

ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA

PROYECTO DE LEY

REFORMA A LOS ARTÍCULOS 51, 54 y 58 DE LA LEY DE PROCEDIMIENTOS DE OBSERVANCIA DE DERECHOS DE PROPIEDAD INTELECTUAL, N.º 8039, DE 12 DE OCTUBRE DE 2000, Y SUS REFORMAS. LEY PARA PROTEGER EL DERECHO A LA EDUCACIÓN FRENTE A LOS EXCESOS COMETIDOS EN LAS LEYES DE PROPIEDAD INTELECTUAL

**VARIOS SEÑORES DIPUTADOS
Y SEÑORAS DIPUTADAS**

EXPEDIENTE N.º 21.091

**DEPARTAMENTO DE SERVICIOS PARLAMENTARIOS
UNIDAD DE PROYECTOS, EXPEDIENTES Y LEYES**

NOTA: A solicitud de las partes interesadas, este Departamento no realizó la revisión de errores formales, materiales e idiomáticos que pueda tener este proyecto de ley.

PROYECTO DE LEY

REFORMA A LOS ARTÍCULOS 51, 54 Y 58 DE LA LEY DE PROCEDIMIENTOS DE OBSERVANCIA DE DERECHOS DE PROPIEDAD INTELECTUAL, N.º 8039, DE 12 DE OCTUBRE DE 2000, Y SUS REFORMAS. LEY PARA PROTEGER EL DERECHO A LA EDUCACIÓN FRENTE A LOS EXCESOS COMETIDOS EN LAS LEYES DE PROPIEDAD INTELECTUAL

Expediente N.º 21.091

ASAMBLEA LEGISLATIVA:

La legislación actual sobre propiedad intelectual, castiga con multas millonarias y hasta con cárcel por tener negocios que presten servicios de fotocopiado de los libros de texto que se utilizarán en cursos académicos. Sin duda se trata de una grave amenaza para la educación. La imposibilidad de sacar fotocopias afectaría gravemente a miles de estudiantes pobres que no pueden darse el lujo de comprar libros sumamente caros, indispensables para continuar sus estudios y también a la gran mayoría de centros educativos que operan en el país, los cuales tampoco cuentan con recursos para ello.

El episodio descrito no es más que un nuevo capítulo de una tendencia que en los últimos años se ha venido imponiendo en Costa Rica, al igual que en el resto del mundo en vías de desarrollo: la sobreprotección irracional de los derechos de propiedad intelectual, al punto de sacrificar derechos humanos y valores esenciales como la libre difusión del conocimiento y el acceso universal a la educación y la cultura.

Esta tendencia va mucho más allá del reconocimiento de los derechos intelectuales legítimos de autores, creadores e inventores por sus obras, creaciones e invenciones; derechos que por lo demás están protegidos en la Constitución Política (artículos 47 y 121) y en la legislación nacional desde hace mucho tiempo. El problema es que con la excusa de ampliar esta protección, se están lesionando derechos fundamentales de la población que incluso son de mayor jerarquía. Se pretende llevar tal protección a excesos que rayan en lo absurdo, privatizando bienes colectivos que son patrimonio de la humanidad o poniendo en jaque el derecho a la educación que depende directamente de las posibilidades reales de acceso al conocimiento, así como de su libre circulación y reproducción.

Lo más grave es que, aunque todo esto se hace en nombre de los autores y los creadores, estos cada vez tienen menos participación y ven más reducidos sus derechos morales. Pues, lo que realmente está detrás del endurecimiento abusivo de las leyes de propiedad intelectual es la voracidad desmedida de un reducido

grupo de corporaciones que lucran con la comercialización monopólica de las creaciones intelectuales de otros y que usan estas leyes para incrementar sus millonarias ganancias en perjuicio del resto de la población.

Este endurecimiento excesivo y abusivo de las leyes de propiedad intelectual empezó a imponerse con más fuerza a partir de la incorporación de Costa Rica a la Organización Mundial del Comercio (OMC) y la consecuente aprobación legislativa en 1995 del Acuerdo sobre Aspectos de Derechos de Propiedad Intelectual Relacionados con el Comercio (ADPIC), que impuso a las naciones en vías de desarrollo una serie de obligaciones que en muchos casos no resultan compatibles con su realidad social y económica.

Según un informe del Banco Mundial de 2002, desde la entrada en vigencia del ADPIC estos países han tenido que incurrir en multimillonarios gastos anuales para cumplir con las obligaciones impuestas en dicho convenio. Solo en ese año, los que tuvieron mayores costos fueron Corea del Sur (\$15 billones), China (\$5.1 billones), México (\$2.6 billones), India (\$903 millones) y Brasil (\$530 millones).¹ No cabe duda de que nos encontramos ante una relación totalmente asimétrica en perjuicio de las naciones más pobres. De acuerdo con el ex jefe de investigaciones en política comercial del Banco Mundial, Michael Finger: *“a través del Acuerdo ADPIC, los países en vías de desarrollo aceptaron como obligación legal un costo de 60 billones de dólares por año, pero no hay obligación legal en el Acuerdo sobre un Miembro de proveer algo a cambio.”*

Como consecuencia del cumplimiento de dichas obligaciones la Asamblea Legislativa de Costa Rica aprobó en el 2000 la Ley de observancia de derechos de propiedad intelectual, N.º 8039. Esta Ley convirtió en delitos penados con cárcel (de uno a tres años) las infracciones a derechos de propiedad intelectual. Hasta ese momento, muchas de estas infracciones se tramitaban como faltas civiles o comerciales que daban lugar al pago de indemnizaciones, pero que no activaban la represión penal del Estado. Además, estableció procedimientos para la aplicación de sanciones y medidas cautelares que otorgan amplísimos poderes a los dueños de la propiedad intelectual, poderes que superan por mucho los que tienen el resto de las y los ciudadanos para reclamar cuando sus demás derechos son violados.

La legislación aprobada en el 2000 ya otorgaba niveles de protección más que suficientes a los derechos de propiedad intelectual. De hecho, en varios aspectos resultó inaplicable para un estado con recursos escasos y una población con gran cantidad de necesidades insatisfechas. Sin embargo, continuaron las presiones para que Costa Rica realice nuevas reformas a estas leyes, con el claro objetivo de fortalecer los monopolios de las transnacionales que lucran con la cultura y otros bienes esenciales, a costa de los derechos básicos de las grandes mayorías.

¹ Banco Mundial, *“Global Economic Prospects and the Developing Countries”*, 2002.

La vía utilizada para esta nueva ofensiva fue la inclusión en tratados bilaterales de libre comercio (TLC) de reformas adicionales a las leyes de propiedad intelectual que superan los parámetros del ADPIC (*TRIPS plus*). Esto fue precisamente lo que ocurrió en la negociación del Tratado de libre comercio, República Dominicana, Centroamérica, Estados Unidos firmado en 2004 por los gobiernos respectivos.

Los cambios introducidos por esta Ley no son menores. Se aumentaron notablemente las penas de cárcel por infracciones a derechos de autor. Ahora se pueden imponer sanciones de hasta cinco años de prisión a quienes copian libros de texto, lo que implica que las personas condenadas no tendrán la posibilidad de acceder a salidas alternativas como la ejecución condicional de la pena. Además, prácticamente se dejó sin efecto el principio de lesividad e insignificancia contenido en el artículo 70 de la Ley N.º 8039, que impedía que fueran perseguidos penalmente todos aquellos actos realizados sin fines de lucro o las infracciones menores de poca cuantía que causaban un perjuicio económico insignificante al titular de los derechos. Con la reforma promovida por el TLC estas infracciones podrán ser perseguidas por el Estado o por los dueños de los derechos a través de querellas privadas, lo que evidentemente afecta a muchas personas que realizan tales actos para fines educativos y por no tener alternativa para acceder a las diversas manifestaciones artísticas y culturales. También se modificaron las normas procesales y sobre medidas cautelares, incrementando el desequilibrio ya existente entre los amplísimos poderes de los dueños de la propiedad intelectual y los derechos de las personas denunciadas.

Además de las reformas puntuales, este tipo de tratados vincularon la estabilidad económica de los diversos sectores sociales que dependen del comercio exterior a los intereses económicos privados de las corporaciones que se benefician con las leyes abusivas de propiedad intelectual. Esta vinculación otorga un poder desmedido a las corporaciones que controlan los derechos de propiedad intelectual, para presionar a las autoridades nacionales con el fin de que apliquen las leyes a su favor. Implica, por ejemplo, que si una autoridad local se abstiene de aplicar políticas excesivamente represivas, aplica las excepciones legales a favor de los derechos de otros sectores de la población o, en general, no resuelve una disputa en el sentido deseado por estas corporaciones, el país podría enfrentar demandas ante tribunales arbitrales internacionales y sufrir sanciones comerciales que afectarían a muchos otros sectores que nada tienen que ver con las disputas y los intereses privados de los dueños de la propiedad intelectual. De ahí que no es casual que haya sido justo después de la entrada en vigencia del TLC, que se incrementaron las amenazas y presiones contra las pequeñas empresas de servicios de fotocopiado que prestan servicios a las universidades públicas y otros centros de enseñanza.

En síntesis, nos encontramos ante una legislación draconiana y desproporcionada, incompatible con las necesidades educativas, sociales y culturales de nuestro pueblo. Una legislación que impone a las naciones en vías de desarrollo parámetros de cumplimiento que los países que hoy son desarrollados nunca

tuvieron que cumplir durante su proceso de desarrollo. Pero que, además, ocasionará gastos excepcionales para el Estado costarricense por los cuantiosos recursos que tendrá que desviar de otras necesidades apremiantes de la población para destinarlos a las nuevas obligaciones que se le imponen: contratación de más jueces, fiscales, defensores y funcionarios especializados, construcción de nuevos tribunales y cárceles para hacer frente al inminente incremento de la represión penal.

La modificación introducida mediante la Ley N.º 8656 estableció que las sanciones penales se aplicarán "**al menos**" a los casos "*de falsificación dolosa de marcas o de piratería lesiva de derecho de autor o derechos conexos a escala comercial*", dentro los cuales se incluye "*la infracción dolosa **que no tenga una motivación directa o indirecta de ganancia económica**, siempre que cause un daño económico mayor a la mitad de un salario base.*"

La primera consecuencia de esta reforma es que **los actos cometidos sin fines de lucro ahora sí constituyen delito**, por lo que el Estado queda obligado a perseguirlos y sancionarlos siempre que el daño económico sea mayor a medio salario base. Bastaría entonces con que, por ejemplo, el titular de los derechos de una obra de teatro representada en un centro educativo alegue que esa representación le produjo pérdidas mayores a ese monto para que pueda activarse la persecución penal.

En segundo lugar debe advertirse que con esta modificación los actos cometidos sin fines de lucro y que produzcan un daño **menor** a medio salario base también podrían ser perseguidos penalmente. La nueva redacción del citado artículo 70 dice que las sanciones penales "**se aplicarán al menos**" a los casos mencionados. El objetivo de este cambio es establecer que ante una denuncia, el Estado, a través del Ministerio Público, estará obligado a perseguir y sancionar penalmente estas conductas. Es decir, que no podrá desistir de perseguirlas aplicando, por ejemplo, un criterio de oportunidad u otras medidas alternativas. Pero lo anterior no quiere decir que otras infracciones de menor cuantía estarán exentas de ser perseguidas en vía penal.

Al haberse eliminado la excepción general que decía que las conductas cometidas sin fines de lucro o de efectos insignificantes no eran delito, **se está penalizando efectivamente estas conductas. Se les penaliza porque regirán los tipos penales específicos, que no contemplan tal excepción.** El nuevo artículo 70 obliga al Estado a aplicar sanciones penales a varias de ellas, pero **no** excluye las otras de la persecución penal. Por lo tanto, los titulares de derechos de propiedad intelectual podrían constituirse en **querellantes** y ejercer **acciones penales privadas** contra cualquier persona que no sea perseguida por el Estado. Podrían presentar querellas penales incluso contra quienes hayan realizado actos sin fines de lucro y de carácter insignificante (menores a medio salario base).

Por lo tanto, a partir de la reforma al artículo 70 cualquier infracción a derechos de autor puede ser perseguida penalmente, aunque sea realizada sin fines de lucro y produzca un perjuicio económico insignificante. De ahí que resulte más importante y necesaria la incorporación de excepciones expresas al menos en el caso de tipos penales que pueden afectar directamente otros derechos fundamentales como el derecho a la educación.

Por tales motivos la presente propuesta pretende corregir esta grave omisión, adicionando tan urgentes excepciones a dichos artículos, con el ánimo de proteger el derecho a la educación de las y los costarricenses.

A raíz de lo anterior, se presentó a la corriente legislativa el proyecto de ley N° 17342, que proponía reformar los artículos 21, 52, 54 y 58 de la Ley de Procedimientos de Observancia de Derechos de Propiedad Intelectual, que fue aprobado por la Asamblea Legislativa en segundo debate el 20 de junio de 2012 y sobre el cual recayó el veto del Poder Ejecutivo N° 9054, siendo que el proyecto se devolvió a la Asamblea, con una serie de observaciones basadas en razones de oportunidad, eficacia, legalidad, proporcionalidad y seguridad nacional. Durante la tramitación de esta iniciativa de ley en la Comisión Permanente Ordinaria de Asuntos Jurídicos, no se estimó conveniente la modificación de los términos del proyecto de ley para ajustarlo al veto del Poder Ejecutivo, por razones de trámite legislativo, de manera que éste fue archivado.

Sin embargo, no podemos quedarnos de brazos cruzados frente a las graves amenazas que las leyes citadas conllevan para la educación pública, como ocurre con las limitaciones al acceso a las fotocopias de textos esenciales para la enseñanza, que ya están empezando a sufrir las y los profesores y estudiantes de los centros educativos públicos. Por ello, mediante la presente iniciativa proponemos una serie de reformas puntuales a la Ley N.º 8039 con el fin de corregir una serie de omisiones, ambigüedades y excesos que ponen en peligro el derecho a la educación de las y los costarricenses. Concretamente, se proponen las siguientes modificaciones:

- Adición de un párrafo final al artículo 54, al artículo 58 y al artículo 51 de la Ley de Procedimientos de Observancia de Derechos de Propiedad Intelectual, N°8039 de 12 de octubre de 2000 y sus reformas, para que se indique expresamente en el texto que no será punible la reproducción, sin fines de lucro, de obras literarias o artísticas, o fonogramas en la medida requerida para cumplir fines ilustrativos para la enseñanza, con tal de que esa reproducción sea conforme a los usos debidos y se mencione la fuente y el nombre del autor.

- En el artículo 54 de la Ley de Procedimientos de Observancia de Derechos de Propiedad Intelectual, también se incluye la indicación de que no será punible la prestación de servicios de fotocopiado o reproducción de obras literarias o artísticas, o fonogramas adquiridos por estudiantes y personal docente, únicamente para cumplir con fines ilustrativos para la enseñanza y de conformidad con los usos debidos.

Es decir, quienes realicen estos actos no podían ser perseguidos penalmente por nadie, ni por el Ministerio Público ni por sujetos privados en calidad de querellantes.

En virtud de las consideraciones expuestas, someto a conocimiento de la Asamblea Legislativa el siguiente proyecto de ley para su estudio y pronta aprobación por parte de los señores diputados y las señoras diputadas.

LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA
DECRETA:

REFORMA A LOS ARTÍCULOS 51, 54 y 58 DE LA LEY DE PROCEDIMIENTOS DE OBSERVANCIA DE DERECHOS DE PROPIEDAD INTELECTUAL, N.º 8039, DE 12 DE OCTUBRE DE 2000, Y SUS REFORMAS. LEY PARA PROTEGER EL DERECHO A LA EDUCACIÓN FRENTE A LOS EXCESOS COMETIDOS EN LAS LEYES DE PROPIEDAD INTELECTUAL

ARTÍCULO ÚNICO- Se modifican los artículos 51, 54 y 58 de la Ley de Procedimientos de Observancia de Derechos de Propiedad Intelectual, N° 8039 de 12 de octubre de 2000 y sus reformas, para que en adelante se lean:

Artículo 51- Representación pública, comunicación o puesta a disposición del público, sin autorización, de obras literarias o artísticas

(...)

No será punible la representación pública sin fines de lucro, de obras literarias o artísticas en la medida requerida para cumplir fines ilustrativos para la enseñanza, con tal de que esa representación, sea conforme a los usos debidos y se mencione la fuente y el nombre del autor, si este nombre figura en la fuente.

Artículo 54- Reproducción no autorizada de obras literarias o artísticas o fonogramas.

(...)

No será punible la reproducción, sin fines de lucro, de obras literarias o artísticas, o fonogramas en la medida requerida para cumplir fines ilustrativos para la enseñanza, con tal de que esa reproducción sea conforme a los usos debidos y se mencione la fuente y el nombre del autor, si este nombre figura en la fuente. Igualmente, no será punible la prestación de servicios de fotocopiado o reproducción de obras literarias o artísticas, o fonogramas adquiridos por estudiantes y personal docente únicamente para cumplir con fines ilustrativos para la enseñanza y de conformidad con los usos debidos.

Artículo 58- Adaptación, traducción, modificación y compendio sin autorización de obras literarias o artísticas

(...)

No será punible la utilización de obras literarias o artísticas, en la medida requerida, para cumplir fines ilustrativos para la enseñanza, por medio de antologías o compendios, publicaciones, emisiones de radio o grabaciones sonoras o visuales, con tal de que esa utilización sea conforme a los usos debidos y se mencione la fuente y el nombre del autor, si el nombre figura en la fuente.

Rige a partir de su publicación.

José María Villalta Flórez-Estrada

Enrique Sánchez Carballo

Wálter Muñoz Céspedes

Floria María Segreda Sagot

Erick Rodríguez Steller

María Inés Solís Quirós

Diputados y diputadas

13 de noviembre de 2018.

NOTAS: Este proyecto pasó a estudio e informe de la Comisión Permanente Ordinaria de Asuntos Jurídicos.

El Departamento de Servicios Parlamentarios ajustó el texto de este proyecto a los requerimientos de estructura.