



BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

XV LEGISLATURA

Serie A:
PROYECTOS DE LEY

31 de mayo de 2024

Núm. 13-2

Pág. 1

ENMIENDAS A LA TOTALIDAD

121/000013 Proyecto de Ley de creación de la Oficina Española de Derechos de Autor y Conexos, O.A.

En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 97 del Reglamento de la Cámara, se ordena la publicación en el Boletín Oficial de las Cortes Generales de las enmiendas a la totalidad presentadas en relación con el Proyecto de Ley de creación de la Oficina Española de Derechos de Autor y Conexos, O.A.

Palacio del Congreso de los Diputados, 28 de mayo de 2024.—P.D. El Secretario General del Congreso de los Diputados, **Fernando Galindo Elola-Olaso**.

A la Mesa de la Comisión de Cultura

El Grupo Parlamentario Junts per Catalunya al amparo de lo dispuesto en el artículo 110 y siguientes del Reglamento de la Cámara, presenta las siguientes enmiendas al Proyecto de Ley de creación de la Oficina Española de Derechos de Autor y Conexos, O.A.

Palacio del Congreso de los Diputados, 22 de mayo de 2024.—**Míriam Nogueras i Camero**, Portavoz Grupo Parlamentario Junts per Catalunya.

ENMIENDA NÚM. 1

**Grupo Parlamentario Junts
per Catalunya**

Enmienda a la totalidad de devolución

JUSTIFICACIÓN

El Proyecto de ley propone la creación de la Oficina Española de Derechos de Autor y Conexos, O.A. que, según su artículo 1, tiene entre sus fines «la realización de la actividad administrativa que corresponde a la Administración General del Estado en materia de derechos de autor y conexos, así como el impulso y ejecución de la política en esta materia, de conformidad con lo establecido en esta ley y en su Estatuto».

Consecuencia de lo anterior, el artículo 8 del Proyecto de ley define las potestades administrativas de la citada Oficina. Concretamente, se establece que corresponde «conceder y revocar la autorización para la constitución de entidades de gestión de derechos de propiedad intelectual», así como las «potestades de inspección y sanción previstas en el texto refundido de la Ley de Propiedad Intelectual».

Pero el Proyecto de Ley no tiene en cuenta el marco competencial de las Comunidades Autónomas, o como mínimo el que le corresponde a la Generalitat de Catalunya.

Concretamente, y de conformidad con el artículo 155 del Estatut d'Autonomia de Catalunya, corresponde a la Generalitat de Catalunya la competencia ejecutiva en materia de propiedad intelectual, que incluye en todo caso la autorización y revocación de la autorización de las entidades de gestión colectiva de los derechos de propiedad intelectual que actúen mayoritariamente en Catalunya, así como asumir tareas complementarias de inspección y control de la actividad de estas entidades.

En este sentido, caber recordar que la Generalitat ya dispone del Registro de entidades de gestión colectiva de derechos de propiedad intelectual de Catalunya, regulado por el Decreto 122/2013, de 26 de febrero, sobre autorización, revocación, inspección y Registro de la entidades de gestión colectiva de propiedad intelectual de Catalunya.

El citado Decreto 122/2013 desarrolló la concreción de determinados aspectos del procedimiento para autorizar y revocar la autorización de las entidades de gestión colectiva de derechos de propiedad intelectual que actúen mayoritariamente en Catalunya, así como que dispuso la creación de un Registro de estas entidades, para disponer de un inventario permanentemente actualizado, así como de la información relativa a las mismas que facilite el ejercicio de estas competencias.

El Proyecto de ley no tiene en cuenta este ámbito competencial ejecutivo que disponen algunas Comunidades Autónomas, como es el caso de Catalunya. Y no lo tiene en cuenta hasta el punto de ni tan siquiera prevenir y delimitar que el alcance de las potestades administrativas que se quieren atribuir a la nueva Oficina (artículo 8 del Proyecto de Ley) debe de establecerse sin perjuicio de las competencias que corresponden en esta materia a las Comunidades Autónomas.

Estamos pues en un supuesto de los que se denunció en su día por parte del Institut d'Estudis Autòmics (en adelante, IEC), de la Generalitat de Catalunya, en su informe publicado en junio de 2013, sobre las duplicidades funcionales y organizativas entre el Estado y la Generalitat de Catalunya. En este Informe ya se denunciaba «que las duplicidades normativas, generalizadas y normalmente intensas, afectan gravemente el sistema de distribución de competencias diseñado constitucionalmente y el reparto del poder político entre el Estado y la Generalitat, así como la calidad de la autonomía de esta última».

Dice el citado Informe del IEC que «no se puede olvidar que el pluralismo de opciones políticas es consubstancial a la descentralización política, y, de otra parte, se debe de tener presente que la solución de las duplicidades». Y, entre otras, concluye: «la única alternativa viable consiste en que el legislador estatal decida unilateralmente y libremente reducir el alcance material y funcional de sus competencias, especialmente las básicas y transversales. Y, como hemos reiterado, sería una opción perfectamente constitucional, ya que la Constitución no impone como única alternativa la que ha adoptado hasta ahora el legislador estatal ordinario». Para luego añadir: «la atribución de las actividades duplicadas al Estado supone, en muchos casos, el vaciamiento de la competencia ejecutiva reconocida estatutariamente a la Generalitat y, por lo tanto, una alteración del sistema de distribución de competencias que, en rigor, requeriría una reforma del Estatut d'Autonomia de Catalunya».

En atención a todo lo expuesto, y de acuerdo con lo establecido en el artículo 110 y siguientes del Reglamento de la Cámara, procede la presentación de la presente enmienda de totalidad de devolución al Proyecto de Ley de creación de la Oficina de Derechos de Autor y Conexos, O.A.

A la Mesa de la Comisión de Cultura

El Grupo Parlamentario VOX al amparo de lo dispuesto en el artículo 110 y siguientes del Reglamento de la Cámara, presenta las siguientes enmiendas al Proyecto de Ley de creación de la Oficina Española de Derechos de Autor y Conexos, O.A.

Palacio del Congreso de los Diputados, 22 de mayo de 2024.—**José María Figaredo Álvarez-Sala**, Portavoz adjunto Grupo Parlamentario VOX.

ENMIENDA NÚM. 2

Grupo Parlamentario VOX

Enmienda a la totalidad de devolución

JUSTIFICACIÓN

I

El actual Gobierno es el más caro de la historia democrática de España. Esta política de derroche se basa en la premisa de que cualquier aumento del gasto público reducirá *per se* la desigualdad social. Es un principio falso: el gasto público irresponsable no solo no reduce la desigualdad, sino que puede incrementarla, como de hecho ha ocurrido en España, donde el coeficiente de Gini se sitúa en 2023 en 0,31¹. España ha alcanzado cotas inéditas de deuda pública —la deuda de las Administraciones Públicas ascendió a 1.575 miles de millones de euros, el 107,7% del PIB, en diciembre de 2023²— y la sociedad española cada día es más desigual.

Hipertrofia burocrática; creencia irracional en los efectos taumatúrgicos de la ley; falta de protección adecuada de los intereses de los autores; y debilitamiento de la competitividad de nuestras empresas por el aumento de la presión fiscal para la financiación de gasto público improductivo e ineficiente. Todos esos son los principios que inspiran el Proyecto de Ley de creación de la Oficina Española de Derechos de Autor y Conexos, O.A. (en adelante, el «Proyecto»), que disfraza de protección de los legítimos intereses de los autores lo que no es sino la representación de una errada concepción de la gestión adecuada del sector público y de los recursos de todos los españoles de acuerdo con criterios de racionalidad, economía y eficiencia.

II

El Proyecto tiene por objeto la creación un organismo autónomo al que se ha denominado Oficina Española de Derechos de Autor y Conexos (en adelante, «OEDAC»), adscrito al Ministerio de Cultura, que estaría encargado de la actividad administrativa en materia de propiedad intelectual y, como apunta el mismo texto, «de impulsar el desarrollo de un política integral y efectiva de promoción y protección de los derechos de autor y conexos».

El argumento principal que ofrece el Ejecutivo para justificar la creación de un nuevo órgano administrativo, con el gasto que esto lleva aparejado, es la «insuficiencia del marco institucional» español. Esta afirmación resulta sorprendente si se tiene en cuenta que todas las funciones que se le atribuirían a la OEDAC pueden ser desempeñadas, y de hecho son realizadas, por la Subdirección General de Propiedad Intelectual —órgano administrativo que actualmente se encarga de aquellas actividades relacionadas con los derechos de autor y derechos afines—. El Gobierno alega que esta Subdirección General no cuenta

¹ <https://datosmacro.expansion.com/demografia/indice-gini/espana>

² <https://www.bde.es/wbe/es/noticias-eventos/actualidad-banco-espana/notas-banco-espana/la-deuda-de-las-administraciones-publicas-ascendio-a-1-575-mm-de-euros--el-107-7%25-del-pib--en-diciembre-de-2023.html>

«con la autonomía necesaria para llevar a cabo la ejecución presupuestaria», según se explica en la Memoria de Análisis del Impacto Normativo («MAIN») del Proyecto de Ley. Además, se aclara en la Exposición de Motivos, la insuficiencia del marco institucional en esta materia estaría incidiendo directa y negativamente en la economía y en el mercado laboral españoles, afectando al crecimiento de las industrias culturales y consagrando una posición debilitada de España a este respecto en comparación con otros países.

Parece algo oportunista recurrir al argumento de los efectos económicos y sociales negativos que se podrían derivar de la decisión de no crear la OEDAC cuando, como se mencionaba más arriba, son precisamente el gasto innecesario y la incompetencia de los poderes públicos a cargo de ciertas administraciones los que generan problemas de todo tipo. No, como pretende hacer creer un Gobierno siempre empeñado en el despilfarro, la relación remota entre la creación de un nuevo órgano administrativo en el ámbito de los derechos de autor y el crecimiento y desarrollo de las artes y la cultura en España, sino una deficiente gestión. Si, como indica el texto del Proyecto, España realmente se sitúa en «una posición de debilidad y de falta de liderazgo [...] si se compara con otros ejemplos, nacionales e internacionales de nuestro entorno más cercano», habrá que considerar el papel nefasto que está desempeñando el Ejecutivo en la promoción del patrimonio artístico y cultural español y no achacar la responsabilidad de su incompetencia a una supuesta ineficiencia administrativa. Es más, habría que considerar, sobre todo, si la creación de un nuevo órgano administrativo atendería a necesidades reales del sector o si, por el contrario, no haría más que agravar la complejidad administrativa con la que tienen que lidiar muchas industrias en España; una complejidad que, afortunadamente, todavía no ha afectado al sector de la propiedad intelectual pero que, si se deja también esta industria a merced de cualquier ocurrencia o a la consideración taumatúrgica de la ley (la mera creación de la OEDAC resolverá todos los problemas), sin duda será arrastrada definitivamente al abismo de la ineficacia.

Por otra parte, el Proyecto también hace referencia a una serie de fenómenos de diversa índole que han ido ganando protagonismo en los últimos años y cuyo crecimiento estaría afectando al sector de los derechos de autor y derechos afines. Entre ellos se señalan la consolidación de internet como principal canal de reproducción de las obras y prestaciones protegidas por derechos de autor, el avance de las redes sociales y de las plataformas *streaming* o la creciente importancia de la Inteligencia Artificial.

La evidencia de que estas realidades están convirtiéndose en cuestiones clave del contexto social y económico de España y del resto del mundo y su repercusión en distintos ámbitos, también en el de la propiedad intelectual, son claras. Sin embargo, lo que es más difícil de comprender, y en el Proyecto se explica vagamente, es la relación entre la aparición de estos fenómenos y el supuesto aumento desmesurado de las tareas que hoy lleva a cabo la Subdirección General de Propiedad Intelectual, sobre la que se argumenta la necesidad de crear un órgano administrativo nuevo en este ámbito. Parece que, una vez más, se arguyen justificaciones que no son tales y se recurre a argumentos vacíos, que quedan bien en el papel pero que de ninguna manera satisfacen la exigencia de racionalidad que se debiera exigir a cualquier poder público que toma decisiones que afectan a los españoles.

El sector de la propiedad intelectual está efectivamente ligado a la evolución tecnológica. No obstante, no basta con hacer una enumeración sucinta de una serie de fenómenos genéricos. En primer lugar, porque hay cuestiones importantes a las que el Proyecto apenas alude. Por ejemplo, el desarrollo de nuevas tecnologías (como la tecnología de bloques en cadena o 'blockchain'), que influye en la eficacia y seguridad del sistema de registro y negociación de licencias de los derechos de autor o los problemas éticos que pueden derivarse en el futuro en torno a la propiedad intelectual; por ejemplo, el tipo de obras que podrían registrarse, o si podría inscribirse una obra creada por inteligencia artificial. En segundo lugar, porque no se concreta adecuadamente cuáles son los desafíos que se plantean en el ámbito de la propiedad intelectual, cómo afectan específicamente al sector de los derechos de autor y conexos en España y qué itinerario se debe seguir para responder de manera eficiente a dichas necesidades, aprovechando los recursos e instituciones con las que la administración española ya cuenta. En definitiva, queda claro que, como se explicará más adelante, lo urgente no es el desbordamiento de

trabajo administrativo en el sector de propiedad intelectual que plantea el Ejecutivo. Parece más lógico alentar primero la reflexión sobre las consecuencias que los avances científicos y tecnológicos van a traer al ámbito de los derechos de autor y conexos y esforzarse en lograr que los debates sean pertinentes y estén bien fundamentados, siendo imprescindible, por ejemplo, que los sectores que intervienen en la producción de las tecnologías, empresarial y de innovación, sean incluidos en dichas deliberaciones.

Por todo ello, al considerar la justificación general pergeñada por el Gobierno y la falta de desarrollo de los argumentos principales, así como su carácter eminentemente genérico y etéreo, se puede advertir, ya desde un primer momento, que este Proyecto se inclina más a satisfacer el deseo de la izquierda de porfiar en su afán derrochador que a contribuir al bien común a través de la mejora de las administraciones públicas. Con el objetivo de hacer una valoración detallada del texto, se desgranarán a continuación cada uno de los aspectos concretos que se mencionan en la Exposición de Motivos.

III

Haciendo pivotar su justificación sobre los asuntos que se acaban de exponer, el Proyecto, en su Exposición de Motivos, añade otros argumentos de carácter más técnico que supuestamente debieran despejar todo género de duda sobre la necesidad de crear la Oficina Española de Derechos de Autor y Conexos. Estas cuestiones, que se resumen ahora y se tratarán más adelante, son las que siguen: i) avanzar hacia un marco institucional más eficiente: ii) poner remedio al supuesto desbordamiento de la actividad de la Subdirección General de Propiedad Intelectual («SGPI») —órgano actualmente encargado de las tareas administrativas relacionadas con los derechos de autor y otros derechos afines— por la asunción de nuevas funciones en los últimos años; iii) optimizar las tareas de registro; iv) contar con un órgano que se encargue de intervenir en los trabajos que sean necesarios para el desarrollo de futuras normas europeas o internacionales; y v) atajar las insuficiencias presupuestarias de la SGPI.

i) La creación de la OEDAC perseguiría supuestamente que la actividad administrativa relacionada con la propiedad intelectual se desarrollase de acuerdo con los principios de eficacia y eficiencia. Tal y como puede leerse en el texto de la norma, se estaría buscando «la adecuación de las estructuras administrativas y los medios personales y materiales dedicados al ejercicio de las competencias crecientes del Ministerio de Cultura en materia de derechos de autor y conexos», así como una «mayor concentración de los esfuerzos y recursos públicos dedicados al sector de la propiedad intelectual, dada su especialización en la materia, y la importancia de los objetivos de digitalización de procedimientos y adecuación de las estructuras administrativas a un sector de gran dinamismo que requiere una actuación pública acorde al mismo». Esta retahíla de palabras resulta, cuando menos, llamativa si se considera, con carácter previo, que las competencias de la Administración en materia de propiedad intelectual son muy limitadas.

Además, si entendemos por eficiencia la capacidad de lograr el objetivo deseado con un menor número de recursos, optimizando al máximo los ya existentes, no sería lógico pensar que la medida más oportuna para lograr una mejora del marco institucional español en materia de propiedad intelectual sea crear un nuevo órgano que, según lo que apunta la MAIN, «requiere no solo su creación mediante una norma con rango de ley, sino la concreción de su estructura y regulación que debe llevarse a cabo, en un momento posterior, en el correspondiente Estatuto, aprobado por real decreto, así como el desarrollo del detalle de sus ejes de actuación, programas y actividades, con la correspondiente dotación presupuestaria y de recursos humanos».

ii) La OEDAC buscaría hacer frente a un desbordamiento de la actividad de la Subdirección General de Propiedad Intelectual, consecuencia de la asunción de nuevas funciones por parte de dicho órgano. Estas nuevas funciones incluyen: las funciones de autoridad nacional en el ámbito de las llamadas obras huérfanas, las nuevas competencias atribuidas a las secciones Primera y Segunda de la Comisión de Propiedad Intelectual —un órgano cuya principal misión es la mediación y el arbitraje en asuntos de

propiedad intelectual y la salvaguarda de estos derechos—, y una ampliación de las funciones de supervisión y control de las entidades de gestión.

— Con respecto a las obras huérfanas, la Subdirección habría asumido la función de validar el registro de obras huérfanas en la base de datos de la Oficina de Propiedad Intelectual de la Unión Europea (EUIPO), así como validar el cambio de estatuto de la obra cuando esta pasa a tener un titular y determinar, si fuera necesario, la compensación económica atribuible al titular. Hasta la fecha, no consta una sola obra huérfana validada por la Subdirección General de Propiedad Intelectual en la base de datos de la EUIPO³.

— En lo relativo a las nuevas competencias atribuidas a la Comisión de Propiedad Intelectual, cabe resaltar como aclaración suficientemente elocuente que, desde 2016, la Sección Primera de la CPI ha conocido un total de tres procedimientos de mediación y tres de arbitraje, siendo cinco de ellos finalmente archivados⁴.

— De la función de supervisión y control de las entidades de gestión se apuntará que, hasta el momento, el Ministerio de Cultura no ha hecho uso de su potestad sancionadora frente a ninguna de estas entidades.

Con estos datos, huelga justificar la falta de solidez de este argumento.

iii) La OEDAC se encargaría de hacer frente al trabajo que, según parece destilarse del texto, a todas luces se derivará del potencial desarrollo de nueva normativa europea e internacional (por ejemplo, la participación en comités o grupos de trabajo).

Lo primero que hay que aclarar en este punto es que esta función ya está atribuida a la Dirección General de Industrias Culturales, Propiedad Intelectual y Cooperación⁵. Además, en lo que se refiere a normas comunitarias, existen ya varias Directivas de reciente aprobación que han establecido las pautas para armonizar la regulación relativa a la propiedad intelectual y derechos afines dentro de la UE, y no se espera por el momento que surjan nuevas iniciativas de carácter normativo.

Sería de recibo que, en lugar de porfiar en su preocupación por una normativa supranacional potencial, el Gobierno se ocupara más bien de la actividad normativa doméstica en materia de propiedad intelectual que, según señala el Proyecto, permanecería en manos de los mismos órganos del Ministerio de Cultura y que, en este caso, sí merecería la asignación de más y mejores recursos a juzgar por los resultados. En los últimos años, no han sido pocas las normas relacionadas con la propiedad intelectual anuladas total o parcialmente por defectos de forma, por incompatibilidad con normas europeas o por ignorar las recomendaciones de los informes preceptivos del Consejo de Estado, entre otras causas⁶.

iv) Por último, la Exposición de Motivos del Proyecto de Ley termina recurriendo al argumento de la insuficiencia presupuestaria de la Subdirección General de Propiedad Intelectual aduciendo que la falta de autonomía en este aspecto hace más difícil la gestión del presupuesto y que esto acaba por lastrar la capacidad operativa del órgano impidiéndole contar con herramientas como «gestores documentales avanzados y adaptados a las necesidades de las Secciones de la Comisión de Propiedad Intelectual o sistemas de procesamiento del lenguaje natural». La solución frente a ello más respetuosa con el presupuesto y con los criterios de eficiencia y economía que deben regir el gasto público no es, según este Proyecto, dotar mejor a los órganos existentes, sino crear uno nuevo además de todos los anteriores. De nuevo, la fe en los efectos taumátúrgicos de la ley.

Con respecto al presupuesto, se hace necesario destacar dos cuestiones:

— En primer lugar, en consonancia con lo que se viene explicando hasta ahora en el presente documento, el Proyecto de Ley para la creación de la OEDAC no solo menciona

³ <https://euipo.europa.eu/orphanworks/#search/advanced>

⁴ <https://www.culturaydeporte.gob.es/cultura/areas/propiedadintelectual/mc/s1cpi/resoluciones.html>

⁵ Real Decreto 1009/2023, de 5 de diciembre, por el que se establece la estructura orgánica básica de los departamentos ministeriales y Orden CLT/12/2024, de 12 de enero, sobre fijación de límites para la administración de determinados créditos para gastos y de delegación de competencias.

⁶ STS, 27 de noviembre de 2012, STS, 10 de noviembre de 2016, STS, 12,14 y 16 de abril de 2021, o STS, 22 de marzo de 2018.

la importancia de la autonomía presupuestaria del nuevo órgano, sino que, por añadidura, la MAIN afirma que el gasto de la actividad de la Administración en materia de derechos de autor incrementaría en 372.790 € —pasando de un presupuesto actual de la Subdirección General de Propiedad Intelectual de 2.160.300 € a un presupuesto de 2.533.090 €—. Este aumento del gasto, según se explica en la MAIN, se vería algo compensado por los ingresos propios de la OEDAC; ingresos que, por otro lado, procederían principalmente de tasas y precios públicos que, al margen de especificaciones jurídicas, es una forma alternativa de los impuestos.

— El segundo punto y más grave aún es que, después de intentar justificar esta nueva iniciativa con multitud de argumentos, la mayoría de ellos carentes de desarrollo, y de querer persuadir a la sociedad española de que la alternativa de mantener la actual Subdirección General de Propiedad Intelectual no es factible basándose en todas las justificaciones anteriores, el Gobierno acaba por reconocer que, en realidad, todos los problemas, salvo la autonomía en la ejecución presupuestaria, se podrían solventar dotando a la SGPI de más recursos. Así, la MAIN apunta que «dotar de más recursos humanos a la SGPI ayudaría, quizás, a solventar ciertos cuellos de botella en la actividad ligada a los procedimientos administrativos más estándar (por ejemplo, aquellos relacionados con el control y la supervisión de los operadores de gestión de derechos de PI) o a reforzar las áreas dedicadas al desarrollo normativo o a la representación y participación institucional nacional e internacional. [...] Igualmente, dotar la SGPI de un mayor presupuesto podría redundar a priori, por ejemplo, en una mayor capacidad para llevar a cabo campañas de publicidad adecuadas, entre otros».

Por tanto, no parece tan descabellado afirmar que pudieran existir otras alternativas más racionales y adecuadas, más respetuosas con los recursos de los españoles, distintas de la creación de un nuevo órgano, para resolver las disfuncionalidades existentes.

IV

En definitiva, este Proyecto no contribuye a mejorar el marco institucional en el ámbito de la Propiedad Intelectual y no mejora en modo alguno la regulación existente.

Como se ha expuesto a lo largo de esta enmienda, la intención de crear un nuevo órgano administrativo en materia de derechos de autor responde más bien a una agenda política apartada por completo de los verdaderos intereses de los españoles y centrada únicamente en continuar inflando el gasto público no pensando en los intereses del sector, que se concretan en una mejor gestión y financiación, sino con espurios propósitos servir a las exigencias de instancias supranacionales y a los intereses del propio Gobierno.

Se trata de una normativa que se redacta de espaldas a la realidad del sector, que parece ignorar los problemas que entorpecen el trabajo de las Administraciones Públicas y basarse únicamente en los efectos taumáturgicos de la ley, que promueve un gasto desmedido e irracional y cuya aprobación acabaría repercutiendo negativamente en la vida de los autores y en la eficiencia del sector público.

Por los motivos expuestos, el Grupo Parlamentario VOX postula la devolución al Gobierno, de cuya iniciativa procede el texto, del Proyecto de Ley 121/000138, de creación de la Oficina Española de Derechos de Autor y Conexos, O.A.

La presente publicación recoge la reproducción literal de las enmiendas presentadas en el Registro electrónico de la Dirección de Comisiones de la Secretaría General del Congreso de los Diputados.