

Committee on Copyright and other Legal Matters (CLM)

LA POSICIÓN DE LA IFLA FRENTE AL DERECHO DE PRÉSTAMO AL PÚBLICO

(Abril de 2005)

Introduction

La Federación Internacional de Asociaciones e Instituciones Bibliotecarias (IFLA) es una organización no gubernamental (ONG) que vela por los intereses de las bibliotecas y de los servicios de información de todo el mundo, así como de sus usuarios.

Las bibliotecas públicas, junto con otras instituciones culturales, científicas y educativas sin ánimo de lucro, funcionan para servir a los ciudadanos y garantizarles el acceso libre e ilimitado a todo el espectro del saber y la información humana recopilada hasta el momento. Desempeñan un papel fundamental en el desarrollo y el mantenimiento de las sociedades democráticas al permitir el acceso de todos los miembros de la comunidad a una amplia gama de ideas y pensamientos. Las bibliotecas públicas, en particular, brindan la oportunidad, sobre todo a niños y jóvenes, de adquirir y desarrollar el hábito de la lectura. A modo de almacenes de ideas y centros de conocimiento, funcionan también como herramientas básicas para el aprendizaje y la investigación.

Las bibliotecas y los servicios de información constituyen portales esenciales hacia la cultura, incluso para los creadores de derechos de autor. En representación de los usuarios, llevan a cabo una función importantísima al garantizar que se reconozca como una prioridad el interés público de los ciudadanos de disponer de acceso al saber, encontrando el equilibrio apropiado entre sus libertades y las prerrogativas legales y morales de los titulares de derechos de autor.

Además, las bibliotecas y servicios de información son clientes principales de los productores de información, efectuando adquisiciones tanto de obras en formato analógico como digital, y de las organizaciones de derechos de reproducción, ya que constituyen sus titulares de licencias, para poder ampliar el acceso y el empleo de las obras con copyright más allá de las limitadas disposiciones de las excepciones y restricciones legales del derecho de autor.

Trabajan con dichas excepciones y su esfuerzo se centra en facilitar que sus usuarios cuenten con acceso equitativo y legal al contenido de las obras con copyright, respetando al mismo tiempo los derechos de la propiedad intelectual de los autores, artistas, editores y demás productores de dichas obras.

Desde hace mucho tiempo la IFLA mantiene la misma posición frente a los derechos de autor y otros derechos afines: los derechos económicos de los proveedores de información deben mantenerse en equilibrio con la necesidad de la sociedad de acceder al conocimiento. La continua inclusión de nuevos ámbitos en los derechos de autor y demás derechos relacionados ha provocado el aumento de la utilización de licencias, que se emplean cada vez más para diferentes actividades como el "derecho de préstamo", que constituye el objeto del presente artículo. La IFLA considera que, a menos que se haga un gran esfuerzo para apoyar firmemente las excepciones y restricciones del derecho de autor con el objetivo de mantener dicho equilibrio en todo el mundo, la tendencia actual ejercerá una profunda influencia negativa en la ecuación y la investigación y el fruto de las mismas, es decir, en el progreso económico, cultural y científico de las personas, de las naciones y de la sociedad, lo cual repercutirá sobre todo en la economía de los países en vías de desarrollo.

El derecho de préstamo al público

El derecho de préstamo al público, también conocido por sus siglas en inglés PLR (de public lending right), no existe en muchos países, y su aplicación es diferente en cada uno de ellos.

1. En su sentido legal estricto, el PLR puede ser un derecho de autor: uno de los derechos limitados de monopolio que se otorgan al titular del copyright de una obra protegida. Concede al titular el derecho de autorizar o prohibir el préstamo al público de una obra protegida en su forma tangible* una vez

que ésta ha sido publicada. La autorización del préstamo al público puede realizarse mediante licencias o mediante el pago de las tarifas del copyright a los autores a través de las sociedades de recaudación.

2. Un segundo concepto que a menudo también se denomina PLR es un "derecho de remuneración", que es el derecho del autor (no necesariamente el titular del copyright) a recibir compensación económica por el préstamo al público de su obra. En los países en que se ha decidido introducir el derecho de remuneración, se han establecido criterios propios de idoneidad, en algunos casos (no todos) a fin de alcanzar determinados derechos culturales. En algunos países, el derecho de remuneración existe por ley como alternativa al PLR (entendido según su estricta acepción legal descrita en el párrafo anterior (1)), y se considera por tanto relacionado con el derecho de autor. En otros países, el derecho de remuneración queda excluido por completo del derecho de autor. No obstante, en cualquier caso el pago realizado al autor no se considera parte de la tarifa del copyright.

* (El préstamo al público no es un acto de extracción o reutilización de una base de datos, sino que se aplica únicamente a formatos materiales).

Más información respecto al derecho de préstamo al público

Para consultar más información respecto al PLR, el marco jurídico actual y su implementación en los diversos países, véase el artículo adjunto **Introducción al derecho de préstamo al público**.

Posición de la IFLA frente al derecho de préstamo al público

La IFLA ya ha promulgado los valores y principios esenciales en relación con el libre acceso a las ideas, a la información y a las obras literarias, y a su vez a las bibliotecas públicas, así como el lugar que ocupan en el esquema nacional de infraestructuras y el derecho de préstamo al público. A continuación figuran dichos principios:

1. Los valores esenciales de la IFLA son:

- El respaldo de los principios de libertad de acceso a la información, a las ideas y a las obras literarias, tal como se describe en el artículo 19 de la Declaración Universal de Derechos Humanos.
- La creencia de que las personas, las comunidades y las organizaciones necesitan disponer de acceso a la información, a las ideas y a las obras literarias por su bienestar social, educativo, cultural, democrático y económico.
- La convicción de que dicho acceso queda garantizado a través de bibliotecas y servicios de información de alta calidad.

2. La biblioteca pública ha de ser, por principio, gratuita. La biblioteca pública es responsabilidad de las autoridades locales y nacionales. Debe regirse por una legislación específica y estar financiada por los gobiernos nacionales y local. Ha de ser un componente esencial de cualquier estrategia a largo plazo para la cultura, la provisión de información, la alfabetización y la educación. **Manifiesto de la IFLA/UNESCO sobre la biblioteca pública, 1994..**

3. La IFLA cree que el préstamo de materiales publicados efectuado por las bibliotecas no debe verse restringido por la legislación, y que los términos contractuales, por ejemplo en el caso de contratos de licencias, no deben invalidar el préstamo razonable de documentos electrónicos por parte de los servicios bibliotecarios y de información. **IFLA CLM: restricciones y excepciones del derecho de autor y demás derechos relacionados en el contexto digital: perspectiva de las bibliotecas a nivel internacional (revisión de 2004).**

4. "Es importante que el dinero necesario para el pago de este derecho de préstamo al público no se detraiga de los fondos de las bibliotecas destinados a la adquisición de materiales. Ahora bien, este derecho, si goza de una financiación independiente, favorece a los autores sin afectar al presupuesto de las bibliotecas públicas. En algunos casos, puede incluso aportar estadísticas muy útiles sobre el préstamo de libros de determinados autores. Los bibliotecarios deben participar en la organización de los planes de préstamo público para que su financiación no proceda de los presupuestos de las bibliotecas. **Directrices IFLA/UNESCO para el desarrollo del servicio de las bibliotecas públicas (página 19, párrafo 2.3.3)**(p17 para 2.3.3)."

Según estos principios establecidos, la IFLA afirma que

La IFLA no favorece los principios de "préstamo público", que pueden obstaculizar el libre

acceso a los servicios de las bibliotecas públicas, un derecho humano de todo ciudadano. La IFLA apoya la libertad de acceso a la información, y continuará oponiéndose a todas las circunstancias que puedan reducir dicha libertad.

El préstamo público es fundamental para la cultura y la educación, y debe estar disponible para todos los ciudadanos. En interés público, el préstamo no debe verse restringido ni por la ley ni por los términos contractuales de las licencias. A pesar de que es loable el apoyo social y cultural que representan para los autores la mayoría de sistemas de PLR actuales, la justificación que normalmente se hace del PLR (que el uso de obras con copyright a través de las bibliotecas públicas perjudica las ventas) carece de fundamento demostrado. De hecho, el préstamo realizado a través de las bibliotecas públicas suele contribuir a la difusión de las obras con copyright y, al contrario, favorece las ventas.

Aunque no existe ningún requisito internacional, ya sea tratado o convención, para otorgar el "derecho de préstamo", varios países, sobre todo en Europa, han restringido el préstamo bajo copyright, y es posible que otros hagan lo mismo. Dadas estas circunstancias, no puede ignorarse la expansión del PLR, y los bibliotecarios deben participar en el diseño de sistemas de PLR en aquellos países donde a pesar de todo se implante, ya que su introducción puede hacer peligrar los servicios de las bibliotecas públicas a menos que los legisladores la lleven a cabo de manera sensata.

En los países en que se introduzca el PLR, los bibliotecarios podrían aceptarlo, dadas las circunstancias adecuadas, como un medio de reconocimiento cultural y apoyo de seguridad social para los autores, siempre que los fondos para la financiación y administración del PLR **no se detraigan del presupuesto de las bibliotecas** sino del Estado, a modo de ayuda económica. La IFLA defiende que la introducción del PLR no conlleve costes de acceso a la información para los usuarios de las bibliotecas públicas.

Recomendaciones respecto a la introducción o modificación de los sistemas de PLR

1. Principios de financiación

El acceso a las bibliotecas públicas, tanto para la consulta de las obras como para el préstamo, debe seguir siendo gratuito para el usuario. Además, los costes del PLR no deben repercutir de modo alguno en la calidad y variedad de los servicios que proporcionan las bibliotecas públicas. Por lo tanto, para favorecer los objetivos culturales y educativos de la nación, la financiación de la introducción y el mantenimiento de los sistemas de PLR y de la remuneración de los titulares de derechos no debe proceder del presupuesto de las bibliotecas públicas, sino que deberá proporcionarlo el Estado por separado.

Justificación

Las bibliotecas que atienden al público en general las financia directa o indirectamente el Estado, ya sea a nivel nacional o local. El presupuesto con el que cuentan para sus servicios suele ser escaso e incluso mediocre, y por lo tanto no pueden permitirse destinar fondos adicionales para sufragar el PLR, ya sea como esquema de remuneración o licencias de copyright. Si se vieran obligadas a hacerlo, las bibliotecas tendrían que reducir drásticamente la adquisición de documentos y someterse a la reestructuración del personal y de sus prestaciones más valiosas, en detrimento de la oferta y de los servicios de cara al lector. Aparte de estos gastos, es posible que además tuviesen que cobrar a los usuarios el préstamo o incluso el acceso a las instalaciones.

"Toda persona tiene el derecho de acceso, en condiciones de igualdad, a las funciones públicas de su país". (Punto 2 del artículo 21 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos Art. 21(2)). *Si este acceso no es gratuito no puede ofrecerse en condiciones de igualdad.* . El Estado, al dejar de apoyar su cultura nacional y la función del sistema de bibliotecas públicas y demás instituciones sin ánimo de lucro educativas, culturales y científicas que facilitan el acceso a la información, niega el acceso igualitario al aprendizaje y al conocimiento de todos los ciudadanos, desde los miembros más vulnerables de la sociedad hasta los mismos autores. Todas las personas que componen la sociedad necesitan bibliotecas públicas para obtener la información y el conocimiento necesarios y desarrollar su creatividad intelectual.

2. Países en vías de desarrollo

En interés del público en general, debe rechazarse el derecho de préstamo en los países que no pueden costear el PLR sin detraer dinero de fondos destinados a servicios públicos básicos. Concretamente, no debe implantarse el derecho de préstamo en los países que el Banco Mundial considera que no alcanzan los ingresos medios o altos.

Justificación

En los países en vías de desarrollo, la primera prioridad es destinar los fondos de programas culturales y educativos a garantizar el acceso a la educación, y a la construcción de un sistema de bibliotecas públicas de calidad. Las bibliotecas deben poder centrar su presupuesto, que muchas veces es insuficiente, en la mejora de los niveles de alfabetización y en las necesidades educativas fundamentales, para facilitar a los alumnos de escuelas y universidades el acceso a los recursos de aprendizaje modernos y para proporcionar a las comunidades rurales y más desfavorecidas toda la información que necesitan acerca de la sanidad, la prevención del sida, las técnicas agrícolas y la participación democrática.

Al aumentar los índices de alfabetización y fomentar el hábito de la lectura, las bibliotecas sientan las bases del desarrollo a largo plazo de un mercado para los productos de la información, sobre todo para las industrias de contenido local. A corto plazo, las bibliotecas utilizan su poder adquisitivo para apoyar y promover el surgimiento de estas industrias.

Si se introdujese el PLR en los países en vías de desarrollo, el Estado no sería capaz de destinar fondos para costear su implantación sin que ello supusiera un riesgo para otros servicios básicos, como la asistencia médica primaria, que puede considerarse más necesaria para el interés público. Las bibliotecas públicas, en estos países, tampoco están en condiciones de financiar el PLR sin menoscabar sus servicios fundamentales, que ya de por sí son suficientemente frágiles. Si se introdujese el pago por el acceso a las bibliotecas públicas, mucha gente no se lo podría permitir, con lo cual disminuiría el número de usuarios, con repercusiones muy negativas en los índices de alfabetización y, por consiguiente, en todo el crecimiento económico del país.

Cabe mencionar también que muy probablemente los países subdesarrollados pagarían más PLR a autores extranjeros que a los nacionales.

3. Marco legal

Si se introduce un sistema de PLR, debe entenderse como un programa de apoyo cultural o un derecho de remuneración con un conjunto de leyes propias y separadas del régimen legal de los derechos de autor.

- a. En los países en los que se ha propuesto la implantación del PLR o la modificación del sistema existente, los bibliotecarios deben emprender una campaña vigorosa a favor del interés público para que el PLR beneficie a los autores sin perjudicar el acceso a la información por parte del público y sin que para ello se utilice dinero destinado a los presupuestos de las bibliotecas.
- b. En el caso de que en el futuro la implantación del PLR sea necesaria para cumplir con tratados o convenciones internacionales, debe permitirse que cada país establezca tarifas y normas de funcionamiento que estén en proporción con sus recursos económicos y organizativos y que no perjudiquen los objetivos de las bibliotecas públicas. Asimismo, debe eximirse temporalmente a los países de sus obligaciones en función de su viabilidad social y económica. La introducción del PLR y las tarifas de remuneración elegidas deberán tener en cuenta la riqueza relativa del país para reducir al máximo o evitar por completo las repercusiones sobre el acceso a la información.

Justificación

Si no se gestiona adecuadamente la introducción del PLR, se verán perjudicados los fondos bibliográficos de las bibliotecas y desaparecerá el libre acceso que disfrutaban hoy en día los ciudadanos a la educación, la cultura, la información y el pensamiento, a través del portal de conocimiento que representan las bibliotecas públicas. Si el país opta por un sistema de PLR que sirva únicamente a los intereses del Estado, sobre todo en el caso de los países subdesarrollados, en los que predominan los autores extranjeros en las existencias de las bibliotecas, se perderían recursos sumamente valiosos en forma de pagos a autores foráneos (muy posiblemente en países ricos y desarrollados) bajo las reglas nacionales de copyright, lo cual afectaría negativamente la cultura y economía nacionales a largo plazo.

4. Definiciones legislativas

Resulta fundamental encontrar definiciones o fórmulas explicativas de los términos empleados en la legislación, y los bibliotecarios deben ejercer presión para garantizar que las leyes se redactan correctamente.

Justificación

La única definición supranacional de "derecho de préstamo" existente hoy en día es la de la [Directiva de la UE 92/100/CEE](#), que establece en los *puntos 2 y 3 del artículo 1* que "se entenderá por préstamo

de objetos su puesta a disposición, para su uso, por tiempo limitado sin beneficio económico o comercial directo ni indirecto, siempre que dicho préstamo se lleve a cabo a través de entidades accesibles al público". Al no existir ningún tratado o convención internacional respecto al derecho de préstamo, con toda probabilidad esta directiva tendrá una influencia marcada en los países que se planteen su introducción, si bien la directiva no tiene vigencia en los países que no forman parte de la UE (excluyendo a los países candidatos), de modo que éstos no están obligados a cumplirla.

El peligro que conlleva la redacción deficiente de las leyes es considerable, y es preciso tener en cuenta que en el caso de la Unión Europea, fórmulas como "puesta a disposición para su uso" pueden interpretarse de modo mucho más amplio de lo que se entiende en el lenguaje común por "préstamo"; la fórmula define el "préstamo" efectuado actualmente en las bibliotecas suecas, y ahora se propone su extensión al PLR en el Reino Unido.

Por citar otro ejemplo, tal como recordó a la Comisión la EBLIDA, la Oficina Europea de Documentación, Información y Bibliotecarios, la ausencia de una lista exhaustiva de categorías de "entidades accesibles al público" en la directiva ha provocado la actual disputa entre la Comisión Europea y algunos estados miembros respecto a las clases de entidades públicas que es posible eximir del PLR. Tal como señaló la EBLIDA, [la posterior directiva de armonización de la sociedad de la información, 2001/29/CE](#) indica que las categorías de entidades que pueden entenderse como "accesibles al público" son de hecho las bibliotecas públicas, las entidades de educación, los museos y los archivos, y por lo tanto pueden optar a la exención del PLR.

([Declaración de la EBLIDA sobre los procedimientos de infracción relacionados con el derecho de préstamo al público; marzo de 2004](#))

5. Apoyo y participación

- a. Los bibliotecarios deben ejercer presión para participar desde el principio, según la práctica habitual de los países con sistemas de PLR ya establecidos y los derechos que poseen, en la elaboración de las leyes y el proceso de implantación y organización del sistema de PLR. Asimismo, deben intentar formar parte, junto con los representantes de titulares de derechos de autor, de los comités asesores que establecen la política de actuación, asisten a los administradores del PLR y negocian con las organizaciones de titulares de copyright o las sociedades de recaudación.
- b. Además, en los países en los que funciona un sistema de licencias de copyright en lugar de un programa cultural, los bibliotecarios deben participar de manera directa en las negociaciones con las sociedades de recaudación para determinar las condiciones y las tarifas de las licencias de préstamo.
- c. La legislación deberá elaborarse en estrecha colaboración con todas las partes implicadas, incluso con las organizaciones de bibliotecas.

Justificación

Es importante que la administración del PLR sea gestionada de manera eficiente y que sus gastos no absorban una parte importante de la financiación, para poder destinar el máximo porcentaje posible de los fondos a los posibles beneficiarios, con el objetivo de minimizar o incluso eliminar la carga administrativa que ello supondrá para las bibliotecas. La mejor manera de asegurar que cooperen todas las partes implicadas y que no surjan problemas en la implantación de estos sistemas es la participación de los bibliotecarios y de los titulares de derechos de autor en la elaboración de las normativas.

Traducción por Marco Marandola IFLA CLM marandol@tiscali.es
Y por el Grupo BPI-FESABID