



COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS

Bruselas, 11.10.2005
COM(2005) 479 final

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

**relativa a una respuesta aduanera a las últimas tendencias en la falsificación y la
piratería**

ÍNDICE

1.	INTRODUCCIÓN	
2.	EVALUACIÓN - UN PROBLEMA CADA VEZ MAYOR.....	4
2.1	Las incautaciones aduaneras apuntan a un aumento y diversificación de los problemas	4
2.2	Causas del fuerte aumento del comercio de falsificaciones.....	5
2.3	Nuevos desafíos	6
3.	RECOMENDACIONES - PLAN DE ACCIÓN PARA UNA INTERVENCIÓN ADUANERA EFICAZ CONTRA LA FALSIFICACIÓN Y LA PIRATERÍA... 	7
3.1	Aumentar la protección a escala comunitaria	7
3.1.1	Legislación	7
3.1.2	Mejora del rendimiento operativo	8
3.2	Mejora de la colaboración entre las aduanas y las empresas	10
3.3	Fomento de la cooperación internacional	12
4.	CONCLUSIÓN	15

1. INTRODUCCIÓN

La salud y la seguridad de los ciudadanos de la UE, sus puestos de trabajo, la competitividad de la Comunidad, el comercio y la inversión en el sector de la investigación y la innovación están cada vez más amenazados por la producción industrial de falsificaciones.

Esta Comunicación ofrece una evaluación de la situación actual sobre la base del análisis de la experiencia más reciente de los servicios aduaneros de la UE en su intento por contener la marea de falsificaciones que inunda el comercio internacional. Asimismo presenta una serie de iniciativas concretas que forman parte de un Plan de Actuación destinado a mejorar la ejecución de la legislación y políticas de lucha contra la falsificación, en particular a través de medidas de intervención aduanera.

La comunicación detalla el crecimiento en este tipo de tráfico, como deja patente el **aumento del 1 000 % de las incautaciones** registrado en las aduanas de la UE entre 1998 y 2004. Dichas incautaciones afectan a **más de 100 millones de artículos al año**¹, pero eso es sólo la punta del iceberg de las falsificaciones. Además del impacto sobre el empleo, la salud, la seguridad y la competitividad, la mayor parte de dicho tráfico se vende en el mercado negro, lo que supone grandes pérdidas en términos de ingresos fiscales. La industria de la falsificación favorece el empleo ilegal y es caldo de cultivo para la inmigración ilegal y el crimen organizado internacional.

Uno de los aspectos más inquietantes de este fenómeno es el riesgo **cada vez mayor a que se enfrentan los ciudadanos de la UE debido al peligro que representa el aumento de falsificaciones de medicamentos, repuestos de vehículos y productos alimenticios, por citar algunos**. Hace veinte años, los estudios ponían de manifiesto que 7 de cada 10 empresas afectadas por la falsificación pertenecían al sector de los artículos de lujo. **En 2004, en las fronteras de la Comunidad se incautaron más de 4,4 millones de falsificaciones de productos alimenticios y de bebidas alcohólicas** (un aumento del 196 % con respecto al año anterior) y menos del 2 % de los artículos incautados eran artículos de lujo.

Es preciso adoptar medidas de protección a los niveles nacional, comunitario e internacional con el fin de reducir sustancialmente el comercio de mercancías pirateadas y falsificadas en el mundo y luchar contra las redes transnacionales que participan en este tráfico.

Se han adoptado varios instrumentos jurídicos comunitarios y ya existen varias iniciativas y medidas específicas para combatir la falsificación y la piratería.

En el área aduanera, los instrumentos más pertinentes son el Reglamento (CE) n° 1383/2003 del Consejo, de 22 de julio de 2003², relativo a la intervención de las autoridades aduaneras en los casos de mercancías sospechosas de vulnerar determinados derechos de propiedad intelectual y a las medidas que deben tomarse respecto de las mercancías que vulneren esos

¹ El valor de las incautaciones aduaneras anuales de la UE se estima entre 1 000 y 2 000 millones de euros.

² DO L 196 de 2.8.2003.

derechos y su Reglamento de aplicación, Reglamento (CE) n° 1891/2004 de la Comisión, de 21 de octubre de 2004³.

En el ámbito del mercado interior está la Directiva 2004/48/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 29 de abril de 2004⁴, relativa al respeto de los derechos de propiedad intelectual (la llamada Directiva de aplicación) y las propuestas de la Comisión recientemente adoptadas cuyo fin es el endurecimiento de las medidas penales para combatir la falsificación⁵. La Comisión también adoptó en noviembre de 2004 una estrategia destinada a garantizar el respeto de los derechos de propiedad intelectual en terceros países.⁶

No obstante, tal y como se explica en el punto 3, más adelante, aún se puede mejorar la lucha contra la falsificación y la piratería en el ámbito aduanero.

2. EVALUACIÓN – UN PROBLEMA CADA VEZ MAYOR

2.1 Las incautaciones aduaneras apuntan a un aumento y diversificación de los problemas

En 2003, dirigentes de grandes multinacionales privadas y representantes gubernamentales presentes en el Foro económico de Davos, Suiza, llamaron a *«un esfuerzo masivo a escala mundial para combatir la falsificación, cuyo valor se cifra actualmente en más de 450 000 millones de dólares anuales»*. A este respecto, se estimó que la mejora de los controles fronterizos era crucial.

Ya en 1998, según estudios de la OCDE, las falsificaciones representaron entre un 5 y un 7 % del comercio mundial. Ese mismo año, las autoridades aduaneras incautaron 10 millones de productos pirateados y falsificados en las fronteras externas de la UE. En 2004 los controles aduaneros de la UE permitieron incautar más de 103 millones de mercancías falsas, lo que representa un aumento del 1000 %.

Si bien es imposible calcular con exactitud el alcance del fenómeno de la falsificación por la propia naturaleza del fraude, estadísticas detalladas de los servicios de aduanas de la UE sobre la incautación de imitaciones permiten trazar sus tendencias. Los informes presentados a la Comisión por las administraciones aduaneras de los Estados miembros de conformidad con el Reglamento (CE) n° 1891/2004 de la Comisión, de 21 de octubre de 2004, sobre la interceptación de productos falsificados en las fronteras comunitarias, proporcionan una indicación bastante exacta sobre las pautas de cambio de la falsificación y la piratería en el comercio internacional.

Es preciso señalar que la siguiente evaluación de la naturaleza y alcance del problema constituye el informe anual de la Comisión recogido en el artículo 23 del Reglamento (CE) n° 1383/2003 del Consejo.

³ DO L 328 de 30.10.2004.

⁴ DO L 195 de 2.6.2004.

⁵ Ver COM (2005) 276 «Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a las medidas penales dirigidas a garantizar el respeto de los derechos de propiedad intelectual» y «Propuesta de Decisión marco del Consejo de refuerzo del marco penal para la represión de las violaciones de los derechos de propiedad intelectual».

⁶ DO C 129 de 26.5.2005, p. 3.

El anexo 1 contiene un resumen comparativo de las cifras mundiales de los últimos años. En el resumen se recogen tanto el número de artículos interceptados como el número de casos tratados en las aduanas.⁷

Un análisis detallado de las estadísticas de incautaciones de las aduanas de la UE de los últimos 5 años, pone de relieve lo siguiente:

Cambios cuantitativos:

- **Las incautaciones aumentaron** en casi un **1000 %** en ese período.
- Las aduanas incautan en la actualidad más de **100 millones de artículos** por año.
- **Asia**, especialmente **China**, es la principal región productora.
- El **número de casos aduaneros** de falsificación de 2003 a 2004 **se multiplicó por más de dos**, pasando a registrarse más de 22 000 casos al año.
- Aumentan los problemas derivados de la **necesidad de destruir de forma respetuosa con el medio ambiente** grandes cantidades de productos incautados.

Cambios cualitativos

- Gran aumento del número de mercancías falsas que atentan a la **salud y a la seguridad**.
- En la actualidad, los **productos de uso doméstico** constituyen la mayoría de las incautaciones, en sustitución de los artículos de lujo.
- Aumenta el número de **productos sofisticados de alta tecnología**.
- La producción se lleva a cabo a **escala industrial**.
- La alta calidad de la falsificación hace a menudo la identificación imposible sin la experiencia técnica adecuada.

En 2004, además de los tipos habituales de productos incautados en las aduanas (tales como artículos de lujo, cigarrillos, DVD, CD, productos textiles, etc.), entre los productos falsificados incautados en las aduanas de las fronteras de la UE cabe citar el agua mineral, mermeladas, teléfonos móviles, café, manzanas, cremas faciales, flores, repuestos de coches, detergentes, productos farmacéuticos, maquinillas de afeitar, crema dental, cepillos de dientes, etc.

Los productos de imitación han alcanzado tales cotas de calidad (las falsificaciones cuentan en ocasiones con hologramas de seguridad adicionales, envasado de mayor calidad, etc., que

⁷ Los detalles completos aparecen en la dirección Internet de la Dirección General de Fiscalidad y Unión Aduanera.

los originales) que cada vez es más difícil para las autoridades aduaneras, e incluso para los propios titulares de los derechos, distinguir el producto auténtico de la copia.

2.2 Razones del fuerte aumento del comercio de falsificaciones

Las razones de esta explosión radican fundamentalmente en los **altos beneficios y en los riesgos implicados, comparativamente bajos**, en particular si se consideran las sanciones vigentes en algunos países, y en el aumento general de la capacidad industrial mundial para la producción de artículos de gran calidad.

Las copias de DVD constituyen un buen ejemplo: los beneficios son mucho más elevados que en el caso de tráfico con un peso equivalente de drogas blandas, pero las sanciones en caso de interceptación son mucho más bajas. Los cigarrillos son otro buen ejemplo: un falsificador que consiga introducir un lote de diez de sus contenedores de cigarrillos falsos habrá logrado rentabilizar su inversión inicial. La falsificación a esta escala permite además a los delincuentes blanquear el dinero obtenido de forma fraudulenta.

El aumento de una capacidad de producción industrial muy avanzada en ciertos países (especialmente China) ha abierto oportunidades en masa para el sector de la imitación. Las incautaciones de cartuchos de tinta para impresoras, teléfonos móviles y repuestos de coche ponen en evidencia la capacidad cada vez mayor para copiar prácticamente cualquier cosa.

Incluso aquéllos países que han hecho esfuerzos por poner freno a esta producción (por ejemplo, adoptando nuevas leyes), han tenido que hacer frente a dificultades para controlar industrias capaces de cambiar rápidamente su producción y que pueden burlar la ley gracias a carencias locales en su aplicación.

Estas tendencias se han visto ampliadas por **el creciente interés del crimen organizado, que reclama su parte en un mercado tan lucrativo**. A menudo, los lotes intervenidos no contienen solamente productos falsificados, sino también otras mercancías de comercio ilícito, como estupefacientes. También se han constatado vínculos entre grupos terroristas y actividades de falsificación.

2.3 Nuevas amenazas

La falsificación y el pirateo se consideran una **amenaza para la inversión y el empleo** en economías basadas en el conocimiento como las nuestras, y atentan contra el patrimonio cultural de muchos países.

Pero además, debido a una producción cada vez más industrializada dirigida por personas sin escrúpulos, a partir de ahora debemos hacer frente a **riesgos graves para la seguridad y la salud públicas**.

Recientemente se han incautado muchos productos peligrosos del tipo de medicamentos falsos destinados frecuentemente a las regiones menos desarrolladas. Las incautaciones de productos alimenticios, de detergentes en polvo y de juguetes peligrosos falsificados indican también que es necesario reforzar las medidas de lucha ya adoptadas y garantizar una aplicación efectiva de la legislación.

El aumento de la producción industrial de falsificaciones implica también un riesgo cada vez mayor de **pérdida de ingresos fiscales** para los poderes públicos tanto de los países productores como consumidores, ya que los falsificadores funcionan de forma casi exclusiva en el mercado negro. El sector empresarial del Reino Unido ha estimado en 2 500 millones de euros las pérdidas anuales en IVA debidas a la falsificación sólo en ese país.

Otros productos falsificados intervenidos en las aduanas implican otros riesgos graves para la sociedad: ejemplos de este tipo de productos son pasaportes, tarjetas de identidad, certificados de matrimonio, permisos de conducir, en blanco o falsificados, que pueden servir a la inmigración clandestina o para atentar contra la seguridad pública.

El trasbordo es objeto de creciente preocupación ya que los defraudadores alteran la ruta del transporte de mercancías de forma intencionada para ocultar su origen. Países como Japón o EE.UU., tradicionalmente considerados de bajo riesgo por las aduanas, están empezando a ser considerados peligrosos a consecuencia de las operaciones de tránsito y de trasbordo de las falsificaciones. Una incautación realizada en 2004 descubrió la entrada en la comunidad de repuestos de vehículos falsificados procedentes de EE.UU., cuando el auténtico origen de las mercancías era China. En algunos casos, se ha podido comprobar que se utilizaba a la Comunidad para maquillar el origen de algunos productos (medicamentos falsos procedentes de Asia y destinados a África que han sido objeto de trasbordo en la Unión Europea).

Las ventas a través de Internet constituyen un problema creciente. Más de un 30 % de las incautaciones postales efectuadas en las aduanas en 2004 estaban relacionadas con Internet. Las pequeñas cantidades en cuestión hacen que el recurso a procedimientos de destrucción simples y poco onerosos, ahora permitidos gracias al artículo 11 del Reglamento (CE) n° 1383/2003 del Consejo sea cada vez más significativo.

3. RECOMENDACIONES – PLAN DE ACCIÓN PARA UNA RESPUESTA EFICAZ DE LAS ADUANAS A LA PIRATERÍA Y A LA FALSIFICACIÓN

El papel primordial desempeñado por la aduana a la hora de detener el movimiento internacional de falsificaciones queda bien ilustrado por el hecho de que es responsable del 70 % aproximadamente de todas las incautaciones de productos falsificados llevadas a cabo en el mundo entero. La aduana es, además, la única instancia ejecutoria con una misión específica con arreglo al acuerdo sobre derechos de propiedad intelectual relacionados con el comercio (Acuerdo ADPIC) de la Organización Mundial del Comercio.

No obstante, parece claro que las aduanas pueden hacer más. Para mantener bajo control este problema es necesario un enfoque más completo y a más largo plazo. En concreto, es necesario ir más allá de las incautaciones para centrarse en investigaciones sobre el cese de la producción, la distribución y la venta de falsificaciones. Conviene reforzar la cooperación con otros actores. Si bien la presente comunicación se concentra principalmente en la cooperación operativa, principalmente con los agentes económicos y las autoridades aduaneras de los terceros países, también es importante no perder de vista la necesidad de una estrecha cooperación entre las instancias policiales.

Un enfoque general debe basarse en medidas prácticas de fácil ejecución. Los agentes económicos han declarado estar dispuestos a apoyar medidas aduaneras concretas.

Son necesarias acciones en tres ámbitos fundamentales: aumento de la protección a escala comunitaria, mejora de la cooperación entre las autoridades aduaneras y los agentes económicos y mejora de la cooperación internacional⁸. El siguiente apartado examina estos ámbitos y formula una serie de recomendaciones. En caso de un acuerdo político para su adopción, estaríamos ante un **plan de acción** de cuya ejecución y evaluación podría encargarse la Comisión.

3.1 Aumentar la protección a escala comunitaria

Es urgente reforzar la protección contra los productos que constituyen una amenaza para la salud y la seguridad de los consumidores de la UE (falsificaciones farmacéuticas, repuestos de automóvil, productos alimenticios, etc.) o que pueden tener relación con el crimen organizado (cigarrillos, alcohol, discos DVD, etc.).

A este fin, es preciso en primer lugar mejorar los controles aduaneros sobre el tráfico de entrada, empezando por estudiar la adecuación de las medidas jurídicas y operativas en vigor y recomendando los cambios que sean necesarios.

3.1.1 Legislación

En la Comunidad, las aduanas cuentan con poderes que superan ampliamente los controles mínimos sobre las importaciones previstos en el Acuerdo sobre los ADPIC y pueden interceptar productos sobre los que existan sospechas de falsificación durante la importación, tránsito o trasbordo. En 2004, las aduanas de la Comunidad contabilizaron 22 000 intervenciones que resultaron en la incautación de productos de falsificación (la cifra fue de 10 000 en 2003).

A nivel comunitario, las aduanas han trabajado desde 1986 para luchar contra las infracciones de los DPI por medio de distintos instrumentos legislativos. La situación cambió de forma significativa con la nueva legislación comunitaria en materia de aduanas (Reglamento (CE) n° 1383/2003 del Consejo), que entró en vigor el 1 de julio de 2004. Estas nuevas disposiciones han introducido controles en sectores que antes no estaban cubiertos (como la protección de las obtenciones vegetales, las denominaciones de origen y las indicaciones geográficas), han simplificado los procedimientos, reducido los costes para las empresas y permitido a los Estados miembros proceder a la destrucción de las falsificaciones con un mínimo de formalidades burocráticas.

La legislación aduanera comunitaria está considerada hoy en día como una de las más sólidas del mundo (China acaba de adoptar una legislación similar) lo que se refleja en el hecho de que las aduanas de los Estados miembros incauten muchos más productos de imitación que en cualquier otra parte. Los controles que se llevan a cabo de todos los movimientos de mercancías protegen no solo a la Unión Europea, sino a otras partes del mundo y, en particular, a los países menos desarrollados a los que a menudo se dirigen los productos falsificados (incautaciones de medicinas falsificadas, de preservativos y de repuestos de vehículos efectuadas en las fronteras de la Unión Europea de camino a África).

Para completar la protección de los DPI para los bienes comercializados en el mercado mundial se contará con una protección comunitaria similar para las falsificaciones producidas

⁸ Algunas medidas pueden financiarse a través del programa Aduanas 2007.

en la Comunidad y destinadas al consumo interno cuando entre en vigor en 2006 la Directiva de aplicación de 2004. Dicha Directiva, combinada con medidas propuestas en el ámbito penal para fortalecer la aplicación de los derechos de propiedad intelectual y luchar contra las infracciones, proveerá con arsenal de armas bastante completo para hacer frente a esta cuestión en el seno de la Comunidad.

Los DPI constituyen un ámbito en rápida evolución. **Los legisladores y las empresas necesitan cooperar para garantizar que la legislación sigue respondiendo a las exigencias actuales y futuras** y se adapta rápidamente cuando surgen problemas.

En este contexto, las empresas plantean dos preocupaciones que les afectan. En primer lugar, los agentes económicos desean que los Estados miembros adopten rápidamente procedimientos de destrucción simplificados que ahora permite la legislación comunitaria lo que reduciría los costes tanto para las empresas como para las administraciones públicas. La segunda preocupación se refiere a la posibilidad de que disponen en la actualidad los consumidores de introducir pequeñas cantidades de mercancías de uso personal que podrían ser falsificaciones. Las empresas entienden que las aduanas no pueden trabajar con casos individuales, pero estiman que la legislación emite una señal equivocada y parece tolerar la falsificación. Otra preocupación de carácter legislativo atañe a la asignación de los costes, los agentes económicos estiman que el defraudador debería soportar una parte más importante del peso y no tanto el titular del derecho.

Acciones

Hay que abordar dos cuestiones esenciales: los envíos de poco valor y los procedimientos de destrucción simplificados.

Deberá crearse un grupo de trabajo que reúna al sector empresarial y a los servicios de aduanas para estudiar la forma de mejorar el tratamiento de estos problemas en la práctica.

A la luz de las deliberaciones del grupo, la Comisión informará sobre la necesidad de modificaciones de la legislación u otras propuestas prácticas para mejorar la situación.

Fecha objetivo para las reuniones del grupo: finales de 2005.

Fecha objetivo para el informe: junio de 2006.

3.1.2 Mejorar los resultados operativos

Incluso más importante que la actualización de la legislación es la **necesidad de garantizar que la capacidad operativa es de un nivel homogéneo y suficientemente elevado.**

Las aduanas cumplen la doble función de facilitar los intercambios internacionales y de aplicar controles para detener el tráfico ilícito. Para conseguir este doble objetivo es necesario mejorar los controles por medio de nuevas técnicas e instrumentos.

En estos últimos años se han puesto en marcha muchas iniciativas operativas que han permitido un aumento de las incautaciones de productos falsificados por parte de los servicios de aduanas.

La organización de seminarios operativos que reúnan a los servicios de aduanas y al sector empresarial para que estudien los últimos progresos e intercambien información en materia de medidas de ejecución, constituye una iniciativa bienvenida para reforzar la cooperación. De igual modo, el intercambio de funcionarios operativos y las operaciones conjuntas entre Estados miembros constituyen también pasos importantes hacia una estrecha cooperación en materia de ejecución.

Es preciso seguir desarrollando e integrando estas acciones en el marco de un **nuevo plan operativo de control** basado en un enfoque comunitario de la gestión del riesgo y que se sirvan de la experiencia de los Estados miembros para favorecer la difusión de las mejores prácticas dentro y fuera de la Comunidad.

Es crucial pasar de la situación actual, en la que el número de incautaciones aumenta pero no se hace lo suficiente para investigar y dismantelar la producción y las redes de distribución, a otra situación que permita atacar el problema de raíz.

Acciones

1 Un uso mayor de la gestión del riesgo

Con la reciente modificación del código aduanero comunitario⁹, que hace mayor hincapié en la gestión comunitaria del riesgo, el sector de la falsificación es ideal para comenzar a experimentar con un enfoque comunitario. La primera acción es concluir con éxito la redacción de una **guía de gestión del riesgo contra la falsificación**.

Esta guía deberá usarse en la práctica. Para conseguirlo, se podrá distribuir entre los centros de gestión del riesgo y se podrá realizar la puesta en común de las experiencias entre grupos cerrados de usuarios compuestos por especialistas en falsificación. Ello permitiría a los expertos intercambiar información sobre el riesgo en tiempo real a través del nuevo sistema comunitario de gestión del riesgo.¹⁰

Fecha objetivo para la guía de la gestión del riesgo: enero de 2006.

Fecha objetivo para la creación de grupos cerrados de usuarios sobre el formulario de información sobre riesgos (RIF): enero 2006.

2 Creación de una Task Force de expertos de aduanas de los Estados miembros para mejorar los controles de falsificaciones.

La task force¹⁰ estaría compuesta por especialistas aduaneros en la lucha contra las falsificaciones procedentes de los Estados miembros que trabajarían con otros expertos de los Estados miembros en tareas de seguimiento de la situación y para ofrecer asistencia a corto plazo mediante la puesta en común de información y experiencia. El sector empresarial podría participar en este trabajo de la forma más adecuada.

Fecha objetivo para las primeras medidas: octubre de 2005

3 Controles operativos conjuntos

⁹ Reglamento (CE) n° 648/2005, DO L 117 de 4.5.2005, p. 13.

¹⁰ Financiado por el programa Aduanas 2007.

Operaciones aduaneras conjuntas con objetivos concretos u operaciones regionales centradas en la falsificación podrían llevarse a cabo cuando fuera necesario. Se trataría de acciones específicas centradas en controles determinados por un periodo de tiempo limitado sobre temas de falsificación específicos (áreas o productos de alto riesgo).

Algunos terceros países que tienen acuerdos (o protocolos) de asistencia administrativa mutua con la UE en vigor en materia de aduanas deberían ser invitados, en caso necesario, a participar en tales operaciones conjuntas.

Fecha objetivo: a lo largo de 2006

4 Seminarios operativos con los servicios de aduanas y el sector empresarial

Estos seminarios han tenido un gran éxito. Cada seminario ha hecho aumentar las incautaciones gracias a una mayor precisión de los controles. También han permitido mejorar la cooperación entre las distintas autoridades nacionales y los diferentes agentes involucrados. Pueden ir completados por las formaciones, evaluaciones comparativas (*benchmarking*) e intercambios necesarios.

Fecha objetivo: en curso

5. Uso de los laboratorios de aduanas

No se dispone de mucha información sobre la mayor parte de los productos peligrosos que están siendo descubiertos. Debería estudiarse la posibilidad de utilizar los laboratorios de aduanas o de otras instancias gubernamentales para controlar falsificaciones peligrosas. Un grupo restringido de estudio¹¹ compuesto de expertos de los Estados miembros debería elaborar un informe sobre las ventajas y las posibilidades prácticas (incluidos los costes) de tal uso.

Fecha objetivo: a lo largo de 2006

6. Sistema de información aduanera

En la lucha contra la piratería y la falsificación, deberá promoverse el máximo aprovechamiento del sistema de información aduanera de la Unión Europea que permite a los servicios aduaneros de los Estados miembros el intercambio, búsqueda y difusión de la información sobre actividades de contabando y solicitudes de intervención (observación, información, vigilancia discreta o controles específicos).

Ello incrementará el impacto de los controles, y en particular ayudará a estrangular las redes de distribución, al garantizar que cuando los envíos sospechosos son interceptados en un Estado miembro, se pueden adoptar acciones específicas en otros Estados miembros (observación, información, vigilancia discreta o controles específicos) para luchar contra el tráfico. Ello podría ser de especial importancia para la lucha contra el tráfico relacionado con Internet, cada vez mayor.

El recurso al Reglamento (CE) n° 515/97 del Consejo, de 13 de marzo de 1997, relativo a la asistencia mutua entre las autoridades administrativas de los Estados miembros y a la colaboración entre éstas y la Comisión con objeto de asegurar la correcta aplicación de las reglamentaciones aduanera y agraria será de gran importancia para reforzar la asistencia mutua entre los Estados miembros y los Estados miembros y la Comisión.

¹¹ Financiado por el programa Aduanas 2007.

Fecha objetivo: en el curso de 2006

3.2 Mejorar la cooperación entre los servicios de aduanas y el sector empresarial

Es importante recordar que los productos de falsificación se tratan de forma diferente a otras mercancías sometidas a los controles aduaneros generales. Las aduanas no incautan directamente las mercancías sino que normalmente las retienen para que las empresas puedan adoptar las medidas necesarias con las autoridades competentes. En principio, las empresas piden la intervención de las aduanas mediante el uso de un formulario de solicitud especial. La participación de las empresas es necesaria, ya que solamente los titulares de los derechos poseen las competencias técnicas necesarias para distinguir del producto original las imitaciones de alta calidad que se hacen hoy en día. Las empresas son también responsables en caso de que se intercepte una mercancía sin una justificación válida.

Por lo tanto, para que las aduanas puedan ejecutar la legislación de forma eficaz es necesaria la total implicación de las empresas.

Las autoridades de control deben trabajar más con las empresas, y éstas últimas deben suministrar la información necesaria para proteger sus derechos. El principal esfuerzo que deben hacer las empresas es presentar una solicitud de intervención ante los servicios de aduanas¹², sin el que las aduanas no tienen una razón válida ni un incentivo para intervenir y ayudar a los titulares de los derechos de forma eficaz.

También es fundamental mejorar el intercambio precoz de información entre las empresas y los servicios de aduana. No obstante, es necesario velar por que el dinero público no se gaste en el desarrollo de sistemas de intercambio de información sofisticados y costosos (que podrían no resultar demasiado útiles para las oficinas de aduanas que trabajan en primera línea), tarea que podrían llevar a cabo instancias privadas de forma más barata y eficaz, en especial por lo que se refiere a la actualización de los sistemas.

En este contexto podría contemplarse la posibilidad de hallar una solución práctica y rentable en forma de **sistema comunitario de información electrónica sobre los DPI** que reúna los instrumentos existentes para el intercambio de información sobre el riesgo entre aduanas y que ofrezca la posibilidad a éstas últimas de acceder por medio de hipervínculos a las distintas bases de datos específicas sobre propiedad intelectual (tales como la Oficina de armonización del mercado interior - OAMI). Ello supondría un ahorro de recursos y una mejora de los controles, al permitir a los servicios de aduanas localizar y contactar a los titulares de un derecho cuando se intercepten artículos sospechosos en la frontera.

Acciones

1. Las empresas deberían adoptar un enfoque más proactivo

Animar a las empresas, en especial las PYME, a que presenten solicitudes de intervención en las aduanas.

¹² Este procedimiento está previsto en la legislación comunitaria y otorga a las aduanas el poder y la información necesarios para detener los productos sospechosos de falsificación.

Un determinado número de empresas (como Mercedes, LVMH, Panasonic, Gillette, Nike, Lacoste y BIC) ha elaborado guías prácticas de referencia dirigidas a las aduanas. Se trata de un enfoque que convendría fomentar mediante intercambios periódicos entre empresas y servicios de aduanas para estudiar los nuevos sectores en los que surgen problemas.

Fecha objetivo: en curso.

2. Ampliar la asociación entre las empresas y las aduanas

La firma de protocolos de acuerdo con los principales representantes comerciales, compañías aéreas, marítimas, empresas de transporte express, etc. fomentaría la cooperación y mejoraría los controles por medio de un mejor intercambio de información y una mejor conciencia de los riesgos que plantea el tráfico de falsificaciones.

Fecha objetivo: a lo largo de 2006

3. Mejorar los contactos entre la aduana y los titulares de derechos

Las aduanas tienen dificultades a la hora de identificar a los titulares de derechos afectados por la localización de mercancías falsificadas. Las dificultades a que se enfrentan las PYME a la hora de presentar una solicitud de intervención de las aduanas en los 25 Estados miembros agravan el problema. Un sistema comunitario de información en materia de DPI que combine las posibilidades para el intercambio de información sobre el riesgo de falsificación entre las aduanas que ofrecen los sistemas de gestión del riesgo de las aduanas comunitarios y que haga posible el acceso de los servicios de aduanas a listas de empresas, productos clave y contactos por Internet, incitaría la acción de los servicios de aduanas y permitiría que fuera mayor el número de empresas que se benefician de la protección aduanera.

Convendría crear un grupo de trabajo mixto, formado por las empresas y los servicios de aduanas, que elaborara un marco para la creación de dicho sistema.

Fecha objetivo: Reuniones durante el segundo semestre de 2005. Sistema de base listo para finales de 2006.

4. Sistema de información rápida de las empresas

Convendría establecer un sistema que permita a las empresas suministrar información sobre los casos con repercusiones inmediatas. Se trata de un problema especialmente grave en el caso de las PYME. Se podría poner en pie un **buzón electrónico central** dirigido por especialistas en la lucha contra las falsificaciones que permitiría estudiar las solicitudes y, si el caso lo justifica, enviarlas a través del sistema comunitario de gestión del riesgo a los especialistas correspondientes de los Estados miembros, así como a los principales puertos, aeropuertos y pasos fronterizos. El sistema funcionaría en tiempo real.

Fecha objetivo: 2006.

5. Acciones específicas dirigidas a sectores sensibles

Sería preciso prever iniciativas específicas dirigidas a los sectores que pueden suponer un alto riesgo para la salud pública (medicamentos, juguetes, etc.) y a los sectores en los que las falsificaciones pueden acarrear pérdidas fiscales especialmente perjudiciales.

Fecha objetivo: en curso.

6. Campañas de sensibilización y de publicidad

Es muy importante difundir la información sobre las actuaciones de los servicios de aduanas entre las empresas. También es preciso sensibilizar a la opinión pública sobre la amenaza que las falsificaciones representan para la salud, el empleo y la sociedad en su conjunto. Ello podría conseguirse mediante campañas en los principales puntos fronterizos (y en particular en los aeropuertos), exposiciones itinerantes y en museos de aduanas, etc.

Fecha objetivo: en curso

3.3 Reforzar la cooperación internacional

Además de reforzar los controles comunitarios contra las importaciones de falsificaciones, lo que nunca dejará de ser un medio para interceptar un número determinado de envíos o para luchar contra un sector delictivo concreto, es necesario intervenir en el origen del problema interrumpiendo la exportación de los productos falsificados y, cuando sea posible, deteniendo la producción. Para ello es necesaria la cooperación internacional.

Si bien las normas mínimas de los ADPIC en materia de protección de los DPI prevén controles aduaneros a la importación, la experiencia de las aduanas comunitarias demuestra que no es suficiente.

En primer lugar, uno de los mejores medios para **detener los productos antes de que abandonen el país de producción** (y de evitar que los traficantes de falsificaciones utilicen regiones fuera de sospecha como la UE, Japón o EE.UU. para encubrir el verdadero origen de los productos) es la introducción **generalizada de controles de importación y de trasbordo**.

En segundo lugar, es preciso que los acuerdos de cooperación aduanera (o protocolos pertenecientes a acuerdos internacionales más amplios) que permiten una estrecha cooperación con las administraciones de los países asociados y dan cobertura legal a las acciones bilaterales, se aprovechen plenamente y se amplíen para incluir las regiones en las que la producción es significativa. La firma en abril de 2005 del acuerdo aduanero de cooperación con China (gracias al cual se ha procedido a la mayor parte de las incautaciones registradas por las aduanas de la UE) es particularmente importante a este respecto.

Acciones

1. Refuerzo del acuerdo ADPIC de la OMC

El aumento de las incautaciones de falsificaciones en los controles de transbordos aduaneros viene demostrando desde hace tiempo que es necesario reforzar el artículo 51 del Acuerdo sobre los ADPIC¹³. Se trataría de extender la actual obligación de los países de aplicar los controles aduaneros

¹³ El artículo 51 del Acuerdo sobre los ADPIC preve: «*Suspensión del despacho de aduanas por las autoridades aduaneras*» Los Miembros, de conformidad con las disposiciones que siguen, adoptarán procedimientos para que el titular de un derecho, que tenga motivos válidos para sospechar que se prepara la importación de mercancías de marca de fábrica o de comercio falsificadas o mercancías pirata que lesionan el derecho de autor, pueda presentar a las autoridades competentes, administrativas o judiciales, una demanda por escrito con objeto de que las autoridades de aduanas suspendan el despacho de esas mercancías para libre circulación. Los Miembros podrán autorizar para que se haga dicha demanda también respecto de mercancías que supongan otras infracciones de los derechos de propiedad intelectual, siempre que se cumplan las prescripciones de la presente sección. Los Miembros podrán

contra las falsificaciones a la importación para cubrir igualmente los controles sobre las operaciones de exportación, tránsito y trasbordo¹⁴. En su momento debería también estudiarse la posibilidad de ampliar el alcance del artículo 51 para incluir las violaciones de otros derechos de propiedad intelectual.

Fecha objetivo: en función de las negociaciones de la OMC.

2. Cooperación con la Organización mundial de aduanas (OMA), Europol e INTERPOL

Un gran número de las lecciones obtenidas a nivel comunitario sobre la gestión del riesgo y la utilización de estadísticas sobre incautaciones podrían tener interés a nivel mundial. Una cooperación estrecha y activa con los organismos internacionales encargados de garantizar el cumplimiento de las normas como el OMA, Europol e Interpol podría servir para identificar las tendencias internacionales y contribuir a la difusión del enfoque práctico de la UE a nivel internacional. Una mayor divulgación de la experiencia de la UE en la gestión del riesgo en este sector podría ser especialmente beneficiosa para las partes interesadas.

Fecha objetivo: 2005/2006

3. Acuerdos bilaterales

Es necesario compartir los instrumentos prácticos (guía de gestión del riesgo, estadísticas, análisis de las tendencias, etc.) elaborados entre la Unión Europea y sus socios comerciales con el fin de luchar contra las falsificaciones en las aduanas clave en las que se plantean los problemas. Los acuerdos de cooperación aduanera y los acuerdos de asociación y de cooperación presentan un apartado relativo a la asistencia mutua y constituyen un fundamento jurídico para la cooperación y el intercambio de información.

Ejemplos de este tipo de cooperación son la formación, el intercambio de funcionarios, la puesta en común de competencias y la información sobre las tendencias más recientes.

Se están negociando o deberían contemplarse acuerdos de cooperación aduanera con la India, Japón, los miembros de la ASEAN¹⁵, de Mercosur y Pakistán.

Además, la Comisión se esforzará por incluir en el apartado dedicado a los derechos de propiedad intelectual de futuros acuerdos bilaterales un compromiso para que las partes apliquen controles de aduanas no sólo a las operaciones de importación, sino también a las de exportación, tránsito y transbordo de productos que infrinjan determinados derechos de propiedad intelectual.

Fecha objetivo: en curso

4. Acciones específicas en relación con China

Las exportaciones chinas representan la mayoría del conjunto de las incautaciones de falsificaciones en la Unión Europea y cabe esperar un aumento rápido de esta cifra habida cuenta del ritmo de desarrollo de China. Este país presenta también un interés por otras razones aduaneras (fuente

establecer también procedimientos análogos para que las autoridades de aduanas suspendan el despacho de esas mercancías destinadas a la exportación desde su territorio.

¹⁴ La Comisión ya evocó esta cuestión ante el Consejo de ADPIC en junio de 2005, cuando presentó un Comunicación sobre la garantía del respeto de los derechos de propiedad intelectual que, en el capítulo sobre los resultados esperados, señala que entre los temas a los que el Consejo sobre los ADPIC debe prestar especial atención figuran las medidas aduaneras y su disponibilidad para las operaciones de exportación y transbordo (apartado 26 de la Comunicación de la Comisión IP/C/W/448).

¹⁵ Association of South East Asian Nations.

conocida de precursores del éxtasis hacia Europa, de productos alimenticios, de fuegos artificiales, etc., peligrosos). China ha adoptado una severa legislación aduanera contra las falsificaciones y será preciso trabajar conjuntamente para promocionar el comercio legítimo al tiempo que se pone freno al tráfico de falsificaciones. El reciente acuerdo de cooperación aduanera entre la Comunidad Europea y China fija el marco legal para una estrecha cooperación.

Además del intercambio de funcionarios y de conocimientos, la reducción del movimiento internacional de falsificaciones exigiría el establecimiento de un sistema de información específico que permitiera a la Unión Europea y a China intercambiar información para contribuir a detener el tráfico ilícito y la producción. Si este enfoque tuviera éxito, podría extenderse a otros socios comerciales clave.

Fecha objetivo: 2006.

5. Socios internacionales para acciones de envergadura

La declaración de la reciente cumbre celebrada entre la UE y los EE.UU. recoge la clara intención de ambas partes por luchar contra la falsificación y la piratería. La puesta en práctica implica favorecer el intercambio de competencias y de información aduanera en el marco del acuerdo de cooperación aduanera entre la UE y los EE.UU. en vigor. Además sería deseable identificar los ámbitos en los que la Unión Europea podría unir fuerzas con otros socios.

Fecha objetivo: 2005/2006

6. Enviar funcionarios de aduanas a las principales regiones de origen de las falsificaciones

Habida cuenta del nivel de falsificaciones y de la necesidad de detener la producción en origen, la designación de especialistas aduaneros en falsificación destacados en regiones clave, como Asia, parece cada vez más una inversión rentable. Una relación directa entre aduanas daría resultados adicionales basados en una experiencia y enfoque comunes. La Comisión y los Estados miembros deberían estudiar este punto.

Fecha objetivo: 2006 en adelante.

4. CONCLUSIÓN

El fuerte incremento de las incautaciones efectuadas por las aduanas de la Unión Europea indica que la falsificación es un fenómeno peligroso en aumento. La lucha contra este fenómeno exige un apoyo político y acciones concretas dirigidas proteger a la Unión Europea y a sus ciudadanos contra las prácticas comerciales desleales y los productos peligrosos.

A medida que los intercambios internacionales aumentan, en especial con Asia, en donde el crecimiento de la producción china es particularmente significativo, la Unión Europea deberá hacer frente a una avalancha potencial de falsificaciones de un nivel de calidad cada vez mayor. Este comercio reporta beneficios muy elevados con un nivel de riesgo comparativamente bajo, lo que le hace particularmente atractivo para el crimen organizado e incluso para los grupos terroristas. Si la Unión Europea no reacciona de forma decidida, rápida y adecuada, pronto será demasiado tarde para detener esta grave amenaza para el empleo, la salud y la seguridad de la sociedad de la Unión Europea.

La aplicación rápida del conjunto de recomendaciones presentadas en la sección 3 de la presente comunicación reforzaría considerablemente los controles aduaneros contra el tráfico de falsificaciones en la Comunidad y mejoraría los esfuerzos llevados a cabo conjuntamente a nivel internacional para combatir esta amenaza planetaria.

Habida cuenta de la urgencia del problema planteado, la presente comunicación se centra en los ámbitos principales que requieren una atención inmediata. No obstante, en el futuro habría que contemplar nuevas medidas (incluida la difusión de información sobre las medidas aduaneras dirigidas a todos los solicitantes de marcas comunitarias, el recurso a la experiencia acumulada por los servicios de aduanas para los controles sorpresa intracomunitarios, una cooperación reforzada con la Oficina de Armonización del Mercado Interior (OAMI)).

El Plan de acción propuesto es realista. Si cuenta con el respaldo político necesario la mayor parte de las medidas que recoge pueden concretarse a corto plazo.

* * *

ANEXO

Productos falsificados incautados en aduana

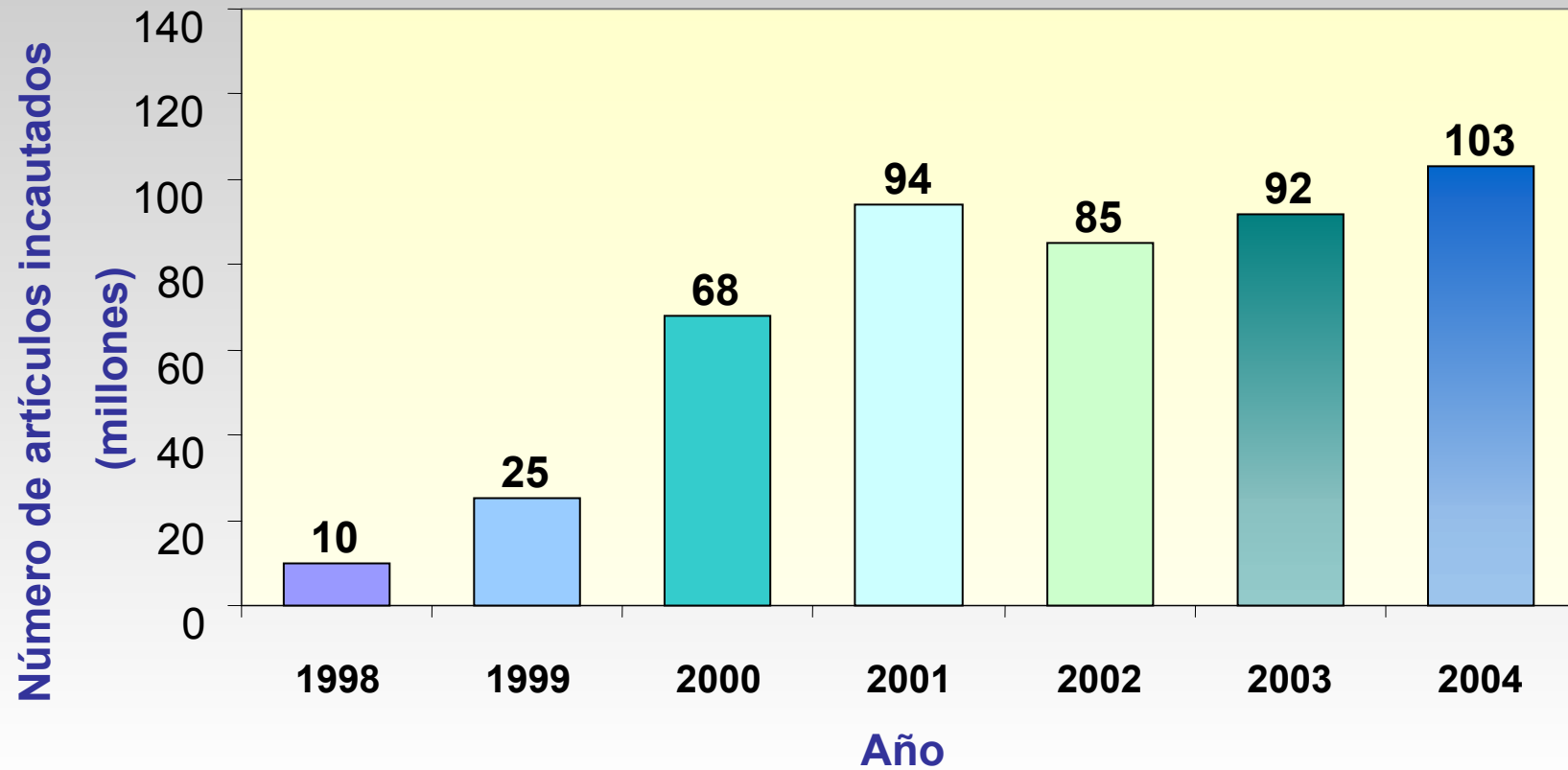
- Desglose por número de casos registrados y de artículos incautados por tipo de producto – UE 2004
- Evolución del número de artículos incautados entre 1998 – 2004
- Evolución del número de solicitudes de intervención recibidas por las autoridades aduaneras (2000-2004)
- Porcentaje de los artículos incautados en 2003 por país de origen
- Porcentaje de casos por país de origen en 2003

UE - 2004

Desglose por número de casos registrados y artículos incautados por tipo de producto

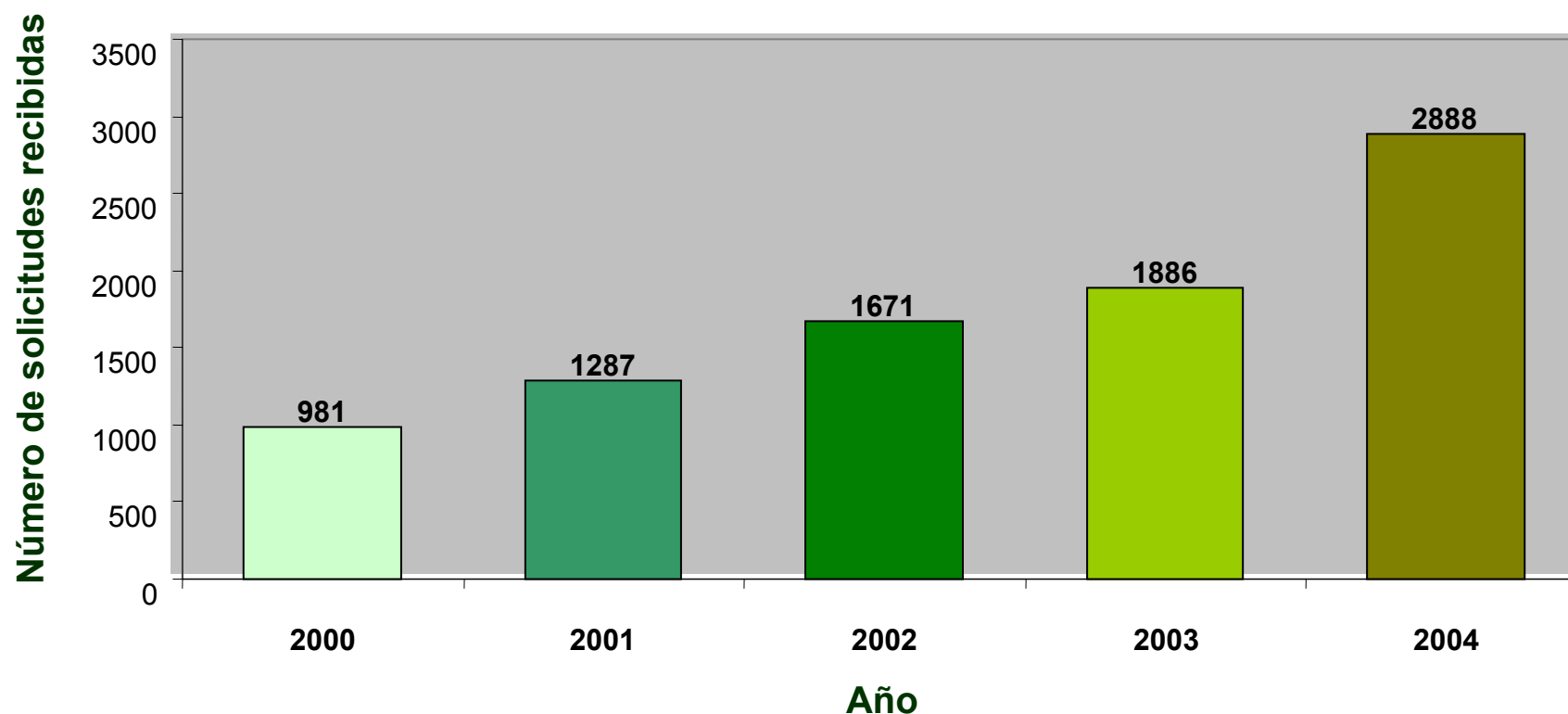
Tipo de producto	Nº de casos registrados por las aduanas	%	Nº de artículos incautados	%	Comparación 2003-2004 del número de artículos
Productos alimenticios, bebidas alcohólicas y no alcohólicas	52	0,5	4,5 millones	4	+ 196%
Perfumes y cosméticos	214	1	1 millón	1	- 22%
Ropa y accesorios	13.958	62	8 millones	8	+ 102%
a) Ropa de deporte	3.906	17	1 millón	1	+ 140%
b) Otra (confección, etc.)	4.704	21	2 millones	2	+ 26%
c) Accesorios (bolsos, gafas de sol, etc.)	5.348	24	5 millones	5	+ 146%
Equipos eléctricos	848	4	4 millones	4	+ 712%
Equipos informáticos (ordenadores, pantallas, etc.)	125	1	1 millón	1	+ 900%
CD (audio, juegos, programas software, DVD etc.)	2.781	12,5	18 millones	18	- 57%
Relojes y joyas	2.230	10	0,5 millón	1	- 20%
Juguetes y juegos	516	2	18 millones	17	+ 46%
Otros productos	1.347	6	10 millones	6	+ 58%
Cigarrillos	313	1	38 millones	40	+ 14%
TOTAL UE	22.384	100	103 millones	100	+ 12%

Evolución del número de artículos incautados entre 1998 - 2004



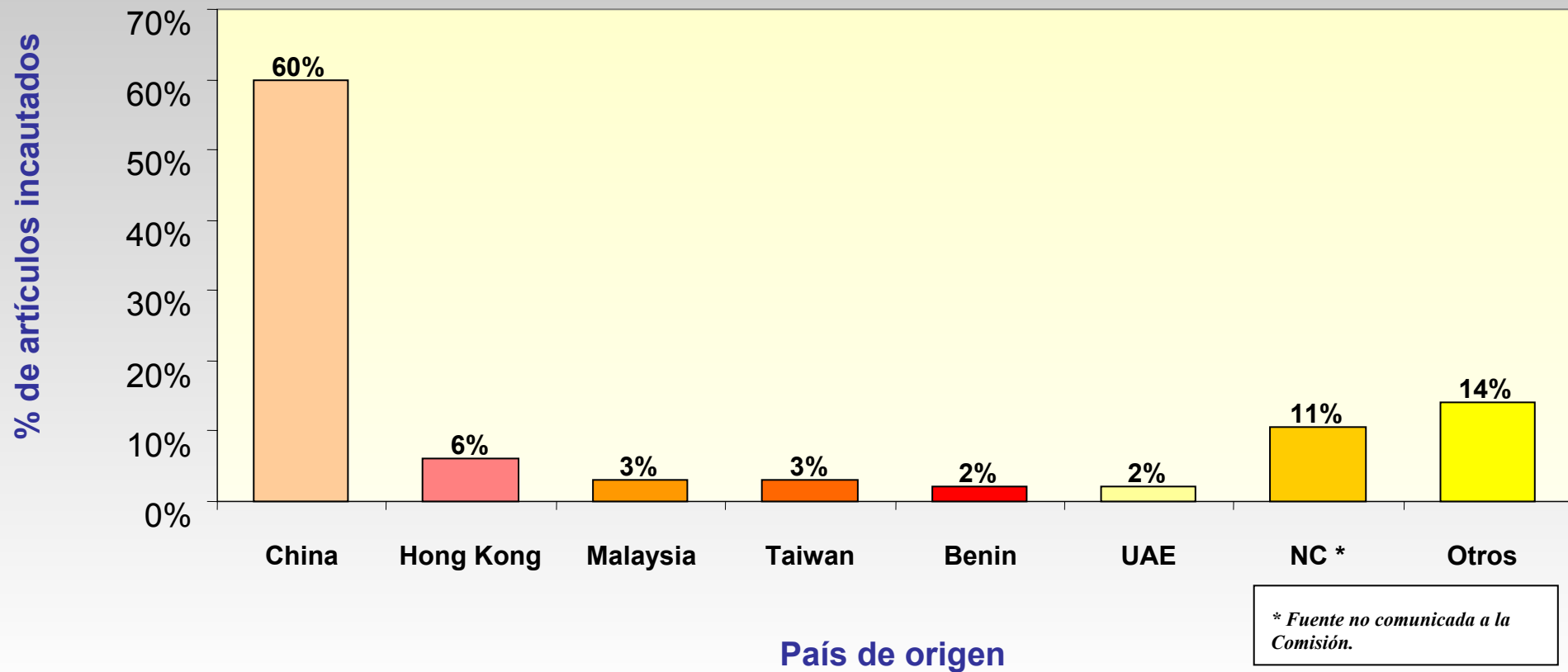
Z

Evolución del número de solicitudes de intervención recibidas por las autoridades aduaneras - 2000/2004

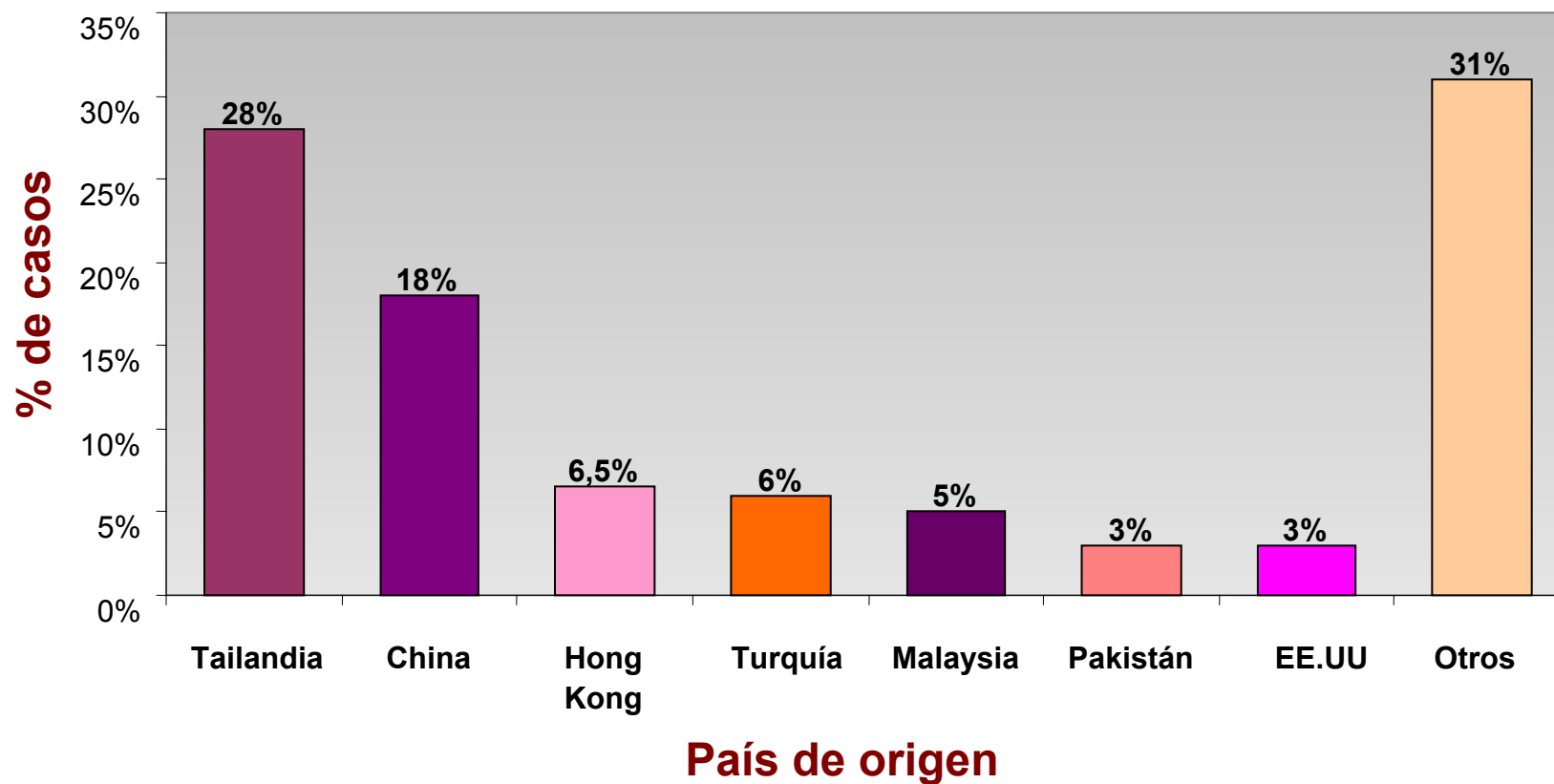


NOTA: Al presentar su solicitud el titular de un derecho pide a las autoridades aduaneras que controlen los productos que pudieran violar sus derechos de propiedad intelectual

Porcentaje de artículos incautados en 2003 por país de origen



Porcentaje de casos por país de origen en 2003



ES

ES