

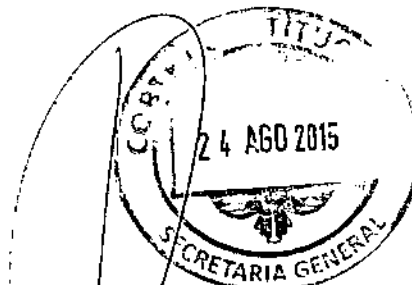


20151100115861

SG

Bogotá, 20-08-2015

Doctora
MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ
 Secretaria General
CORTE CONSTITUCIONAL
 Calle 12 No. 7-65. Piso Segundo.
 Bogotá, D.C.



Asunto: Intervención del Departamento Administrativo de Ciencia, Tecnología e Innovación – COLCIENCIAS en el trámite de la acción pública de inconstitucionalidad instaurada en contra del artículo 10 (parcial) de la Ley 1753 de 2015 “Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 “Todos por un Nuevo País”

Referencia: Respuesta a su Oficio No. 1735 del 11 de agosto de 2015 (recibido en la entidad el 12 de agosto de 2015, radicado interno No. 20152430116202) / Expediente No. D-10862 / Magistrada Ponente: Dra. MARIA VICTORIA CALLE CORREA / Demandante: LUIS GERMÁN ORTEGA RUIZ /

LILIANA MARÍA ZAPATA BUSTAMANTE, persona mayor y vecina de esta ciudad capital, identificada como aparece al pie de mi firma, obrando en mi condición de Secretaria General y, como tal, de Representante Judicial del Departamento Administrativo de Ciencia, Tecnología e Innovación – COLCIENCIAS, según Decreto de Nombramiento Nc. 2751 del 24 de noviembre de 2013 y Acta de Posesión No. 40 del 25 de noviembre de 2013 y, en cumplimiento de mis deberes legales y funcionales, en especial los previstos en los numerales 8º, 9º y 10º del artículo 14 del Decreto 1904 de 2009 “por medio del cual se modifica la estructura del Departamento Administrativo de Ciencia, Tecnología e Innovación – Colciencias – y se dictan otras disposiciones”, dentro del plazo legal (artículos 11 y 13 del Decreto 2067 de 1991) y con mi acostumbrado respeto me dirijo a esa Honorable Corporación con el fin de recorrer el traslado otorgado a la entidad en su Auto de fecha 30 de julio de 2015, a efectos de rendir concepto sobre la constitucionalidad del artículo 10 de la Ley 1753 de 2015, demandado parcialmente por el señor LUIS GERMÁN ORTEGA RUIZ, con base en los siguientes apartados y argumentos:

1. IDENTIFICACIÓN DE LA NORMA DEMANDADA:

Se trata del artículo 10 de la Ley 1753 de 2015 “Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 “Todos por un Nuevo País”, demandado parcialmente en acción pública de inconstitucionalidad por el ciudadano identificado en la referencia.

Dispone la citada norma lo siguiente (se subrayan los apartes demandados)

"Artículo 10. Derechos de propiedad intelectual de proyectos de investigación y desarrollo financiados con recursos públicos. En los casos de proyectos de investigación y desarrollo de ciencia, tecnología e innovación y de tecnologías de la información y las comunicaciones, adelantados con recursos públicos, el Estado podrá ceder a título gratuito, salvo por motivos de seguridad y defensa nacional, los derechos de propiedad intelectual que le correspondan, y autorizará su transferencia, comercialización y explotación a quien adelante y ejecute el proyecto, sin que ello constituya daño patrimonial al Estado. Las condiciones de esta cesión serán fijadas en el respectivo contrato y en todo caso el Estado se reserva el derecho de obtener una licencia no exclusiva y gratuita de éstos derechos de propiedad intelectual por motivos de interés nacional.

Parágrafo. El Gobierno Nacional reglamentará esta materia en un plazo superior a un (1) año contado a partir de la vigencia de la presente ley."

2. ARGUMENTOS DEL ACCIONANTE:

De manera argumentalmente insuficiente, señaló el señor ORTEGA RUIZ en su libelo de demanda que los apartes subrayados del artículo 10 de la Ley 1753 de 2015 deben declararse inexequibles por la Corte Constitucional, en la medida en que a su juicio representan una infracción de los mandatos contenidos en los artículos 90 y 355 de la Constitución Política de Colombia, que a la letra rezan lo siguiente:

"Artículo 90. El estado responderá patrimonialmente por los daños antijurídicos que le sean imputables, causados por la acción o la omisión de las autoridades públicas.

En el evento de ser condenado el Estado a la reparación patrimonial de uno de tales daños, que haya sido consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa de un agente suyo, aquél deberá repetir contra éste."

"Artículo 355. Ninguna de las ramas u órganos del poder público podrá decretar auxilios o donaciones en favor de personas naturales o jurídicas de derecho privado.

El Gobierno, en los niveles nacional, Departamental, distrital y municipal podrá, con recursos de los respectivos presupuestos, celebrar contratos con entidades privadas sin ánimo de lucro y de reconocida idoneidad con el fin de impulsar programas y actividades de interés público acordes con el plan nacional y los planes seccionales de desarrollo. El Gobierno Nacional reglamentará la materia."

En relación con la primera de las normas señaladas, se duele el accionante de que la disposición demandada atenta, aunque sin especificar de manera concreta la causa, contra el texto constitucional, en la medida en que a su juicio introduce una excepción al principio de responsabilidad de los servidores públicos, cuando por sus acciones u omisiones se condena al Estado a una reparación del daño antijurídico que haya causado a determinada persona.

Respecto del segundo de los mandatos constitucionales transcritos, y con la misma insuficiencia argumental, aduce por su parte que los apartes demandados del artículo 10 de la Ley 1753 de 2015 desconocen lo que él califica como una prohibición constitucional absoluta en materia de auxilios y donaciones del Estado a particulares.

3. POSICIÓN OFICIAL DEL DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE CIENCIA, TECNOLOGÍA E INNOVACIÓN – COLCIENCIAS.

3.1.- ARGUMENTOS JURÍDICOS QUE RATIFICAN LA CONSTITUCIONALIDAD DE LA NORMA DEMANDADA:

3.1.1.- Desde el punto de vista de la ineptitud sustantiva de la demanda por carecer de la carga argumentativa exigida por la Corte Constitucional para abrir paso al debate judicial y a la decisión de fondo.

Tiene dicho la Corte Constitucional en reiterada jurisprudencia, que el carácter público de la acción de inconstitucionalidad, no la deja desprovista por completo del cumplimiento de una serie de requisitos formales y sustantivos, que son los señalados en el artículo 2º del Decreto 2067 de 1991, de conformidad con el cual:

"Artículo 2º. Las demandas en las acciones públicas de inconstitucionalidad se presentarán por escrito, en duplicado, y contendrán:

1. *El señalamiento de las normas acusadas como inconstitucionales, su transcripción literal por cualquier medio o un ejemplar de la publicación oficial de las mismas;*
2. *El señalamiento de las normas constitucionales que se consideren infringidas;*
3. *Las razones por las cuales dichos textos se estiman violados;*
4. *Cuando fuera el caso, el señalamiento del trámite impuesto por la Constitución para la expedición del acto demandado y la forma en que fue quebrantado; y,*
5. *La razón por la cual la Corte es competente para conocer de la demanda."* (Subrayas no originales)

Pues bien, respecto de la exigencia formal contenida en la norma transcrita, en especial en su numeral tercero, en Sentencia No. C-1052 de 2001 (jurisprudencia hito en la materia), con ponencia del H. Magistrado Doctor MANUEL JOSÉ CEPEDA ESPINOSA, la Corte Constitucional consideró (*ratio decidendi*) lo siguiente:

...VII. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS:

(...)

3.1. *La Corte Constitucional encuentra que la demanda presentada ante la Corte Constitucional, en la que se solicita la declaratoria de inexecutable del artículo 51 de la Ley 617 de 2000, no cumple con los requisitos necesarios para proferir un fallo de fondo. Este asunto ha sido tratado por esta Corporación en numerosas ocasiones, motivo por el que se ha expedido una copiosa jurisprudencia a la que en esta oportunidad se hará referencia para sintetizar los criterios que al respecto ha sentado este Tribunal.*

3.2. *El artículo 2º del Decreto 2067 de 1991 señala los elementos indispensables que debe contener la demanda en los procesos de inconstitucionalidad. La jurisprudencia de la Corte Constitucional, por su parte, ha establecido la necesidad de cumplir con todos y cada uno de estos requerimientos. Se trata, como lo dijo la Corte al declarar executable la norma citada, de "unos requisitos mínimos razonables que buscan hacer más viable el derecho (de participación política), sin atentar en ningún momento contra su núcleo esencial."*

¹ Cita por la Corte. "Corte Constitucional Sentencia C-131 de 1993 M.P. Alejandro Martínez Caballero. Esta sentencia declaró la Carrera 7 B bis N° 132-28 Teléfono: (57-1) 625 8480 Fax: (57-1) 625 1788 Bogotá D.C. - Colombia www.colciencias.gov.co

Así, si un ciudadano demanda una norma, "debe cumplir no sólo formalmente sino también materialmente estos requisitos, pues si no lo hace, hay una ineptitud sustancial de la demanda"² que impide que la Corte se pronuncie de fondo. Téngase en cuenta, además, que el artículo 241 de la Constitución consagra de manera expresa las funciones de la Corte, dentro de las que señala que a ella le corresponde la guarda de la integridad y supremacía de la Constitución en los estrictos y precisos términos del artículo; de acuerdo con esta norma, "no corresponde a la Corte Constitucional revisar oficiosamente las leyes sino examinar aquéllas que han sido demandadas por los ciudadanos, lo cual implica que el trámite de la acción pública sólo puede adelantarse cuando efectivamente haya habido demanda, esto es, una acusación en debida forma de un ciudadano contra una norma legal."

De esta manera, se desarrolla una de las herramientas más preciadas para la realización del principio de democracia participativa que anima la Constitución (artículo 1 C.P.), permitiendo a todos los ciudadanos, a través de la acción pública de inconstitucionalidad, ejercer un derecho político reconocido por el propio Ordenamiento Superior (artículo 40 C.P.) y actuar como control real del poder que ejerce el legislador cuando expide una ley.

3.3. La consagración de estos requisitos mínimos no puede entenderse, entonces, como una limitación a los derechos políticos del ciudadano ya referidos, pues lo que se persigue al identificar el contenido de la demanda de inconstitucionalidad es fijar unos elementos que informen adecuadamente al juez para poder proferir un pronunciamiento de fondo, evitando un fallo inhibitorio que torna inocuo el ejercicio de este derecho político. Esto supone que el demandante de una norma cumpla con una carga mínima de comunicación y argumentación que ilustre a la Corte sobre la norma que se acusa, los preceptos constitucionales que resultan vulnerados, el concepto de dicha violación y la razón por la cual la Corte es competente para pronunciarse sobre la materia.

La presentación de una demanda de inconstitucionalidad ante la Corte da inicio a un diálogo entre el ciudadano, las autoridades estatales comprometidas en la expedición o aplicación de las normas demandadas y el juez competente para juzgarlas a la luz del Ordenamiento Superior. Esto supone como mínimo la exposición de razones conducentes para hacer posible el debate.

3.4 Concretamente, el ciudadano que ejerce la acción pública de inconstitucionalidad contra una norma determinada, debe referir con precisión el objeto demandado, el concepto de la violación y la razón por la cual la Corte es competente para conocer del asunto. Estos son los tres elementos, desarrollados en el texto del aludido artículo 2 del Decreto 2067 de 1991 y por la Corte en sus pronunciamientos, que hacen posible el pronunciamiento de fondo por parte de este Tribunal.

3.4.1. Así, tendrá que identificar, en primer lugar, el objeto sobre el que versa la acusación, esto es, el precepto o preceptos jurídicos que, a juicio del actor, son contrarios al ordenamiento constitucional. Esta identificación se traduce en (i) "el señalamiento de las normas acusadas como inconstitucionales" (artículo 2 numeral 1 del Decreto 2067 de 1991). Pero, además, la plena identificación de las normas que se demandan exige, (ii) "su transcripción literal por cualquier medio o la inclusión de "un ejemplar de la publicación de las mismas" (artículo 2 numeral 1 del Decreto 2067 de 1991). Se trata de una exigencia

constitucionalidad del artículo 2 del Decreto 2067 de 1991, y estableció el punto de partida de la jurisprudencia constitucional respecto de la sistematización de los requisitos que deben cumplir las demandas de constitucionalidad. Los lineamientos generales sobre la materia han sido desarrollados, entre otras, en las sentencias C-024 de 1994 (M.P. Alejandro Martínez Caballero); C-504 de 1995 (M.P. José Gregorio Hernández Galindo); C-609 de 1996 (M.P. Vladimiro Naranjo Mesa); C-238 de 1997 (M.P. Antonio Barrera Carbonell); y, C-447 de 1997 (M.P. Alejandro Martínez Caballero). Ciertamente, existen muchos otros pronunciamientos sobre el particular que desarrollan y precisan los elementos esbozados en estos fallos. Cuando sea necesario, se harán las referencias puntuales a los textos citados."

² Cita por la Corte: "Corte Constitucional Sentencia C-447 de 1997 M.P. Alejandro Martínez Caballero. La Corte se declara inhibida para pronunciarse de fondo sobre la constitucionalidad del inciso primero del artículo 11 del Decreto Ley 1228 de 1995, por demanda materialmente inepta, debido a la ausencia de cargo."

mínima "que busca la indispensable precisión, ante la Corte, acerca del objeto específico del fallo de constitucionalidad que habrá de proferir, ya que señala con exactitud cuál es la norma demandada y permite, gracias al texto que se transcriba, verificar el contenido de lo que el demandante aprecia como contrario a la Constitución."³

[...]

3.4.2. El segundo elemento de toda demanda de inconstitucionalidad es el concepto de la violación, que supone la exposición de las razones por las cuales el actor considera que el conocimiento de una norma constitucional resulta vulnerado por las disposiciones que son objeto de la demanda. En este orden de ideas, al ciudadano le corresponderá (i) hacer "el señalamiento de las normas constitucionales que se consideren infringidas" (artículo 2 numeral 2 del Decreto 2067 de 1991), pues "si bien cada ciudadano es libre de escoger la estrategia que considere conveniente para demostrar la inconstitucionalidad de un precepto (siempre y cuando respete los parámetros fijados por la Corte), considera la Corte que ... el (particular) tiene el deber de concretar el o los cargos contra las disposiciones acusadas, lo que implica realizar un esfuerzo por identificar de manera relativamente clara las normas constitucionales violadas.⁴ Este señalamiento supone, además, (ii) la exposición del contenido normativo de las disposiciones constitucionales que niegan con las normas demandadas, es decir, manifestar qué elementos materiales del texto constitucional son relevantes y resultan vulnerados por las disposiciones legales que se impugnan.⁵ No basta, pues, con que el demandante se limite a transcribir la norma constitucional o a recordar su contenido.

Finalmente, (iii) tendrán que presentarse las razones por las cuales los textos normativos demandados violan la Constitución (artículo 2 numeral 3 del Decreto 2067 de 1991). Esta es una materia que ya ha sido objeto de análisis por parte de la Corte Constitucional y en la que se revela buena parte de la efectividad de la acción pública de inconstitucionalidad como forma de control del poder político. La efectividad del derecho político depende, como lo ha dicho esta Corporación, de que las razones presentadas por el actor sean claras, ciertas, específicas, pertinentes y suficientes.⁶ De lo contrario, la Corte terminará inhibiéndose, circunstancia que frustra "la expectativa legítima de los demandantes de recibir un pronunciamiento de fondo por parte de la Corte Constitucional."⁷

La claridad de la demanda es un requisito indispensable para establecer la conducencia del concepto de la violación, pues aunque "el carácter popular de la acción de inconstitucionalidad, (por regla general), releva al ciudadano que la ejerce de hacer una exposición erudita y técnica sobre las razones de oposición entre la norma que se acusa y el Estatuto Fundamental"⁸, no lo excusa del deber de seguir un hilo conductor

³ Cita de la Corte: "En la ya citada sentencia C-491 de 1997, en dicho proceso uno de los intervinientes solicitó la inhibición de la Corte por una razón diferente a la de carencia de objeto actual de la demanda por agotamiento del propósito de la ley (argumento que finalmente sustentó el fallo); consideraba que el hecho de que el actor no hubiera presentado copia de la disposición impugnada era razón suficiente para inadmitir la demanda. La Corte desestimó dicha solicitud, pues el actor había corregido dicho error antes del vencimiento del término para la admisión de su escrito ya añadió el argumento que se transcribe."

⁴ Cita por la Corte: "Cfr. Corte Constitucional Sentencia C-142 de 2001 M.P. Eduardo Montealegre Lynett. Se inhibió la Corte en esta oportunidad para conocer de muchos de los cargos formulados contra algunos numerales de los artículos 223 y 226 del Código Contencioso Administrativo, pues el actor no identificó claramente las disposiciones constitucionales que resultaban vulneradas."

⁵ Cita por la Corte: "Cfr. Ibid. Sentencia C-142 de 2001. En dicha oportunidad, tal y como fue referido, la falta de claridad en la identificación de las normas constitucionales que se consideraban vulneradas, que sirvió de base para inhibir a la Corte de realizar un pronunciamiento de fondo tuvo que ver con el siguiente hecho: el actor consideró que las normas acusadas contrariaban 76 disposiciones constitucionales, no obstante, la Corte encontró que sólo respecto de 10 de ellas el actor hizo manifiesta una contradicción posible entre el sentido de la disposición constitucional infringida y las normas demandadas, sobre el que precedía un pronunciamiento de este Tribunal."

⁶ Cita por la Corte: "Cfr., entre varios, los Autos de Sala Plena 244 de 2001 (M.P. Jaime Córdoba Triviño) y de 2001 (M.P. Jaime Córdoba Triviño). En dichas oportunidades la Corte, al resolver el recurso de súplica presentados por los actores, confirmó los autos en los que se inadmitió la demanda por no presentar razones "específicas, claras, pertinentes y suficientes".

⁷ Cita por la Corte: "Cfr. Corte Constitucional Sentencia C-898 de 2001 M.P. Manuel José Cepeda Espinosa. La Corte se inhibió de conocer la demanda contra algunos apartes de los artículos 186, 196, 208 y 214 del Decreto 1355 de 1970 por inerte en la demanda."

⁸ Cita por la Corte: "Cfr. Corte Constitucional Sentencia C-143 de 1993 M.P. José Gregorio Hernández. Estudió la Corte en aquella ocasión la demanda de inconstitucionalidad contra los artículos 16 y 20 de la Ley 3 de 1986, 246, 249 y 250 del Decreto 1222 de 1966. En el mismo

en la argumentación que permita al lector comprender el contenido de su demanda y las justificaciones en las que se basa.

Adicionalmente, que las razones que respaldan los cargos de inconstitucionalidad sean ciertas, significa que la demanda recaiga sobre una proposición jurídica real y existente⁹ y no simplemente (sobre una) deducida por el actor o implícita¹⁰ e incluso sobre otras normas vigentes que, en todo caso, no son el objeto concreto de la demanda¹¹. 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: "esta 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."¹²

De otra parte, 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"¹³. 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 inexecutableidad a partir de argumentos "vagos, indeterminados, indirectos, abstractos y globales"¹⁴ que no se relaciona 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."¹⁵

La pertinencia también es un elemento esencial de las razones que se exponen en la demanda de inconstitucionalidad. Esto quiere decir que el reoroché 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 legales¹⁶ y doctrinarias¹⁷, o aquellos otros que se limitan a

sentido puede consultarse la Sentencia C-428 de 1996 M.P. Carlos Gaviria Díaz."

⁹ Cita por la Corte: "Así, por ejemplo en la Sentencia C-367 de 2001; M.P. Alvaro Tafur Galvis, la Corte también se inhibió de conocer la demanda contra Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 5º del Decreto 2700 de 1991, pues "del estudio más detallado de los argumentos esgrimidos por el demandante, como corresponde a la presente etapa procesal, puede deducirse que los cargos que se plantean aparentemente contra la norma atacada no lo son, realmente contra ella".

¹⁰ Cita por la Corte: "Sentencia C-504 de 1995, M.P. José Gregorio Hernández Galindo. La Corte se declaró inhibida para conocer de la demanda presentada contra el artículo 15, parcial, del Decreto 0624 de 1989 "por el cual se expide el Estatuto Tributario de los impuestos administrados por la Dirección General de Impuestos Nacionales", pues la acusación carece de objeto, ya que alude a una disposición no consagrada por el legislador."

¹¹ Cita por la Corte: "Cfr. Corte Constitucional Sentencia C-1544 de 2000 M.P. José Gregorio Hernández Galindo. La Corte se inhibe en esta oportunidad por falta de mérito respecto de los artículos 48 y 49 de la Ley 546 de 1999, por presentarse ineptitud sustancial de la demanda, debido a que el actor presentó cargos que se puedan predicar de normas jurídicas distintas a las demandadas. En el mismo sentido C-113 de 2000 M.P. José Gregorio Hernández Galindo, C-1516 de 2000 M.P. Cristina Paricio Schlesinger, y C-1552 de 2000 M.P. Alfredo Beltrán Sierra."

¹² Cita por la Corte: "En este mismo sentido pueden consultarse, además de las ya citadas, las sentencias C-509 de 1996 (M.P. Vladimiro Naranjo Mesa), C-1048 de 2000 (M.P. José Gregorio Hernández Galindo), C-011 de 2001 (M.P. Alvaro Tafur Galvis), entre otras."

¹³ Cita por la Corte: "Cfr. Corte Constitucional Sentencia C-568 de 1995 M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz. La Corte se declara inhibida para resolver la demanda en contra de los artículos 125, 129, 130 y 131 de la Ley 106 de 1993, puesto que la demandante no estructuró el concepto de la violación de los preceptos constitucionales invocados."

¹⁴ Cita por la Corte: "Estos son los defectos a los cuales se ha referido la jurisprudencia de la Corte cuando ha señalado la ineptitud de una demanda de inconstitucionalidad, por inadecuada presentación del concepto de la violación. Cfr. los autos 097 de 2001 (M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra) y 244 de 2001 (M.P. Jaime Córdoba Triviño) y las sentencias C-281 de 1994 (M.P. José Gregorio Hernández Galindo), C-519 de 1998 (M.P. Vladimiro Naranjo Mesa), C-013 de 2000 (M.P. Alvaro Tafur Galvis), C-380 de 2000 (M.P. Vladimiro Naranjo Mesa), C-177 de 2001 (M.P. Fabio Morán Díaz), entre varios pronunciamientos."

¹⁵ Cita por la Corte: "Cfr. Corte Constitucional Sentencia C-447 de 1997 M.P. Alejandro Martínez Cabañero. La Corte se declara inhibida para pronunciarse de fondo sobre la constitucionalidad del inciso primero del artículo 11 del Decreto Ley 1228 de 1995, por demanda materialmente inepta, debido a la ausencia de cargo."

¹⁶ Cita por la Corte: "Cfr. la Sentencia C-447 de 1997, ya citada."

¹⁷ Cita por la Corte: "Cfr. Corte Constitucional Sentencia C-504 de 1993; M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz y Carlos Gaviria Díaz. La Corte Carrera 7 B bis N° 132-28
Teléfono: (57-1) 625 8480
Fax: (57-1) 625 1788
Bogotá D.C. - Colombia
www.colciencias.gov.co

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"¹⁸; tampoco prosperarán las acusaciones que fundan el reparo contra la norma demandada en un análisis de conveniencia¹⁹, calificándola de "inocua, innecesaria o reiterativa"²⁰ a partir de una valoración parcial de sus efectos.

Finalmente, 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 expuesto 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 prima facie convencer al magistrado de que la norma es contraria a la Constitución, sí despierten 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

3.4.3. El último elemento que tendrá que contener la demanda de inconstitucionalidad es la razón por la cual la Corte es competente para conocerla (artículo 2 numeral 5 del Decreto 2067 de 2000 (sic)), circunstancia que alude a una referencia sobre los motivos por los cuales a la Corte le corresponde conocer de la demanda y estudiarla para tomar una decisión.

Obviamente, la apreciación del cumplimiento de esta condición ha de ser flexible, puesto que "cuando en el libelo demandatorio se advierta la ausencia de ciertas formalidades o su incorrecta aplicación, lo razonable es determinar si esas circunstancias le impiden a la Corte apreciar la cuestión que se le plantea, por cuanto, si tales carencias o errores no desvirtúan "la esencia de la acción de inconstitucionalidad" o no impiden que la Corte determine con precisión la pretensión del demandante, se impone la admisión de la demanda."²¹

declaró exequible en esta oportunidad que el Decreto 100 de 1990 (Código Penal). Se dijo, entonces: "Constituye un error conceptual dirigir el cargo de inconstitucionalidad contra un metalema sin valor normativo y, por tanto, carente de obligatoriedad por no ser parte del ordenamiento jurídico. La doctrina penal es autónoma en la creación de los diferentes modelos penales. No existe precepto constitucional alguno que justifique la limitación de la creatividad del pensamiento doctrinal - emitido ideológico y valorativo por excelencia -, debiendo el demandante concretar la posible antinomia jurídica en el texto de una disposición que permita estructurar un juicio de constitucionalidad sobre extremos comparables". Así, la Corte desestimaba algunos de los argumentos presentados por el actor que se apoyaban en teorías del derecho penal que tenían con la visión contenida en las normas demandadas y con la idea que, en opinión del actor, animaba el texto de la Constitución."

¹⁸ Cita por la Corte: "Cfr. Ibid. Sentencia C-447 de 1997."

¹⁹ Cita por la Corte: "Cfr. Corte Constitucional Sentencia C-269 de 1995 M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz. Este fallo que se encargó de estudiar la Demanda de inconstitucionalidad contra la Ley 61 de 1993 artículo 1° literales b y f, es un ejemplo de aquellos casos en los cuales la Corte desestima algunos de los cargos presentados por el actor, puesto que se limitan a presentar argumentos de conveniencia."

²⁰ Cita por la Corte: "Cfr. Corte Constitucional Sentencia C-269 de 1995 M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz. Este fallo que se encargó de estudiar la Demanda de inconstitucionalidad contra la Ley 61 de 1993 artículo 1° literales b y f, es un ejemplo de aquellos casos en los cuales la Corte desestima algunos de los cargos presentados por el actor, puesto que se limitan a presentar argumentos de conveniencia."

²¹ Cita por la Corte: "Cfr. Corte Constitucional Auto 024 de 1998 M.P. Fabio Morón Díaz. En esta oportunidad la Sala Plena consideró que el error cometido por el demandante a la hora de señalar la competencia de la Corte Constitucional para conocer de su escrito aludiendo al numeral 3 del artículo 2 del Decreto 2067 de 2001, en vez del numeral 5, como corresponde en realidad, no constituye un error que atente contra la naturaleza de la acción que se ejerce. Se dijo así: La decisión que tomó la Corte al resolver favorablemente el recurso de súplica presentado por el actor a quien el Magistrado Ponente le había rechazado la demanda en contra del en contra del literal a) del artículo 174 de la ley 136 de 1994, se basa en consideraciones ya contenidas en la jurisprudencia de la C-232 de 1997 M.P. Jorge Arango Mejía. (En esta oportunidad se consideró que un error mecanográfico en la transcripción de la norma que establecía la competencia de la Corte para decidir sobre la constitucionalidad de la norma demandada, no era de entidad suficiente para inadmitir la demanda)."

3.4.4. *La síntesis de la manera como la jurisprudencia de la Corte ha desarrollado e interpretado los requisitos que debe cumplir toda demanda de inconstitucionalidad tiene el propósito de asegurar el efectivo ejercicio de un derecho político reconocido a todos los ciudadanos, que se expresa en la posibilidad de controlar el ejercicio del poder público a través de la acción pública de inconstitucionalidad. En todo caso, la apreciación del cumplimiento de tales requerimientos ha de hacerse en aplicación del principio pro actione, de tal manera que se garantice la eficacia de este procedimiento vital dentro del contexto de una democracia participativa como la que anima la Constitución del 91...".* (Subrayas no originales)

En tanto que en Sentencia No. C-487 de 2009, con ponencia del H. Magistrado Doctor JORGE IGNACIO PRETELT CHALJUB, la Corte se pronunció en lo relacionado estrictamente con el requisito específico de la carga argumental mínima de que trata el numeral 3º del artículo 2º del Decreto 2067 varias veces mencionado, indicó lo siguiente: (ratio decidendi)

"...INHIBICIÓN POR INEPTITUD SUSTANTIVA DE LA DEMANDA POR INSUFICIENCIA DE LOS CARGOS.

(...)

Tal y como lo ha explicado esta Corporación en reiteradas oportunidades, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 2º del Decreto 2067 de 1991, las demandas de inconstitucionalidad deben señalar las razones por las que consideran que la norma acusada es contraria a la Constitución. Pero que esas razones no se satisfacen con la exposición de cualquier tipo de argumento, ni puede fundarse en simples afirmaciones o mediante "la utilización de un lenguaje apodíctico, esto es, haciendo afirmaciones indeterminadas que se presentan como incontrovertibles."

(...)

5.4. CONDICIÓN DE SUFICIENCIA DE LOS CARGOS DE INCONSTITUCIONALIDAD.

Especialmente respecto del requisito de la suficiencia del cargo, la Corte Constitucional ha explicado que al demandante corresponde presentar los mínimos elementos de convicción para generar dudas de naturaleza constitucional, pues de lo contrario se desvirtuaría el control de constitucionalidad por vía de acción y se adoptaría un sistema de revisión oficiosa de la validez de las normas del ordenamiento jurídico. Incluso, como claramente lo ha manifestado esta Corte, no se trata de exigir cargas argumentativas exhaustivas, ni de demandar de los ciudadanos la utilización de fórmulas procesales o sustanciales precisas o técnicas especiales de argumentación que alteren el carácter público de la acción de inconstitucionalidad, simplemente se trata de solicitar que el demandante exprese planteamientos o razones que presenten dudas preliminares de validez o advierta dilemas constitucionales de la ley impugnada.

Así ha explicado esta Corporación la condición de suficiencia del cargo de inconstitucionalidad:

"... El cargo de inconstitucionalidad debe ser suficiente. La suficiencia no impone el agotamiento del análisis jurídico de la oposición normativa, pues este finalmente recae en el juez constitucional, pero sí exige la formulación de un silogismo completo, integrado y sucesivo que haga nacer en el intérprete una duda mínima sobre la exequibilidad de la norma que se acusa. El cargo completo y suficiente es aquél que es capaz de hacer sospechar al juez sobre la constitucionalidad de la disposición acusada.

Sobre este particular la jurisprudencia señala que un cargo es suficiente cuando exhibe "todos los elementos de juicio (argumentativos y probatorios) necesarios para iniciar el estudio de constitucionalidad respecto del precepto objeto de reproche (...). 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 prima facie convencer al magistrado de que la norma es contraria a la Constitución, sí 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.²²

En este orden de ideas, el grado de suficiencia de un cargo de inconstitucionalidad no es posible predeterminarse, ni puede definirse de manera anticipada cuál es la carga argumentativa necesaria para que las acusaciones de los ciudadanos se conviertan en verdaderos cargos de inconstitucionalidad?, pues ello dependerá del nivel de complejidad del argumento expuesto, de la mayor o menor amplitud de la norma constitucional que se considera vulnerada y de la naturaleza misma del reproche de constitucionalidad.

Así por ejemplo, la Corte ha indicado que los planteamientos dirigidos a cuestionar las omisiones legislativas relativas (no las omisiones absolutas porque esos planteamientos ni siquiera generan debate de constitucionalidad por falta de competencia de la Corte Constitucional para estudiarlos; deben cumplir con los siguientes cinco requisitos:²⁴

"(i) la existencia de una norma respecto de la cual se pueda predicar necesariamente el cargo por inconstitucionalidad; (ii) la exclusión de las consecuencias jurídicas de la norma, de aquellos casos o situaciones análogas a las reguladas por la norma, que por ser asimilables, debían de estar contenidos en el texto normativo cuestionado o la omisión en el precepto demandado de un ingrediente o condición que, de acuerdo con la Constitución, resulta esencial para armonizar el texto legal con los mandatos de la Carta; (iii) la inexistencia de un principio de razón suficiente que justifica la exclusión de los casos, situaciones, condiciones o ingredientes que debían estar regulados por el precepto en cuestión; (iv) la generación de una desigualdad negativa para los casos o situaciones excluidas de la regulación legal acusada, frente a los casos y situaciones que se encuentran regulados por la norma y amparados por las consecuencias de la misma, y, en consecuencia, la vulneración del principio de igualdad, en razón a la falta de justificación y objetividad del trato desigual; y, (v) la existencia de un deber específico y concreto de orden constitucional impuesto al legislador para regular una materia frente a sujetos y situaciones determinadas, y por consiguiente la configuración de un incumplimiento, de un deber específico impuesto por el constituyente al legislador."²⁵. .". (Subrayas originales).

Lo anterior sin perder de vista que las referidas pautas jurisprudenciales se han mantenido inmodificables en el tiempo, de lo que dan cuenta, entre otras, las siguientes sentencias de constitucionalidad en las que la Corte decidió inhibirse de fallar de fondo sobre las demandas de inconstitucionalidad planteadas en tales casos; sólo de manera enunciativa se citan los siguientes referentes: C-1196 de 2005; C-540 de 2010; C-742 de 2010; C-243 de 2012; C-709 de 2012; C-336 de 2013; y, C-870 de 2014.

Conforme con lo visto, para este departamento administrativo es claro que la acción pública de inconstitucionalidad instaurada por el señor LUIS GERMÁN ORTEGA RUIZ adolece del defecto sustantivo que se viene comentando y en ese sentido, conduce a la Corte a inhibirse de un pronunciamiento de fondo, puesto que, sin perjuicio de citar en términos literales las normas constitucionales que se consideran infringidas con la disposición demandada, el demandante no se ocupó siquiera de hacer el juicio de relación y confrontación entre ambos tipos de preceptos para concluir que el segundo resultaba lesivo de la Carta Política, simplemente por lo que él presume es una excepción al principio de responsabilidad de los servidores públicos y a la prohibición constitucional

²² Cita de la Corte: "Sentencia C-190 de 2008. M.P. Marco Gerardo Monroy Cebra."

²³ Cita de la Corte: "Sentencia C-874 de 2002. M.P. Rodrigo Escobar Gil."

²⁴ Cita de la Corte: "En relación con los argumentos que debe exponer el ciudadano para que se configure y prospere el cargo de inconstitucionalidad por omisión legislativa relativa, pueden verse, entre muchas otras, las sentencias C-1004 de 2007, C-1043 de 2005, C-1116 de 2004, C-739 de 2005 y C-192 de 2006."

²⁵ Cita por la Corte: "Sentencia C-463 del 14 de mayo de 2008. M.P. Jaime Araújo Rentería."

relativa al otorgamiento de auxilios Estatales a personas de derecho privado.

En ese sentido, si bien es cierto la demanda se ocupó de citar las normas constitucionales y de anunciar algunos de sus desarrollos jurisprudenciales, el pretendido juicio de reproche se concentró en lanzar apodicticamente y de manera abstracta una sola visión de la supuesta inconstitucionalidad del precepto demandado, sustentado en las siguientes conclusiones:

**... desde la norma constitucional y la jurisprudencia de la Honorable Corte Constitucional se evidencia que la cesión a título gratuito de derechos de propiedad intelectual generados con recursos públicos, conforme lo establece la norma demandada, no está encaminada a la satisfacción de derechos constitucionales concretos de grupos o sectores protegidos por mandato constitucional, dejando de esa manera la posibilidad de los particulares, al fungir como cesionario de dichos derechos, generando para sí un provecho directo de los recursos públicos que dieron origen a la propiedad intelectual que nos ocupa. Adicionalmente debe recordarse que la Corte Constitucional en sentencia C-507/2008 señaló que el artículo 355 de la C.P., para su aplicación excepcional debe contar con los siguientes requisitos: (...) Véase que entre los requisitos establecidos en el orden jurisprudencial está aquél en el cual señala que la donación en favor de personas de derecho privado debe estar fundada en un mandato constitucional claro y suficiente que lo autorice. Dicho mandato no se materializa en la norma demandada, al no encontrar respaldo constitucional claro y suficiente que le permita donar la propiedad intelectual, sin contraprestación alguna, al sector privado (...) El aparte demandado claramente hace una excepción a la regla absoluta que establece la Constitución Política en su artículo 90, al determinar que el Estado responderá patrimonialmente por los daños antijurídicos que le sean imputables, causados por la acción o la omisión de las autoridades públicas. Véase que dicha disposición constitucional en ningún momento suscribe, condiciona o excluye dicha responsabilidad patrimonial a aquellos casos que pudieran ser determinados por la Ley (...) el aparte demandado limita la aplicabilidad de la norma constitucional y por ende es contraria a ésta, al configurar una causal de exoneración, puesto que elude la responsabilidad patrimonial del Estado bajo un criterio de orden legal que no está contemplado en la Constitución Política en su artículo 90, el cual sólo establece dos requisitos para que el Estado sea responsable patrimonialmente (...) determinar por vía legal una exclusión de responsabilidad patrimonial del Estado, conforme lo señala el artículo parcialmente demandado, lo hace manifiestamente opuesto al canon constitucional del artículo 90, como cláusula general de responsabilidad..."*

Pero sin precisar los razonamientos de sus afirmaciones presuntivas y partiendo de lo que intuitivamente se calificó como posibles consecuencias inconstitucionales en cuanto a los efectos que se producirían manteniendo la presunción de constitucionalidad que a la fecha pesa sobre la norma demandada.

Y es que, en efecto, aparte de que no existe claridad en los cargos formulados, en general es posible advertir que las razones que se esgrimen por el actor para controvertir la constitucionalidad de los apartes demandados del artículo 10 de la Ley 1753 de 2015, carecen además del requisito de certeza, puesto que no se orientan a mostrar la oposición concreta entre unos contenidos normativos presentes en la norma objeto de censura y las normas constitucionales que se citan como infringidas, sino que la referida oposición se predica exclusivamente de unas proposiciones jurídicas deducidas por el señor ORTEGA RUIZ, pero que en manera alguna se desprenden de la lectura de los textos que acusa. La fundamentación de dichos cargos, por consiguiente, no responde a razones que cumplan con las condiciones suficiencia y pertinencia – porque no se orientan a formular cargos concretos de inconstitucionalidad contra la disposición demandada – y de certeza – pues no recaen sobre una proposición jurídica real y existente, sino que simplemente son producto de la deducción de unos efectos pretendidamente inconstitucionales que no surgen al romperse la confrontación entre el texto de la Carta Superior y el de la ley.

Y lo anterior se hace más palpable, por ejemplo, cuando se construye el cargo de violación del artículo 90 de la Constitución Política, el cual incluso se cita en un contexto constitucional que no se aviene a la situación de hecho planteada en la demanda ni en la norma acusada. Así, mientras el artículo 90 habla de la responsabilidad patrimonial del Estado y, por vía de repetición, de los funcionarios públicos, por sus acciones dolosas o culposas que causen daño antijurídico (una falla del Estado), la norma demandada habla de una autorización legal para ceder derechos de propiedad intelectual a desarrollos financiados con cargo a recursos públicos que logren patentarse o alcanzar modelos funcionales registrados, sin que esto constituyese per se detrimento patrimonial, y como herramienta (a la manera de capital semilla si se quiere) que estimula a personas, emprendimientos, centros o grupos de investigación, de desarrollo tecnológico o de innovación, que no es otra cosa que la concreción de una de las líneas de base del Plan Nacional de Desarrollo expedido por virtud de la Ley 1753 de 2015, incluso con la reserva de licenciamiento no exclusivo y gratuito por razones de interés nacional, lo que la aproxima aún más al querer del Constituyente Primario, en lo que de paso cabe recordar que no puede predicarse gestión fiscal ineficiente o irregular (artículo 3º de la Ley 610 de 2000) del acatamiento de una orden impartida por el legislador, pues en tales eventos el funcionario público se vería abocado (sin existir la norma del artículo 10 demandado), en perversa dicotomía, bien a asumir las consecuencias del daño patrimonial que se causaría con la cesión los derechos de propiedad intelectual de los desarrollos CTeI financiados con cargo a recursos públicos, o a incurrir en el punible de prevaricato por acción, sin que ni siquiera en su conducta interviniese dolo o culpa generadora de responsabilidad patrimonial para el Estado.

3.1.2.- Desde el punto de vista de la existencia de una línea jurisprudencial decantada por la propia Corte, que ratifica la constitucionalidad del mandato sobre el fomento, apoyo, promoción y financiación estatal, de particulares que desarrollen actividades y proyectos de carácter científico, tecnológico y/o de innovación.

Establecen los artículos 69 a 71 de la Constitución Política, lo siguiente:

Artículo 69. Se garantiza la autonomía universitaria. Las universidades podrán darse sus propias directivas y regirse por sus propios estatutos, de acuerdo con la ley.

La ley establecerá un régimen especial para las universidades del Estado.

El Estado fortalecerá la investigación científica en las universidades oficiales y privadas y ofrecerá las condiciones especiales para su desarrollo.

El Estado facilitará mecanismos financieros que hagan posible el acceso de todas las personas aptas a la educación superior." (Subrayas no originales).

Artículo 70. El Estado tiene el deber de promover y fomentar el acceso a la cultura de todos los colombianos en igualdad de oportunidades, por medio de la educación permanente y la enseñanza científica, técnica, artística y profesional en todas las etapas del proceso de creación de la identidad nacional.

La cultura, en sus diversas manifestaciones, es fundamento de la nacionalidad. El Estado reconoce la igualdad y dignidad de todas las que conviven en el país.

El Estado promoverá la investigación, la ciencia, el desarrollo y la difusión de los valores culturales de la Nación. (Subrayas no originales).

“Artículo 71. La búsqueda del conocimiento y la expresión artística son libres. Los planes de desarrollo económico y social incluirán el fomento de las ciencias y, en general, a la cultura. El Estado creará incentivos para personas e instituciones que desarrollen y fomenten la ciencia y la tecnología y las demás manifestaciones culturales y ofrecerá estímulos especiales a personas e instituciones que ejerzan estas actividades.” (Subrayas no originales).

Dichas disposiciones (y tangencialmente la contenida en el artículo 65 de la C.P.), constituyen lo que se ha dado en denominar el mandato constitucional del fomento, apoyo y promoción de la ciencia, la tecnología y la innovación, como actividades de interés público del Estado y como vehículos de desarrollo de la sociedad en general y, es en este contexto que se inserta la adopción de medidas legislativas como la establecida en el artículo 10 de la Ley 1753 de 2015.

A su turno, en los términos de lo previsto en el artículo 355 Constitucional:

“Artículo 355. Ninguna de las ramas u órganos del poder público podrá decretar auxilios o donaciones en favor de personas naturales o jurídicas de derecho privado.

El Gobierno, en los niveles nacional, departamental, distrital y municipal podrá, con recursos de los respectivos presupuestos, celebrar contratos con entidades privadas sin ánimo de lucro y de reconocida idoneidad con el fin de impulsar programas y actividades de interés público acordes con el plan nacional y los planes seccionales de desarrollo. El Gobierno Nacional reglamentará la materia.”

Pues bien, frente a la posible antinomia constitucional que se predicaría entre los postulados que componen el referido mandato constitucional (desarrollado legislativamente en este caso por el artículo 10 de la Ley 1753 de 2015) y la prohibición de que trata la segunda de las normas anteriormente transcritas, es preciso señalar que también existe una diáfana línea jurisprudencial decantada desde hace aproximadamente veinte (20) años por la propia Corte Constitucional que, en un escenario de creación de modalidades, herramientas o instrumentos para impulsar el desarrollo de actividades de CTel (la exequibilidad de los Decretos 393 – asociación en CTel – y 591 de 1991 – contratos de financiamiento de actividades y proyectos de CTel), precisamente apunta a señalar que una de las excepciones constitucionalmente autorizadas del precepto prohibitivo, es el relativo al fomento, promoción y financiación de este tipo de actividades.

Así por ejemplo, en Sentencia No. C-506 de 1994, con ponencia del H. Magistrado Dr. FABIO MORÓN DÍAZ, la Corte se expresó en el siguiente sentido (*ratio decidendi*):

...V. CONSIDERACIONES DE LA CORTE.

(...)

Para la Corte es claro que no asiste razón al actor en la petición inicial, puesto que el régimen permite la conformación de las fundaciones y asociaciones sin ánimo de lucro, con carácter mixto por la participación de aportes de la Nación y de sus entidades descentralizadas, en todo caso significa la posibilidad de utilizar formas válidas y legítimas de asociación y participación en la gestión de fines públicos o de la atención y de la prestación de verdaderos servicios públicos, y no comportan por sí mismas un simple traslado de recursos públicos a los particulares.

Al respecto, la doctrina y la jurisprudencia nacional han desarrollado el tema de las características de la

participación del Estado como asociado o fundador de las personas jurídicas sin ánimo de lucro y de las instituciones dotadas de personalidad jurídica que surgen de la mencionada participación.²⁶

Además, la Corte observa que aquellas modalidades de vinculación entre el Estado y los particulares con finalidades de interés social o general en la forma de una persona jurídica sin ánimo de lucro, hallaban plena conformidad con la Carta de 1886, y su incorporación a la legislación vigente para la época de su expedición se ajustaba a la normalidad superior, lo cual implica que, por el aspecto material, la disposición acusada no desconocía el límite señalado en la ley habilitante.

(...)

C. La materia de la demanda.

1º. El artículo 355 de la C.P.

En primer término, la Corte advierte que en oportunidad antecedente dejó sentado su criterio sobre las modalidades de la participación económica del Estado en la constitución de personas jurídicas sin ánimo de lucro y sometidas al derecho privado, y que en la providencia correspondiente (sentencia C-372 de agosto 25 de 1994, M.P. Vladimiro Naranjo Mesa), se dejó claro que sin la existencia de un régimen constitucional específico de definición de sus cometidos y objetivos, los mismo que ante la ausencia de definición de su régimen jurídico, dichas modalidades de asociación, en principio, resultan contrarias a la nueva Carta Política de 1991. Además, así se indicó que en las mencionadas condiciones de ausencia del régimen de definición legal de los objetivos específicos de las mismas, se produce el traslado irregular de recursos públicos que, a partir de la nueva codificación superior, se enmarca dentro de la figura de los "auxilios" prohibidos por el artículo 355 de la Carta, es decir, decretados sin fundamento en programas y actividades de interés público, acordes con los planes nacional y seccional de desarrollo y por fuera de los contratos que se deben celebrar exclusivamente con dichos fines.

La Corte Constitucional reitera el mencionado criterio para estos asuntos, pero advierte que de existir fundamento constitucional expreso, que es para el caso la actividad de fomento de la investigación y de la actividad científica y tecnológica de que se ocupan las disposiciones acusadas en esta oportunidad, como ocurre con el artículo 71 Superior, y mediante así disposición concreta y específica sobre el objeto de la entidad y el régimen al cual estarán sometidas y el tipo de aporte, lo procedente es la declaratoria de constitucionalidad de la disposición que autorice la creación de las personas jurídicas, como procederá a hacerlo en este caso.

Es claro pues que el constituyente de 1991 prohíbe la modalidad de auxilios, de suerte que ninguna de las ramas del poder público puede en adelante decretar auxilios o donaciones en favor de personas naturales o jurídicas de derecho privado, sin perjuicio de que el Gobierno Nacional en los niveles nacional, departamental, distrital y municipal, está autorizado, con recursos de los respectivos presupuestos, para celebrar contratos con entidades privadas sin ánimo de lucro y de reconocida idoneidad, con el fin de impulsar programas y actividades de interés público, de acuerdo con los planes de desarrollo (art. 355 inciso 2º de la C.P.)

(...)

²⁶ Cita de la Corte: "cfr. Tafur Galvis, Álvaro, Las personas jurídicas sin ánimo de lucro y el Estado, tercera edición, ed. Temis, Bogotá, 1990. El autor presenta la evolución de la jurisprudencia nacional sobre el tema y muestra la existencia plena de dicha figura en el derecho comparado; además, en el citado texto se examina el régimen legal aplicable a esta materia, los requisitos de la participación de la persona pública, las características del acto constitutivo, el régimen interno de este tipo de asociaciones y de fundaciones, lo mismo que el régimen de sus relaciones con el Estado."

2º. Las actividades de fomento público y las personas jurídicas sin ánimo de lucro.

Como quedó expresado, fue el manejo de los auxilios por los miembros de las corporaciones públicas, el que se prohibió en la Carta de 1991, por cuanto fueron las conductas relacionadas con los auxilios que recibieron las críticas admitidas por el constituyente; esto incluye todo tipo de desviación de recursos públicos que se pretendan destinar por fuera de los cometidos constitucionales y legales y dentro de un régimen específico identificado de modo concreto y general.

(...)

En el caso de las disposiciones acusadas en esta oportunidad, se trata de una concreta modalidad de destinación de los recursos públicos para la atención de una actividad específica de carácter público identificada en la Constitución y en la Ley, con la participación de los particulares, en los términos de los artículos 69 y 71 de la Carta que prevén los fines específicos a los que pueden dedicarse.

(...)

Se concluye que las disposiciones acusadas tienen su fundamento en los artículos 69 y 71 de la C.P., y encuentran por ello pleno respaldo en la Constitución de 1991, y así habrá de declararlo esta Corporación... (Subrayas no originales)

Posición ratificada al año siguiente en la sentencia No. C-316 de 1995, aunque con una mayor amplitud considerativa y criterio histórico, en la que con ponencia del H. Magistrado, Dr. ANTONIO BARRERA CARBONELL, expresamente se dijo: (ratio decidendi)

...IX. CONSIDERACIONES DE LA CORTE.

(...)

2. La jurisprudencia de la Corte en relación con las corporaciones y fundaciones de participación mixta.

2.1. La sentencia del 25 de agosto de 1994.

Mediante la sentencia del 25 de agosto de 1994, la Corte declaró inexecutable el artículo 6 del Decreto 130 de 1976, que definía las asociaciones y fundaciones de participación mixta en los siguientes términos:

"Sin perjuicio de lo que las normas especiales tengan establecido para algunas de ellas, las personas jurídicas que se crean para fines de interés público o social, sin ánimo de lucro, con recursos o participación de entidades públicas y de particulares, se someterán a las normas previstas para las Corporaciones o Fundaciones, según el caso, en el Código Civil y demás disposiciones pertinentes."

Las razones que tuvo la Corte para hacer dicho pronunciamiento se resumen de la siguiente manera:

- Las personas jurídicas que se crean para fines de interés público social, sin ánimo de lucro, y con la participación de capital estatal y privado se consideran personas jurídicas de derecho privado para los efectos del art. 355 de la Constitución. En efecto dijo la Corte que:

"...cuando el artículo 6º en mención les otorga a las entidades referidas un tratamiento jurídico de personas de derecho privado, pues señala: "se someterá a las normas previstas (...) en el Código Civil y demás disposiciones pertinentes", está describiendo una conducta que encaja directamente en el inciso primero del artículo 355 Superior, y específicamente se relaciona con el sujeto pasivo objeto de la prohibición constitucional. Por lo demás, debe advertirse que cuando esta norma se refiere a "personas naturales o jurídicas de derecho privado", no señala que se atienda a la estructura de las personas jurídica en sí, sino al régimen jurídico aplicable, por eso dice: "de derecho privado".

manifestando con ello la normatividad a la que se deben someter.

- La participación del Estado en fundaciones o corporaciones de participación mixta, según la regulación hecha por el referido art. 6º, constituye una negociación ajena a cualquier tipo de control y, por ende, prohibida por el art. 355 de la Carta Política. Sobre el particular expresó la Corte:

"Sin olvidar que, para esta Corporación, la asignación de un capital público a una fundación que cuente también con aportes privados, se enmarca dentro de los criterios de donación o auxilio sancionados por el artículo 355 Superior, para la Corte esa liberalidad desconoce el espíritu del Constituyente por tratarse de una facultad sin control fiscal alguno. En efecto, la simple lectura de la norma acusada permite concluir que una vez realizada la transacción económica por parte del Estado en favor de la fundación de capital mixto, ésta podrá disponer de esos bienes de conformidad con su libre albedrío y sin ningún tipo de observancia por parte de los entes fiscalizadores competentes. Tanta dificultad implica, ni más ni menos, abrir una puerta a espaldas de la Constitución Política para que se destinen los recursos del Estado a fines censurables que desconozcan de paso la vigencia del Estado Social de Derecho, la prevalencia del interés general y la búsqueda constante y necesaria de un orden social justo."

La posibilidad de que el Estado pueda participar junto con los particulares en actividades de interés público social, atendiendo a la filosofía y los fines del Estado Social de Derecho, participativo u pluralista, a juicio de la Corte, "requiere de una distribución de competencias en forma participativa y coordinada entre el Estado y los asociados, pues así como al primero le corresponde cumplir con unos mandatos imperativos previstos en la Carta Política, a los segundos se les asigna el deber de colaborar con las autoridades y con sus conciudadanos para alcanzar esas mismas metas. Se trata, entonces, de un trabajo conjunto con un fin común: la consecución de los fines esenciales del Estado, esto es, del bienestar y la prosperidad de todos. El Estado Social de derecho impone pues, un mayor interés de los ciudadanos en procura de un interés colectivo. Estas metas, como se señaló, se alcanzan algunas veces en forma separada, es decir, el Estado y los particulares ocupándose cada uno de sus propias tareas. Pero en otras oportunidades, los caminos que han de recorrer unos y otros se entrecruzan de forma tal que la colaboración armónica permite el logro de unos fines específicos."

Concluye la Corte afirmando que la colaboración con los particulares se alcanza algunas veces mediante el ejercicio de los deberes que a éstos les impone el art. 95-2-5-8 de la Constitución, o a través de la celebración de los contratos a que alude el inciso segundo del artículo 355, pero además fija el alcance de esta norma así:

"Los contratos a que hace relación la norma en comento, permitidos con el fin de obviar los inconvenientes surgidos por la prohibición de decretar auxilios y donaciones, deben reunir las siguientes condiciones, a saber: a) Que con ellos se trate de impulsar programas y actividades de interés público, ya que si la causa es pública su destino debe ser proporcionado a ella; b) que esos programas y actividades sean acordes con el plan nacional y los planes sectoriales de desarrollo. Nótese que la obligación se refiere a que el contrato "esté acorde" esto es, que esté conforme o en consonancia con las prioridades que en materia de gasto público establezca el Plan Nacional de Desarrollo (v. gr. Educación, salud, saneamiento ambiental, agua potable, etc), sin que ello signifique que esos contratos deban hacer parte o deban estar incorporados a dicho Plan; c) Que los recursos estén incorporados en los presupuestos de las correspondientes entidades territoriales; y, d) Que se celebren con entidades privadas sin ánimo de lucro y de reconocida idoneidad."

Luego, la Corte advierte que la declaratoria de inexecutable del referido artículo 6º, significa que en adelante "las entidades privadas o mixtas que se sometan a un régimen de derecho privado sólo podrán adelantar sus tareas, y, por ende, recibir capital estatal, si celebran un contrato con el Gobierno Nacional.

10

en los términos del artículo 355 de la Carta y de la reglamentación que se expida por parte de la rama ejecutiva del poder público.”

2.2. La Sentencia C-506 de 1994.²⁷

(...)

2.3. La sentencia C-230 de 1995.

En la sentencia C-230 de 1995, en relación con el tema de las fundaciones y corporaciones de participación mixta la Corte consideró lo siguiente:

“Dichas entidades no han desaparecido del mundo jurídico como podría pensarse a raíz de la declaratoria de inexequibilidad mencionada, pues subsisten las creadas con anterioridad a dicha sentencia, con fundamento en la referida norma, las reguladas por leyes especiales y las que se han creado o puedan crearse con fundamento en las normas del Decreto 393 de 1991 “por el cual se dictan normas sobre asociación para actividades científicas y tecnologías, proyectos de investigación y creación de tecnologías.”

(...)

3. Objeto y alcance del artículo 355 de la Constitución Política.

Como es sabido, la regulación contenida en el artículo 355 de la Constitución fue la reacción del Constituyente de 1991 frente a los abusos del Congreso en el manejo de los recursos públicos, mediante la modalidad de los llamados auxilios parlamentarios.

Esta Corte en la Sentencia C-372 tuvo oportunidad de llevar a cabo un escrutinio sobre las conductas irregulares originadas en el manejo de dichos recursos y trajo a colación los antecedentes que sirvieron de fundamento a la reforma de 1968, en el sentido de autorizar la libre iniciativa de los congresistas en la formulación de los proyectos y empleo de recursos con destino “al fomento de las empresas útiles y benéficas dignas de apoyo” (art. 76-29), intención que aquéllos distorsionaron al utilizarlos muchas veces con fines personales y por fuera de la “sujeción a los planes y programas correspondientes”, es decir, del interés público.

“Empero, - advirtió la Corte - bien pronto prácticas politiqueras empezaron a desvirtuar el fin para el cual fue concebida la norma comentada, generando una distorsión de tal magnitud que vino a constituirse en una de las mayores fuentes de corrupción, desprestigio y envejecimiento de la función legislativa.”

Si bien la prohibición de la primera parte del artículo 355 de la Carta, obedeció a las circunstancias que han quedado reseñadas, no puede pensarse en forma absoluta que la norma haya consagrado la supresión del “fomento a las empresas útiles y benéficas dignas de apoyo”, que continúa siendo un modo de gestión o de actuación directa o indirecta y de intervención del Estado en el campo de la actividad privada con el fin de cumplir los variados fines del Estado Social de Derecho. Lo que sucede simplemente es que en la norma en referencia se ha previsto un mecanismo especial para cumplir con el objetivo de ciertas actividades de interés público - la contratación - “con entidades privadas sin ánimo de lucro y de reconocida idoneidad, con el fin de impulsar programas y actividades de interés público acordes con el plan nacional y los planes seccionales de desarrollo.”

El desarrollo de esas actividades no se puede realizar libremente, porque la norma puntualiza cada uno de

²⁷ Citada con amplitud al comienzo de este apartado, por lo que no se volverá con dicha transcripción

los elementos que participan en su aplicación. Así pues, sólo mediante contrato (de derecho público o derecho privado porque la norma no lo limita), se puede vincular la entidad privada a la ejecución del programa o actividad; la condición de beneficiario es privativa de las entidades privadas sin ánimo de lucro de reconocida idoneidad, y se condiciona, además, la elección del programa o actividad a ejecutarse al hecho de que uno y otra se puedan deducir de los planes de desarrollo nacional o seccional según la órbita de acción de la entidad oficial que pretenda impulsarlos. Sobre este último punto debe advertirse, como lo hizo la sentencia C-372 de 1994, que la relación que deben guardar el programa o la actividad de interés público que se pretenda ejecutar con el respectivo plan de desarrollo es de simple concordancia, vale decir, que tales actividades se contemplen dentro del plan de inversiones como una alternativa general.

(...)

La especificidad de la norma del art. 355, con el alcance que ha quedado precisado anteriormente, no puede significar en modo alguno un cercenamiento de la actividad de fomento que el Estado cumple a través de mecanismos y formas variadas y complejas.

En efecto, si entre los fines esenciales que debe cumplir el Estado están los de promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución y les corresponde como función a las autoridades asegurar el cumplimiento de los deberes sociales de aquél, no resulta opuesto a las finalidades que persigue la organización estatal ni a las responsabilidades de las autoridades públicas, el apoyo a las entidades privadas que desarrollan programas y actividades de interés público o social, de ordinario concurrentes con los que cumplen las entidades públicas.

La ejecución de algunas actividades propias del Estado a través de la contratación o con la participación directa de los particulares, resulta en cierto modo una tendencia que se descubre a lo largo de la Constitución, y que obedece al interés del Constituyente de "deslocalizar" buena parte de la actividad pública apoyándose en la participación privada como una forma de acercamiento y colaboración mutua con finalidades productivas de diferente índole entre los sectores público y privado. Dentro de ese designio constitucional se inscriben, por ejemplo, la autorización de la Carta para "la ampliación progresiva de la cobertura de la seguridad social" (art. 48), la "prestación de los servicios de salud" (art. 49), la de llevar a cabo "el ejercicio de la vigilancia fiscal" o, "la prestación de los servicios públicos" (art. 365).

4. El fomento, promoción y desarrollo de la ciencia y la tecnología por personas o instituciones particulares, mediante la creación de incentivos por el Estado constituye una excepción al art. 355 de la Constitución.

No obstante que la Corte en la aludida sentencia C-506 de 1994, al analizar la constitucionalidad de los apartes demandados de los arts. 1º numeral 1, 3º y 5º del Decreto 393 de 1991, claramente expresó para declarar su exequibilidad, que ellos se referían a una modalidad concreta de destinación de recursos públicos identificada en la Constitución y en la Ley – el desarrollo y promoción de la ciencia y la tecnología – con la participación de los particulares, es necesario precisar lo siguiente:

- Existe en la Constitución un conjunto normativo que promueve y apoya la investigación en materia de ciencia y tecnología, así:

"...El Estado la investigación y la transferencia de tecnología para la producción de alimentos y materias primas de origen agropecuario, con el propósito de incrementar la productividad." (Inciso 2 del art. 65).

"El Estado fortalecerá la investigación científica en las universidades oficiales y privadas y ofrecerá condiciones especiales para su desarrollo" (inciso 3 del art. 69).

"El Estado promoverá la investigación, la ciencia, el desarrollo y la difusión de los valores culturales de la Nación". (Aparte final del inciso 2 del art. 70).

"La búsqueda del conocimiento y la expresión artística son libres. Los planes de desarrollo económico y social incluirán el fomento de las ciencias y, en general, a la cultura. El Estado creará incentivos para personas e instituciones que desarrollen y fomenten la ciencia y la tecnología y las demás manifestaciones culturales y ofrecerá estímulos especiales a personas e instituciones que ejerzan estas actividades." (Art. 71)

Como si lo anterior no fuera suficiente, en el artículo 67 que consagra el derecho a la educación, se expresa que con ésta "se busca el acceso al conocimiento, a la ciencia, a la técnica y a los demás bienes y valores de la cultura" y que ella contribuye al "mejoramiento cultural científico, tecnológico..."

Es de anotar, que si bien el Estado puede adelantar directamente las actividades o labores tendientes al desarrollo y promoción de la investigación, la ciencia y la tecnología, es lo cierto que los incentivos y estímulos están dirigidos de manera especial a las personas y entidades particulares. lo cual obedece a una tendencia generalizada cual es el creciente proceso de privatización de la investigación, aunque bajo el control del Estado, que tradicionalmente se consideró como una actividad pública, cuya responsabilidad era íntegramente de éste, no tanto por razones de orden jurídico, sino en virtud de los cuantiosos recursos que el cumplimiento de dicha actividad demanda y la no muy segura rentabilidad que ofrece."²⁸

Pues bien, la participación oficial mediante el aporte de recursos públicos en la creación de entidades sin ánimo de lucro, cuyo objeto o actividad principal sea la investigación, constituye sin lugar a dudas una forma de estímulo o incentivo para mover la voluntad de los particulares hacia el desarrollo y promoción de la ciencia y la tecnología.

La investigación científica y el desarrollo tecnológico hacen parte de la cultura y se han convertido por voluntad del Constituyente en una responsabilidad del Estado de amplio espectro, hasta el punto que debe asumirse como un presupuesto básico de la educación y particularmente de la formación universitaria (C.P. arts. 69 y 70), e igualmente como instrumento del desarrollo económico y social y, especialmente del apoyo a la producción de alimentos, que goza de su especial protección (art. 65). Tanto es así, que en los planes respectivos tienen que incluirse recursos de inversión para el fomento de las actividades científicas (C.P. art. 71).

Consecuente con lo expuesto, la Corte reitera lo que expresó en anterior oportunidad en el sentido de que la destinación de recursos públicos con la participación de los particulares en las actividades relativas al desarrollo y fomento de la ciencia y la tecnología, constituye una excepción a la norma del art. 355..."
(Subrayas no originales).

Como puede verse entonces, constatado el interés público de la actividad de fomento, promoción, financiamiento y apoyo de la actividad científica, tecnológica e innovadora (arts. 65, 69, 70 y 71 de la C.P.), en conjunto con el mandato constitucional contenido en el artículo 61 de la Constitución Política en materia de promoción y protección de la propiedad intelectual, a diferencia de las deducciones particulares del accionante – quien ni siquiera se ocupó, ni en su escrito inicial ni en su posterior corrección, de identificarlas o por lo menos de considerarlas relevantes para el debate que propuso – y como bien puntualizó la Corte, la prohibición contenida en el artículo 355 Superior pierde su carácter

²⁸ De hecho, ésta fue la base de la argumentación fáctica, técnica y de contexto para la justificación de la necesidad de la inclusión normativa que paso a convertirse en el artículo 10 de la Ley 1753 de 2015.

absoluto y permite en este caso una excepción al precepto general, siendo el artículo 10 de la Ley 1753 de 2015 uno de esos vehículos e instrumentos que la propia Constitución exigió desarrollar tanto al legislador como al Gobierno Nacional para apoyar a este sector en particular, con una cualidad adicional y es que sin perjuicio de la cesión a título gratuito que se hace posible legalmente, la norma demandada también previó un escenario de contención en procura de la protección de los intereses públicos, que es el relativo a la reserva para el Estado colombiano de la posibilidad de licenciamiento gratuito y no exclusivo por motivos de interés nacional, lo que la aproxima aún más al querer del Constituyente Primario. (En otras palabras, efectivamente existe el respaldo constitucional de la medida legislativa, que es lo que echa de menos el accionante en su demanda).

3.2.- ARGUMENTOS TÉCNICOS Y DE CONVENIENCIA QUE DETERMINAN LA NECESIDAD DE MANTENER LA NORMA DEMANDADA EN SU REDACCIÓN ORIGINAL EN EL ORDENAMIENTO JURÍDICO COLOMBIANO:

3.2.1.- La situación al amparo del régimen legal anterior a la expedición de la Ley 1753 de 2015 (el antecedente del problema y la determinación de la necesidad).

En la Reunión Ordinaria del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología realizada el 8 de mayo de 2008 (Acta ACCNCyT – 03-2008), dentro de los temas a aprobar, se abordó la "Propuesta de Cláusula de Propiedad Intelectual" con la finalidad de regular el tema de propiedad intelectual en los contratos de financiamiento destinados a actividades científicas y tecnológicas que celebra COLCIENCIAS con la Entidades Ejecutoras debido a que hasta el momento ello no se tenía contemplado.

Como consecuencia de la reunión anteriormente mencionada se adoptaron las siguientes acciones legales:

- COLCIENCIAS, a través del Acuerdo 08 de 2008 emitido por el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, incluyó una cláusula de propiedad intelectual en los contratos y convenios que se celebraron entre el departamento administrativo y las demás entidades del Sistema Nacional de Ciencia y Tecnología²⁹.
- Así mismo, a partir del año 2012 y en cumplimiento de los postulados incluidos en la Ley 1450 de 2011 (Ley del Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014), esta entidad expidió la Resolución N° 034 de 2012 por la cual se ordenó la modificación de la cláusula de propiedad intelectual en los contratos de Ciencia, Tecnología e Innovación que celebrasen COLCIENCIAS directamente o a través del Fondo Nacional de Financiamiento para la Ciencia, la Tecnología y la Innovación, "Fondo Francisco José de Caldas" y que dispuso variaciones sustanciales sobre la cláusula derivada del Acuerdo 08 de 2008.

Sin embargo, y al margen de las estrategias planteadas desde lo normativo y lo reglamentario, y durante todo el tiempo de vigencia de la norma contenida en la Ley del Plan Nacional de Desarrollo anterior, se verificó una realidad práctica y que casi que ninguno de los proyectos financiados por o a través del departamento administrativo, culminaron efectivamente en el agotamiento de los trámites relativos al otorgamiento de patentes y registros de nuevos modelos y precisamente ello pudo obedecer a la visión

²⁹ Hoy integrado al Sistema de Competitividad, Ciencia, Tecnología e Innovación por virtud de lo ordenado en el artículo 186 de la misma Ley 1753 de 2015

un tanto restringida que se había previsto en la legislación anterior a la expedición de la Ley 1753 de 2015, en tales escenarios, los ordenadores de gasto y los ejecutores trataban de minimizar cada vez más el riesgo de cesión (casi nadie acudía a ella), bajo el entendido de que los recursos asociados a determinado proyecto tenían naturaleza pública y, en ese sentido, la cesión podría desembocar en un detrimento patrimonial sancionable con arreglo a la Ley 610 de 2000.

Además de ello, esta entidad no era la llamada constitucional y legalmente a iniciar el trámite de protección ante la entidad nacional competente del resultado de los proyectos de investigación en CTel, como tampoco era quien debía encargarse de la explotación comercial de tales desarrollos, pues eso desbordaba ampliamente su misión, en los términos como le fue asignada en la Ley 1286 de 2009 (fomentar, apoyar, financiar y promover la ejecución de actividades y proyectos CTel, pero no producir para el Estado un lucro o rendimiento o fruto económico derivado de la prestación de servicios en CTel, patentados o no)

Pues bien, llegados a este punto vale la pena traer a cuento las razones que se insertaron en la ficha de inclusión normativa que se discutió a instancias del CONPES y del Departamento Nacional de Planeación – DNP, previo a la expedición de la Ley 1753 de 2015. En el referido documento se explicó y justificó la necesidad de incluir la norma cuyo contenido se debate ahora ante la jurisdicción constitucional, de la siguiente manera:

“...La propiedad de estos derechos en cabeza del Estado no genera valor agregado y por lo tanto la motivación de la norma en el Plan de Desarrollo anterior, entendida como la búsqueda de alternativas para incentivar el fomento en actividades de Ciencia, Tecnología e Innovación fue loable y por ende debe mantenerse.

Segundo, será el establecimiento de mecanismos e instrumentos adecuados que den soporte a las políticas y procesos de PI para que ésta, incorporada a las actividades de CTel, sea un impulsor de la transformación productiva y el desarrollo social razón por la cual se justifica que las entidades que reciban financiamiento estatal para proyectos de investigación y desarrollo de ciencia, tecnología e innovación y de tecnologías de la información y las comunicaciones, aporten recursos al Sistema con el propósito de generar fondos continuos de investigación y estimular a los investigadores.

(...)

Es necesario elevar la capacidad nacional para que se dé un manejo adecuado a la Propiedad Intelectual (PI) en las diversas instancias y actividades de CTel que se desarrollan en el país. Para ello, es importante trabajar en tres objetivos puntuales. El primero será la dotación del SNCTel con talento humano que cuente con competencias suficientes para la gestión de la PI. Segundo, será el establecimiento de mecanismos e instrumentos adecuados que den soporte a las políticas y procesos de PI para que ésta, incorporada a las actividades de CTel, sea un impulsor de la transformación productiva y el desarrollo social. El tercero, será el fomento a la innovación empresarial a través del apoyo a la creación de empresas de base tecnológica. Este tema resulta pertinente en tanto que a través de esto se concretan los resultados de la investigación aplicada y el conocimiento científico en beneficio de la sociedad, dinamizando cadenas productivas altamente especializadas y competitivas

Ahora bien en las bases del Plan Nacional de Desarrollo, en el numeral 2.1.4., Lineamientos de Propiedad Intelectual, se tiene lo siguiente:

Es importante elevar la capacidad nacional para que se dé un manejo adecuado a la propiedad intelectual en las diversas instancias y actividades de CT+I que se desarrollan en el país. Para ello se fortalecerá el talento humano que cuente con competencias suficientes para la gestión de la propiedad intelectual.

También se debe reconocer la importancia de la propiedad intelectual como un estímulo al acto de investigar, proponer y crear nuevas ideas, promoviendo una cultura del respeto y promoción de una cultura de legalidad. Para ello es necesario apoyar la creación de un marco justo en el que todos los competidores tanto locales como internacionales operen libres de las distorsiones que supone el obtener una ventaja recurriendo a la usurpación o violación de derechos de propiedad intelectual.

Con el liderazgo del Ministerio de Justicia y el apoyo de la Comisión Intersectorial de Propiedad Intelectual, se trabajará en la creación de una política de observancia específica en esta materia que guíe el actuar de los operadores jurídicos que conocen de estos casos.... (Subrayas no originales)

Como puede verse entonces, el propósito de la inclusión del demandado artículo 10, en su redacción actual, no fue otro que, aparte de afincar con claridad el rol del este departamento administrativo, lograr la consolidación de un modelo productivo sustentado en la ciencia, la tecnología y la innovación, para darle valor agregado a los productos o servicios de la economía y propiciar el desarrollo productivo de la industria nacional en CTel, y ello no es más que la respuesta del legislador a dos mandatos constitucionales con precario desarrollo, por lo menos hasta la expedición de la Ley 1753 de 2015, concretamente, los derivados de los artículos 60 y 61 Superiores.

3.2.2.- Los impactos positivos que se esperan con la inclusión del artículo 10 en la Ley 1753 de 2015, en su redacción original (sustentación de la necesidad)

La propiedad intelectual representa una inversión en ciencia, tecnología y desarrollo, la cual puede verse retribuida mediante el retorno de dicha inversión. Es por ello que la transformación de una invención en un producto con potencial de comercialización, es un factor determinante y definitorio dentro de todo el proceso de innovación asociado a un proyecto, puesto que, en la medida en que se produzca el éxito comercial, el titular podrá ver recompensada su inversión (no la exclusivamente relativa a dinero, que es el componente en el que intervienen el departamento administrativo como financiador), sino del tiempo, la dedicación y la autoría (por lo menos moral) del proyecto que logra ejecución a través del incentivo.

En este contexto, la titularidad de los derechos de propiedad intelectual que se le otorguen al creador de la obra, del producto, del procedimiento o del servicio entre otros, es una manera de incentivar la investigación (desarrollo del mandato constitucional de fomento en CTel tratado en apartados anteriores de este escrito), encaminándola hacia nuevos resultados o desarrollos, e impactando de manera directa los índices de competitividad de todo el sector y, por ende del país, bajo el entendido de que el desarrollo productivo necesariamente se encuentra asociado al surgimiento de nuevos emprendimientos, con nuevas ideas efectivamente realizables. Por ello, en el caso específico de las patentes, es importante tener en cuenta que el inventor siempre será reconocido como tal, por ser la persona que con su su conocimiento y experticia contribuyó a la concepción de la obra (derecho moral de autor)³⁰, por lo que no es arbitrario pretender que a su vez pueda lucrarse de la misma (derechos industriales de autor), al ser el resultado de su esfuerzo, en el que además la intervención del Estado está limitada al otorgamiento de recursos.

Es importante tener en cuenta, además, que el valor que se le pudiese atribuir a la propiedad intelectual

³⁰ En lo referente a los derechos de autor, la Decisión 351 de 1993 de la CAN estableció en su artículo 8 que se presumirá como autor, salvo prueba en contrario, la persona cuyo nombre, seudónimo u otro signo que la identifique, aparezca indicado en la obra.

depende en gran medida de su adecuada y eficiente utilización, bien sea durante las etapas previas a la protección, así como en lo que corresponde a las acciones que se deban adoptar con posterioridad al reconocimiento de ese derecho, por lo que no es ilógico pensar que el primer llamado a explotar comercialmente el producto de sus ideas, sea el ejecutor directamente y no la entidad de derecho público que le permite o facilita las condiciones para ese desarrollo.

Adicionalmente, en la medida en que los efectos derivados de la comercialización de la obra, producto, procedimiento o servicio sean positivos para su titular, ello se constituye como un incentivo permanente para continuar invirtiendo en nuevos desarrollos que contribuyen al aumento de la innovación en el país, que es precisamente uno de los objetivos principales que se buscan con la norma demandada.

Y como si lo mencionado no fuera suficiente evidencia de la lógica intrínseca que entraña la redacción del artículo 10 de la Ley 1753 de 2015, no se puede desconocer el efecto integrador que se predicaría con el régimen de propiedad intelectual adoptado en la Decisión 486 de 2000 de la CAN (Régimen Común sobre Propiedad Intelectual de los Estados Miembros), en cuyo artículo 22 se estableció una regla en el sentido de que el derecho sobre las patentes estaría en cabeza del inventor, es decir de la persona que desarrolla, concreta y materializa una idea bien sea en una patente de invención o en una patente de modelo de utilidad. Ello sin perder de vista lo que dispone el artículo 23 del citado instrumento jurídico, que en términos puntuales indica que en las invenciones producto de una relación laboral, el empleador (aplicado en sus justas proporciones a la contratación en CTel, que no generan relación laboral) podrá ceder parte de los beneficios económicos de las invenciones en favor de los empleados inventores, con la finalidad de estimular la actividad de investigación, con lo que se reconoce el esfuerzo y dedicación a la actividad de investigación y se promueve la continuidad en las actividades de investigación y desarrollo en pro de la empresa (en nuestro caso, del país como un todo).

4. CONCEPTO INSTITUCIONAL / CONCLUSIONES / SOLICITUD:

Por las razones de forma y de constitucionalidad expuestas, esta vista administrativa solicita respetuosamente a la Honorable Corte Constitucional declararse inhibida para fallar de fondo la acción incoada o, en su defecto, ratificar la exequibilidad de los apartes demandados del artículo 10 de la Ley 1753 de 2015, por cuanto que:

1. Si bien la Corte privilegia la participación democrática en el ejercicio de las acciones públicas, y por el carácter transcendental de la acción pública de inconstitucionalidad como manifestación directa de un derecho político (Art. 40 C.P.), atiende al principio *pro actione* en la admisión de la demanda (dándole incluso al accionante la oportunidad de corregir su libelo), la carencia de suficiencia argumental de las razones que la sustentan, esa carga mínima, desactiva la pertinencia del debate que se propone a instancia de esa Honorable Corporación, pues los cargos son producto de un panorama que atiende a una interpretación personal, preventiva, restrictiva y equivocada, y en manera alguna representan el querer del legislador. En esa medida la demanda desconoce lo previsto en el artículo 2 numeral 3 del Decreto 2067 de 1991 y toda la doctrina jurisprudencial autorizada del máximo órgano de la jurisdicción constitucional sobre dicha materia.
2. En lo que corresponde a la supuesta confrontación con lo previsto en el artículo 90 de la Carta Política, éste se cita en un contexto constitucional que no se aviene a la situación de hecho planteada en la demanda. Así, mientras el artículo 90 habla de la responsabilidad patrimonial del

Estado y, por vía de repetición, de los funcionarios públicos, por sus acciones dolosas o culposas que causen daño antijurídico (una falla del Estado), la norma demandada habla de una autorización legal para ceder derechos de propiedad intelectual a desarrollos financiados con cargo a recursos públicos que logren patentarse o alcanzar modelos funcionales registrados, sin que esto constituyese per se detrimento patrimonial, y como herramienta (a la manera de capital semilla si se quiere) que estimula a personas, emprendimientos, centros y grupos de investigación, de desarrollo tecnológico o de innovación, que se dediquen a la ejecución de actividades CTel, que no es otra cosa que la concreción de una de las líneas de base del Plan Nacional de Desarrollo expedido por virtud de la Ley 1753 de 2015, incluso con la reserva de licenciamiento no exclusivo y gratuito por razones de interés nacional, lo que la aproxima aún más al querer del Constituyente Primario.

3. La demanda desatiende toda una línea jurisprudencial decantada por la Corte Constitucional en lo que corresponde a la interpretación autorizada del mandato constitucional del fomento, promoción, financiamiento y apoyo al ejercicio de una actividad de interés público como se califica en este caso a las actividades de CTel (Arts. 69 a 71 de la C.P.) y de su situación constitucional al amparo del artículo 355 de la Carta Superior.

5. ANEXOS:

Para efectos de acreditar las calidades con las que acudo a esa Honorable Corporación, con el presente documento me permito aportar copia del Decreto de Nombramiento No. 2751 del 24 de noviembre de 2013, del Acta de Posesión No. 40 del 26 de noviembre de 2013 y de mi cédula de ciudadanía, que dan cuenta de mi vinculación funcional con el Departamento Administrativo de Ciencia, Tecnología e Innovación – COLCIENCIAS, en el cargo de Secretaria General, en dos (2) folios útiles.

Sin otro particular,

De los Honorables Magistrados, cordialmente,


LILIANA MARÍA ZAPATA BUSTAMANTE

Secretaria General

C.C. 42.898.796