

# OMPI



WIPO/ACE/3/14

ORIGINAL: Portugués

FECHA: 9 de mayo de 2006

S

ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL  
GINEBRA

## COMITÉ ASESOR SOBRE OBSERVANCIA

Tercera sesión

Ginebra, 15 a 17 de mayo de 2006

POLÍTICAS PÚBLICAS DE LUCHA CONTRA LA PIRATERÍA EN EL BRASIL\*

*Documento presentado por:*

*Márcio Costa de Menezes e Gonçalves, Secretario Ejecutivo;*

*Alex Canuto, Secretario Ejecutivo Adjunto;*

*Consejo Nacional de Lucha contra la Piratería, Brazil*

---

\* Las opiniones expresadas en el presente documento son las de su autor y no coinciden necesariamente con las de la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual (OMPI) ni de sus Estados miembros.

Si bien la lucha contra la piratería en el Brasil se ha intensificado a lo largo de las últimas décadas, lo que ciertamente supuso un paso cualitativo considerable y un hito histórico en la elaboración de políticas públicas en ese ámbito fue la creación del Consejo Nacional de Lucha contra la Piratería (CNCP) el 1 de octubre de 2004, en virtud de la Medida provisional N° 220/04. La composición del Consejo es mixta e incluye participantes de los sectores público y privado, además de representantes de siete Ministerios (Justicia, Hacienda, Relaciones Exteriores, Ciencia y Tecnología, Cultura, Desarrollo, Industria y Comercio Exterior, Trabajo y Empleo), además del Senado Federal, la Cámara de Diputados, la Policía Federal, la Policía Federal de Carreteras y la Secretaría de la Renta Federal. También forman parte del CNCP seis asociaciones privadas en representación de las industrias de las obras audiovisuales (ADEPI), los fonogramas (ABPD) y los programas informáticos o *software* (BSA), el sector editorial (ABDR), la industria del tabaco, las bebidas y los combustibles (sector industrial - ETCO) y la Asociación Brasileña de Propiedad Intelectual (ABPI). Desde la creación del Consejo, existe en el Brasil un órgano centralizador, con prerrogativas para formular, poner en práctica y evaluar las políticas públicas de lucha contra la piratería.

Desde la creación del Consejo, sus miembros han elaborado y aprobado un Plan compuesto por 99 directrices sobre acciones prioritarias que se dividen en cuatro tipos de medidas: represivas, educativas, económicas e institucionales; y se clasifican en grupos a corto, medio y largo plazo. Tras ser votada su aprobación por los miembros del Consejo, se dio comienzo a sus labores, tratando en cada momento de cumplir las acciones previstas en el Plan Nacional.

A medida que los trabajos han ido avanzando, se ha tenido que perfeccionar el Plan, realizando los ajustes necesarios y añadiendo nuevas directrices. Ese perfeccionamiento siempre se ha hecho en concordancia con los principios de la Planificación Estratégica Situacional, por la cual se optó en la primera reunión. En aquella ocasión se convino en no elaborar el Plan Nacional de Lucha contra la Piratería de forma “determinista”, inamovible y estática.

La necesidad imperante de adoptar ese sistema se debe a que la realidad actual en el Brasil dista mucho, indudablemente, de la que llevó a elaborar la primera versión del Plan Nacional, pues ha evolucionado con el paso del tiempo, a la vez que también se ha ido amoldando a ella el documento elaborado originalmente.

En consecuencia, a lo largo del año 2005 el CNCP también llevó a cabo acciones que no estaban previstas en las directrices iniciales pero que coinciden sin duda alguna con la idea central de los principios enumerados en las 99 acciones prioritarias. De hecho, se celebran reuniones y talleres de trabajo periódicos con el objetivo de ir evaluando la labor realizada, con sus errores y sus aciertos, para acordar los ajustes necesarios y proponer nuevas directrices que garanticen la continuidad de las acciones de lucha contra la piratería en el Brasil.

Se celebran reuniones de seguimiento de las políticas públicas vigentes y se formulan nuevas políticas con el afán de incrementar continuamente el alcance de las acciones de lucha contra la piratería. También se persiguen resultados que puedan influir positivamente en todos los sectores de la sociedad civil afectados por la piratería, con inclusión de los trabajadores,

los consumidores, las empresas, los artistas, etc. Para ello, es preciso ofrecerles una vía de participación directa y democrática que permita oír la voz de todas las partes interesadas.

A continuación reseñamos las principales acciones emprendidas en 2005 en relación con cada uno de los cuatro tipos de medidas:

## MEDIDAS REPRESIVAS

Durante el año 2005, las acciones represivas fueron sin duda las que más destacaron, debido al importante volumen de recursos invertidos por el Gobierno Federal y los Estados y Municipios, pero también por el hecho de que son las que más llaman la atención de los medios de comunicación, ya que una operación destapada con estruendo, en las que se hable de prisiones y incautaciones de productos ilegales, ofrecen material de primera calidad para la primera plana de los periódicos. Prueba de ello es el gran número de noticias reproducidas al final del presente informe, que son el resultado de haber intensificado las operaciones llevadas a cabo por la Policía Federal, la Policía Federal de Carreteras y la Renta Federal, así como por los órganos regionales de represión.

No obstante, cabe observar que las medidas represivas también incluyen acciones que se llevan a cabo entre bastidores y de las que no se hacen eco los medios de comunicación, pero que revisten igual importancia dentro de la labor de represión de los delitos relacionados con la piratería. Algunos ejemplos de ello son la inauguración de una línea directa para presentar denuncias, la inclusión del tema de la piratería en el Sistema Único de Seguridad Pública, creado al entrar la Secretaría Nacional de Seguridad Pública en el Consejo, y el aumento de los procesos de expulsión de extranjeros implicados en actividades de piratería, como los que se citan en el informe de la Comisión Parlamentaria de Investigación sobre la Piratería.

En paralelo, se han intervenido en varias ocasiones ante los Estados con el fin de establecer comisarías especializadas, una iniciativa que ya ha dado sus frutos como demuestra la reciente creación de órganos supraseductoriales de lucha contra la piratería dentro de la estructura del Consejo Nacional. Otro aspecto crucial que depende de los Estados y los Municipios es impedir o poner fin a la concesión de espacios públicos para la comercialización de productos piratas falsificados. Los gobiernos locales suelen otorgar licencias de comercio a los pequeños comerciantes sin fijarse en el tipo de productos que venden. Esa tendencia ya se ha empezado a invertir.

A escala internacional, el Ministerio de Relaciones Exteriores ha establecido contactos con otros gobiernos nacionales para intercambiar información sobre la lucha contra la piratería. En 2005 se firmó un Memorando de Entendimiento con Paraguay con a fin de establecer un grupo bilateral de inteligencia en la materia.

En 2005 se llevaron a cabo en varios centros emblemáticos de comercialización de productos piratas operaciones en las que participaron órganos federales, estatales y municipales. En un primer momento, lo prioritario fue bloquear las rutas de entrada de dichos productos en el territorio nacional, reforzando la vigilancia en puntos fronterizos estratégicos como el Puente de la Amistad, que une al Brasil con el Paraguay. Posteriormente, se trató de intensificar la acción represiva en los puntos de venta de la zona secundaria, así como en los grandes mercados generadores de demanda, cuyos mejores ejemplos son las operaciones llevadas a cabo en el *StandCenter*, el *PromoCenter* y el centro comercial *25 de Março* de São Paulo, el centro comercial *Oiapoque* de Belo Horizonte, la *Feira Caruaru* de Pernambuco, el *Mercado Uruguaiana* de Río de Janeiro, y la *Feira dos Importados* de Brasilia.

Recientemente se han intensificado las acciones cerca de los puntos estratégicos de venta, sin que ello acarrearía una verdadera disminución de las acciones en las fronteras, sino que éstas se han proseguido con la misma intensidad e incluso se han tenido que perfeccionar para estar a la altura de la creatividad de los infractores, que no dejan de encontrar nuevas formas de eludir los controles. Otro dato curioso es el hecho de que la operación policial llevada a cabo en el centro comercial *Oiapoque* de Minas Gerais, fue el hito que dio comienzo a la labor conjunta que realizan desde entonces la Policía Civil y la Policía Militar de ese Estado.

## MEDIDAS EDUCATIVAS

Informar a la sociedad de los riesgos inherentes al consumo de productos piratas es esencial para fomentar una política coherente de lucha contra la piratería.

Las acciones represivas están dirigidas contra la oferta de productos ilegales y a aumentar los gastos de logística de los piratas. Su amplia divulgación en los medios de comunicación permite sensibilizar a la población acerca del carácter ilícito de la piratería y evitar que los violadores de la propiedad intelectual tengan la sensación de poder actuar impunemente.

En cuanto a las medidas de carácter educativo, tratan de debilitar la demanda para alertar a la sociedad sobre los peligros inherentes al consumo de productos falsificados, la financiación de mafias internacionales, la reducción del nivel de empleo, etc., pero también y sobre todo para implantar una cultura de la propiedad intelectual en el Brasil. Por último, se trata de llevar al consumidor a optar espontáneamente por el consumo de productos originales.

En 2005 tuvieron lugar diversos seminarios, congresos y eventos sobre el tema de la piratería, con cuya organización no corrió sólo el Consejo Nacional de Lucha contra la Piratería, sino también otras entidades igualmente comprometidas con esta cuestión. Cabe citar como ejemplo los seminarios organizados conjuntamente por la Fiscalía y el CNCP en algunos Estados brasileños como Río de Janeiro, Bahía, Goiás y Mato Grosso. También se ha llegado a una asociación con el Colegio de Abogados del Brasil (OAB) para organizar seminarios en colaboración con las secciones de Mato Grosso y São Paulo y crear una Comisión Especial encargada de tratar el tema de la propiedad intelectual en el Consejo Federal del OAB en Brasilia y en las secciones de São Paulo y Río de Janeiro.

Asimismo, a escala nacional, el Convenio firmado en agosto de 2005 entre el CNCP y el DPDC, el Departamento de Protección y Defensa del Consumidor, permitió que se incluyera el tema de la piratería en los programas de capacitación ofrecidos a los funcionarios técnicos de los *PROCONS* estatales (órganos locales encargados de defender los derechos del consumidor) en el segundo semestre de 2005. Se ofrecieron programas de capacitación en Roraima, Espírito Santo, Mato Grosso do Sul, Maranhão, Goiás y Pernambuco, facilitando importantes encuentros con profesionales directamente relacionados con los consumidores en varias regiones del país.

En 2006 se pondrá en marcha otro programa de formación y capacitación de funcionarios públicos dirigido a agentes policiales, peritos y funcionarios de la Renta Federal y de las Secretarías de Hacienda estatales que se empezó a elaborar a finales del segundo semestre de 2005. En colaboración con la ADEPI (asociación miembro del Consejo

Nacional), está previsto llevar a cabo en el Distrito Federal, Río Grande do Sul, Pernambuco, Minas Gerais y São Paulo programas de formación que contarán con la participación de representantes de 21 Estados brasileños.

Además de los seminarios y las capacitaciones, se han empezado a preparar campañas educativas dirigidas directamente a los ciudadanos. El Consejo Nacional, en colaboración con SINDIRECEITA (Sindicato de los Funcionarios Técnicos de la Renta Federal), ha desarrollado la campaña educativa “Pirata: ¡basta ya! Sólo utilizo originales”. Si bien en el texto inicial del Plan Nacional de Lucha contra la Piratería estaba previsto titular la campaña “Lo barato sale caro”, tras realizarse unos estudios de comercialización se acabó optando por el otro título con la esperanza de lograr así mejores resultados. En el marco de esta campaña se emiten melodías o *jingles*, se distribuyen folletos educativos y se regalan gorras, camisetas, posavasos, bolígrafos, etc. En un primer momento, la campaña se ha centrado en organizar fiestas y acontecimientos populares, mientras que en una segunda etapa se extenderá a las escuelas primarias y secundarias, y a las facultades y universidades.

Siguiendo ese orden de ideas y bajo la supervisión del IMEDES, el Instituto del Movimiento Empresarial para un Desarrollo Sostenible del Gran ABC (el área metropolitana de São Paulo), la Prefectura de São Bernardo do Campo (ciudad próxima a São Paulo) elaboró un folleto a la atención de los consumidores en general, titulado “Lo barato que sale caro”. Esa medida fue respaldada por varios miembros del CNCP: ADEPI, ABES, ABPD y ETCO.

Todas estas actividades de carácter educativo han permitido acercar a la población los distintos debates que tienen lugar en el seno del Consejo Nacional. Además de los argumentos tradicionales sobre la puesta en peligro de la salud y la seguridad de los consumidores, la generación de empleo, la evasión fiscal, la financiación del crimen organizado, el freno de la producción científica y cultural, también se plantean cuestiones como el proceso de formación del precio del producto original, explicando la inversión que supone en términos de investigación, creación, pago de impuestos y derechos laborales, promoción, etc.

Asimismo, cuando se organizan eventos y se comunica con el público, siempre se intenta implantar una cultura que basada en la búsqueda de la calidad y no sólo del producto más barato. Se pretende alertar a los consumidores sobre el hecho de que cuando compran un producto sabiendo que está pirateado la diferencia de precio es mucho menor que la diferencia de calidad con respecto al original, y que comprar un producto barato sólo compensa cuando dicho producto es de calidad y legal. Por otro lado, se dan a conocer las iniciativas de sectores que lanzan productos originales de calidad a precios populares y competitivos.

## MEDIDAS ECONÓMICAS

Con las medidas represivas, como ya se ha visto, se pretende obstaculizar y encarecer la logística de producción y distribución de los piratas, así como impedir que las grandes mafias puedan disponer de la cantidad necesaria de productos para responder a la demanda existente en la actualidad, lo cual, en principio, debería forzosamente implicar un aumento del precio de los productos ilegales. Por otra parte, para complementar el aspecto represivo, se llevan a cabo acciones en el ámbito económico, encaminadas a mejorar la competitividad de los precios de los productos originales.

Con tal objetivo se redujo la carga tributaria de algunos sectores afectados. Ejemplo de ello es la Ley 11.196 de 21 de noviembre de 2005, por la que se otorgan beneficios fiscales sobre los productos informáticos que se vendan a precios asequibles, en el marco del programa de integración digital. En una iniciativa similar, el Gobierno Federal eximió del IPI (Impuesto sobre Productos Industrializados) a los soportes vírgenes. Además, el sector editorial ya gozaba de inmunidad tributaria antes de la creación del Consejo Nacional.

Asimismo, el CNCP ha recurrido a todos los medios que tiene a su alcance para dar a conocer aquellas iniciativas del sector privado que tengan en cuenta la realidad social brasileña y promuevan el lanzamiento de productos con precios competitivos y asequibles para los ciudadanos de todos los niveles de ingresos. Varias iniciativas apuntan a lo mismo. Un buen ejemplo de cómo un precio competitivo puede perjudicar a los piratas es la empresa *NIKE*, titular de los derechos de fabricación de la camiseta de la selección brasileña de fútbol, cuyo precio de venta final asciende a unos 170 reales en el mercado legal. Al intentar por primera vez vender una versión simplificada de la camiseta, que no dejaba de ser oficial y original, limitó el precio del producto a 39,90 reales, casi el doble del precio medio de 20 reales que costaba el producto pirata correspondiente. Sin embargo, aquella experiencia fue un éxito de ventas con el cual se demostró que el consumidor busca calidad y, cuando el precio está adaptado a su poder adquisitivo, tiende a optar por un producto original de calidad, aunque deba pagar algo más.

Otro caso ejemplar en el ámbito deportivo es el del Club Atlético Paranaense, que ha decidido integrar a los vendedores ambulantes en la economía formal, para lo cual confecciona productos orientados a las capas sociales con menor renta y encarga la distribución de sus camisetas a los pequeños comerciantes, que las venden a un precio final que gira en torno a los 30 reales.

En el sector de los fonogramas, cabe señalar la iniciativa del cantante Ralf, creador de la tecnología del *Semi-Metalic Disc* (SMD), un soporte sonoro que no está totalmente metalizado. Al reducir los costos de producción, el precio final de venta al consumo gira en torno a 4,50 reales y es distribuido, en este caso también, por vendedores ambulantes. Este tipo de iniciativas ha sido muy bien acogidas por los comerciantes callejeros, que optan por la venta de productos legales sin dudarlo, siempre y cuando sea productos para los que haya demanda en el mercado, cuyo precio final sea asequible para sus clientes, y de los cuales puedan obtener beneficios.

En relación con las medidas económicas, también se han recabado datos relativos a la subvaloración aduanera de los insumos utilizados para producir mercancías piratas. En 2005, los representantes del sector fonográfico y audiovisual publicaron un estudio sobre la subvaloración de los soportes vírgenes, que fue entregado a los representantes de los órganos de fiscalización y represión, en particular, la DPF, la DPRF y la Renta Federal.

Dicho estudio incluye datos que permitieron a las autoridades incautar soportes vírgenes que se trataban de introducir en nuestro país de forma fraudulenta. Un ejemplo de ello es lo ocurrido en Porto de Itajaí, donde se incautaron el 23 de diciembre de 2005 más de 7 millones de soportes vírgenes que se trataban de introducir en nuestro país mediante procedimientos ilegítimos. Para realizar ese tipo de acciones es necesario que los sectores afectados tomen la iniciativa.

## MEDIDAS INSTITUCIONALES

La finalidad esencial de las medidas institucionales es abrir un debate sobre la legislación brasileña. A pesar de la modernidad de las leyes brasileñas tocantes a la defensa de la propiedad intelectual, es necesario mantener absolutamente actualizados los textos jurídicos relacionados con la aparición de las nuevas tecnologías que permiten a los delincuentes utilizar técnicas cada vez más sofisticadas para burlar la ley.

Más allá del aspecto tecnológico, también se está estudiando detenidamente el aspecto procesal de la legislación brasileña con el fin de facilitar los trámites procesales a quienes deseen proteger sus derechos de propiedad intelectual, para lo cual es necesario un elevado grado de articulación entre las distintas instancias.

Durante el año 2005, el Grupo de Trabajo sobre Asuntos Legislativos del Consejo Nacional (GTAL) celebró intensos debates sobre varias propuestas de enmiendas legislativas con el fin de alcanzar una propuesta en la que se contemplen los intereses de todos los grupos interesados. Se proseguirán los debates en 2006, hasta lograr la propuesta más adecuada para nuestro país.

También se están tramitando en el Congreso varios Proyectos de Ley encaminados a modificar puntos específicos de la legislación vigente y sobre los cuales se ha logrado un consenso en el CNCP habida cuenta de la necesidad de proceder a dichas modificaciones. Se trata de instaurar el “examen pericial mediante muestreo” y permitir que “se destruyan los productos piratas antes de iniciar el proceso judicial en los tribunales”.

En todo caso, cabe destacar que la legislación brasileña es una de las más modernas del mundo en lo que a propiedad intelectual se refiere y que los ajustes necesarios se deben a la constante y cada vez más rápida evolución de los métodos utilizados por los autores de delitos de piratería.

Por ejemplo, resulta cada vez más necesario el examen pericial basado en el muestreo debido a las dimensiones que ha cobrado la piratería en el siglo XXI. Hasta la década de los 90, era viable realizar un examen pericial de cada artículo de una carga incautada, dado que la piratería era un hecho que raras veces ocurría a gran escala. Con la mundialización, la piratería se convirtió en un importante negocio de venta y se ha vuelto impracticable el examen pericial de todos los objetos de un contenedor incautado, por ejemplo. Algunos jueces, al no admitir laudos basados en un muestreo, dejan impunes a los delincuentes implicados.

Lo mismo cabe decir respecto de la destrucción de los productos piratas antes de llevar el caso a los tribunales. Habida cuenta del volumen considerable de los productos pirateados existentes en la actualidad a escala mundial y de la enorme cantidad de productos incautados en consecuencia, resulta cada vez más engorroso almacenarlos en depósitos. Los depósitos públicos y las propias empresas afectadas sufren una sobrecarga al tener que almacenar los productos pirateados y cumplir el papel de fieles depositarios de éstos. El mantenimiento de esos depósitos acarrea gastos innecesarios al poder público y a las empresas privadas.

Además de seguir perfeccionando la legislación con la misma velocidad que se desarrollan los métodos a los que recurren los autores de los delitos de piratería, también es preciso garantizar la correcta aplicación de la ley. En ese sentido, ha sido importante el interés creciente demostrado por el poder judicial y la fiscalía en relación con la piratería, del cual da fe la participación de jueces, magistrados del Tribunal Superior de Justicia, fiscales y procuradores en los seminarios llevados a cabo sobre este tema, todo lo cual favorece la

implantación de una estructura especializada en el poder judicial que permita velar eficazmente por la protección de la propiedad intelectual.

Además de mejorar la estructura judicial, el Consejo Nacional de Lucha contra la Piratería también ha obrado por la creación de estructuras especializadas de lucha contra la piratería en la Policía Federal y la Policía Federal de Carreteras. En 2005 sometió el proyecto de creación de dichas estructuras al Ministerio de Planificación, y solicitó los recursos necesarios para fortalecer el aparato represivo estatal de ambas entidades. También ha logrado un incremento importante en los efectivos de todos los órganos públicos encargados de luchar contra la piratería.

En el segundo semestre de 2005 se celebró un concurso público con vistas a cubrir vacantes en la Secretaría de la Renta Federal, ofertándose 1.000 puestos de auditor y 1.820 de funcionario técnico. Los nuevos agentes públicos entrarán en funciones en 2006, de manera que aumentarán los efectivos de ese órgano y será posible asignar más personal a la lucha contra la piratería. Asimismo, en el primer semestre de 2006 se abrirá un concurso a fin de cubrir otras 400 plazas de investigador, analista y auxiliar en el Instituto Nacional de Propiedad Industrial, el INPI (órgano encargado de administrar los registros de marcas y patentes).

Otro requisito esencial para llevar a cabo la lucha contra la piratería es incluirla en el próximo Plan Plurianual (documento de planificación presupuestaria para un período de cuatro años), que se aprobará en 2007. De momento ya se ha logrado su inclusión en el presupuesto oficial del segundo semestre de 2006, gracias a lo cual se han asignado recursos específicos al Consejo Nacional de Lucha contra la Piratería.

Otra medida de carácter institucional ha sido la creación de la “clic-denuncia” y de una línea directa de comunicación entre el Consejo Nacional, las entidades de defensa de los derechos de propiedad intelectual, los órganos públicos de represión y los de defensa del consumidor. Se puede acceder a dicha línea de comunicación a través de la Web del CNCP (<http://www.mj.gov.br/combatepirataria>) y presentar denuncias o información sobre casos de piratería, nuevos medios de falsificación, nuevos puntos de venta, etc., adjuntando los datos pertinentes. También se pueden presentar denuncias de corrupción relacionadas con las medidas de lucha contra las infracciones de la propiedad intelectual.

También es de suma importancia la unificación de todos los órganos que participan en esta lucha desde los tres niveles de gobierno para perfeccionar las intervenciones estatales. En ese sentido, el Consejo Nacional de Lucha contra la Piratería ha promovido y apoyado la creación de órganos locales especializados en todo el territorio nacional. Ejemplos de esa iniciativa son el Estado de São Paulo, donde se acaba de crear un Comité Intersecretarial de Lucha contra la Piratería, y el Estado de Río de Janeiro, donde ya se está poniendo en pie un órgano de ese tipo, cuya inauguración oficial debería tener lugar en 2006.

Por último, también es importante dar a conocer de forma periódica la labor que se viene realizando, presentando estadísticas y datos para seguir perfeccionando los mecanismos de lucha contra la piratería en el Brasil y fomentar el desarrollo de una sociedad civil organizada, fundamental para obtener resultados cada vez más satisfactorios.