



Estrasburgo, 1. 7. 2014  
COM(2014) 392 final

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

**Hacia un consenso renovado sobre el respeto de los derechos de propiedad intelectual:  
Un plan de acción de la UE**

# COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO, AL CONSEJO Y AL COMITÉ ECONÓMICO Y SOCIAL EUROPEO

## Hacia un consenso renovado sobre el respeto de los derechos de propiedad intelectual: Un plan de acción de la UE

### 1. INTRODUCCIÓN

El Consejo Europeo de marzo de 2014 reiteró la importancia de la propiedad intelectual como motor fundamental del crecimiento y la innovación e hizo hincapié en la necesidad de luchar contra las falsificaciones para mejorar la competitividad industrial de la UE en todo el mundo<sup>1</sup>. Los derechos de propiedad intelectual (DPI) son uno de los principales medios a través de los cuales las empresas, los creadores y los inventores logran generar una rentabilidad a su inversión en conocimientos.

Según un estudio reciente, se calcula que los sectores intensivos en DPI son responsables de alrededor del 39 % del PIB anual de la UE (unos 4,7 billones EUR) y, teniendo en cuenta los empleos indirectos, de hasta el 35 % de todos los puestos de trabajo<sup>2</sup>. En términos prácticos, mediante la concesión de derechos exclusivos temporales, la propiedad intelectual está directamente ligada a la producción y distribución de bienes y servicios nuevos y auténticos, en beneficio de todos los ciudadanos. Para alcanzar esos objetivos es esencial disponer de una «infraestructura» de la propiedad intelectual que sea óptima y económicamente eficiente, que englobe el reconocimiento jurídico, el registro, la utilización y la protección equilibrada de todas las formas de derechos de propiedad intelectual<sup>3</sup>.

La UE necesita innovación y creatividad para mantener su competitividad relativa frente a los países en los que los costes de los salarios, la energía y las materias primas son inferiores, por lo que debe crear las condiciones que la estimulen de modo que las empresas europeas puedan ayudarnos a superar la crisis merced a la pujanza de sus intercambios comerciales. Por esta razón, las industrias basadas en el conocimiento desempeñan un papel clave en las estrategias «Una Europa global» y «Europa 2020».

La presente Comunicación se centra en el respeto de los derechos de propiedad intelectual. Se propone desarrollar el consenso según el cual la política de protección de la propiedad intelectual debería centrarse en la lucha contra las actividades que la vulneran a escala comercial, que son las más nocivas. Su objetivo es proponer nuevas herramientas coercitivas, por ejemplo un enfoque que «sigue la pista al dinero» y busca privar a los infractores que actúan a escala comercial de los flujos de ingresos que les incitan a dedicarse a tales actividades.

---

<sup>1</sup> Conclusiones del Consejo Europeo de 20 y 21 de marzo de 2014, p. 5 y 6.

<sup>2</sup> *Intellectual Property Rights intensive industries: contribution to economic performance and employment in Europe*. Véase: [oami.europa.eu](http://oami.europa.eu).

<sup>3</sup> Véase: [ec.europa.eu/internal\\_market/intellectual-property](http://ec.europa.eu/internal_market/intellectual-property).

La comercialización de productos (entiéndase, bienes y servicios) que no respetan la propiedad intelectual creada por otros nos concierne a todos, como ciudadanos, consumidores, empresas y contribuyentes. Las actividades de vulneración de la propiedad intelectual a escala comercial desincentivan la inversión en innovación y creatividad, minando así la creación de empleo.

Resulta difícil estimar la dimensión de este problema de vulneración de la propiedad intelectual a escala comercial, pero su impacto económico ha sido ampliamente debatido<sup>4</sup>. Según un reciente informe mundial sobre el fraude basado en una encuesta realizada entre más de 800 altos directivos, el 11 % de las empresas habían padecido alguna vulneración de los derechos de propiedad intelectual en 2013<sup>5</sup>. A escala de la UE, las estadísticas registraron más de 90 000 casos de productos incautados por las aduanas en las fronteras exteriores por supuesta vulneración de tales derechos en 2012<sup>6</sup>. En torno al 70 % de los casos guardaban relación con el correo postal y el tráfico de mensajería, reflejo del crecimiento del comercio electrónico. En total se incautaron casi 40 millones de artículos, con un valor estimado, en términos de los productos genuinos equivalentes, ligeramente inferior a 100 millones EUR. Según los cálculos de un Estado miembro, el 81 % de los productos que vulneran la protección intelectual están relacionados con la delincuencia organizada<sup>7</sup>. Dicho Estado calcula que los ingresos ilícitos obtenidos por la delincuencia organizada mediante esas actividades rebasarían los 100 millones EUR, pero el coste para el conjunto de la economía, en términos de lucro cesante de las empresas legítimas, pérdida de ingresos del Tesoro público, destrucción de puestos de trabajo y costes elevados de las medidas coercitivas, multiplicaría casi por cinco esa cantidad (470 millones EUR).

Las vulneraciones de la propiedad intelectual a escala comercial son un fenómeno insidioso y escurridizo. Por mucho que se haga para reducir tales actividades, por ejemplo incrementando la oferta legal en línea de bienes y servicios competitivos, la rentabilidad económica de la distribución y venta de productos que vulneran la propiedad intelectual es tal que nunca dejará de haber incentivos para participar en las mismas. Dada la velocidad con la que estas actividades pueden desarrollarse y explotarse, es esencial disponer de sistemas de detección precisos y aplicar con rapidez medidas preventivas.

Al mismo tiempo, tales medidas deben ser proporcionadas y minimizar el riesgo de que se abuse de ellas en prácticas contrarias a la competencia que puedan obstaculizar la aparición de nuevos modelos empresariales o productos innovadores y restringir indebidamente las libertades fundamentales. La labor necesaria de detección exige que las partes interesadas, y,

---

<sup>4</sup> En 2012, RAND Europe elaboró un informe (*Measuring IPR infringements in the internal market*) en el que analizaba distintos estudios financiados por las empresas para evaluar esta cuestión y sus correspondientes limitaciones:

[http://ec.europa.eu/internal\\_market/iprenforcement/docs/ipr\\_infringement-report\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/internal_market/iprenforcement/docs/ipr_infringement-report_en.pdf)

<sup>5</sup> Véase: kroll.com.

<sup>6</sup> Véase: ec.europa.eu/taxation\_customs.

<sup>7</sup> [https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/246390/horr73.pdf](https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/246390/horr73.pdf). La ciberdelincuencia queda excluida del cálculo.

sobre todo, las fuerzas y cuerpos de seguridad nacionales, intercambien información entre sí. Así pues, en su lucha contra la vulneración de la propiedad intelectual a escala comercial, la Comisión debe aplicar un enfoque holístico, equilibrado y flexible capaz de reaccionar con rapidez ante los desafíos, en perpetua mutación, a los que se enfrenta la economía del conocimiento de la UE en el siglo XXI.

En consonancia con la Estrategia Europa 2020, y sin perjuicio de las revisiones en curso de la legislación, la presente Comunicación establece un plan de acción de diez puntos<sup>8</sup>. Varias de las acciones serán llevadas a cabo por la Comisión, en su caso en asociación con la Oficina de Armonización del Mercado Interior (OAMI), que desde junio de 2012 alberga el Observatorio Europeo de las Vulneraciones de los Derechos de Propiedad Intelectual<sup>9</sup> (en lo sucesivo, «el Observatorio»). Estas acciones, junto con los estudios mencionados y las medidas de acompañamiento correspondientes, constituyen un primer paso decisivo con vistas a desarrollar una política eficaz de protección de la propiedad intelectual, centrada en las infracciones a escala comercial a nivel nacional y de la UE. El objetivo debe ser configurar un nuevo consenso en torno al modo de ejercer los derechos de propiedad intelectual, de tal manera que quede garantizada la plena participación de todos los interlocutores pertinentes. La Comisión supervisará la aplicación del presente plan de acción e invita al Parlamento Europeo, el Consejo, los Estados miembros, el Comité Económico y Social Europeo, el Observatorio y las partes interesadas a contribuir activamente a la labor que queda por delante.

La Comunicación se complementa con una estrategia para la protección y el respeto de los derechos de propiedad intelectual en los terceros países y el desarrollo de una cooperación más estrecha entre las autoridades aduaneras de la UE y los terceros países con respecto al comercio de mercancías que vulneran esos derechos, según lo previsto en el plan de acción aduanero de la UE.

Todas estas acciones pretenden garantizar que el conjunto de normas de la UE vigentes en el ámbito de la propiedad intelectual, incluidas las que regulan el ejercicio de acciones civiles, se aplican y fomentan de manera efectiva. Comparten el mismo objetivo: i) utilizar todos los medios para desalentar e impedir eficazmente la entrada y difusión de productos que vulneren la propiedad intelectual en los mercados (tanto en los de la UE como en aquellos con los que los primeros están cada vez más vinculados), con el fin de ii) estimular la inversión, el crecimiento y el empleo en los sectores dependientes de la propiedad intelectual, vitales para nuestras economías respectivas. La intensificación de la labor coercitiva no bastará por sí sola

---

<sup>8</sup> Las medidas propuestas no tienen ningún efecto presupuestario que exceda de lo ya previsto en la programación oficial de la Comisión para los próximos años.

<sup>9</sup> El Reglamento (UE) n° 386/2012, de 19 de abril de 2012, confiere a la OAMI diversas tareas destinadas a facilitar y apoyar las actividades de las autoridades nacionales, el sector privado y las instituciones de la UE en la lucha contra las vulneraciones de los derechos de propiedad intelectual. Estas tareas no incluyen la participación en operaciones o investigaciones concretas realizadas por las autoridades nacionales ni las materias contempladas en el título V de la parte III del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (por ejemplo, la cooperación policial y judicial en materia penal).

para resolver este problema, que debe abordarse mediante el debate y la sensibilización sobre las consecuencias de mayor alcance que acarrea la vulneración de los derechos de propiedad intelectual, involucrando tanto a los consumidores como a los productores.

## **2. UN PAPEL PARA TODOS LOS AGENTES EN LA CADENA DE VALOR DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL**

### **2.1. ¿Falsificación? Sensibilización de los clientes, consumidores y trabajadores**

Los consumidores, los trabajadores y las empresas no siempre son conscientes ni de la dimensión de las actividades de vulneración de la propiedad intelectual a escala comercial ni de los perjuicios económicos que conllevan. Cabe citar, por ejemplo, los importantes efectos negativos de tales actividades sobre los ingresos fiscales, los correspondientes costes que suponen para los contribuyentes, el deterioro de la competitividad de las empresas legítimas y los vínculos con la delincuencia a gran escala. Los consumidores tampoco son siempre conscientes de los perjuicios personales que les podría acarrear la adquisición de productos que vulneran los derechos de propiedad intelectual, en particular de los posibles riesgos para su salud y seguridad.

El 25 de noviembre de 2013, el Observatorio publicó los resultados de un estudio sobre la percepción de la propiedad intelectual que resume el grado de sensibilización de la ciudadanía sobre esta cuestión<sup>10</sup>. El estudio se basaba en un análisis de la bibliografía, una investigación cualitativa con 250 ciudadanos europeos de edades comprendidas entre 15 y 65 años y una encuesta cuantitativa en la que más de 26 000 ciudadanos europeos expresaron sus puntos de vista a través de entrevistas telefónicas. Aunque solo constituyó un primer paso, el estudio puso de relieve, no obstante, la falta de sensibilización, en particular entre los más jóvenes, sobre el alcance de la repercusión de las vulneraciones de la propiedad intelectual en el mantenimiento y el fomento de los puestos de trabajo basados en ella. También reveló que los europeos más jóvenes consideraban que la infraestructura de la propiedad intelectual beneficiaba en gran medida a las grandes empresas. En vista de lo cual, la Comisión considera necesario llevar a cabo una consulta más detallada y coordinada sobre las actividades de sensibilización y contar con instrumentos globales de información fácilmente accesibles en toda la UE<sup>11</sup>.

La actuación futura debería incluir un enfoque con objetivos múltiples y un análisis de las razones por las que los productos que vulneran la propiedad intelectual están cada vez más cotizados entre los integrantes de la «generación digital». Por ejemplo se debería realizar un esfuerzo constante para eliminar, de tal modo que se satisfagan las necesidades de los consumidores en la era digital, los obstáculos que siguen dificultando el desarrollo y la

---

<sup>10</sup> Véase: [oami.europa.eu](http://oami.europa.eu).

<sup>11</sup> Recientemente ha desarrollado una iniciativa de sensibilización sobre los perjuicios económicos que acarrear a la ciudadanía las pérdidas de empleo e ingresos públicos derivadas de las vulneraciones de los DPI que afectan a los productos legales, especialmente en determinados sectores: «¿Demasiado bueno para ser verdad? El verdadero precio de los productos falsificados», véase, para más información [http://ec.europa.eu/commission\\_2010-2014/tajani/stop-fakes/index\\_es.htm](http://ec.europa.eu/commission_2010-2014/tajani/stop-fakes/index_es.htm)

difusión, en el mercado único, de los productos que respetan la propiedad intelectual. También se debería tener en cuenta los datos que indican que los consumidores no tienen conciencia de todos los problemas relacionados con estas vulneraciones y aprovechar las campañas de sensibilización eficaces ya realizadas en los Estados miembros. El informe del Observatorio sobre la percepción de la propiedad intelectual ofrece indicaciones útiles a este respecto.

El Observatorio ha creado en la red un archivo de buenas prácticas observadas en anteriores campañas nacionales de sensibilización. Las vulneraciones de la propiedad intelectual podrían reducirse considerablemente si se informara mejor a todos los agentes del mercado único (ciudadanos, consumidores, trabajadores, empresas y poderes públicos) de la disponibilidad de productos de propiedad intelectual atractivos, accesibles y asequibles en el mercado único. En 2014, apoyándose en la cada vez mayor base de datos derivados de los estudios que ha venido realizando, el Observatorio ayudará a los Estados miembros a desarrollar y poner en marcha campañas de comunicación destinadas a aumentar la sensibilización de los ciudadanos de la Unión sobre la repercusión de las vulneraciones de los derechos de propiedad intelectual, en particular sobre el empleo y la economía. Las campañas también deberían contribuir a facilitar el acceso a los productos que respetan tales derechos en todo el mercado único y a subrayar los beneficios para los consumidores de elegirlos, por lo que se refiere a la garantía del cumplimiento de las normas de salud y seguridad y de la legislación de protección de los consumidores.

**Acción 1:** La Comisión prevé promover los esfuerzos del Observatorio y las autoridades nacionales para poner en marcha y supervisar una nueva generación de campañas de comunicación focalizadas, en particular campañas de sensibilización de los ciudadanos —especialmente, los jóvenes— sobre los perjuicios económicos que provocan las vulneraciones de la propiedad intelectual a escala comercial y sobre los posibles riesgos para la salud y la seguridad asociados a los productos que vulneran los derechos de propiedad intelectual, así como campañas que subrayen los beneficios para los consumidores de elegir productos que respetan la propiedad intelectual, y faciliten acceder a ellos.

## **2.2. Responsabilidad de los titulares de derechos de garantizar la integridad de las cadenas de suministro**

La difusión de las tecnologías de la información y la comunicación (TIC) ha facilitado el desarrollo de cadenas de suministro cada vez más largas que, no pocas veces, abarcan todo el planeta. También ha propiciado la reducción de los costes de inventario, al generalizarse las modalidades de suministro justo a tiempo entre los operadores. Además, las TIC han propiciado el incremento del suministro directo al consumidor final. Si bien esta evolución es positiva, también ha sido aprovechada por los operadores comerciales que vulneran la propiedad intelectual. Este fenómeno encuentra reflejo en la creciente importancia de los pequeños envíos de mercancías que vulneran la propiedad intelectual, la rápida entrada y salida de innumerables mercados de productos por los infractores y la infiltración en los eslabones más débiles de las cadenas de suministro, que, por su parte, abarcan muchos países.

A este respecto, como los consumidores finales son cada vez más conscientes de la dimensión ética del comportamiento de las empresas, las prácticas de control de las cadenas de suministro que reducen el riesgo de vulneración de la propiedad intelectual revisten también valor (por lo que respecta a la reputación y la comercialización) para las empresas intensivas en DPI presentes en el mercado único<sup>12</sup>.

Inicialmente, la Comisión estudiará la posibilidad de establecer en este ámbito un régimen europeo de aplicación voluntaria y fomentará la asimilación de tales buenas prácticas de diligencia debida en los sectores intensivos en DPI mediante iniciativas de promoción e información sobre los costes y los beneficios de la aplicación sistemática de sistemas de auditoría cualitativa conforme a las normas ya establecidas por organismos internacionales reconocidos. En concreto, antes de que finalice 2014, la Comisión organizará un taller con las partes interesadas sobre la aplicación de la diligencia debida en las cadenas de suministro para prevenir las vulneraciones de la propiedad intelectual a escala comercial. En él participarán suministradores, titulares de derechos, intermediarios (plataformas en línea, motores de búsqueda, expedidores, etc.), Estados miembros, integrantes de los círculos académicos y ONG.

Las TIC desempeñan también un papel esencial en la protección de los sistemas logísticos y de la distribución al por menor, contribuyendo así a detectar los productos que vulneran la propiedad intelectual e impidiendo que entren en ellos. Para garantizar que las cadenas de distribución de los productos sean seguras y no penetren en ellas productos que vulneren la propiedad intelectual, se están aplicando distintas tecnologías de gestión de inventarios, como la combinación de identificadores únicos (códigos de barras bidimensionales) y la identificación por radiofrecuencia (RFID). Apoyándose en la labor desarrollada en este campo por el Centro Común de Investigación, la Comisión elaborará posteriormente un informe sobre cómo las nuevas soluciones tecnológicas que capacitan a los consumidores contribuirán a luchar contra la falsificación y la piratería. Para facilitar la determinación del origen de las mercancías transportadas y el proceso de evaluación del riesgo, la investigación en materia de seguridad, financiada a través del programa marco de I+D de la UE, se centra en las cadenas de suministro de mercancías mediante contenedores. El Centro Común de Investigación también ha desarrollado una herramienta informática («Contraffice») que permite a las aduanas analizar las rutas y los movimientos de los contenedores de carga que se importan a la UE<sup>13</sup>. El taller propuesto evaluará la aplicabilidad de las tecnologías de seguimiento y localización a los diferentes modelos minoristas y de distribución utilizados por los sectores intensivos en DPI e informará a las empresas acerca de las mejores prácticas.

**Acción 2:** La Comisión pondrá en marcha una serie de actividades de consulta con todos los interlocutores pertinentes, incluida la sociedad civil, sobre la aplicación de la diligencia debida a lo largo de las cadenas de suministro para prevenir las vulneraciones de la propiedad

<sup>12</sup> El Reglamento (UE) n° 995/2010, de 20 de octubre de 2010, establece las obligaciones en materia de diligencia debida de los agentes que comercializan productos de la madera.

<sup>13</sup> Véase: [ec.europa.eu/dgs/jrc](http://ec.europa.eu/dgs/jrc).

intelectual a escala comercial. Posteriormente, apoyándose en la información recogida, desarrollará un régimen de diligencia debida de la UE con tal fin. En primer lugar, tratará de alentar la asimilación voluntaria del régimen, que supervisará estrechamente para determinar si se requieren nuevas iniciativas.

### **2.3. «Seguir la pista al dinero»: dialogar con los interlocutores del sector para evitar la presencia en internet de productos ilícitos**

Para detectar con rapidez las actividades de vulneración de la propiedad intelectual a escala comercial y acabar con ellas es importante que los titulares de los derechos celebren acuerdos con los socios comerciales a quienes confíen el aprovisionamiento, la promoción, la distribución o la venta de sus productos. Cualquier acuerdo de ese tipo debe incorporar mecanismos sólidos de protección de los derechos fundamentales y el entorno competitivo, centrados, en particular, en prevenir los posibles abusos. Cuando se aplican, dichos acuerdos constituyen un mecanismo rápido de respuesta a los problemas de vulneración de la propiedad intelectual. Para poder celebrar tales acuerdos es necesario que previamente se hayan desarrollado diálogos y reuniones en los que participe un grupo representativo de los interlocutores pertinentes, para analizar los problemas concretos y buscar soluciones prácticas que sean realistas, equilibradas, proporcionadas y justas para todos. La Comisión ha puesto en marcha tales diálogos con el propósito de facilitar el desarrollo de memorandos de acuerdo que establezcan los principios que los signatarios pueden aplicar en acuerdos contractuales bilaterales. El objetivo consiste en privar de sus flujos de ingresos a quienes vulneren la propiedad intelectual. El primer diálogo, sobre la limitación de la venta de artículos falsificados a través de plataformas en línea, propició la firma de un Memorandum de Acuerdo en 2011<sup>14</sup>. Un informe de evaluación publicado en abril de 2013<sup>15</sup> concluyó que sería oportuno ampliarlo para dar cabida a otras partes. Teniendo en cuenta todas las novedades pertinentes, en 2014 y 2015 la Comisión pondrá en marcha nuevos diálogos en los que participarán proveedores de servicios publicitarios, servicios de pago y expedidores, con el objetivo de, celebrar, en el curso de 2015, otros memorandos de acuerdo que impidan la presencia en internet de productos que vulneren la propiedad intelectual. Paralelamente, el Observatorio llevará a cabo un análisis comparativo sobre las prácticas de colaboración existentes entre los titulares de derechos y los socios comerciales establecidos en los Estados miembros y terceros países.

**Acción 3:** La Comisión facilitará la elaboración de nuevos memorandos de acuerdo voluntarios para reducir los beneficios de las vulneraciones de la propiedad intelectual a escala comercial en el entorno en línea, tras diálogos entre partes interesadas en los que participen proveedores de servicios publicitarios, servicios de pago y expedidores.

<sup>14</sup> Véase: [ec.europa.eu/internal\\_market/iprenforcement](http://ec.europa.eu/internal_market/iprenforcement).

<sup>15</sup> COM(2013) 209 de 18 de abril de 2013.



#### 2.4. Ayudar a las PYME a hacer valer sus derechos de propiedad intelectual

La Directiva de 2004 relativa al respeto de los derechos de propiedad intelectual<sup>16</sup> ha establecido normas armonizadas a escala de la UE por lo que respecta a los sistemas de recurso de Derecho civil en materia de propiedad intelectual. Al hilo de la Comunicación publicada en 2010<sup>17</sup>, la Comisión ha emprendido un amplio proceso de consulta pública para evaluar la idoneidad de ese texto teniendo en cuenta los numerosos desafíos a los que se enfrenta la protección de la propiedad intelectual. A finales de 2012, la Comisión envió un cuestionario a las partes interesadas para comprobar si todos los titulares de derechos, en particular las PYME, podían acceder a las vías de recurso civil existentes en caso de vulneración transfronteriza de los derechos correspondientes. También analizó si el sistema de los órganos jurisdiccionales en los Estados miembros era lo suficientemente rápido y estaba suficientemente especializado. Los resultados de la encuesta se publicaron en julio de 2013<sup>18</sup>. Sobre esta base, la Comisión estudiará si es necesario adoptar nuevas medidas con el fin de mejorar los procedimientos civiles de recurso, como las demandas de escasa cuantía, para las PYME. El elevado coste y la complejidad de los litigios disuaden a menudo a las PYME innovadoras de hacer valer sus derechos de propiedad intelectual, incluidos los derivados de las patentes esenciales estándar (PES), y pueden dar lugar a prácticas de abuso del mercado por parte de los competidores de mayor tamaño. A escala de la Unión, ya existen varios instrumentos en el ámbito del procedimiento civil. Recientemente, la Comisión ha propuesto<sup>19</sup> reforzar y mejorar el actual proceso europeo de escasa cuantía, un procedimiento uniforme disponible en todos los Estados miembros [Reglamento (CE) nº 861/2007]. Ello se añade a las iniciativas emprendidas por la Comisión para ayudar a los Estados miembros a mejorar la eficacia de sus sistemas judiciales nacionales, como el Cuadro de indicadores de la justicia en la UE<sup>20</sup>.

**Acción 4:** La Comisión se propone analizar e informar sobre las iniciativas nacionales existentes para mejorar los procedimientos civiles de protección de la propiedad intelectual para las PYME, en particular en lo que respecta a las demandas de escasa cuantía, así como considerar posibles medidas en ese ámbito.

El elevado coste y la complejidad de los litigios pueden disuadir a menudo a las PYME innovadoras de hacer valer sus derechos de propiedad intelectual. Como consecuencia de ello, las PYME no logran optimizar la rentabilidad de las inversiones innovadoras, por lo que no amplían sus actividades de investigación y desarrollo. En algunos Estados miembros, distintos fondos y regímenes nacionales tratan de corregir esta situación, por ejemplo, mediante la mejora de las posibilidades de seguro en caso de litigios. En 2015, con la ayuda del Observatorio, la Comisión revisará, si procede, la eficacia de tales regímenes nacionales, así como la de los de terceros países. Sobre esta base, la Comisión realizará una consulta

<sup>16</sup> Directiva 2004/48/CE de 29 de abril de 2004.

<sup>17</sup> COM(2010) 779 de 22 de diciembre de 2010.

<sup>18</sup> Véase: [ec.europa.eu/internal\\_market/consultations](http://ec.europa.eu/internal_market/consultations).

<sup>19</sup> COM(2013) 794 final.

<sup>20</sup> [http://ec.europa.eu/justice/effective-justice/files/justice\\_scoreboard\\_communication\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/justice/effective-justice/files/justice_scoreboard_communication_en.pdf)

sobre los resultados de esa revisión por medio de un Libro Verde, que dará lugar, si procede, a una iniciativa normativa.

**Acción 5:** La Comisión publicará un Libro Verde para consultar a las partes interesadas sobre la conveniencia de que la UE adopte medidas basadas en las mejores prácticas identificadas en los regímenes financiados a nivel nacional que ayudan a las PYME a hacer respetar sus derechos de propiedad intelectual.

El Observatorio podría tener en cuenta oportunamente en sus diversas actividades las particularidades de las PYME, en particular sus recursos limitados, cuando tratan de hacer valer sus derechos de propiedad intelectual. Como titulares de derechos, las PYME necesitan a menudo información para adaptar sus estrategias de comercialización o distribución y pueden carecer también de los conocimientos y la experiencia necesarios para proteger eficazmente su propiedad intelectual. Así pues, la Comisión se esfuerza por desarrollar un sistema de apoyo<sup>21</sup> que tiene en cuenta los aspectos relacionados con la protección de tales derechos, reforzando y coordinando las medidas nacionales de apoyo a través del proyecto IPorta, y proporcionando asesoramiento sobre la propiedad intelectual en la actividad empresarial transfronteriza a través del servicio europeo de asistencia en materia de DPI y los servicios que prestan asistencia en ese ámbito a las PYME en terceros países<sup>22</sup>. Esta red coopera estrechamente con los dispositivos generales de apoyo a las empresas, la asistencia nacional en el ámbito de la propiedad intelectual y las actuaciones del Observatorio.

## **2.5. Sistemas de contracargo: una herramienta para los consumidores**

Algunos proveedores de tarjetas de crédito y débito ofrecen regímenes de contracargo que permiten al consumidor impugnar y anular, hasta un determinado importe, la adquisición de un producto o servicio que no habría adquirido si hubiera sabido que no era auténtico. En algunos Estados miembros estos regímenes son obligatorios por ley. Evidentemente, permiten luchar contra el fraude, pero también contribuyen a garantizar que los consumidores que hayan adquirido involuntariamente bienes y servicios que vulneren los derechos de la propiedad intelectual no terminen teniendo que pagar por ellos o puedan reclamar posteriormente una indemnización. Estos regímenes pueden contribuir a limitar los beneficios ilícitos que obtengan los operadores que vulneren tales derechos. En 2014, la Comisión pondrá en marcha una consulta sobre regímenes de contracargo y otros sistemas de confirmación de los pagos que puedan reducir los flujos financieros que absorben las actividades de vulneración de la propiedad intelectual a escala comercial. Dicha consulta pública examinará las posibilidades de adoptar medidas en ese ámbito.

**Acción 6:** La Comisión publicará un Libro Verde para consultar a las partes interesadas sobre la incidencia de los regímenes de contracargo y similares en la lucha contra las vulneraciones

<sup>21</sup> [http://ec.europa.eu/enterprise/initiatives/ipr/what-are-iprs/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/enterprise/initiatives/ipr/what-are-iprs/index_en.htm)

<sup>22</sup> [Para más detalles, véase la Comunicación de la Comisión sobre el comercio, el crecimiento y la propiedad intelectual (protección y respeto de los derechos de propiedad intelectual en terceros países), COM (2014) [...]].

de la propiedad intelectual a escala comercial. Sobre esa base, analizará la oportunidad de tomar medidas concretas en ese ámbito, así como su posible alcance.

### **3. COLABORACIÓN DE LOS PODERES PÚBLICOS**

#### **3.1. Cooperación entre las autoridades nacionales**

En una Europa sin fronteras interiores, dado el carácter transnacional de la participación de la delincuencia organizada en las actividades de vulneración de la propiedad intelectual, es necesario reforzar la cooperación entre las autoridades nacionales, las instituciones de la UE, las agencias de Justicia y Asuntos de Interior de la UE, los terceros países pertinentes y otros socios. En este contexto, en junio de 2013 el Consejo de Justicia y Asuntos de Interior<sup>23</sup> decidió, en particular sobre la base de la evaluación realizada por Europol sobre la amenaza que representa la delincuencia grave y organizada, conceder prioridad, durante el período 2014-2017, a luchar contra los grupos de la delincuencia organizada que fabrican productos defectuosos o participan en la producción y la distribución de productos falsificados que atentan contra la salud, la seguridad o las normas alimentarias.

Para responder a las diferentes prioridades señaladas en las conclusiones del Consejo sobre la lucha contra la delincuencia grave y organizada, los Estados miembros están elaborando, con la ayuda de la Secretaría General del Consejo, la Comisión, Eurojust, Europol y otros organismos pertinentes de la UE, planes operativos anuales<sup>24</sup>. La puesta en práctica de las medidas correspondientes será objeto de un control periódico. La Comisión está dispuesta a ayudar a los Estados miembros contribuyendo en su caso a financiar tales medidas.

El plan de acción aduanero de la UE para luchar contra las vulneraciones de la propiedad intelectual durante el período 2013-2017<sup>25</sup> establece el marco de la acción conjunta de las veintiocho administraciones aduaneras con el fin de luchar mejor contra tales vulneraciones en las fronteras exteriores de la UE. Prevé el desarrollo de enfoques *ad hoc* para luchar contra la entrega, a través de los servicios postales o de mensajería, de bienes adquiridos en internet que vulneren la propiedad intelectual. Es necesario aumentar la cooperación transfronteriza y entre las distintas autoridades. En 2015, la Comisión celebrará una conferencia con los representantes de las autoridades aduaneras, policiales y judiciales para determinar cómo podría lograrse dicho aumento de la cooperación.

Paralelamente, las dificultades que plantea cómo supervisar mejor la evolución de las tendencias en el respeto de la propiedad intelectual en los terceros países se abordan en una

<sup>23</sup> Conclusiones del Consejo de 7 de junio de 2013, en las que se establecen las prioridades de la lucha contra la delincuencia grave y organizada.

<sup>24</sup> La finalidad de tales medidas es, en particular, mejorar la información disponible a efectos del análisis estratégico y operativo, dar prioridad a la lucha contra los principales grupos de la delincuencia organizada, desarrollar herramientas de investigación financiera y recuperación de activos, promover la cooperación pluridisciplinar dentro de la UE y mejorar la cooperación con los socios pertinentes y los principales países de origen y tránsito.

<sup>25</sup> Resolución del Consejo de 10.12.2012.

Comunicación de la Comisión que actualiza la «Estrategia para garantizar el respeto de los derechos de propiedad intelectual en terceros países» de 2004<sup>26</sup>. En el contexto de las negociaciones de acuerdos de libre comercio con terceros países, la UE vela por que los gobiernos correspondientes se comprometan firmemente a garantizar un alto nivel de respeto de los derechos de propiedad intelectual a fin de facilitar el comercio de productos intensivos en tales derechos. También debería profundizarse la cooperación entre las autoridades aduaneras en la UE y en los terceros países con respecto al comercio de bienes que vulneren la propiedad intelectual, según lo previsto en el plan de acción aduanero de la UE<sup>27</sup>.

Algunos Estados miembros han establecido, en su territorio, unidades especializadas en los delitos contra la propiedad intelectual para evitar duplicaciones en las estrategias de protección de la propiedad intelectual aplicadas por las distintas autoridades competentes. Existen lagunas y riesgos similares de duplicación de tareas en el marco de la cooperación entre los Estados miembros. A menudo las autoridades tienen dificultades para rastrear las vulneraciones de la propiedad intelectual más allá de sus fronteras, dentro de la Unión, por lo que pocas veces pueden planificar y realizar investigaciones y operaciones transfronterizas dentro del mercado único.

Sin perjuicio de las actividades en curso<sup>28</sup>, la Comisión estima que la cooperación entre todas las autoridades nacionales que intervienen en la protección de la propiedad intelectual podría ser intensificada si se estableciera un grupo de expertos para todas las autoridades competentes de los Estados miembros<sup>29</sup>. Ese foro, que permitiría intercambiar buenas prácticas y discutir las orientaciones de la política de propiedad intelectual, podría contribuir así a hacer más eficiente la labor que desarrolla la UE para garantizar el respeto de la propiedad intelectual<sup>30</sup>.

**Acción 7:** La Comisión creará un grupo de expertos de los Estados miembros en materia de respeto de la propiedad intelectual, que permitirá a los Estados miembros intercambiar las mejores prácticas de sus autoridades competentes en la UE y ser informados sobre la aplicación del presente plan de acción.

### **3.2. Formación para las autoridades nacionales en el mercado único**

La formación de las autoridades nacionales sobre las tendencias y los modelos empresariales asociados con las actividades de vulneración de la propiedad intelectual y sobre el intercambio de las mejores prácticas de detección tiene lugar, en gran parte, a nivel nacional. Además, cuando existen iniciativas transfronterizas de formación y fomento de los

<sup>26</sup> DO C 129 de 26 de mayo de 2005, p. 3.

<sup>27</sup> *Ibidem*.

<sup>28</sup> En particular, en el marco del plan de acción aduanero o la lucha de la UE contra la delincuencia grave y organizada, véase DO C 80 de 19.3.2013, p. 1.

<sup>29</sup> Este podría supervisar también el uso de instrumentos compartidos, como la base de datos sobre cumplimiento y la herramienta ACIST, desarrolladas por el Observatorio.

<sup>30</sup> El alcance y el mandato de este grupo de expertos se determinarán en 2014 mediante una decisión de la Comisión.

conocimientos, no tienen carácter transversal, sino que en ellas solo suelen participar organismos del mismo tipo. En el contexto del mercado único, se hace preciso, por tanto, desarrollar programas transfronterizos de formación de las autoridades que velan por la protección de la propiedad intelectual. En 2012 y 2013, el Observatorio organizó seminarios de formación destinados a los agentes que luchan contra la falsificación de los plaguicidas y la delincuencia relacionada con los productos farmacéuticos. Partiendo de esta base, ahora deberían prepararse sesiones de formación para los funcionarios nacionales que velan sobre el terreno por el respeto de la propiedad intelectual. Entre tanto, en mayo de 2013 la Oficina Comunitaria de Variedades Vegetales (OCVV) celebró un seminario sobre el respeto del régimen de protección de las obtenciones vegetales en el que pudieron participar todas las categorías de profesionales especializados en ese ámbito. En 2014, el Observatorio seguirá desarrollando un amplio conjunto de programas de formación sectorial sobre el respeto de la propiedad intelectual destinados a las autoridades de los Estados miembros. Esos programas se coordinan con Europol, Eurojust, la Escuela Europea de Policía (CEPOL) y la OCVV.

Al mismo tiempo, el desarrollo de la formación sobre la legislación de la UE en materia de propiedad intelectual ofrecida a los profesionales del Derecho puede propiciar también la mejora de la protección efectiva de los derechos de propiedad intelectual y la obtención de reparación.

Con este fin, la Comisión promoverá la formación de los profesionales del Derecho sobre la legislación de la UE en materia de propiedad intelectual, especialmente aprovechando todas las posibilidades que ofrece el Portal Europeo de e-Justicia<sup>31</sup> a efectos de la difusión del material didáctico existente.

**Acción 8:** La Comisión ayudará al Observatorio a desarrollar una amplia serie de programas sectoriales de formación destinados a las autoridades de los Estados miembros y relacionados con el respeto de la propiedad intelectual en el contexto del mercado único.

### **3.3. Responsabilidad de las entidades públicas contratantes de verificar que los productos que vulneren la propiedad intelectual queden excluidos de los procedimientos correspondientes**

Puede ocurrir que, a través de contratos públicos celebrados dentro de la Unión, productos que vulneren la propiedad intelectual se infiltren en servicios ofrecidos por el sector público. En una primera fase, en 2014, la Comisión fomentará un mejor intercambio de información sobre estas cuestiones entre las autoridades públicas de los Estados miembros y organizará una consulta al respecto en el grupo de expertos de los Estados miembros en materia de contratación pública. Asimismo, las autoridades públicas de los diferentes Estados miembros podrán discutir los problemas que hayan encontrado e intercambiar buenas prácticas en talleres temáticos organizados por el Observatorio. Además, la Comisión realizará un primer ejercicio piloto sectorial de verificación de las compras públicas en el sector sanitario a fin de evaluar el alcance del problema en ese ámbito. Sobre la base de esas actividades, la Comisión

<sup>31</sup> Véase: [e-justice.europa.eu](http://e-justice.europa.eu).

publicará y promoverá una guía sobre métodos oportunos para ayudar a las autoridades públicas a detectar los productos falsificados e impedir que sean utilizados en los servicios públicos.

**Acción 9:** La Comisión prevé desarrollar, promover y publicar una guía de buenas prácticas que permitan a las autoridades públicas evitar la adquisición de productos falsificados.

#### **4. MEJORA DEL CONTROL Y LA DETERMINACIÓN DE LOS OBJETIVOS DE LA POLÍTICA DE PROTECCIÓN DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL**

##### **4.1. Análisis de las tendencias en materia de propiedad intelectual y de las actividades de vulneración de la misma**

Desde la perspectiva del interés público, las políticas de respeto de la propiedad intelectual deben ir dirigidas a aquellas actividades ilícitas a escala comercial que más puedan perjudicar la inversión en innovación y creatividad y dañar el bienestar de los consumidores y el crecimiento económico. En este contexto, es preciso determinar objetivamente cuáles son los sectores intensivos en DPI que resultan más perjudicados por tales actividades ilícitas y, a continuación, someterles a un seguimiento sistemático para garantizar la efectividad de los instrumentos establecidos en la presente Comunicación y los sistemas de recurso previstos en la legislación. En septiembre de 2013, la Oficina Europea de Patentes (OEP) y la OAMI publicaron una evaluación inicial de los sectores intensivos en DPI en el contexto de la UE<sup>32</sup>. En otoño de 2014 publicarán una segunda entrega del informe correspondiente<sup>33</sup>.

Una vez determinados los sectores intensivos en DPI, se tendrán que aplicar metodologías fiables de estimación para calcular qué alcance tienen en ellos las vulneraciones de la propiedad intelectual a escala comercial<sup>34</sup>. Antes de 2015, la Comisión, en colaboración con el Observatorio, propondrá modelos prácticos y transparentes para estimar las tendencias de las actividades de vulneración de la propiedad intelectual en los sectores intensivos en DPI.

En el caso de los sectores intensivos en DPI que suministran sus productos en línea y han de competir con la oferta «gratuita» de productos ilícitos que vulneran tales derechos, la Comisión está realizando un estudio para evaluar en qué medida estos últimos productos desplazan a los primeros. El estudio se habrá completado para finales de 2014. La Comisión también pondrá en marcha, con el Observatorio, un estudio sobre las vulneraciones de las licencias de «Creative Commons» por personas que desean apropiarse de obras de dominio público. Además, el Observatorio emprenderá una investigación sobre el comportamiento y

<sup>32</sup> *Intellectual Property Rights intensive industries, op. cit.*

<sup>33</sup> Analizando los datos de las empresas, se determinarán los sectores intensivos en DPI a nivel nacional y se cuantificará su contribución a la economía de cada Estado miembro. También se evaluará la dependencia de las PYME de los derechos de propiedad intelectual.

<sup>34</sup> En 2012, RAND Europe, elaboró un informe para la Comisión (*Measuring IPR infringements in the internal market*, anteriormente citado) en el que hacía balance de doscientos estudios ya publicados, sopesando sus virtudes y defectos desde los puntos de vista metodológico y de los datos empleados. Sobre esta base, propuso una metodología evaluada por terceros que podría utilizarse para estimar los niveles de vulneración de la propiedad intelectual en la economía.

las actitudes de la juventud en relación con las pautas de consumo de productos a los que se aplican derechos de propiedad intelectual.

En el contexto de su labor en el ámbito de la política aduanera, la Comisión seguirá recogiendo y publicando datos sobre las incautaciones en las fronteras exteriores de la UE. Esos datos irán acompañados de información sobre las vulneraciones de la propiedad intelectual registradas en el mercado único<sup>35</sup>. En paralelo, el Observatorio, con el apoyo de las autoridades nacionales pertinentes, está desarrollando una base de datos sobre la jurisprudencia en materia de vulneración de la propiedad intelectual.

Para que esas series de datos se utilicen eficazmente a fin de garantizar que la política de protección de la propiedad intelectual repose sobre fundamentos económicos transparentes, a partir de 2014 la Comisión prevé facilitar informes económicos en este ámbito. Estos serán útiles para supervisar las medidas de la Comisión contra las actividades de vulneración de la propiedad intelectual a escala comercial.

**Acción 10** : La Comisión publicará un informe bienal sobre el impacto económico de la política de la UE en el ámbito de la propiedad intelectual, el cual podría constituir un instrumento de supervisión más eficaz de la nueva política de protección de la propiedad intelectual aplicada por la UE según se expone en la presente Comunicación.

---

<sup>35</sup> Los datos serán almacenados en la herramienta de apoyo a la investigación relativa a la lucha contra la falsificación (ACIST) que ha desarrollado la OAMI con la Europol: <https://www.tmdn.org/enforcementintelligence-webapp/>