantes, así como de las diferencias en el poder de negociación a la hora de conceder licencias o ceder derechos.

Estas dificultades actúan en detrimento del objetivo de que el mercado único digital ofrezca una rentabilidad a las inversiones de todas las partes involucradas. Estas cuestiones son de importancia vital para los sectores cultural y creativo, incluidos los sectores de la edición impresa, las imágenes, la música y el sector audiovisual. Con posterioridad a la comunicación de diciembre se confirmó la necesidad abordar tales cuestiones, algo que hizo la Comunicación de la Comisión sobre plataformas en línea, de mayo de 2016²³.

La propuesta de Directiva sobre derechos de autor en el mercado único digital²⁴ garantizará seguridad jurídica a los editores de prensa y los situará en una mejor posición negociadora en sus relaciones contractuales con los servicios en línea, posibilitando el acceso a los contenidos y su utilización. Para ello se instaurará un nuevo derecho afín a los derechos de autor que reconozca el papel fundamental que desempeñan los editores de prensa tanto por sus inversiones como por la creación de contenidos periodísticos de calidad, y que les conceda la protección necesaria para una explotación efectiva de las publicaciones en el entorno digital. La propuesta establece también la posibilidad de que los Estados miembros instauren sistemas en virtud de los cuales los editores (en particular de libros y de publicaciones científicas) cuenten con mecanismos de compensación como los previstos para la copia privada o la reprografía.

La propuesta también reforzará la posición de los titulares de derechos a la hora de negociar y obtener una remuneración por la explotación de sus contenidos por parte de los proveedores de servicios en línea que recopilan y difunden contenidos cargados por los usuarios. Dado el papel que desempeñan estos servicios en la comunicación de contenidos protegidos, la propuesta exigirá que los proveedores que recopilan y difunden obras a gran escala adopten, en colaboración con los titulares de los derechos, medidas suficientes y oportunas (por ej., las basadas en técnicas de reconocimiento del contenido) para garantizar el buen funcionamiento de los acuerdos celebrados con los titulares de los derechos. En este sentido, la cooperación activa entre las partes interesadas será de gran utilidad. Los consumidores seguirán contando con la posibilidad de cargar sus contenidos y de tener a su disposición una gran oferta de contenidos en un medio más equitativo y jurídicamente más seguro.

Por último, los autores y los artistas intérpretes o ejecutantes gozarán de una mayor transparencia en la explotación de sus obras e interpretaciones, así como de una percepción más segura de la retribución adecuada. Esto permitiría un mejor

²³ Comunicación sobre las plataformas en línea y el mercado único digital - Retos y oportunidades para Europa, COM (2016) 288 final.

²⁴ Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a los derechos de autor en el mercado único digital, COM (2016) 593.

funcionamiento del sistema en beneficio de todas las partes interesadas, ya que habría una mayor claridad jurídica para los derechos y una mayor confianza para los autores y los artistas intérpretes o ejecutantes, en particular en el entorno en línea. Para un despliegue eficaz de estas medidas será preciso que los Estados miembros organicen debates sectoriales específicos que determinen las correspondientes obligaciones de transparencia según el tipo de sector o de contenido. La Comisión seguirá de cerca las actividades desarrolladas en este sentido por los Estados miembros para asegurar la eficacia y coherencia de los resultados. La Comisión seguirá colaborando con todas las partes interesadas de los sectores cultural y creativo a través de diálogos, bien generales o sectoriales específicos, en los que se debata la evolución de estos asuntos y la necesidad de adoptar nuevas medidas.

En conjunto, estas medidas contribuirán a la creación de un mercado de derechos de autor que funcione eficazmente en beneficio de todas las partes, que ofrezca los incentivos adecuados para la inversión en contenidos creativos en un entorno en línea y su ulterior difusión, y que respalde la libertad y pluralidad de la prensa en la UE.

5. Medidas para obtener un régimen de cumplimiento eficaz y equilibrado

La vulneración de los derechos de autor a escala comercial, caracterizada por el parasitismo del trabajo y las inversiones de los demás, supone hoy en día una grave amenaza para los creadores europeos, que no pueden obtener un beneficio legítimo de sus creaciones y que, en última instancia, desincentiva la creatividad y la innovación. Sin un sistema eficaz y equilibrado que garantice su observancia, los derechos de autor y otros derechos de propiedad intelectual (DPI) están desprotegidos y la inversión creativa y la innovación se paralizan. Tras el anuncio en la Comunicación de diciembre, la Comisión está llevando a cabo una evaluación del funcionamiento global del marco jurídico vigente en cuanto a la aplicación efectiva de los DPI, evaluación que forma parte de una iniciativa más amplia destinada a mejorar la protección de todos los DPI y centrada en las infracciones a escala comercial.

Las contribuciones recibidas en la consulta pública sobre la evaluación y modernización del marco jurídico por el que se garantiza la aplicación efectiva de los DPI²⁵, lanzada con el fin de respaldar la evaluación, confirmaron que la infracción de los DPI, incluidos los derechos de autor, es un problema acuciante. Más de tres cuartas partes de los titulares de derechos, y también las autoridades pertinentes, se mostraron de acuerdo en que las vulneraciones de los DPI han aumentado en los últimos 10 años. Si bien una mayoría de los encuestados opina que las normas vigentes han reforzado eficazmente la protección de los DPI y prevenido su vulneración, muchos titulares de derechos, así como intermediarios, consideran que las medidas y recursos previstos por la Directiva relativa al respeto de los DPI²⁶ no se aplican de manera homogénea en todos los Estados miembros. Esto puede dar lugar a diferentes niveles de protección en los Estados miembros, lo que hace pensar que la Directiva relativa al respeto de los DPI no ha eliminado completamente las disparidades a nivel nacional en lo referente a la tutela de los DPI. Por otro lado, un gran número de encuestados puso de manifiesto la necesidad de ajustar algunas de estas medidas con el fin de garantizar la seguridad jurídica y aumentar su eficacia, como es el caso de la adopción de medidas provisionales y

²⁵ Véase <http://ec.europa.eu/growth/industry/intellectual-property/enforcement/>.

²⁶ Directiva 2004/48/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 29 de abril de 2004, relativa al respeto de los derechos de propiedad intelectual.

cautelares, el dictado de mandamientos judiciales contra los prestadores de servicios intermediarios o el cálculo de la indemnización pertinente. Otra de las cuestiones planteadas por los titulares de los derechos de autor es lo engorroso del procedimiento para obtener medidas provisionales y cautelares o mandamientos judiciales contra estos destinatarios en más de un país de la UE.

Después de la evaluación la Comisión propondrá las modificaciones que sean necesarias en la legislación para mejorar el marco jurídico destinado a proteger los DPI de todas las eventuales infracciones, entre ellas las vulneraciones de los derechos de autor y para determinar el alcance y la aplicación de las medidas provisionales y cautelares y los mandamientos judiciales, así como de las normas para el cálculo y la asignación de indemnizaciones. La Comisión estudiará también la posibilidad de otorgar medidas provisionales y cautelares y mandamientos judiciales contra infracciones iguales cometidas contra destinatarios similares de más de un país de la UE.

La rápida evolución del entorno y de las tecnologías exige, por su lado, que los órganos jurisdiccionales nacionales competentes apliquen las medidas, procedimientos y recursos previstos por la Directiva relativa al respeto de los DPI sin demoras injustificadas. Esto es particularmente pertinente en lo referente a la protección de obras y demás material protegido. Los Estados miembros han de velar por que sus sistemas judiciales dispongan de la capacidad necesaria para responder a la necesidad de una protección rápida y eficaz de los DPI, en particular en Internet. La Comisión analizará también la posibilidad de instaurar incentivos destinados a lograr una mayor especialización de los jueces nacionales en asuntos de validez y vulneración de los DPI, teniendo en cuenta la experiencia positiva de los Estados miembros que ya cuentan con tales jueces especializados.

La Comunicación de diciembre afirma también que «la Comisión tomará medidas inmediatas para emprender, con todas las partes interesadas, la creación y aplicación de mecanismos del tipo "seguir la pista del dinero" en el marco de un enfoque autorregulador»²⁷. Sobre la base de la experiencia positiva del Memorándum de acuerdo sobre la venta de mercancías falsificadas a través de internet²⁸, recientemente renovado, la Comisión ha dado su respaldo a la celebración de acuerdos de cooperación voluntarios cuyo objetivo es hacer que participen en la protección de los DPI otros tipos de proveedores de servicios intermediarios²⁹, como podrían ser la publicidad en línea y los proveedores de servicios de pago y transporte. La publicidad en línea es una importante fuente de ingresos para sitios de internet que vulneran los derechos de autor. El objetivo de la iniciativa relativa a la publicidad es desalentar esta última en sitios web que vulneran DPI a escala comercial, evitando así que los infractores obtengan un beneficio gracias a los ingresos publicitarios. Cuando las páginas web infractoras de derechos de autor ofrezcan modalidades «premium» para suscriptores de pago, permitiendo un acceso más rápido a los contenidos, los proveedores de servicios de pago podrían desempeñar un papel fundamental ya que, aplicando el principio de «seguir la pista del dinero», podrían

²⁷ Una situación de infracción de DPI a escala comercial consiste en pagar por servicios que producen, distribuyen o promocionan bienes y servicios que vulneran la propiedad intelectual, así como generar ingresos de la promoción y venta de tales bienes y servicios. El método «seguir la pista del dinero» hace que participen en la protección de los DPI varios tipos de proveedores de servicios intermediarios; para ello se recurre a medidas que detectan el flujo de ingresos procedentes de la actividad infractora y tratan de interrumpirlo.

²⁸ <http://ec.europa.eu/DocsRoom/documents/18023/>

²⁹ Declaración de la Comisión sobre la facilitación y el seguimiento de memorandos de acuerdo tendentes a desalentar las actividades que vulneran a escala comercial los derechos de propiedad intelectual en el mercado interior: <http://ec.europa.eu/DocsRoom/documents/18023/>

interceptar las transacciones económicas pertinentes y, llegado el caso, retirar sus servicios, dejando que tales negocios dejen de ser rentables. La Comisión se compromete plenamente en la consecución de resultados concretos en este proceso, resultados muy necesarios en la lucha contra la piratería, y espera que a este empeño se una la gama más amplia posible de partes interesadas sobre la base de acuerdos similares a escala nacional. Según el éxito que obtengan estas iniciativas, la Comisión también estudiará otras posibilidades de reforzar la colaboración de prestadores de servicios intermediarios en la protección de los DPI, por ejemplo analizando la responsabilidad de los intermediarios cuando son conscientes de que sus servicios son utilizados por terceros que vulneran DPI pero no hacen nada para impedirlo.

6. CONCLUSIÓN

Las industrias culturales y creativas son importantes para Europa por múltiples razones. Constituyen un sector económico importante, pero además constituyen una fuente primordial desde el punto de vista didáctico y recreativo y son fundamentales para mantener y fomentar la diversidad cultural de Europa. La capacidad de innovación de los sectores europeos ligados a los derechos de autor de innovar en los medios digitales constituye un requisito esencial para triunfar y competir a escala mundial.

Por ello se hace necesario instaurar un sólido marco de protección de los derechos de autor con sus medidas de apoyo correspondientes en beneficio de los autores, los artistas intérpretes y ejecutantes y los sectores cultural y creativo, que de este modo podrían llegar a públicos más amplios y, en definitiva, proporcionar más oportunidades de elección a los ciudadanos. La Comisión está poniendo en marcha un ambicioso programa que moderniza el marco de la UE en materia de derechos de autor en beneficio de todas las partes interesadas, y que respalda la disponibilidad y visibilidad de contenidos culturales y creativos europeos, en particular a través de las fronteras. Las iniciativas legislativas y las medidas de apoyo financiero se respaldan y refuerzan mutuamente. La Comisión seguirá de cerca el impacto de estas medidas y observará los esfuerzos realizados por el sector para integrar los objetivos aquí recogidos en sus modelos comerciales.