

C-014-13

Sentencia C-014/13

IMPLEMENTACION DE COMPROMISOS ADQUIRIDOS EN VIRTUD DEL ACUERDO DE PROMOCION COMERCIAL ENTRE LA REPUBLICA DE COLOMBIA Y LOS ESTADOS UNIDOS DE AMERICA Y SU PROTOCOLO MODIFICATORIO-Cosa juzgada constitucional

DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD-Requisitos mínimos

DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD-Concepto de violación

COSA JUZGADA CONSTITUCIONAL-Definición

COSA JUZGADA CONSTITUCIONAL-Tipos

La Corte ha precisado que los efectos de la cosa juzgada constitucional no son siempre iguales y que existen varios tipos de cosa juzgada, así: “i) formal, cuando se predica del mismo texto normativo que ha sido objeto de pronunciamiento anterior de la Corte; ii) material, cuando a pesar de que no se está ante un texto normativo formalmente idéntico, su contenido sustancial es igual; iii) absoluta, en tanto que, en aplicación del principio de unidad constitucional y de lo dispuesto en el artículo 22 del Decreto 2067 de 1991, se presume que el Tribunal Constitucional confronta la norma acusada con toda la Constitución, por lo que, con independencia de los cargos estudiados explícitamente, en aquellos casos en los que la Corte no limita expresamente la cosa juzgada, se entiende que hizo una comparación de la norma acusada con toda la Carta y, iv) relativa, cuando este Tribunal limita los efectos de la cosa juzgada para autorizar que en el futuro vuelvan a plantearse argumentos de inconstitucionalidad sobre la misma disposición que tuvo pronunciamiento anterior.

Referencia: expediente D-9168

Actor: Yibe Katherine Gómez Moreno y otros.

Demanda de inconstitucionalidad contra los artículos 13 y 14 de la Ley 1520 de 2012, “Por medio de la cual se implementan compromisos adquiridos por virtud del “Acuerdo de

promoción comercial”, suscrito entre la República de Colombia y los Estados Unidos de América y su “Protocolo modificador, en el marco de la política de comercio exterior e integración económica.”

Magistrada Ponente

MARÍA VICTORIA CALLE CORREA

Bogotá, D.C., veintitrés (23) de enero de dos mil trece (2013).

La Sala Plena de la Corte Constitucional, en cumplimiento de sus atribuciones constitucionales y de los requisitos y trámites establecidos en el Decreto 2067 de 1991, ha proferido la siguiente:

SENTENCIA

#### I. ANTECEDENTES

En ejercicio de la acción pública de inconstitucionalidad consagrada en los artículos 40-6, 241-4 y 242-1 de la Constitución Política, los ciudadanos Yibe Catherine Gómez Moreno, Juliana Andrea Montaña Mendoza y Marvin Camilo Camargo Franco, demandaron los artículos 13 y 14 de la Ley 1520 de 2012, “Por por medio de la cual se implementan compromisos adquiridos por virtud del “Acuerdo de promoción comercial”, suscrito entre la República de Colombia y los Estados Unidos de América y su “Protocolo modificador, en el marco de la política de comercio exterior e integración económica”, al considerar que la norma acusada viola los artículos 13, 20, 29, 67 y 70 de la Constitución Política.

Mediante Auto del nueve (09) de julio de dos mil doce (2012), la Magistrada Sustanciadora admitió la demanda de la referencia y ordenó comunicar su iniciación al Presidente del Senado de la República, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 244 de la Constitución Política y 11 del Decreto 2067 de 1991; a los ministerios del Interior; de Comercio, Industria y Turismo; y de Tecnologías, de la Información y las Comunicaciones, de acuerdo con el artículo 11 del Decreto 2067 de 1991; y a la Facultades de Derecho de la Universidad Nacional; de la Universidad de los Andes, de Derecho de la Universidad de Antioquia, y a la Facultad de Jurisprudencia de la Universidad Colegio Mayor del Rosario, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 13 del Decreto 2067 de 1991. Además, ordenó correr traslado al

señor Procurador General de la Nación, dando cumplimiento a lo prescrito por el artículo 7 del Decreto 2067 de 1991. Finalmente, ordenó fijar en lista las normas acusadas para efectos de la intervención ciudadana, cumpliendo lo establecido en el artículo 7 del Decreto 2067 de 1991.

Cumplidos los trámites constitucionales y legales, propios de los procesos de constitucionalidad, la Corte Constitucional procede a decidir acerca de la demanda en referencia.

## II. NORMA DEMANDADA

Se transcribe a continuación el texto de la ley conforme a su publicación en el Diario Oficial No. 488.400 del 13 de abril de 2012, y se resaltan y subrayan las normas demandadas:

“LEY 1520 DE 2012

(13 de abril)

POR MEDIO DE LA CUAL SE IMPLEMENTAN COMPROMISOS ADQUIRIDOS POR VIRTUD DEL “ACUERDO DE PROMOCIÓN COMERCIAL”, SUSCRITO ENTRE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA Y LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA Y SU “PROTOCOLO MODIFICATORIO, EN EL MARCO DE LA POLÍTICA DE COMERCIO EXTERIOR E INTEGRACIÓN ECONÓMICA.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

ARTÍCULO 13. No obstante la posibilidad que tiene el Estado de establecer limitaciones y excepciones a los derechos exclusivos previstos en la legislación nacional sobre derecho de autor y derechos conexos, no se permite la retransmisión a través de Internet de señales de televisión, sean terrestres, por cable o por satélite sin la autorización del titular o titulares del derecho del contenido de la señal y, si es del caso, de la señal.

ARTÍCULO 14. Independientemente de que concurra una infracción al derecho de autor o a los derechos conexos, incurrirá en responsabilidad civil y deberá indemnizar los perjuicios que ocasione quién realice cualquiera de las siguientes conductas:

- a) Sin autorización eluda las medidas tecnológicas efectivas impuestas para controlar el acceso o los usos no autorizados de las obras, interpretaciones artísticas o ejecuciones, fonogramas o emisiones radiodifundidas.
- b) Fabrique, importe, distribuya, ofrezca al público, proporcione o de otra manera comercialice dispositivos, productos o componentes, u ofrezca al público o proporcione servicios que, respecto de cualquier medida tecnológica efectiva: Sean promocionados, publicitados o comercializados con el propósito de eludir dicha medida; o Tengan un limitado propósito o uso comercialmente significativo diferente al de eludir dicha medida; o Sean diseñados, producidos, ejecutados principalmente con e/ fin de permitir o facilitar la alusión de dicha medida.
- c) Suprima o altere cualquier información sobre la gestión de derechos.
- d) Distribuya o importe para su distribución, información sobre gestión de derechos sabiendo que dicha información ha sido suprimida o alterada sin autorización.
- e) Distribuya, importe para su distribución, transmita, comunique o ponga a disposición del público copias de las obras, interpretaciones o ejecuciones o fonogramas, sabiendo que la información sobre gestión de derechos ha sido suprimida o alterada sin autorización.”

PARÁGRAFO. Salvo orden judicial, ninguna autoridad administrativa podrá requerir que el diseño o la selección de las partes y componentes para un producto de consumo electrónico, de telecomunicaciones o de computación, responda a una medida tecnológica en particular, a condición que dicho producto no viole de alguna otra forma las disposiciones estipuladas en este artículo.”

### III. LA DEMANDA

La demanda contra el artículo 13 de la Ley 1520 de 2012 se fundamenta en que la norma al prohibir la retransmisión a través de internet de señales de televisión (terrestre, cable o satélite) sin la autorización del titular del contenido de la señal, impide el acceso gratuito a la misma, previsión con la cual el legislador desconoce su función principal de establecer las condiciones para alcanzar una igualdad real y efectiva entre todas las personas, y coarta los

siguientes derechos:

(i) La libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole (art. 20, CP), sin consideración de fronteras, así como la posibilidad de que las personas se formen una posición propia frente a su entorno social, artístico, ambiental, económico, científico y político.

(ii) A la educación (art. 67, CP) y a la cultura (art. 70, CP) al restringir las paginas, sitios web, documentales y videos circulantes en internet, en los que se puede encontrar gran variedad de fuentes confiables y seguras que proporcionan los datos requeridos. Según los demandantes, las prohibiciones relacionadas con la búsqueda de conocimientos, terminan por coartar y negar: (i) el derecho a la educación, entendido como la posibilidad que tienen todas las personas de acceder gratuitamente al conocimiento, a la ciencia, a la técnica, y a los demás bienes y valores de la cultura, de manera que sea viable un proceso de formación personal, social y cultural de carácter permanente; (ii) un desarrollo humano basado en la adquisición de las herramientas necesarias para desenvolverse adecuadamente en el medio en que se habita, salir o evitar la pobreza, y facilitar de este modo la satisfacción de todos los derechos humanos; (iii) la edificación de un conjunto de valores, actitudes, tradiciones, comportamientos y estilos de vida en el conglomerado social, basados, entre otros, en el respeto a los derechos humanos como la vida, el medio ambiente, la igualdad, la libertad de expresión, y en principios como la soberanía e independencia de los Estados, la tolerancia, la libertad, la justicia, la democracia, la diversidad cultural, la solidaridad y el pluralismo; (iv) el desarrollo sostenible que posibilita el ejercicio de los derechos humanos fundamentales como la dignidad humana, el libre desarrollo de la personalidad, la igualdad, el derecho a escoger profesión u oficio, el derecho al trabajo, el mínimo vital y, en general, todos los que se requieren para lograr una ciudadanía plena; y (v) la consolidación de la nacionalidad colombiana como proceso individual y colectivo por medio del cual los colombianos crean su propia identidad.

Finalmente, la vulneración de la presunción de inocencia (art. 29, CP) por parte del artículo 14 de la Ley 1520 de 2012, la sustentan en que en las conductas allí previstas se presume una inmediata culpabilidad y se traslada a las personas la carga de demostrar su inocencia, ignorando que la autoridad judicial es la que tiene la obligación de demostrar que se incurrió en una conducta de las descritas en la norma.

#### IV. INTERVENCIÓN DE AUTORIDADES

##### Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones

La entidad intervino a través de apoderado para solicitar que la Corte se declare inhibida para pronunciarse sobre las normas acusadas porque los cargos adolecen de los requisitos mínimos de procedibilidad para la acción de inconstitucionalidad, puesto que los fundamentan en términos muy generales, seguidos de referencias a la jurisprudencia constitucional concernientes a la definición o concepto de los derechos que se invocan vulnerados, sin realizar siquiera un análisis o confrontación de los textos acusados conforme a lo señalado por la Corte en su línea jurisprudencial, para considerar una demanda apta.

##### Ministerio de Comercio, Industria y Turismo

El Ministro de Comercio, Industria y Turismo intervino para solicitar a esta Corporación que declare la cosa juzgada constitucional, puesto que el contenido de las normas demandadas fue declarado exequible por la Corte a través de la sentencia C-750 de 2008, no resultando de recibo reabrir el debate de su supuesta inconstitucionalidad, máxime cuando en esa oportunidad no se encontró que fuesen contrarias la Constitución Política.

Precisa el Ministro, que dada la mayor intensidad del control constitucional cuando se trata de tratados internacionales, los efectos de la cosa juzgada son absolutos, puesto que se está ante un control integral que examinan los aspectos formales y materiales de los actos frente al texto completo de la Constitución. De esta manera, las disposiciones del TLC que han sido replicadas en la Ley 1520 de 2012, bien sea en textos idénticos en sentido idiomático o equivalentes desde la óptica jurídica, ya fueron declaradas exequibles por la Corte y no es posible reabrir el debate constitucional. Si esto no fuera así, el Estado podría resultar deshonrando los compromisos contenidos en los tratados, lo cual menoscabaría gravemente su prestigio ante la comunidad internacional.

El Director General de la entidad considera que las normas demandadas son exequibles.

Respecto del artículo 13 señala que hace referencia a uno de los derechos conexos de que son titulares los organismos de radiodifusión y protege la emisión de señales de televisión a

través de las cuales se transmiten al público obras, acontecimientos o simplemente información.

Precisa el interviniente que la protección a las señales de televisión prevista en la norma demandada, además de constituir una protección universalmente aceptada, está lejos de ser una novedad legislativa, pues en el ámbito multilateral está contemplada en la Convención de Roma de 1961 (adoptada mediante Ley 48 de 1975), en el Acuerdo sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio, ADPIC (aprobado mediante la Ley 170 de 1994) y en el Tratado de la OMPI sobre Interpretación o Ejecución y Fonogramas de 1996, TOIEF (aprobado por medio de la Ley 545 de de 2000), y en el plano regional y nacional sus principales estipulaciones y obligaciones se consagran en la Decisión Andina 351 de 1993 (art. 39) y en la Ley 23 de 1982 (art. 177).

Además, hace notar que la prohibición recae sobre la retransmisión, definida en la Decisión Andina 351 de 1993, como “la reemisión de una señal o de un programa recibido de otra fuente, efectuada por difusión inalámbrica de signos, sonidos o imágenes, o mediante hilo, cable, fibra óptica u otro procedimiento análogo.” (art. 3). Así las cosas, cuando una persona diferente a un organismo de radiodifusión quiera utilizar la señal, mientras es emitida por medios inalámbricos (como sería el caso de un satélite) o alámbricos (como el hilo o el cable), se debe pedir autorización del titular de los derechos sobre la señal (organismo de radiodifusión).

No obstante, aclara que no está prohibida cualquier tipo de retransmisión por internet, puesto que sólo está cubierta por el derecho conexo aquella que se hace sin la autorización de los titulares, y que además no se encuentra amparada por una limitación al derecho de autor. En consecuencia, para que un tercero pueda usar la señal debe contar con autorización clara y expresa del titular, siempre que no esté amparado por las excepciones consagradas en el artículo 22 de la Decisión Andina 351 de 1993, y los artículos 31, 32, 33, 34, 35, 36, 37, 38, 39, 40, 41, 42, 43, 44 y 178 de la Ley 23 de 1982.

Argumenta de otra parte, que la norma demanda no vulnera los derechos a la información, a la educación y a la cultura, en la medida en que estos no son absolutos y están manifiestamente limitados al efectivo ejercicio de otros derechos, pues de no ser así, se estaría atropellando los derechos constitucionalmente consagrados a favor de los autores,

artistas intérpretes o ejecutantes y de los organismos de radiodifusión, legítimamente otorgados por el Estado como contraprestación por su trabajo, esfuerzo, dedicación e inversión.

En este orden, para el interviniente resulta claro que no puede aplicarse una regla genérica y afirmar que toda limitante jurídica al ejercicio de una libertad individual es per se inconstitucional, precisamente, porque el ejercicio efectivo de los derechos y prerrogativas debe mirarse sistemáticamente para que este no sea abusivo y garantice el efectivo ejercicio de otros derechos.

En relación con la supuesta violación del artículo 29 constitucional por parte del artículo 14 de la Ley 1520 de 2012, al establecer la inversión de la carga de la prueba y desconocer la presunción de inocencia, el interviniente anota que el cargo se basa en una interpretación equivocada de la norma, dado que de la simple lectura de la misma se desprende con claridad meridiana que se está frente a un caso de responsabilidad civil, no penal, de manera que ante una eventual acción judicial por parte de un titular de derechos se vería en la necesidad de demostrar todos y cada uno de los elementos de responsabilidad que establece el artículo demandado.

Advierte que la norma acusada en ningún momento altera las cargas propias de una demanda civil en la cual se pida el resarcimiento de un perjuicio, en las que es requisito indispensable para hablar de responsabilidad por actuaciones que no estén enmarcadas en las obligaciones de un contrato o sin previo vínculo, presentar y probar como supuestos de hecho que la actuación u omisión de un sujeto causó un daño antijurídico representativo de perjuicios. El artículo cuestionado no exime entonces al demandante de demostrar con evidencias la existencia de la conducta antijurídica, el daño causado y el nexo entre la conducta y los perjuicios.

## V. INTERVENCIONES CIUDADANAS

### 1. Directv Colombia Ltda.

La representante legal de Directv Colombia Ltda, operador del servicio de televisión por suscripción en la modalidad satelital en Colombia intervino para solicitar un fallo inhibitorio en tanto los argumentos planteados en la demanda no cumplen con los requisitos de

certeza, pertinencia, claridad y suficiencia exigidos por la jurisprudencia constitucional, por las siguientes razones: (i) en relación con el artículo 13 demandado, señala que la norma no restringe el acceso a la información, la generación de opinión pública, ni la igualdad en el acceso a los contenidos educativos y culturales porque estos se encuentran garantizados por el Estado a través de los contenidos de libre acceso de los ciudadanos que se encuentran en los canales abiertos al público (Señal Institucional, Señal Colombia, canales regionales, entre otros), los cuales son de acceso público a través de la modalidad del streaming en sus páginas de internet,[1] acceso que no está siendo restringido por la norma acusada; y respecto del artículo 14, porque se limita a incluir como sanción la indemnización de perjuicios frente a aquellas conductas ya contempladas por la ley penal preexistente, que vulneran los mecanismos de protección de programas u obras protegidas, así como la defraudación a los derechos patrimoniales de autor y la violación a los mecanismos de protección de los derechos patrimoniales de autor.

## 2. Actores Sociedad Colombiana de Gestión, APDIF

El representante legal de la Sociedad en relación con el artículo 13 cuestionado, solicitó a la Corte declararse inhibida por carecer la demanda de la carga argumentativa exigida por la jurisprudencia de la Corte, a saber: (i) no se determinó cuál era el criterio de comparación para efectuar el juicio de igualdad, cuáles sujetos debían compararse y por qué, si se trataba de sujetos de la misma naturaleza, y si desde la perspectiva fáctica y jurídica existía un tratamiento desigual entre iguales o igual entre disímiles, y si dicha diferencia era constitucional o no; y (ii) no se presentaron las razones por las cuales deducen la vulneración del derecho a la información.

## 3. Asociación para la Protección de los Derechos Intelectuales sobre Fonogramas y Videogramas Musicales, Apdifcolombia

El Director Ejecutivo solicita a esta Corporación un fallo inhibitorio por no cumplir la demanda con los requisitos de especificidad, certeza y claridad exigidos por la Corte.

En efecto, señala que el cargo dirigido contra el artículo 13 demandado por violación del derecho a la igualdad, no cumple con el requisito de especificidad porque no basta con afirmar la existencia de un trato diferente para acreditar la vulneración del derecho a la igualdad; el cargo por violación del derecho a la información no satisface los requisitos de

claridad, certeza, pertinencia y especificidad porque los actores no demostraron cómo la disposición acusada vulnera la Constitución; y el cargo por violación de los derechos a la educación y a la cultura, tampoco los cumple, en la medida en que fue construido sobre una interpretación que, en su criterio, no se deriva de su propio texto.

En relación con el artículo 14 demandado, igualmente argumenta que el cargo no satisface los requisitos de certeza, claridad y especificidad porque no define cómo la disposición acusada contraría la Constitución Política, dado que omite las circunstancias que suponen una afectación directa del texto constitucional y no revela un estudio juicioso de la norma que permita comprender el contenido del cargo y las justificaciones en las que se basa.

#### 4. Centro Regional para el Fomento del Libro en América Latina y el Caribe, CERLALC

El Director del Cerlalc intervino en el presente proceso para solicitar la exequibilidad de las normas demandadas.

Precisa el interviniente que la determinación sobre si una norma del derecho de autor vulnera la libertad de información o cualquier otro derecho fundamental, requiere un examen sistémico a fin de verificar si se rompe o no con ese equilibrio entre protección al autor y acceso a la información.

Considera que el artículo 13 de la Ley 1520 de 2012 no vulnera el derecho a la información porque, precisamente, el derecho de autor tiene como uno de sus principios el servir como punto de equilibrio entre el derecho legítimo del autor o titular de proteger su creación frente a la necesidad del conglomerado social de tener acceso a las obras y, en consecuencia, a la cultura, la educación y la información. Para el logro de este objetivo, el derecho de autor se vale de tres instrumentos: (i) la protección que otorga el derecho de autor se limita a las obras, no a las ideas; (ii) el derecho de autor puede estar sujeto a limitaciones o excepciones; y (iii) el derecho de autor se sujeta a un plazo de protección.

En este orden de ideas, el interviniente señala que el artículo 13 demandado tiene como objeto la protección de dos bienes jurídicos que de tiempo atrás eran ya protegidos por el derecho de autor colombiano, las señales de televisión y el contenido de las mismas; y no rompe el equilibrio buscado entre los derechos de autor y los derechos conexos, entre la protección al titular del derecho y el acceso a la información, puesto que no niega la

posibilidad de establecer limitaciones y excepciones.

Respecto del artículo 14 cuestionado, el Director del Cerlalc sostiene que no vulnera el principio de presunción de inocencia, porque este es un principio propio del derecho penal o sancionatorio, y no de la responsabilidad civil extracontractual que es el asunto que regula la norma demandada.

## 5. Universidad del Rosario

La Universidad a través del Decano de la Facultad de Jurisprudencia intervino en el presente proceso para solicitar la constitucionalidad condicionada del artículo 13 de la Ley 1520 de 2012, y la exequibilidad del artículo 14 de la misma normatividad.

En relación con el artículo 13 demandado, advierte que la prohibición se dirige a la actividad de retransmisión que se encuentra ligada única y exclusivamente a la emisión simultánea efectuada por un organismo de radiodifusión, de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 3 de la convención de Roma, quedando exceptuadas las personas naturales o jurídicas que no tengan por objeto realizar tales emisiones.

Respecto del artículo 14, la Universidad señala que no vulnera los derechos a la educación ni a la cultura por cuanto coincide con lo establecido en las disposiciones internacionales sobre la materia como el Convenio de Berna y la Convención de Roma, en los que se precisa que los derechos que ostentan los titulares de derechos de autor y conexos cederán el paso al acceso a dicha información cuando sea para fines educativos y de uso privado.

## 6. Karen Paola Cruz Triana

La ciudadana interviniente solicitó a la corte declarar la inexecuibilidad de los artículos 13 y 14 de la Ley 1520 de 2012 por la existencia de un vicio en su formación, consistente en la falta de competencia de las comisiones segundas de Cámara y Senado para iniciar el trámite del proyecto de ley 201 Senado y 197 Cámara que le dio origen, de conformidad con lo previsto en los artículos 142 y 157 de la Constitución Política. Según la interviniente, a la Comisión Primera de cada Cámara le corresponden, entre otros, los asuntos relacionados con propiedad intelectual, siendo evidente que la materia a la que se refiere la Ley 1520 de 2012 es la propiedad intelectual, debió ser tramitada por esta Comisión, a

pesar que la ley diga que su objeto es la implementación de un acuerdo internacional comercial, porque la materia predominante es la propiedad intelectual, el régimen de derecho de autor, sino que las materias referidas a las comisiones segundas permanentes del Congreso constituyan temas dominantes de la ley acusada ni guarden relación temática directa o indirecta con el concepto de propiedad intelectual desde la perspectiva de los derechos de autor.

## VI. CONCEPTO DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACIÓN

El señor Procurador General de la Nación, en el concepto N° 5422 de 2012, solicita a la Corte que se inhiba de pronunciarse sobre la exequibilidad de los artículos 13 y 14 de la ley 1520 de 2012, por ineptitud sustancial de la demanda, al no cumplir con los requisitos de claridad, certeza y especificidad, exigidos por la jurisprudencia constitucional para sustentar las afirmaciones sobre vulneración de los derechos invocados, por las siguientes razones:

(i) Sustentan la vulneración del derecho a la igualdad en una premisa errada, según la cual, toda información que circula en medios como internet debe ser gratuita.

(ii) Soportan la violación del derecho a informar y a recibir información veraz e imparcial, erradamente en que el acceso a toda la información es gratuito, pues con independencia del medio, en algunos casos para acceder a la información es necesario pagar una suma de dinero, como ocurre por ejemplo cuando se compra un periódico o un libro, o cuando se ingresa a ciertos portales electrónicos. La existencia de medios gratuitos no permite, entonces, asumir que por el hecho de tener que pagar una suma de dinero para acceder a algunos medios que así lo exigen, se vulnera el derecho a informar y ser informado.

La vulneración al debido proceso la sustentan, también de manera injustificada, en que el simple hecho de tipificar unas conductas, que en todo caso deben demostrarse en el proceso en el cual se determine la responsabilidad civil correspondiente, implica invertir la carga de la prueba y prever una presunción de responsabilidad.

Los actores pasan por alto, además, la existencia de un proceso para determinar la responsabilidad, en el cual los interesados deben probar los hechos relevantes y pueden defender sus derechos, conforme a lo previsto en los artículos 242 y siguientes de la Ley 23

de 1982, que regula el procedimiento ante la jurisdicción civil en materia de derechos de autor.

Para la Vista Fiscal, los demandantes se limitan a afirmar que tanto la prohibición como la responsabilidad civil previstas en los artículos cuestionados vulneran el derecho a la educación y a la cultura, pero no explican ni justifican de qué manera ocurre tal vulneración.

## 1. Competencia

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 241 numeral 4 de la Constitución Política, la Corte es competente para conocer de la presente demanda.

## 2. Asunto preliminar: aptitud de la demanda

El Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones; Directv; Actores, Sociedad Colombiana de Gestión; y la Asociación para la Protección de los Derechos Intelectuales sobre Fonogramas y Videogramas Musicales, APDIF Colombia, y en el concepto rendido por el Ministerio Público, se solicita a la Corte un fallo inhibitorio por ineptitud sustantiva de la demanda. En consecuencia, procede la Corporación a estudiar si en ella concurren los presupuestos necesarios para emitir una sentencia de fondo.

El artículo 241 de la Carta le confía a la Corte Constitucional “la guarda de la integridad y supremacía de la Constitución en los estrictos y precisos términos de este artículo.” Así, el numeral 4º de la misma disposición establece que le corresponde “[d]ecidir sobre las demandas de inconstitucionalidad que presenten los ciudadanos contra las leyes, tanto por su contenido material como por vicios de procedimiento en su formación”. De esta manera, para que pueda desenvolverse el proceso de constitucionalidad a que se refiere el numeral, la presentación de una demanda es un requisito indispensable.[2]

La Corte ha señalado que aún cuando toda demanda debe ser analizada a la luz del principio pro actione, dado el carácter popular que la Constitución misma le atribuye, en ella deben concurrir unas condiciones mínimas que permitan guiar la labor del juez constitucional y orientar, asimismo, el debate de los intervinientes en el proceso que pretende instarse. En este orden, el Decreto 2067 de 1991, ‘por el cual se dicta el régimen

procedimental de los juicios y actuaciones que deban surtirse ante la Corte Constitucional', en su artículo 2º prescribe que la demanda debe contener: (i) el señalamiento de las normas acusadas como inconstitucionales, transcribiéndolas literalmente por cualquier medio o aportando un ejemplar de la publicación oficial (num. 1); (ii) el señalamiento de las normas constitucionales infringidas (num. 2); (iii) las razones que sustentan la acusación, esto es, el por qué se estima que se violan los textos constitucionales (num. 3); (iv) si se acusa quebrantamiento del debido trámite legislativo, entonces debe señalarse cuál es el trámite que debió haberse observado (num. 4), y; (v) la razón por la cual la Corte es competente (num. 5).

No obstante, tal como lo ha señalado esta Corporación, no es suficiente la observancia formal de esos requisitos, sino que es necesario además determinar el objeto de la demanda y el concepto de la violación.[3]

De conformidad con la jurisprudencia constitucional el concepto de la violación se formula debidamente cuando (i) se identifican las normas constitucionales vulneradas; (ii) se expone el contenido normativo de las disposiciones acusadas -lo cual implica señalar aquellos elementos materiales que se estiman violados-; (iii) y se expresan las razones por las cuales los textos demandados violan la Constitución. Esas razones deben ser claras,[4] ciertas,[5] específicas,[6] pertinentes[7] y suficientes.[8]

En relación con el artículo 13 demandado, aun cuando los accionantes citan como normas constitucionales violadas los artículos 13 (derecho a la igualdad), 67 (derecho a la educación) y 70 (acceso a la cultura), en realidad su argumentación y cargos concretos se centran en que la norma cuestionada vulnera el derecho de acceso a la información (art. 20, CP), debido a la imposibilidad de acceder a ella de manera gratuita, cargo que cumple con los requisitos mínimos para abrir el debate constitucional.

En efecto, los actores (i) señalan la norma que consideran inconstitucional, el artículo 13 de la Ley 1520 de 2012, el cual fue transcrito debidamente; (ii) identifican la norma constitucional infringida, a saber el derecho a la información previsto en el artículo 20 Superior; y (iii) dan cuenta de las razones que fundamentan la violación del texto constitucional, puesto que en su concepto la norma demandada al impedir la retransmisión por internet de señales de televisión sin la autorización del titular de los derechos sobre el

contenido de la señal y sobre la señal misma, vulnera el derecho a acceder a la información de aquellas personas que no cuentan con los recursos económicos necesarios para pagar por los derechos de uso, restricción que además repercute en la posibilidad de acceder al conocimiento y a la cultura, y por ende, desconoce el derecho a la educación (art. 67, CP).

En este orden, los actores encuentran una evidente restricción a la libertad de buscar o investigar sobre hechos, ideas y opiniones de toda índole y de recibir información a través de internet, que impide a las personas formarse una posición propia frente a su entorno social, artístico, ambiental, económico, científico y político.

Respecto de las demás normas constitucionales citadas como vulneradas, artículos 13 (igualdad) y 152 (reserva de ley estatutaria), la Sala encuentra que la formulación de los cargos ha sido efectuada en términos muy generales, seguidos, en algunos casos, de referencias puntuales a la jurisprudencia constitucional relacionadas con el concepto y alcance de los derechos invocados, sin llegar a realizar la confrontación sustentada que se requiere de los textos acusados con la Constitución, como lo señalan la mayoría de intervinientes. Dichos cargos son simplemente enunciados, sin un principio siquiera mínimo de argumentación, y en esa medida no cumplen con los requisitos de claridad, especificidad, pertinencia y suficiencia, exigidos por la jurisprudencia constitucional para efectuar un pronunciamiento de fondo.

Lo mismo se predica del cargo dirigido contra el artículo 14 de la Ley 1520 de 2012 por violación del artículo 29 Superior, en el sentido que tampoco satisface los requerimientos mínimos exigidos por la jurisprudencia constitucional, puesto que los accionantes se limitan a señalar que la norma acusada traslada a las personas la carga de demostrar su inocencia, sin explicar las razones por las cuales llegan a tal conclusión, circunstancia que lleva a la Sala a concluir que el cargo no cumple con los requisitos de especificidad, pertinencia y suficiencia requeridos.

Así, una vez establecido que sólo el cargo formulado contra el artículo 13 de la Ley 1520 de 2012 por violación del artículo 20 de la Constitución (libertad de información), y como consecuencia de ello, los artículos 67 Superior (derecho a la educación) y 70 (derecho a la cultura), cumple con las formalidades exigidas en el Decreto 2067 de 1991, en especial en

lo referente a las razones por las cuales se estiman violados los textos constitucionales mencionados, la Corte procederá a determinar si se ha configurado el fenómeno de la cosa juzgada constitucional.

### 3. Existencia de cosa juzgada constitucional

Los fallos que dicta la Corte Constitucional en ejercicio de su función de guarda de la integridad de la Constitución hacen tránsito a cosa juzgada constitucional, en virtud de los artículos 243 de la Constitución, 46 y 48 de la Ley Estatutaria de Administración de Justicia (Ley 270 de 1996) y 22 del Decreto 2067 de 1991, “Por el cual se dicta el régimen procedimental de los juicios y actuaciones que deban surtirse ante la Corte Constitucional.”[9]

El fenómeno de la cosa juzgada constitucional ha sido objeto de numerosos fallos de esta Corporación que la han definido como “una institución jurídico procesal mediante la cual se otorga a las decisiones plasmadas en una sentencia de constitucionalidad, el carácter de inmutables, vinculantes y definitivas.”[10] Tal como lo recordó la Corte en la sentencia C-720 de 2007,[11] el efecto de cosa juzgada constitucional apareja, al menos, las siguientes consecuencias: “En primer lugar la decisión queda en firme, es decir, que no puede ser revocada ni por la Corte ni por ninguna otra autoridad. En segundo lugar, se convierte en una decisión obligatoria para todos los habitantes del territorio. Como lo ha reconocido la jurisprudencia, la figura de la cosa juzgada constitucional promueve la seguridad jurídica, la estabilidad del derecho y la confianza y la certeza de las personas respecto de los efectos de las decisiones judiciales.[12]”[13]

No obstante, la Corte ha precisado que los efectos de la cosa juzgada constitucional no son siempre iguales y que existen varios tipos de cosa juzgada, así: “i) formal, cuando se predica del mismo texto normativo que ha sido objeto de pronunciamiento anterior de la Corte; ii) material, cuando a pesar de que no se está ante un texto normativo formalmente idéntico, su contenido sustancial es igual; iii) absoluta, en tanto que, en aplicación del principio de unidad constitucional y de lo dispuesto en el artículo 22 del Decreto 2067 de 1991, se presume que el Tribunal Constitucional confronta la norma acusada con toda la Constitución, por lo que, con independencia de los cargos estudiados explícitamente, en aquellos casos en los que la Corte no limita expresamente la cosa juzgada, se entiende que

hizo una comparación de la norma acusada con toda la Carta y, iv) relativa, cuando este Tribunal limita los efectos de la cosa juzgada para autorizar que en el futuro vuelvan a plantearse argumentos de inconstitucionalidad sobre la misma disposición que tuvo pronunciamiento anterior.[14]”

Específicamente, cuando una norma ha sido declarada inexecutable, la cosa juzgada que recae sobre ese mismo texto normativo será siempre absoluta, por cuanto su retiro del ordenamiento jurídico se produce con independencia del cargo o los cargos que prosperaron.[15] En otras palabras, una vez declarada la inexecutable de la ley se impone su retiro inmediato del ordenamiento jurídico e impide que la Corte Constitucional vuelva a pronunciarse sobre la misma norma, pues ésta ya no existe y, por este motivo, no debe ser ni aplicada ni nuevamente enjuiciada, ello con independencia del cargo que originó su disconformidad con la Constitución.

En la sentencia C-011 de 2013,[16] la Corte efectuó el control de constitucionalidad de la totalidad de la Ley 1520 de 2012, “Por por medio de la cual se implementan compromisos adquiridos por virtud del “Acuerdo de promoción comercial”, suscrito entre la República de Colombia y los Estados Unidos de América y su “Protocolo modificador, en el marco de la política de comercio exterior e integración económica.”

En dicha providencia, la Corte declaró inexecutable por vicios de forma en su procedimiento de formación la totalidad de la Ley 1520 de 2012, de la cual hace parte el artículo 13 demandado en la presente oportunidad ante esta Corporación, por haber sido tramitada en las comisiones segundas constitucionales permanentes de Cámara y Senado que carecían de competencia para ello, en tanto la materia regulada era precisamente la de derechos de autor, adscrita a las comisiones primeras constitucionales permanentes del Congreso de la República, lo cual, a juicio de la Sala configuró un vicio insubsanable en el procedimiento de formación de la ley.

En efecto, la Sala Plena sostuvo, en consonancia con las sentencias C-353 de 1995 (MP. José Gregorio Hernández Galindo), C-792 de 2000 (MP. Vladimiro Naranjo Mesa[17]), C-540 de 2001 (MP. Jaime Córdoba Triviño[18]) y C-975 de 2002 (MP. Rodrigo Escobar Gil), que la violación a lo dispuesto en el artículo 2 de la Ley 3ª de 1992[19] que asigna las competencias temáticas a las comisiones congresuales “acarrea un vicio de relevancia

constitucional, que daría lugar a la declaración de inexecutable de la disposición legal irregularmente tramitada”, dado que existe una exigencia constitucional de cumplimiento de la distribución del trabajo en el seno del Congreso de la República, de acuerdo con las competencias temáticas asignadas por ley a cada una de las comisiones, pues ésta tiene, “desde una perspectiva estrictamente constitucional, ‘profundas connotaciones democráticas y de eficiencia en el cumplimiento de la función legislativa’”, [20] lo cual hace que en el examen de constitucionalidad del procedimiento de formación de una ley “no sea indiferente establecer si la comisión en particular en la que se inició el [trámite] en cada cámara, era la que, dada la materia del proyecto, debía ocuparse del asunto.” [21]

En particular, la Sala dio aplicación al precedente sentado en sentencia C-975 de 2002, en la cual esta Corte declaró la inexecutable de la Ley 719 de 2001 [22] por haber sido tramitada en primer debate en las comisiones sextas de Cámara y Senado que carecían de competencia para ello, en tanto la materia regulada era precisamente la de derechos de autor, adscrita a las comisiones primeras constitucionales permanentes del Congreso de la República, lo cual, a juicio de la Sala configuró un vicio insubsanable en el procedimiento de formación de la ley.

En consecuencia, la Corte resolvió:

“Declarar INEQUILIBRE la Ley 1520 de 2012 “por medio de la cual se implementan compromisos adquiridos por virtud del Acuerdo de Promoción Comercial suscrito entre la República de Colombia y los Estados Unidos de América y su Protocolo Modificatorio, en el marco de la política de comercio exterior e integración económica.”

## VII. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, la Corte Constitucional de la República de Colombia, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

### RESUELVE

ESTARSE A LO RESUELTO en la sentencia C-011 de 2013, mediante la cual se declaró INEQUILIBRE en su integridad, la Ley 1520 de 2012, de la cual hacen parte los artículos 13 y 14 demandados en este proceso.

Notifíquese, comuníquese, publíquese, insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional y archívese el expediente.

GABRIEL EDUARDO MENDOZA MARTELO

Presidente

MARÍA VICTORIA CALLE CORREA

Magistrada

MAURICIO GONZÁLEZ CUERVO

Magistrado

LUIS GUILLERMO GUERRERO PÉREZ

JORGE IVÁN PALACIO PALACIO

Magistrado

Ausente con permiso

NILSON PINILLA PINILLA

Magistrado

JORGE IGNACIO PRETELT CHALJUB

Magistrado

Ausente con excusa

ALEXEI JULIO ESTRADA

Magistrado (E)

LUIS ERNESTO VARGAS SILVA

Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ

Secretaria General

[1] Ver señal en vivo de los canales públicos y regionales en páginas web como las siguientes: [www.senalcolombia.tv/](http://www.senalcolombia.tv/); [www.senado.gov.co/sala-de-prensa/canal-congreso](http://www.senado.gov.co/sala-de-prensa/canal-congreso); [www.institucional.gov.co/](http://www.institucional.gov.co/); [www.canal13.com.co/](http://www.canal13.com.co/); [www.canalcapital.gov.co/](http://www.canalcapital.gov.co/); [www.teleantioquia.com.co/es/](http://www.teleantioquia.com.co/es/); [www.telecaribe.com.co/](http://www.telecaribe.com.co/); [www.telecafe.tv/site/](http://www.telecafe.tv/site/); entre otros.

[2] Sentencia C-447 de 1997 (MP. Alejandro Martínez Caballero).

[3] Sentencia C-1052 de 2001 (MP. Manuel José Cepeda Espinosa).

[5] Que “sean ciertas significa que la demanda recaiga sobre una proposición jurídica real y existente “y no simplemente [sobre una] deducida por el actor, o implícita” e incluso sobre otras normas vigentes que, en todo caso, no son el objeto concreto de la demanda. Así, el ejercicio de la acción pública de inconstitucionalidad supone la confrontación del texto constitucional con una norma legal que tiene un contenido verificable a partir de la interpretación de su propio texto; “esa técnica de control difiere, entonces, de aquella [otra] encaminada a establecer proposiciones inexistentes, que no han sido suministradas por el legislador, para pretender deducir la inconstitucionalidad de las mismas cuando del texto normativo no se desprenden”.” Sentencia C-1052 de 2001 (MP. Manuel José Cepeda Espinosa). También la Sentencia C-587 de 1995 (MP. José Gregorio Hernández Galindo).

[6] “Las razones son específicas si definen con claridad la manera como la disposición acusada desconoce o vulnera la Carta Política a través “de la formulación de por lo menos un cargo constitucional concreto contra la norma demandada.” El juicio de constitucionalidad se fundamenta en la necesidad de establecer si realmente existe una oposición objetiva y verificable entre el contenido de la ley y el texto de la Constitución Política, resultando inadmisibles que se deba resolver sobre su inexecutable a partir de argumentos “vagos, indeterminados, indirectos, abstractos y globales” que no se relacionan concreta y directamente con las disposiciones que se acusan. Sin duda, esta omisión de

concretar la acusación impide que se desarrolle la discusión propia del juicio de constitucionalidad.” Sentencias C-1052 de 2001 (MP. Manuel José Cepeda Espinosa). Ver, además las Sentencias C-447 de 1997 (MP. Alejandro Martínez Caballero) y C-898 de 2001 (MP. Manuel José Cepeda Espinosa).

[7] “La pertinencia también es un elemento esencial de las razones que se exponen en la demanda de inconstitucionalidad. Esto quiere decir que el reproche formulado por el peticionario debe ser de naturaleza constitucional, es decir, fundado en la apreciación del contenido de una norma Superior que se expone y se enfrenta al precepto demandado. En este orden de ideas, son inaceptables los argumentos que se formulan a partir de consideraciones puramente legales y doctrinarias, o aquellos otros que se limitan a expresar puntos de vista subjetivos en los que “el demandante en realidad no está acusando el contenido de la norma sino que está utilizando la acción pública para resolver un problema particular, como podría ser la indebida aplicación de la disposición en un caso específico”; tampoco prosperarán las acusaciones que fundan el reparo contra la norma demandada en un análisis de conveniencia, calificándola “de inocua, innecesaria, o reiterativa”[7] a partir de una valoración parcial de sus efectos.” Sentencia C-1052 de 2001 (MP. Manuel José Cepeda Espinosa). Véanse también las Sentencias C-504 de 1995 y C-587 de 1995 (MP. José Gregorio Hernández Galindo); C-447 de 1997 (MP. Alejandro Martínez Caballero) y C-100 de 2007 (MP. Álvaro Tafur Galvis).

[8] “La suficiencia que se predica de las razones de la demanda de inconstitucionalidad guarda relación, en primer lugar, con la exposición de todos los elementos de juicio (argumentativos y probatorios) necesarios para iniciar el estudio de constitucionalidad respecto del precepto objeto de reproche; así, por ejemplo, cuando se estime que el trámite impuesto por la Constitución para la expedición del acto demandado ha sido quebrantado, se tendrá que referir de qué procedimiento se trata y en qué consistió su vulneración (artículo 2 numeral 4 del Decreto 2067 de 1991), circunstancia que supone una referencia mínima a los hechos que ilustre a la Corte sobre la fundamentación de tales asertos, así no se aporten todas las pruebas y éstas sean tan sólo pedidas por el demandante. Por otra parte, la suficiencia del razonamiento apela directamente al alcance persuasivo de la demanda, esto es, a la presentación de argumentos que, aunque no logren prime facie convencer al magistrado de que la norma es contraria a la Constitución, si despiertan una duda mínima sobre la constitucionalidad de la norma impugnada, de tal manera que inicia

realmente un proceso dirigido a desvirtuar la presunción de constitucionalidad que ampara a toda norma legal y hace necesario un pronunciamiento por parte de la Corte Constitucional.” Ver: Sentencia C-1052 de 2001 (MP. Manuel José Cepeda Espinosa).

[9] Sentencias C-397 de 1995 (MP. José Gregorio Hernández Galindo); C-774 de 2001 (MP. Rodrigo Escobar Gil. AV. Manuel José Espinosa); y C-310 de 2002 (MP. Rodrigo Escobar Gil).

[10] Sentencia C-397 de 1995 (MP. José Gregorio Hernández Galindo); Auto 289A de 2001 (MP. Eduardo Montealegre Lynett) y sentencias C-774 de 2001 (MP. Rodrigo Escobar Gil. AV. Manuel José Espinosa); C-394 de 2002 (MP. Álvaro Tafur Galvis); C-030 de 2003 (MP. Álvaro Tafur Galvis) y C-181 de 2010 (MP. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub).

[11] MP. Catalina Botero Marino. AV. Catalina Botero Marino.

[12] Sentencia C-153 de 2002 (MP. Clara Inés Vargas. SV. Manuel José Cepeda Espinosa y Álvaro Tafur Galvis).

[13] Sentencia C-720 de 2007 (MP. Catalina Botero Marino. AV. Catalina Botero Marino).

[14] Sobre el alcance y significado de la cosa juzgada material y formal, de un lado, y absoluta y relativa, de otro, pueden consultarse, entre muchas otras, las sentencias C-774 de 2001 (MP. Rodrigo Escobar Gil. AV. Manuel José Cepeda Espinosa); C-310 de 2002 (MP. Rodrigo Escobar Gil); C-004 de 2003 (MP. Eduardo Montealegre Lynett); C-039 de 2003 (MP. Manuel José Cepeda Espinosa); C-1122 de 2004 (MP. Álvaro Tafur Galvis); y C-469 de 2008 (MP. Clara Inés Vargas Hernández. SV. Jaime Araújo Rentería; AV. Jaime Córdoba Triviño).

[15] Sentencia C-720 de 2007 (MP. Catalina Botero Marino).

[16] MP. Alexei Julio Estrada (SV. Mauricio González y Luis Guillermo Guerrero Pérez).

[17] AV. Alfredo Beltrán Sierra, Carlos Gaviria Díaz y José Gregorio Hernández Galindo.

[18] SPV. Álvaro Tafur Galvis; SV. Rodrigo Escobar Gil; SV. Jaime Araújo Rentería y Alfredo Beltrán Sierra.

[19] “Por la cual se expiden normas sobre las Comisiones del Congreso de Colombia y se

dictan otras disposiciones.”

[20] Sentencia C-975 de 2002 (MP. Rodrigo Escobar Gil), en la que cita la sentencia C-540 de 2001 (MP. Jaime Córdoba Triviño. SPV. Álvaro Tafur Galvis; SV. Rodrigo Escobar Gil; SV. Jaime Araújo Rentería y Alfredo Beltrán Sierra).

[21] *Ibíd.*

[22] “Por la cual se modifican las Leyes 23 de 1982 y 44 de 1993 y se dictan otras disposiciones.”