

TEMAS-SUBTEMAS

Sentencia C-436/23

CONCEPTO DE VIOLACION EN DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD-Razones claras, ciertas, específicas, pertinentes y suficientes

INHIBICION DE LA CORTE CONSTITUCIONAL-Incumplimiento de requisitos exigidos en cargo por violación al principio de reserva de ley

INHIBICION DE LA CORTE CONSTITUCIONAL POR INEPTITUD SUSTANTIVA DE LA DEMANDA-Incumplimiento de requisitos de claridad, certeza, especificidad y suficiencia

INHIBICION DE LA CORTE CONSTITUCIONAL POR INEPTITUD SUSTANTIVA DE LA DEMANDA-Cargos se estructuran a partir de una interpretación subjetiva del precepto demandado y no guardan relación con su contenido

REPÚBLICA DE COLOMBIA

CORTE CONSTITUCIONAL

Sala Plena

SENTENCIA C-436 de 2023

Referencia: Expediente D-15153.

Demanda de inconstitucionalidad contra el literal g) (parcial) del artículo 13 de la Ley 1915 de 2018 “por la cual se modifica la Ley 13 de 1982 y se establecen otras disposiciones en materia de derechos de autor y derechos conexos”.

Demandante: Juan Camilo Garrido Duque.

Magistrada ponente: Natalia Ángel Cabo.

Bogotá, D. C., veinticinco (25) de octubre de dos mil veintitrés (2023).

La Sala Plena de la Corte Constitucional, en ejercicio de sus atribuciones constitucionales y de los requisitos y trámites establecidos en el Decreto Ley 2591 de 1991, ha proferido la siguiente:

SENTENCIA.

I. I) ANTECEDENTES

1. 1. En ejercicio de la acción pública consagrada en el artículo 241 de la Constitución Política, el ciudadano Juan Camilo Garrido Duque formuló demanda de inconstitucionalidad en contra del literal g) (parcial) del artículo 13 de la Ley 1915 de 2018 por desconocer el artículo 150-24 de la Constitución Política.

2. En la sesión del 9 de febrero de 2023, la Sala Plena de la Corte Constitucional repartió el

proceso de constitucionalidad al despacho de la magistrada Natalia Ángel Cabo y, el 13 de febrero siguiente, el asunto fue remitido al despacho. Luego, mediante auto del 27 de febrero de 2023, la magistrada ponente inadmitió la demanda y concedió el término de tres (3) días para su corrección. Esa determinación se debió a la falta de claridad, pertinencia, especificidad y suficiencia del cargo.

3. Una vez presentado el escrito de corrección de la demanda, a través del auto del 22 de marzo de 2023, la magistrada ponente (i) admitió la demanda presentada en contra literal g) (parcial) del artículo 13 de la Ley 1915 de 2018 por la presunta vulneración del principio de reserva de ley contenido en el artículo 150-24 de la Constitución; (ii) comunicó la admisión de la demanda al presidente de la República; al presidente del Congreso de la República; al Ministerio de Comercio, Industria y Turismo; al Ministerio del Interior; al Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones; al Ministerio de Educación y a la Dirección Nacional de Derecho de Autor con el propósito de que se pronunciaran sobre la exequibilidad o inexecutable de la norma; (iii) corrió traslado a la Procuradora General de la Nación para que rindiera su concepto de acuerdo con el artículo 7 del Decreto 2067 de 1991; y (iv) invitó a una serie de entidades, instituciones y organizaciones a pronunciarse sobre las razones de constitucionalidad o inconstitucionalidad de la norma demandada.

4. Cumplidos los trámites constitucionales y legales, y una vez recibido el concepto de la Procuradora General de la Nación, la Sala Plena de la Corte Constitucional procede a decidir el asunto.

1. 1. Norma demandada

5. A continuación, se transcribe parcialmente el artículo 13 de la Ley 1915 de 2018 y se subraya el aparte acusado:

“LEY 1915 DE 2018

(Julio 12)

POR LA CUAL SE MODIFICA LA LEY 23 DE 1982 Y SE ESTABLECEN OTRAS DISPOSICIONES EN MATERIA DE DERECHO DE AUTOR Y DERECHOS CONEXOS.

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA:

(...)

Artículo 13. Excepciones a la responsabilidad por la elusión de las medidas tecnológicas. Las excepciones a la responsabilidad consagrada en los literales a) y b) del artículo anterior son las siguientes, las cuales serán aplicadas en consonancia con los párrafos de este artículo.

(...)

g) Usos no infractores de una clase particular de obra, interpretación o ejecución, fonograma o emisión, teniendo en cuenta la existencia de evidencia sustancial de un impacto adverso

real o potencial en aquellos usos no infractores.

Para esta revisión la Unidad Administrativa Especial Dirección Nacional de Derecho de Autor evaluará las inquietudes que sean planteadas a través de la Subcomisión de Derecho de Autor de la Comisión Intersectorial de Propiedad Intelectual (CIPI), la que a través de un proceso de socialización amplio y suficiente, recogerá en un documento las inquietudes manifestadas por los beneficiarios de las limitaciones y excepciones, así como por los titulares de derechos”.

2. La demanda

6. El ciudadano Garrido Duque solicitó la inexecutable del literal g) (parcial) del artículo 13 de la Ley 1915 de 2018, pues considera que dicha disposición vulnera el artículo 150-24 de la Constitución Política por las razones que se exponen a continuación.

7. En primer lugar, el ciudadano indicó que las materias reguladas por la disposición parcialmente demandada están dentro de aquellas a las que se refiere el artículo 150-24 de la Constitución. Al respecto, el accionante manifestó que los usos no infractores o los “usos honrados” de una clase particular de obra, interpretación o ejecución, fonograma o emisión que han de ser objeto de la excepción de responsabilidad civil, prevista en el literal g) del artículo 13 de la Ley 1915 de 2018, hacen parte de los derechos de autor y conexos.

8. Dichos derechos son formas de propiedad intelectual conforme a lo señalado por esta Corporación en las sentencias C-148 de 2015 y C-345 de 2019. Para demostrarlo, el accionante retomó citas de dichas providencias en las que se señala que (i) la propiedad intelectual comprende “los derechos de autor y conexos, que buscan salvaguardar las obras literarias, científicas y artísticas y amparar igualmente los derechos de artistas, intérpretes, ejecutantes y productores de fonogramas, así como los de los organismos de radiodifusión, respecto de su emisión” y (ii) quiénes son los titulares de dichos derechos, es decir, los autores de las obras en el caso del derecho de autor y los artistas, intérpretes, ejecutantes, productores y organismos de radiodifusión, en el caso de los derechos conexos.

9. Luego de hacer esas precisiones, el actor afirmó que el apartado normativo acusado “no se refiere explícitamente a los Derechos de Autor y a los Derechos Conexos, sino a bienes jurídicos sobre los que recaen dichos derechos (obra, interpretación o ejecución, fonograma o emisión”, tal y como se desprende de los artículos 3, 166, 172 y 177 de la Ley 23 de 1982. Por lo tanto, desde su punto de vista, como “dichos derechos recaen sobre bienes jurídicos que se enuncian en la norma legal impugnada, resulta razonable y certero afirmar, que hacen parte de las materias a las que se refiere el artículo 150-24 superior” .

10. En segundo lugar, el accionante explicó que el principio de reserva de ley contenido en el artículo 150 de la Constitución implica que “ciertas materias específicas deben ser directamente reguladas por el Congreso de la República a través de la expedición de leyes y no a través de normas de inferior jerarquía como los reglamentos expedidos por el gobierno nacional”. En particular, el actor adujo que, según el artículo 150-24 superior, el Congreso de la República es la autoridad competente para regular la propiedad intelectual, incluido “todo lo relativo al Derecho de Autor y al Derecho Conexos”. A pesar de esa competencia privativa del legislador, la norma parcialmente acusada le otorga al ejecutivo la facultad para regular

de forma permanente bienes jurídicos amparados por los derechos de autor.

11. Al respecto, el demandante afirmó que la norma parcialmente acusada faculta al ejecutivo a “regular una materia de reserva legal que sólo puede regular el Congreso de la República, como son los usos no infractores respecto de obras, interpretaciones, fonogramas y emisiones”. Además, a juicio del actor, el artículo parcialmente demandado también le permite a la Dirección Nacional de Derecho de Autor “por vía de concepto, señalar los casos en que se aplica la excepción, regulando a su antojo (...) una propiedad intelectual sui géneris, como ha sido definido el derecho de autor por la Corte Constitucional”

12. En tercer lugar, el demandante afirmó que la norma acusada parcialmente constituye una extralimitación del legislador en el ejercicio de su libertad de configuración, pues el Congreso de la República deslegalizó la regulación de los derechos de autor y conexos. En concreto, en el acápite “4. Extralimitación del legislador”, la demanda señaló:

“[a]l otorgarle a la Dirección Nacional de Derechos de Autor (DNDA la facultad de reglamentación de los usos no infractores de una clase particular de obra, interpretación o ejecución y fonograma o emisión que han de ser objeto de la excepción de responsabilidad civil prevista en el literal g) del artículo 13 de la Ley 1915 de 2018, el legislador deslegalizó la regulación de la materia”.

13. Así, según el accionante, la ley no fijó los criterios, los parámetros y las bases para que el ejecutivo ejerza la potestad reglamentaria a la que se refiere el apartado normativo acusado. Sobre ese aspecto en la demanda se señaló que, por medio de los literales a) a f) del artículo 13 de la Ley 1915 de 2018, el Congreso de la República sí “definió de manera precisa las actividades y usos no infractores (excepciones) a la responsabilidad consagrada en los literales a) y b) del artículo 12, ibídem, delimitando claramente los casos específicos en que operaba y el tipo de obra respecto del que se aplicaba”.

14. Por el contrario, el literal g) acusado contiene una regulación que es “tan ambigua e insuficiente que, en la práctica, la remisión al concepto de la Dirección Nacional de Derechos de Autor (...) termina delegando en el ejecutivo la definición de temas que son de competencia exclusiva del Congreso de la República”, esto es, la determinación de “cuáles son los usos honrados para la aplicación de la excepción” o “los usos no infractores de una obra, interpretación o ejecución, fonograma o emisión” que han de ser objeto de la excepción de responsabilidad por la elusión de medidas tecnológicas.

15. En efecto, por un lado, el legislador no precisó cuáles son los casos específicos en los que opera la exclusión de responsabilidad civil antes mencionada, pues no estableció cuáles son las clases de obra incluidas en la misma (por ejemplo, literarias, científicas o artísticas) ni sus particularidades. Por otro lado, la disposición acusada no estableció parámetros mínimos para definir qué debe entenderse por uso no infractor de una clase particular de obra, interpretación o ejecución o fonograma o emisión. A juicio del actor, el texto normativo demandado es completamente vago y su “eventual reglamentación (...) obedecería más a la arbitrariedad del ejecutivo que a los parámetros o límites establecidos por el legislador para la aplicación de la excepción allí consagrada, con lo cual, se afecta de manera evidente el Principio de Reserva de ley”. En efecto, “el ejecutivo [al] determinar cuáles son los usos honrados para la aplicación de la excepción, (...) estaría regulando el derecho de autor”.

3. Intervenciones

16. En el proceso de la referencia, intervinieron siete organizaciones y entidades, cuyos argumentos se resumen a continuación.

Dirección Nacional de Derecho de Autor (DNDA)

17. La Dirección Nacional de Derecho de Autor defendió la constitucionalidad de la norma demandada, por lo que solicitó a la Corte Constitucional declararla exequible. De manera subsidiaria, solicitó la exequibilidad condicionada de la norma bajo el entendido de que

“a través del concepto que emita la DNDA en virtud de los incisos segundo y tercero del literal g) del artículo 13 de la Ley 1915 de 2018, no se podrán crear nuevas limitaciones y excepciones al derecho de autor y los derechos conexos, en tanto para tal efecto se deberá acudir a lo estipulado en el artículo 17 de dicha norma”.

18. La Dirección Nacional de Derecho de Autor ofreció un contexto general sobre los derechos de autor. Esta entidad hizo referencia a la protección constitucional de la propiedad intelectual derivada del artículo 61 de la Constitución Política y luego, en el escenario más concreto de los derechos de autor, diferenció los derechos morales y los derechos patrimoniales que se desprenden de la autoría de una obra. Adicionalmente, la entidad se refirió a los derechos conexos, que son aquellos que tienen los artistas intérpretes o ejecutantes, los productores de fonogramas y los organismos de radiodifusión. La Dirección Nacional de Derecho de Autor expuso que los derechos conexos no protegen las obras en sí mismas, sino su interpretación artística, la fijación de sonidos y la emisión de señales que transmiten las obras al público.

19. Un factor común a los derechos de autor y los derechos conexos es que quien desee hacer uso de una obra o de una interpretación, ejecución, fonograma o emisión debe contar con la autorización previa y expresa del titular de los derechos patrimoniales y cancelar una remuneración equitativa por la utilización según el caso. Ahora bien, la Dirección Nacional de Derecho de Autor resaltó que la legislación colombiana contempla algunos límites o excepciones a este derecho, pues existe una serie de condiciones taxativas en las que está permitida la utilización de obras sin requerir la autorización previa y expresa del titular de los derechos patrimoniales. De acuerdo con la entidad, las mencionadas limitaciones y excepciones están previstas en el artículo 22 de la Decisión Andina 351, en los artículos 31 a 44 y 178 y 179 de la Ley 23 de 1982, el artículo 12 de la Ley 1680 de 2013, el artículo 16 de la Ley 1915 de 2018 y en la Ley 2090 de 2021.

20. La Dirección Nacional de Derecho de Autor hizo alusión a las medidas tecnológicas de protección como mecanismos tecnológicos impuestos por el titular para controlar el acceso a la obra, interpretación, ejecución o fonograma protegido y que protegen los derechos de autor y los derechos conexos de los usos no autorizados. De acuerdo con la entidad, el Tratado sobre Derecho de Autor (WCT) y el Tratado de la OMPI sobre Interpretación o Ejecución y Fonogramas (WPPT) consagraron la obligación de establecer recursos para evitar los actos dirigidos a neutralizar las medidas técnicas de protección. En virtud de ello, se consagró el tipo penal del artículo 272 del Código Penal. Con todo, la entidad fue enfática en sostener que las medidas tecnológicas de protección no se encuentran amparadas por el

derecho de autor o los derechos conexos en tanto estos se limitan a proteger las obras, las interpretaciones o ejecuciones y los fonogramas y emisiones.

21. Igualmente, la Dirección Nacional de Derecho de Autor sostuvo que “las excepciones a la responsabilidad civil por la elusión de medidas tecnológicas de protección no constituyen limitaciones o excepciones al derecho de autor o los derechos conexos”. Sobre este aspecto, la entidad recordó que las limitaciones o excepciones a los derechos de autor y conexos permiten la utilización sin la autorización previa y expresa del titular de los derechos patrimoniales, mientras que las excepciones a la responsabilidad civil a las que se refiere el artículo 13 de la Ley 1915 de 2018 permiten la realización de algunas actividades de elusión de las medidas tecnológicas de protección impuestas por el titular de los derechos de autor o conexos. Esta diferencia, según indicó la entidad, es evidente en el artículo 12 de la Ley 1915 de 2018, de acuerdo con el cual, “[i]ndependientemente de que concurra una infracción al derecho de autor o a los derechos conexos, incurrirá en responsabilidad civil quien realice cualquiera de las siguientes conductas (...)”. Con este argumento, la entidad pretendió hacer notar la diferencia que existe entre una infracción al derecho de autor o los derechos conexos y la responsabilidad civil derivada de la elusión de medidas tecnológicas de protección.

22. En este sentido, la Dirección Nacional de Derecho de Autor indicó que existen escenarios en los que una medida tecnológica de protección puede tener efectos adversos en los usos no infractores. En este sentido, lo que pretenden los incisos segundo y tercero del literal g) del artículo 13 de la Ley 1915 de 2018 es crear un procedimiento administrativo para la recolección de evidencia sobre los efectos adversos de las medidas de protección tecnológica en los usos no infractores y, con base en esa evidencia, expedir el concepto que consagre los usos no infractores cobijados por la excepción prevista en la norma. La Dirección Nacional de Derecho de Autor argumentó así que el objeto del concepto al que se refiere la norma no es señalar actos que constituyen usos no infractores en general, sino indicar cuáles de esos usos -definidos por el legislador en otras disposiciones - pueden ser objeto de la excepción a la responsabilidad civil por elusión de las medidas tecnológicas de protección.

23. Para fortalecer el argumento anterior, la entidad señaló que el artículo 17 de la Ley 1915 de 2018 estableció un procedimiento específico para la creación o supresión de limitaciones y excepciones al derecho de autor o los derechos conexos, el cual incluye la presentación de un proyecto de ley ante el Congreso de la República. En consecuencia, la entidad reiteró que es un equívoco del demandante entender que la Dirección Nacional de Derecho de Autor podrá hacer esto a través del concepto previsto en el literal g) del artículo 13 de la Ley 1915 de 2018.

24. Además de los argumentos anteriores, la Dirección Nacional de Derecho de Autor advirtió que la Ley 1915 de 2018 buscó desarrollar algunas de las disposiciones del Tratado de Libre Comercio con los Estados Unidos de América, por lo que la declaratoria de exequibilidad de la norma coadyuva al cumplimiento de las obligaciones del Estado colombiano y evita situaciones de incumplimiento del mencionado Tratado.

Sociedad de Autores y Compositores de Colombia (SAYCO)

25. La Sociedad de Autores y Compositores de Colombia defendió la constitucionalidad

condicionada de la norma bajo el entendido de que el concepto de la Dirección Nacional de Derecho de Autor al que se refiere siga los parámetros establecidos en las normas internacionales, comunitarias y nacionales del derecho de autor y los derechos conexos.

26. SAYCO señaló que las medidas técnicas de protección son “mecanismos que permiten a los autores, artistas y productores controlar usos no autorizados de sus obras y prestaciones” y que les proveen información que facilita la gestión de sus derechos. Esta organización indicó que los ordenamientos jurídicos han optado por proteger no solo las obras y prestaciones artísticas, sino también las medidas técnicas utilizadas para evitar su uso no autorizado. En esta línea, SAYCO advirtió que desde el año 2000 se tipificó en Colombia el delito de violación a los mecanismos de protección de derecho de autor y derechos conexos. No obstante, solo fue hasta la expedición de la Ley 1915 de 2018 que se introdujo expresamente la responsabilidad civil por actos de elusión o facilitación de la elusión de las medidas técnicas de protección.

27. La asociación interviniente resaltó que la Ley 1915 de 2018 implementó algunos de los compromisos adquiridos por el Estado colombiano en el Tratado de Libre Comercio celebrado con los Estados Unidos de América y en el Acuerdo Comercial con la Unión Europea y sus Estados Miembros.

28. En relación al cargo formulado por el demandante, SAYCO señaló que, de acuerdo con los artículos 61 y 150-24 de la Constitución, el legislador es el competente para expedir las leyes encaminadas a regular el régimen de propiedad intelectual. La entidad señaló que la reserva legal derivada de esas disposiciones es de carácter ordinario en tanto no exige ningún trámite legislativo especial. Sin embargo, en criterio de la asociación interviniente, el hecho de que la materia se encuentre sujeta a reserva legal “no excluye la facultad reglamentaria del ejecutivo”. La asociación señaló que así lo sostiene la jurisprudencia constitucional, de acuerdo con la cual, en ningún caso el ejercicio de la facultad reglamentaria puede reemplazar la voluntad del legislador ni implicar la deslegalización de asuntos sujetos a reserva de ley.

29. Después de exponer el alcance de la reserva legal y los límites a la facultad reglamentaria, SAYCO ofreció las razones por las que considera que la disposición demandada no deslegaliza la definición de los usos no infractores que soportan la excepción a la responsabilidad civil por infracción a las medidas técnicas de protección, contenida en la norma parcialmente acusada. Al respecto, SAYCO señaló que si bien la redacción del literal g) del artículo 13 de la Ley 1915 de 2018 puede parecer ambigua, la Corte debe realizar una lectura sistemática de la norma a la luz del principio de conservación del derecho. En este sentido, la entidad precisó que en el ordenamiento ya existen los parámetros normativos nacionales, comunitarios e internacionales para determinar si un uso es no infractor, de tal forma que la norma demandada es exequible siempre que se entienda que la facultad conferida a la Dirección Nacional de Derecho de Autor debe ser ejercida de acuerdo con los mencionados parámetros.

Ministerio del Interior

30. El Ministerio del Interior solicitó a la Corte declarar exequible la norma demandada o, de manera subsidiaria, inhibirse de emitir un pronunciamiento en el asunto debido a que la

demanda no cumple, en su criterio, los requisitos de claridad, especificidad, pertinencia y suficiencia.

31. Este Ministerio argumentó que la finalidad de la norma demandada es que la Dirección Nacional de Derecho de Autor recoja evidencia sustancial sobre los efectos adversos que las medidas de protección tienen sobre los usos no infractores para determinar qué usos no infractores pueden ser objeto de la excepción a la responsabilidad por elusión de las medidas tecnológicas de protección. Es decir, el concepto al que se refiere la norma no indicará actos concretos que constituyan usos no infractores en tanto las limitaciones y excepciones al derecho de autor y los derechos conexos deben ser adoptadas por el legislador. A partir de esta precisión, el Ministerio del Interior sostuvo que la norma demandada no vulnera la reserva legal prevista en el artículo 150-24 de la Constitución debido a que, a través del concepto que emitirá la Dirección Nacional de Derecho de Autor “no se crearán nuevas limitaciones y excepciones al derecho de autor o los derechos conexos, como equivocadamente lo señala el demandante”. Finalmente, el Ministerio recordó que la norma demandada desarrolla los compromisos adquiridos por el Estado en el Tratado de Libre Comercio con los Estados Unidos de América cuya constitucionalidad fue validada en la sentencia C-750 de 2008.

Fundación Karisma

32. La Fundación Karisma pidió a la Corte inhibirse de tomar una decisión debido a que el cargo formulado no cumple el requisito de certeza. En relación con este aspecto, la fundación indicó que las excepciones derivadas de la aplicación del literal g) del artículo 13 de la Ley 1915 de 2018 son excepciones a la prohibición de elusión de medidas tecnológicas de protección y no excepciones a los derechos de autor o conexos. Por esta razón, la equivalencia que el demandante hace entre las dos figuras conduce a una interpretación subjetiva de la norma.

33. La Fundación Karisma argumentó que para que la norma demandada sea contraria al numeral 24 del artículo 150 de la Constitución se deben cumplir dos condiciones. En primer lugar, que la norma conceda nuevos derechos o excepciones a la propiedad intelectual y, en especial, al derecho de autor. En segundo lugar, que establezca potestades regulatorias en favor de la Dirección Nacional de Derecho de Autor.

34. En relación con la primera condición, la Fundación Karisma concluyó que el mecanismo previsto en la norma demandada no establece nuevos derechos de propiedad intelectual. Por el contrario, son mecanismos que superan la propiedad intelectual en tanto (i) las medidas tecnológicas pueden prevenir otros usos infractores del material digital y no se limitan a la prevención de la infracción de los derechos de autor; (ii) los titulares de los derechos de autor usan las medidas de protección tecnológica para fines que sobrepasan los fines previstos en la ley de derechos de autor; y (iii) las leyes contra la elusión prohíben ciertas tecnologías, por lo que pueden afectar la competencia en los mercados tecnológicos.

35. Respecto de la segunda condición, la fundación interviniente señaló que la facultad otorgada a la Dirección Nacional de Derecho de Autor en la disposición acusada tampoco comporta una facultad reglamentaria, pues según el artículo 28 del CPACA los conceptos no son de obligatorio cumplimiento. Bajo este entendido, la interviniente advirtió que la

disposición demandada no tiene el alcance que se señala en la demanda debido a la falta de vinculatoriedad de los conceptos. Así, afirmó que “la función de este tipo de conceptos será sobre todo orientar al Congreso para expida leyes que den seguridad jurídica en la materia”. En este orden de ideas, la Fundación Karisma concluyó que la demanda es inepta, pues irrespeta el requisito de certeza.

36. Por último, como pretensión subsidiaria, la interviniente solicitó a la Corte Constitucional declarar la exequibilidad del literal g) (parcial) del artículo 13 de la Ley 1915 de 2018 debido a que dicha disposición busca establecer un balance entre “el interés público y el privado, frente a una normativa que protege el bloqueo absoluto de las obras por la vía técnica, sin tomar en cuenta el derecho de autor o conexo” y no vulnera el artículo 150-24. En efecto, incluso si se concluye que el concepto de la Dirección Nacional de Derecho de Autor es preceptivo y no consultivo, lo cierto es que la materia a la que se refiere el artículo 13 de la ley antes mencionada no son las excepciones al derecho de autor y a los derechos conexos, sino las excepciones a la prohibición de elusión de las medidas tecnológicas de protección.

Universidad Santo Tomás

37. La Universidad Santo Tomás solicitó a la Corte declarar exequible la disposición demandada. La Universidad advirtió que, aunque las medidas tecnológicas de protección se encuentran relacionadas con la propiedad intelectual, no son un mecanismo propio de la propiedad intelectual. En este sentido la facultad que la norma demandada confiere a la Dirección Nacional de Derecho de Autor no está reservada al Congreso de la República en virtud del artículo 150-24 de la Constitución.

38. La Universidad Santo Tomás sostuvo que la diferenciación entre las medidas de protección y los derechos de autor es evidente y que esta se puede verificar en la lectura del artículo 12 de la Ley 1915 de 2018, de acuerdo con el cual, aunque no exista una infracción al derecho de autor, incurre en responsabilidad civil la persona que realice alguna de las conductas descritas en los literales del artículo y que afectan las medidas de protección. Por lo tanto, el actor confunde la regulación de los derechos de autor con la definición de las medidas tecnológicas de protección.

39. De otro lado, la Universidad precisó que la finalidad de la disposición demandada no es crear excepciones o limitaciones al derecho de autor. Su objetivo es determinar cuáles usos no infractores de obras son imposibilitados por la protección de las medidas antielusión de las medidas tecnológicas de protección. En esta línea, la Universidad Santo Tomás concluyó que “[l]a creación de excepciones y limitaciones al derecho de autor siguen en cabeza del Congreso y su interpretación en cabeza de los jueces”. De tal suerte que el alcance de la disposición demandada es únicamente establecer si la protección anti-elusión de una medida de protección restringe o imposibilita la realización de un acto que puede constituir una excepción y limitación al derecho de autor.

Ministerio de Comercio, Industria y Turismo

40. El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo defendió la constitucionalidad de la norma demandada. Para esto, señaló que la Dirección Nacional de Derecho de Autor no tiene dentro de sus competencias legislar ni regular asuntos. Además, el Ministerio precisó que el

concepto al que se refiere la disposición demandada no es vinculante ni obligatorio. En cambio, tiene una función consultiva, didáctica y de comunicación. Por otro lado, el Ministerio resaltó que la finalidad de la disposición no es que la Dirección Nacional de Derecho de Autor legisle sobre la materia, sino que establezca, en el mencionado concepto, cuáles son los usos no infractores que serían objeto de la excepción prevista en el literal g) del artículo 13 de la Ley 1915 de 2018.

) CONCEPTO DE LA PROCURADORA GENERAL DE LA NACIÓN

41. La Procuradora General de la Nación solicitó a la Corte Constitucional que declare la exequibilidad de la disposición acusada. En su concepto, la cláusula general de competencia legislativa que se deriva de los artículos 114 y 150 de la Constitución implica que el legislador está facultado para regular incluso las materias que no le fueron taxativamente atribuidas por el Constituyente. De acuerdo con la jurisprudencia constitucional, el legislador puede deslegalizar las materias que no tienen reserva de ley en ejercicio de su facultad legislativa y siempre que lo considere pertinente. En esta línea, la Procuradora reconoció que los derechos de autor, al ser una especie de la propiedad intelectual, tienen reserva de ley en virtud del artículo 150-24 de la Constitución. Sin embargo, señaló que la norma acusada no regula aspectos de la propiedad intelectual, sino que se refiere a las medidas tecnológicas de protección que la doctrina especializada diferencia del derecho de autor y los derechos conexos en tanto se trata de “salvaguardas ‘independientes’ que operan en el escenario digital y aunque pueden servir para amparar aquellos también tienen otras utilidades”.

42. En este orden de ideas, la Procuradora General de la Nación concluyó que la deslegalización contenida en la disposición demandada era posible jurídicamente y que, además, responde a criterios de conveniencia nacional en la medida en que buscó cumplir los compromisos internacionales adquiridos en el Tratado de Libre Comercio con los Estados Unidos de América en relación con la actualización permanente de las excepciones a la responsabilidad civil por elusión de las medidas tecnológicas de protección.

) CONSIDERACIONES

1. 1) Competencia

43. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 241.4 de la Constitución, la Corte Constitucional es competente para pronunciarse sobre la demanda de inconstitucionalidad formulada contra el artículo 13 parcial de la Ley 1915 de 2018, pues dicha disposición hace parte de una ley de la República.

2) Cuestión previa: ineptitud sustantiva de la demanda

44. En este caso, la Fundación Karisma solicitó a la Corte Constitucional inhibirse de emitir una decisión de fondo, pues consideró que el cargo admitido incumple el requisito de certeza. De manera similar, el Ministerio del Interior pidió a la Sala Plena declarar exequible la norma acusada o, de manera subsidiaria, pronunciar una decisión inhibitoria debido a que la demanda de la referencia incumple los presupuestos de claridad, especificidad, pertinencia y suficiencia.

45. Para evaluar la aptitud sustantiva de la demanda, en un primer momento, la Sala Plena reiterará su jurisprudencia sobre las condiciones argumentativas que se deben respetar para que la Corte Constitucional pueda fallar de fondo una acción pública de inconstitucionalidad. En un segundo momento, explicará las razones por las cuales considera que el cargo admitido por medio del auto del 22 de marzo de 2023 es inepto.

46. El artículo 2º del Decreto 2067 de 1991 establece que las demandas públicas de inconstitucionalidad deben cumplir con las siguientes exigencias: (i) señalar las normas acusadas como inconstitucionales a través de su transcripción literal o adjuntando un ejemplar de la publicación oficial; (ii) indicar las normas constitucionales que se consideren infringidas; (iii) explicar las razones por las cuales dichos textos se estiman violados; (iv) cuando sea aplicable, señalar el trámite impuesto por la Constitución para la expedición del acto demandado y la forma en la que fue quebrantado; y (v) esbozar los motivos por los cuales la Corte Constitucional es competente para conocer de la demanda. En relación con el tercer requisito antes expuesto, la jurisprudencia de esta Corporación estima que el ejercicio de la acción pública de inconstitucionalidad no está sujeto al cumplimiento de estándares técnico-constitucionales complejos. No obstante, aunque no se requiera ser abogado para redactar y presentar una acción de ese tipo, lo cierto es que solo se pueden fallar de fondo aquellas demandas que permiten “iniciar un diálogo público y razonable entre el demandante, los ciudadanos interesados, las autoridades responsables y la Corte Constitucional”.

47. Por ese motivo, la jurisprudencia exige que las acciones públicas de inconstitucionalidad respeten cinco condiciones argumentativas mínimas que fueron sistematizadas en las sentencias C-1052 de 2001 y C-856 de 2005. Desde esas decisiones, la Corte estima que los cargos, es decir, las razones contenidas en las acciones públicas de inconstitucionalidad, deben ser claros, ciertos, específicos, pertinentes y suficientes. Conforme a lo señalado en sentencias tales como la C-227 de 2023 y C-176 de 2023, un cargo es claro cuando es entendible por un ciudadano del común y es cierto siempre que ponga en duda la constitucionalidad de un significado que efectivamente se deriva de la disposición jurídica demandada. Por otro lado, un cargo es pertinente cuando se basa en argumentos de orden constitucional. Al respecto, se inadmiten los cargos fundados en consideraciones exclusivamente subjetivas, legales, doctrinarias y de conveniencia sociopolítica. Además, un cargo es específico cuando indica la manera en la que la disposición acusada vulnera una o varias disposiciones constitucionales. Finalmente, un cargo es suficiente cuando plantea elementos mínimos que permiten iniciar un debate constitucional. Para respetar esa exigencia de suficiencia, es necesario que el actor exponga todos los elementos argumentativos y probatorios indispensables para iniciar el juicio de validez sobre la norma atacada.

48. Por otro lado, en virtud del principio pro actione, el estudio de la aptitud de la demanda no puede convertirse en un método de apreciación excesivamente estricto que anule el derecho del actor a presentar acciones públicas de inconstitucionalidad. Además, según ese principio, en caso de duda sobre el cumplimiento cabal de los requisitos de certeza, claridad, especificidad, pertinencia y suficiencia, la Corte Constitucional tiene que admitir y fallar de fondo la demanda.

49. Asimismo, con independencia de lo señalado en el auto admisorio, la Sala Plena es la competente para determinar si es dable o no y de qué manera un pronunciamiento de fondo sobre los cargos de las demandas, pues ella es la autoridad que tiene asignada la función de decidir sobre las acciones públicas de inconstitucionalidad que presenten los ciudadanos contra las leyes.

50. Una vez analizada la demanda a la luz de lo dispuesto en el artículo 2º del Decreto 2067 de 1991 y en la jurisprudencia constitucional, la Sala Plena considera que el cargo propuesto contra el literal g) (parcial) del artículo 13 de la Ley 1915 de 2018 incumple con las condiciones argumentativas mínimas necesarias para pronunciarse de fondo. Para demostrarlo, a continuación, la Sala Plena resumirá las razones usadas por el accionante para probar que la norma acusada vulnera el principio de reserva de ley, contenido en el artículo 150-24 de la Constitución Política. Inmediatamente después, esta Corporación precisará el alcance del apartado normativo acusado. Finalmente, la Sala Plena hará el análisis de aptitud correspondiente.

51. Resumen del cargo. En relación con las razones aducidas para demostrar que el apartado normativo acusado es contrario al artículo 150-24 superior, el actor partió de la base de que dicha norma legal tiene por objeto regular el derecho de autor y los derechos conexos. A partir de esa interpretación, el accionante señaló que el literal g) (parcial) del artículo 13 de la Ley 1915 de 2018 vulnera el principio de reserva de ley porque deslegaliza la regulación de dichos derechos.

52. Así, por un lado, el apartado normativo acusado le otorga a la Unidad Administrativa Especial de la Dirección Nacional de Derecho de Autor la facultad de expedir un concepto en el que se determinen cuáles son los usos honrados o no infractores de los derechos de autor y conexos respecto a una clase particular de obra, interpretación o ejecución y fonograma o emisión que están eximidos de la responsabilidad civil prevista en los literales a) y b) del artículo 12 de la Ley 1915 de 2018.

53. Por otro lado, a juicio del ciudadano, el legislador no precisó cuáles son los casos específicos en los que opera la exclusión de responsabilidad civil antes mencionada, pues no estableció cuáles son las clases de obra incluidas en la misma (por ejemplo, literarias, científicas o artísticas) ni sus particularidades. Además, la disposición acusada no estableció parámetros mínimos para definir qué debe entenderse por uso no infractor de una clase particular de obra, interpretación, ejecución, fonograma o emisión.

54. En esas circunstancias, para el accionante, el apartado normativo acusado deslegalizó la regulación de una materia sometida a reserva legal, esto es, la propiedad intelectual y, específicamente, los “usos honrados” o no infractores de una obra, una interpretación o una ejecución o un fonograma o una emisión, pues no fijó criterios, parámetros y bases para que el ejecutivo ejerza su potestad reglamentaria. Así, la regulación legal es tan ambigua e insuficiente que, en la práctica, la remisión al concepto de la Dirección Nacional de Derechos de Autor contenida en el apartado acusado termina por delegar en el ejecutivo la determinación de cuáles son los usos no infractores de una clase particular de obra, interpretación, ejecución, fonograma o emisión que están eximidos de la responsabilidad civil prevista en los literales a) y b) del artículo 12 de la Ley 1915 de 2018.

55. El alcance del literal g) del artículo 13 de la Ley 1915 de 2018. A partir de una interpretación literal, integral y sistemática, se concluye que el apartado normativo acusado regula una de las hipótesis en la que la elusión o la preparación para la elusión de las medidas tecnológicas de protección no genera responsabilidad civil.

56. Al respecto, es necesario partir del artículo 12 de la Ley 1915 de 2018 que establece una lista de comportamientos de elusión o de preparación a la elusión de las medidas tecnológicas de protección que dan lugar a responsabilidad civil, con independencia de que dichas acciones comporten o no una infracción al derecho de autor o a los derechos conexos. Así, dicha disposición establece lo siguiente:

“Artículo 12. Medidas tecnológicas e información sobre gestión de derechos. Independientemente de que concurra una infracción al derecho de autor o a los derechos conexos, incurrirá en responsabilidad civil quien realice cualquiera de las siguientes conductas:

a) Sin autorización eluda las medidas tecnológicas efectivas impuestas para controlar el acceso a una obra, interpretación o ejecución o fonograma protegidos, o que protejan cualquier derecho de autor o cualquier derecho conexo al derecho de autor frente a usos no autorizados.

b) Fabrique, importe, distribuya, ofrezca al público, suministre o de otra manera comercialice dispositivos, productos o componentes, u ofrezca al público o suministre servicios que, respecto de cualquier medida tecnológica efectiva:

1. Sean promocionados, publicitados o comercializados con el propósito de eludir dicha medida; o

2. Tengan un limitado propósito o uso comercialmente significativo diferente al de eludir dicha medida; o

3. Sean diseñados, producidos, ejecutados principalmente con el fin de permitir o facilitar la elusión de dicha medida;

(...) ” (negritas por fuera del texto original).

57. Por su parte, el artículo 13 de la Ley 1915 de 2018, en el que se inserta el apartado normativo acusado, contiene nueve literales en los cuales se consagra un listado taxativo de excepciones en las que la neutralización de las medidas tecnológicas de protección no genera responsabilidad civil. Así, dicha norma señala literalmente que las “excepciones a la responsabilidad consagrada en los literales a) y b) del artículo anterior son las siguientes, las cuales serán aplicadas en consonancia con los párrafos de este artículo”.

58. En particular, el literal g) del artículo 13 ibidem establece que no se configura responsabilidad civil cuando las conductas de elusión o de preparación a la elusión de las medidas tecnológicas de protección se realizan frente a “[u]sos no infractores de una clase particular de obra, interpretación o ejecución, fonograma o emisión, teniendo en cuenta la existencia de evidencia sustancial de un impacto adverso real o potencial en aquellos usos no infractores”. Adicionalmente, dicho literal crea un procedimiento administrativo, a cargo

de la Dirección Nacional de Derecho de Autor, en los siguientes términos:

“El Gobierno nacional a través de la Unidad Administrativa Especial Dirección Nacional de Derecho de Autor hará una revisión periódica, en intervalos de no más de tres años, para determinar la necesidad y conveniencia de emitir un concepto en que se consagren los usos no infractores que han de ser objeto de la excepción prevista en este literal. Los usos no infractores mencionados en el concepto de la Dirección Nacional de Derecho de Autor serán permanentes, pero susceptibles de revocación, si desaparece la excepción o limitación al derecho de autor o a los derechos conexos en que se fundamentó la excepción de la medida tecnológica o si hay evidencia sustancial de que la necesidad de su existencia ha desaparecido.

Para esta revisión la Unidad Administrativa Especial Dirección Nacional de Derecho de Autor evaluará las inquietudes que sean planteadas a través de la Subcomisión de Derecho de Autor de la Comisión Intersectorial de Propiedad Intelectual (CIPI), la que a través de un proceso de socialización amplio y suficiente, recogerá en un documento las inquietudes manifestadas por los beneficiarios de las limitaciones y excepciones, así como por los titulares de derechos” (negritas por fuera del texto original).

59. Por lo tanto, una lectura gramatical del literal g) (parcial) del artículo 13, en consonancia con lo dispuesto en el artículo 12 de la Ley 1915 de 2018, muestra que esa disposición faculta a la Dirección Nacional de Derechos de Autor a emitir un concepto sobre las clases de obras, interpretaciones, ejecuciones, fonogramas o emisiones frente a las cuales no cabe responsabilidad civil por la elusión de medidas tecnológicas de protección, siempre que exista evidencia sustancial de que dichas medidas obstaculizan usos legítimos o ya no son necesarias.

60. Una vez establecido el alcance del apartado normativo demandado en esta ocasión, este tribunal explicará las razones por las cuales considera que la demanda no cumple los requisitos de claridad, certeza, especificidad y suficiencia.

61. El cargo incumple el requisito de claridad. La Sala Plena estima que la demanda es ambigua y no contiene un hilo conductor claro, pues de su lectura no es posible comprender cuál es la controversia constitucional planteada por el accionante. En primer lugar, de la demanda no queda claro si: (i) el actor considera que el apartado normativo acusado vulnera el principio de reserva de ley porque, - al disponer que la Dirección Nacional de Derecho de Autor puede definir en un concepto los usos no infractores respecto a una obra, interpretación, ejecución, fonograma o emisión que deben ser objeto de la excepción de responsabilidad por la elusión de medidas tecnológicas-, le atribuyó al ejecutivo la facultad de crear excepciones y limitaciones al derecho de autor y a los derechos conexos o, por el contrario, si (ii) la violación del artículo 150-24 superior proviene de que las medidas tecnológicas de protección, en sí mismas consideradas, están protegidas por los derechos de autor y conexos de manera que su regulación está sometida a reserva de ley.

62. Así, por un lado, como el accionante equiparó los conceptos de usos honrados y de usos no infractores de una obra, interpretación, ejecución, fonograma o emisión, la primera interpretación que se deriva de la demanda es que el apartado acusado vulnera el artículo 150-24 superior debido a que, pese a la existencia de una reserva legal en materia de

propiedad intelectual, el literal g) (parcial) del artículo 13 de la Ley 1915 de 2018 faculta a la Dirección Nacional de Derechos de Autor para que esa autoridad defina o modifique las excepciones o limitaciones al derecho de autor y conexos que darían lugar a aplicar la excepción de responsabilidad civil por la elusión de las medidas tecnológicas de protección.

64. Así, refiriéndose a los literales a) a f) del artículo 13 de la Ley 1915 de 2018, el accionante señaló:

“el legislativo definió de manera precisa las actividades y usos no infractores (excepciones) a la responsabilidad consagrada en los literales a) y b) del artículo 12, ibídem, delimitando claramente los casos específicos en que operaba y el tipo de obra respecto del que se aplicaba, rigor del que carece el texto legal demandado”.

65. Además, en la demanda se argumentó que el artículo parcialmente demandado le permite a la Dirección Nacional de Derecho de Autor “por vía de concepto, señalar los casos en que se aplica la excepción, regulando a su antojo (...) una propiedad intelectual sui géneris, como ha sido definido el derecho de autor por la Corte Constitucional”

66. En atención a lo afirmado en la demanda y como los artículos 12 y 13 de la mencionada ley regulan la responsabilidad civil por la elusión de las medidas tecnológicas de protección, surge la duda de si la controversia planteada en la demanda está más bien relacionada con el hecho de que las medidas tecnológicas de protección, en sí mismas consideradas, son formas de propiedad intelectual. En otras palabras, de la lectura de la demanda también es posible entender que, a juicio del accionante, el Congreso de la República vulneró la reserva legal porque, sin que la ley establezca un marco preciso para ejercer la potestad reglamentaria, una autoridad administrativa como la Dirección Nacional de Derecho de Autor no puede determinar en qué casos se exceptiona la responsabilidad civil por la elusión de las medidas tecnológicas de protección frente a usos no infractores de una clase particular de obra, interpretación, ejecución, fonograma o emisión, pues dichas medidas tecnológicas hacen parte del régimen de los derechos de autor y conexos.

67. Además, la Sala Plena estima incumplido el requisito de claridad porque el accionante omitió aclarar de qué manera el apartado normativo acusado permitiría que el ejecutivo regulara las excepciones y limitaciones a los derechos de autor y conexos, pese a que en distintas normas legales, comunitarias e internacionales se prevén las situaciones en las que es lícito el uso de obras, interpretaciones, ejecuciones, fonogramas y emisiones. De manera similar, de la lectura de la demanda no es claro si se atacó la norma por su contenido o porque a la misma le faltaron unos elementos que resultan indispensables para su armonización con la Constitución.

68. Así, el actor cuestionó el literal g) del artículo 13 de la Ley 1915 de 2018 por la facultad que le atribuyó a la Dirección Nacional de Derecho de Autor pero, al mismo tiempo, reprochó que el legislador no hubiese establecido los parámetros mínimos para definir qué debe entenderse por un uso no infractor y cuáles son los casos específicos en los que opera la exclusión de responsabilidad civil regulada en el apartado normativo acusado. Por lo tanto, no es claro si el accionante acusó la norma por su contenido o por la ausencia de unos elementos que son indispensables para que la misma respete la Constitución.

69. En estos términos, la Sala Plena considera que la ambigüedad de la demanda y la omisión de explicaciones necesarias para establecer el alcance del cuestionamiento de constitucionalidad formulado en la demanda de la referencia generan el incumplimiento del presupuesto de claridad.

70. El cargo incumple el requisito de certeza. Como el reproche formulado en la demanda se funda en que el apartado normativo acusado viola el artículo 150-24 de la Constitución porque faculta a la Dirección Nacional de Derecho de Autor a fijar excepciones y limitaciones al derecho de autor y a los derechos conexos o porque faculta a dicha entidad a regular las medidas tecnológicas que son formas de derecho de autor y de derechos conexos, la Sala estima que el cargo analizado no respeta la condición de certeza debido a que, tal y como lo explicó la Fundación Karisma, el actor partió de una lectura descontextualizada y subjetiva del literal g) (parcial) del artículo 13 de la Ley 1915 de 2018 que no se desprende de una interpretación literal y sistemática de dicha disposición. Así lo demuestran los siguientes dos argumentos.

71. En primer lugar, la Sala Plena concluye que el cargo irrespeto la condición de certeza porque, al contrario de lo planteado en la demanda, el apartado normativo acusado no autoriza a la Dirección Nacional de Derecho de Autor a determinar cuáles son las excepciones o limitaciones a los derechos de autor y conexos. Así lo advirtieron todos los intervinientes en este proceso, al igual que la Procuradora General de la Nación, quienes reconocieron que el artículo 13 de la Ley 1915 de 2018 permite al ejecutivo definir en un concepto excepciones a la elusión de las medidas tecnológicas de protección frente a usos no infractores de clases particulares de obras, interpretaciones, ejecuciones, fonogramas y emisiones, sin que por ello se creen o modifiquen excepciones o limitaciones a los derechos de autor y conexos.

72. En efecto, como se señaló previamente, el apartado normativo acusado regula la elusión o la preparación a la elusión de las medidas tecnológicas de protección, principalmente en el sentido de definir un mecanismo que sirva para precisar y actualizar cuándo esas actuaciones no configuran responsabilidad civil. Por consiguiente, el literal g) del artículo 13 de la Ley 1915 de 2018 no regula el procedimiento para crear o modificar las excepciones y las limitaciones a los derechos de autor y conexos, sino que busca proteger a las personas a través de la creación de una excepción a la responsabilidad civil por la neutralización de medidas de tecnológicas de protección que impiden usar de forma no infractora una clase de obra, interpretación, ejecución, fonograma o emisión.

73. Adicionalmente, la misma Ley 1915 de 2018 reconoce que las limitaciones y excepciones a los derechos de autor y conexos deben ser definidas por el legislador, y no por la Dirección Nacional de Derecho de Autor. Así, el artículo 16 de la Ley 1915 de 2018 creó cinco nuevas limitaciones y excepciones al derecho de autor y a los derechos conexos, que se suman a las ya establecidas en la Decisión Andina 351 de 1993, la Ley 23 de 1982 y la Ley 1680 de 2013, tales como la reproducción temporal, que sea transitoria o accesorio, en forma electrónica de una obra, interpretación o ejecución, fonograma o emisión o el préstamo sin ánimo de lucro por parte de ciertos sujetos de copias o ejemplares de obras, interpretaciones o ejecuciones, fonogramas o emisiones.

74. Sobre todo, el artículo 17 de dicha ley creó un procedimiento especial trienal con el objetivo de analizar la necesidad de presentar ante el legislador un proyecto de ley que modifique o cree nuevas limitaciones o excepciones al derecho de autor y a los derechos conexos. Así, dicha disposición señala lo siguiente:

“Artículo 17. Actualizaciones de limitaciones y excepciones. El Gobierno Nacional, a través de la Dirección Nacional de Derecho de Autor, convocará cada tres años a una audiencia pública con el fin de realizar una revisión periódica de las limitaciones y excepciones al derecho de autor y los derechos conexos, con el objetivo de determinar la necesidad y conveniencia de presentar ante el Congreso de la República un proyecto de ley que reforme, elimine o consagre limitaciones y excepciones al derecho de autor.

Dicho proyecto deberá observar las reglas establecidas en los tratados internacionales ratificados por Colombia para incorporar limitaciones y excepciones al derecho de autor y a los derechos conexos, y tendrá como finalidad armonizar las prerrogativas consagradas en favor de los autores y titulares, de los usuarios frente al acceso a la información, los avances tecnológicos y otros derechos fundamentales.

(...) (negritas por fuera del texto original)”.

75. Por lo tanto, si se tiene en cuenta el contenido de la norma antes transcrita y del literal g) del artículo 13 de la Ley 1915 de 2018, una interpretación literal, sistemática y lógica del apartado normativo acusado permite comprender que la expresión demandada no regula el procedimiento para crear o modificar excepciones y limitaciones a los derechos de autor y conexos ni le atribuye a la Dirección Nacional de Derecho de Autor la facultad para decidir en qué casos es legítimo usar obras, interpretaciones, ejecuciones, fonogramas o emisiones. Por el contrario, en virtud del literal analizado, se incluye una excepción residual que permite la elusión o la preparación a la elusión de las medidas tecnológicas de protección frente a usos legítimos, es decir, aquellos amparados por una excepción o limitación a los derechos de autor y conexos o aquellos de una obra, una interpretación o una ejecución, un fonograma o una emisión que no están protegidos por la propiedad intelectual, conforme a lo dispuesto en la ley y las normas comunitarias e internacionales que rigen la materia.

76. En segundo lugar, la Sala Plena estima que el cargo formulado en la demanda no respetó el requisito de certeza debido a que el accionante omitió que la norma demandada no le asigna una potestad reglamentaria a la Dirección Nacional de Derecho de Autor, sino que faculta a dicha entidad a emitir un concepto sobre las clases de obras, interpretaciones, ejecuciones, fonogramas o emisiones frente a las cuales no cabe responsabilidad civil por la elusión de medidas tecnológicas de protección. En ese sentido, como se explicó en los antecedentes de esta providencia, para fundamentar la vulneración del artículo 150-24 de la Constitución, el ciudadano partió de la premisa según la cual las materias relacionadas con los derechos de autor y conexos deben ser objeto de una ley expedida por el Congreso de la República y no pueden expedirse “a través de normas de inferior jerarquía como los reglamentos expedidos por el Gobierno Nacional”. A partir de esa premisa, el actor señaló que la norma acusada implica la deslegalización de los derechos de autor y conexos, pues faculta al ejecutivo a “regular de manera permanente las excepciones a la responsabilidad por la elusión de las medidas tecnológicas, pudiendo regular a su completo arbitrio los usos

no infractores de una clase particular de obra, interpretación o ejecución, fonograma o emisión”.

77. Esa argumentación evidencia que el accionante se fundó en una interpretación que no se deriva del contenido normativo del apartado acusado en la medida en que equiparó el “concepto” de la Dirección Nacional de Derecho de Autor con un “reglamento” para derivar la violación del principio de reserva de ley. En otras palabras, el accionante confundió la emisión de un concepto con la potestad reglamentaria que, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 189-11 de la Constitución, ejerce el presidente de la República por medio de decretos, resoluciones y órdenes, que no son equiparables a un concepto.

78. En conclusión, la Corte Constitucional estima incumplido el requisito de certeza porque el cargo planteado no recae sobre el contenido normativo del literal g) (parcial) del artículo 13 de la Ley 1915 de 2018, sino sobre una interpretación subjetiva del demandante. En efecto, al contrario de lo plantado en la demanda, el apartado normativo acusado regula las medidas tecnológicas de protección, en el sentido de autorizar a la Dirección Nacional de Derecho de Autor a emitir un concepto sobre las excepciones a la responsabilidad civil por la elusión o la preparación a la elusión de dichos mecanismos. Además, la norma acusada no faculta al ejecutivo a crear excepciones y limitaciones a los derechos de autor y conexos ni le asigna una potestad reglamentaria para regular las excepciones a la responsabilidad por la elusión de las medidas tecnológicas de protección.

79. El cargo incumple el requisito de especificidad. Para la Sala Plena, el cuestionamiento irrespeta la condición de especificidad debido a que el accionante formuló razones generales que no permiten entender la manera precisa y concreta en la que el literal g) del artículo 13 de la Ley 1915 de 2018 vulnera el artículo 150-24 de la Constitución.

80. En efecto, el accionante se limitó a señalar que lo regulado en el artículo parcialmente acusado hace “parte de las materias a las que se refiere el artículo 150-24 superior; porque se trata de usos no infractores respecto de las otras formas de propiedad intelectual conocidas como Derechos de Autor y derechos Conexos”. Para sustentar ese planteamiento, el actor citó sentencias en las que la Corte Constitucional afirmó que la propiedad intelectual comprende los derechos de autor y conexos, definió dichos conceptos y señaló quiénes son los titulares de dichos derechos. Asimismo, a partir de esas decisiones y de varios artículos de la Ley 23 de 1982, el accionante explicó que la disposición acusada se refiere a “bienes jurídicos sobre los que recaen dichos derechos (obra, interpretación o ejecución, fonograma o emisión)” .

81. Nótese, por lo tanto, que en la demanda no se especificaron motivos concretos por los cuales es posible considerar que la excepción a la responsabilidad civil por la elusión de medidas tecnológicas a la que se refiere el literal g) del artículo 13 de la Ley 1915 de 2018 hace parte de la propiedad intelectual. Simplemente, el actor señaló, de forma general y abstracta, que la disposición parcialmente acusada regula bienes jurídicos amparados por la propiedad intelectual porque: (i) menciona la expresión “usos no infractores de una clase particular de obra, interpretación, ejecución, fonograma o emisión” y (ii) las obras, interpretaciones, ejecuciones, fonogramas o emisiones son bienes jurídicos tutelados por los derechos de autor y conexos.

82. El accionante tampoco explicó la razón por la cual considera que el legislador infringió la reserva legal contenida en el artículo 150-24 de la Constitución, pese a que el apartado normativo acusado faculta a la Dirección Nacional de Derecho de Autor a “emitir un concepto en que se consagren los usos no infractores que han de ser objeto de la excepción prevista en este literal”. En este sentido, el actor omitió explicar por qué, aunque la norma utiliza la palabra “concepto”, la disposición parcialmente acusada implica deslegalizar la regulación de los derechos de autor y conexos. Asimismo, en la demanda no se precisó cómo ni por qué la Dirección Nacional de Derecho de Autor, en su calidad de unidad administrativa especial, puede ser titular de la potestad reglamentaria asignada al presidente de la República. Lo anterior evidencia la falta de especificidad en la formulación de la acusación, pues el accionante no explicó de forma específica la manera en la que la disposición acusada implica deslegalizar la regulación de los derechos de autor y conexos.

83. En resumen, el reproche formulado no permite establecer una confrontación normativa entre el precepto atacado y el artículo 150-24 de la Constitución. En efecto, el accionante no formuló razones para explicar por qué considera que la norma acusada está comprendida dentro de la reserva legal establecida en el artículo 150-24 superior ni tampoco por qué el apartado normativo demandado implica deslegalizar la regulación de los derechos de autor y conexos, pese a que le otorga a la Dirección Nacional de Derecho de Autor la facultad de emitir un concepto.

84. El cargo incumple el requisito de suficiencia. Finalmente, la Sala Plena considera que la ambigüedad de la demanda, la interpretación subjetiva de la norma acusada y la falta de especificidad de los argumentos formulados por el accionante acarrearán el incumplimiento del requisito de suficiencia. En esas circunstancias, la demanda no contiene motivos constitucionales que permitan desvirtuar, así sea de manera mínima, la presunción de constitucionalidad del literal g) (parcial) del artículo 13 de la Ley 1915 de 2018, de manera que no logra persuadir a la Sala Plena de que exista una duda mínima y razonable de inconstitucionalidad sobre dicho precepto normativo.

85. En consecuencia, frente al incumplimiento de los requisitos de claridad, certeza, especificidad y suficiencia, la Corte Constitucional se inhibirá para pronunciarse sobre la conformidad del apartado normativo acusado al artículo 150-24 de la Constitución Política.

3) Síntesis de la decisión

86. La Sala Plena estudió la acción pública de inconstitucionalidad que presentó el ciudadano Juan Camilo Garrido Duque contra el literal g) (parcial) del artículo 13 de la Ley 1915 de 2018, por desconocer el principio de reserva de ley. Esta corporación se inhibió de pronunciarse de fondo sobre la conformidad del apartado normativo acusado al artículo 150-24 de la Constitución Política por ineptitud sustantiva de la demanda. Al respecto, la Sala Plena estimó que el único cargo formulado en la demanda incumplió las condiciones argumentativas mínimas para pronunciarse de fondo, según lo dispuesto en el artículo 2º del Decreto 2067 de 1991 y en la jurisprudencia constitucional.

87. En efecto, en primer lugar, la demanda irrespetó el requisito de claridad, pues de su lectura surge la duda de si la demanda cuestiona que el legislador le haya dado la facultad a la Dirección Nacional de Derecho de Autor de regular “los usos honrados” de una clase

particular de obra, interpretación, ejecución, fonograma o emisión o si, por el contrario, lo que se considera violatorio del artículo 150-24 superior es que se haya facultado a dicha autoridad para regular un aspecto asociado a las medidas tecnológicas de protección, en particular, una de las excepciones en las que no se configura la responsabilidad civil por la elusión o la preparación a la elusión de dichas medidas. Además, el accionante omitió aclarar de qué manera el apartado normativo acusado permitiría que el ejecutivo regulara las excepciones y limitaciones a los derechos de autor y conexos, pese a que en distintas normas legales, comunitarias e internacionales se prevén las situaciones en las que es lícito el uso de obras, interpretaciones, ejecuciones, fonogramas y emisiones. De manera similar, de la lectura de la demanda no es claro si se atacó la norma por su contenido o porque a la misma le faltaron unos elementos que resultan indispensables para su armonización con la Constitución.

88. En segundo lugar, el cargo formulado incumplió el requisito de certeza porque el cargo planteado no recae sobre el contenido normativo del literal g) (parcial) del artículo 13 de la Ley 1915 de 2018, sino sobre una interpretación subjetiva del demandante. En efecto, una interpretación literal y sistemática del apartado normativo acusado muestra que esta disposición legislativa regula las medidas tecnológicas de protección, en el sentido de autorizar a la Dirección Nacional de Derecho de Autor a emitir un concepto sobre las excepciones a la responsabilidad civil por la elusión o la preparación a la elusión de dichos mecanismos y no faculta al ejecutivo a crear excepciones y limitaciones a los derechos de autor y conexos. Así, la Ley 1915 de 2018 no sólo contempló nuevas restricciones de este tipo, sino que reconoció que éstas deben ser definidas por el Congreso de la República. Finalmente, al contrario de lo planteado en la demanda, la norma acusada no le asigna al ejecutivo una potestad reglamentaria para regular las excepciones a la responsabilidad por la elusión de las medidas tecnológicas de protección.

89. En tercer lugar, el cuestionamiento analizado incumplió la condición de especificidad. En efecto, el accionante omitió explicar por qué considera que la norma acusada está comprendida dentro de la reserva legal establecida en el artículo 150-24 superior y por qué el apartado normativo demandado implica deslegalizar la regulación de los derechos de autor y conexos, pese a que le otorga a la Dirección Nacional de Derecho de Autor la facultad de emitir un concepto. Finalmente, en cuarto lugar, la ambigüedad de la demanda, la interpretación subjetiva de la norma acusada y la falta de especificidad de los argumentos formulados por el accionante acarrearón el incumplimiento del requisito de suficiencia.

) 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:

INHIBIRSE de emitir pronunciamiento de fondo sobre el cargo formulado contra el literal g) (parcial) del artículo 13 de la Ley 1915 de 2018, por ineptitud sustantiva de la demanda.

Comuníquese, notifíquese y cúmplase,

DIANA FAJARDO RIVERA

Presidenta

NATALIA ÁNGEL CABO

Magistrada

JUAN CARLOS CORTÉS GONZÁLEZ

Magistrado

JORGE ENRIQUE IBÁÑEZ NAJAR

Magistrado

Ausente con comisión

ALEJANDRO LINARES CANTILLO

Magistrado

ANTONIO JOSÉ LIZARAZO OCAMPO

Magistrado

PAOLA ANDREA MENESES MOSQUERA

Magistrada

CRISTINA PARDO SCHLESINGER

Magistrada

JOSE FERNANDO REYES CUARTAS

Magistrado

ANDREA LILIANA ROMERO LOPEZ

Secretaria General