



INTERNATIONAL FEDERATION OF LIBRARY ASSOCIATIONS AND INSTITUTIONS  
FEDERATION INTERNATIONALE DES ASSOCIATIONS DE BIBLIOTHECAIRES ET DES BIBLIOTHEQUES  
INTERNATIONALE VEREINIGUNG BIBLIOTHEKARISCHER VERBÄNDE UND EINRICHTUNGEN  
FEDERACIÓN INTERNACIONAL DE ASOCIACIONES DE BIBLIOTECARIOS Y BIBLIOTECAS  
МЕЖДУНАРОДНАЯ ФЕДЕРАЦИЯ БИБЛИОТЕЧНЫХ АССОЦИАЦИЙ И УЧРЕЖДЕНИЙ  
国际图书馆协会与机构联合会  
الاتحاد الدولي لجمعيات ومؤسسات المكتبات

Ministerio de Comercio, Industria y Turismo  
A la atención de la Ministra María Lorena Gutiérrez  
Calle 28 No. 13 A – 15  
BOGOTÁ  
Colombia.

6 de diciembre de 2017

**Carta abierta: Comentarios de la Federación Internacional de Asociaciones de Bibliotecarios y Bibliotecas (IFLA) al Proyecto de Ley de 2017, por la cual se modifica la Ley 23 de 1982 y se establecen otras disposiciones en materia de derechos de autor y derechos conexos.**

Estimada Sra. Ministra María Lorena Gutiérrez,

Escribo en nombre de la Federación Internacional de Asociaciones de Bibliotecarios y Bibliotecas (IFLA), el organismo internacional, compuesto por más de 140 países, que representa los intereses de los usuarios de bibliotecas y de los servicios bibliotecarios y de documentación. Trabajamos para ayudar a que los bibliotecarios ofrezcan los mejores servicios posibles a sus usuarios, y para promover reformas legislativas que permitan a las bibliotecas efectuar su misión de servicio público.

Somos conscientes de que en Colombia está teniendo lugar una ambiciosa reforma de la ley 23 de 1982. Como bien sabrá, las excepciones y limitaciones al derecho de autor permiten que las bibliotecas desempeñen su función. Las excepciones y limitaciones al derecho de autor, sin poner en peligro la adecuada remuneración a los titulares de derechos, facilitan un acceso equitativo a la información y promueven así la educación, la innovación y la creatividad de los usuarios y ciudadanos.

Gobiernos de alrededor del mundo reconocen la importancia del acceso a la información para lograr los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Para este propósito, y como lo muestra el Informe “Desarrollo y Acceso a la Información”<sup>1</sup>, el rol de las bibliotecas nunca ha sido tan crucial. En las comunidades de todo el mundo, las bibliotecas son el principal medio de acceso a la información para muchos individuos, como agricultores, profesionales de la salud y docentes.

Las excepciones al derecho de autor permiten a las bibliotecas cumplir su promesa de apoyar a los gobiernos a lograr estos objetivos.

No podemos negar que las tecnologías digitales están redefiniendo la manera cómo las personas acceden a la información. Las expectativas de los ciudadanos se están desarrollando rápidamente y al mismo tiempo, los titulares de derechos disponen de instrumentos que les restringen el acceso a materiales, por ejemplo, mediante condiciones contractuales o medidas de protección tecnológica. Esto impide que las bibliotecas respondan a las necesidades de sus usuarios. Nos arriesgamos a crear diferencias efectivas entre lo que esperan los usuarios de la biblioteca y lo que los titulares de derechos

<sup>1</sup> Disponible en el siguiente enlace: <https://da2i.ifla.org/sites/da2i.ifla.org/files/uploads/docs/da2i-2017-full-report.pdf>



INTERNATIONAL FEDERATION OF LIBRARY ASSOCIATIONS AND INSTITUTIONS  
FEDERATION INTERNATIONALE DES ASSOCIATIONS DE BIBLIOTHECAIRES ET DES BIBLIOTHEQUES  
INTERNATIONALE VEREINIGUNG BIBLIOTHEKARISCHER VERBÄNDE UND EINRICHTUNGEN  
FEDERACIÓN INTERNACIONAL DE ASOCIACIONES DE BIBLIOTECARIOS Y BIBLIOTECAS  
МЕЖДУНАРОДНАЯ ФЕДЕРАЦИЯ БИБЛИОТЕЧНЫХ АССОЦИАЦИЙ И УЧРЕЖДЕНИЙ  
国际图书馆协会与机构联合会  
الاتحاد الدولي لجمعيات ومؤسسات المكتبات

están dispuestos a dar, con el consecuente socavo del equilibrio y la legitimidad del sistema de derechos de autor. Las reformas de derechos de autor deben contribuir a evitar tal situación. Deben promover el crecimiento, la equidad y el bienestar común.

Damos la bienvenida a la propuesta inicial del Ministerio, y agradecemos que se hayan tenido en cuenta las excepciones y limitaciones en favor de las bibliotecas, incluidas las excepciones y limitaciones al derecho de autor. Tanto la IFLA como la comunidad bibliotecaria colombiana desea compartir sugerencias a la propuesta legislativa que podrían contribuir a un mejor desarrollo del servicio público que ofrecen las bibliotecas. Es por ello que le enviamos los siguientes comentarios para su consideración.

## **Comentarios a las disposiciones del Proyecto de Ley**

### Artículos 10 y 11: Medidas tecnológicas de protección y excepciones a la responsabilidad por su elusión

Es importante asegurar el respeto de las medidas tecnológicas de protección para garantizar que los derechos de autor no sean vulnerados. En este sentido, consideramos especialmente importante el artículo 11, que, de manera lógica, restablece el equilibrio mediante excepciones al artículo 10 para permitir, en algunos casos, eludir las medidas tecnológicas de protección sin incurrir en responsabilidad civil.

Valoramos especialmente la excepción establecida en el artículo 11.g, que permite eludir las medidas tecnológicas de protección cuando el uso de una obra está permitido bajo una excepción o limitación. Sin embargo, la segunda parte del artículo, según la cual debe tenerse en cuenta “la existencia de evidencia sustancial de un impacto adverso real o potencial en aquellos usos infractores”, impone una condición relativamente vaga, cuya apreciación resulta muy compleja. Aconsejamos, por lo tanto, eliminar dicha frase.

Por otro lado, el alcance de estas excepciones debería ser más amplio y las disposiciones deberían ser más claras para evitar que las medidas de protección tecnológica impidan a las bibliotecas lograr objetivos legítimos. El caso de las obras que se encuentran a dominio público es un claro ejemplo. Aunque su uso está permitido, las medidas tecnológicas de protección pueden ser un impedimento. Recomendamos incluir un párrafo más general que excluya responsabilidad por los usos no infractores de una obra.

### Artículo 14a: Reproducción temporal en forma electrónica y otras excepciones al derecho de reproducción

Damos la bienvenida a la excepción de reproducción temporal propuesta, que adapta la legislación colombiana a la realidad de internet.

En lo que concierne al derecho de reproducción, sugerimos incluir una excepción que permita a las bibliotecas hacer reproducciones para usos internos, sin finalidad de lucro y sin causar un perjuicio injustificado a los intereses legítimos del autor. Las instituciones del patrimonio cultural necesitan realizar reproducciones para finalidades internas que van más allá de la preservación, como la



INTERNATIONAL FEDERATION OF LIBRARY ASSOCIATIONS AND INSTITUTIONS  
FEDERATION INTERNATIONALE DES ASSOCIATIONS DE BIBLIOTHECAIRES ET DES BIBLIOTHEQUES  
INTERNATIONALE VEREINIGUNG BIBLIOTHEKARISCHER VERBÄNDE UND EINRICHTUNGEN  
FEDERACIÓN INTERNACIONAL DE ASOCIACIONES DE BIBLIOTECARIOS Y BIBLIOTECAS  
МЕЖДУНАРОДНАЯ ФЕДЕРАЦИЯ БИБЛИОТЕЧНЫХ АССОЦИАЦИЙ И УЧРЕЖДЕНИЙ  
国际图书馆协会与机构联合会  
الاتحاد الدولي لجمعيات ومؤسسات المكتبات

catalogación, la investigación o la contratación de seguros. Para una biblioteca, no contar con una excepción al derecho de reproducción es un claro obstáculo a la realización de su trabajo de interés público

Una excepción al derecho de reproducción para usos internos permitiría a las bibliotecas realizar un depósito legal digital, que es una práctica estándar en todo el mundo. Con una parte importante de la vida cultural y del progreso científico teniendo lugar a través de documentación digital, Colombia necesita una ley adaptada a esta práctica, para cumplir también con su deber en virtud de los Objetivos de Desarrollo Sostenible de salvaguardar el patrimonio cultural.

Por otro lado, la reproducción también debería estar permitida cuando es necesaria para realizar la minería de texto y datos, una tecnología ampliamente practicada y con gran potencial, generalmente equiparada a leer con la asistencia de una máquina. Los usuarios que acceden a una obra legalmente deberían poder practicar la minería de texto y datos en ella, de la misma manera que la pueden leer.

#### Artículo 14.b: Préstamo

Consideramos muy positiva la inclusión de una nueva excepción para el préstamo bibliotecario (y de archivos y centros de documentación). Se ha comprobado que una solución basada en licencias no es eficaz en todos los casos con la consecuente limitación de los recursos disponibles en las bibliotecas. En este sentido, sería importante que el artículo hiciera referencia expresa tanto al préstamo físico como al digital, a fin de evitar toda inseguridad jurídica. Ambos servicios son necesarios y responden a las expectativas reales de los usuarios de las bibliotecas.

#### Artículo 14.c: Terminales especializados

Los usuarios de las bibliotecas esperan poder usar sus propios dispositivos cuando consultan archivos digitales en la biblioteca. Si bien es importante mantener los terminales especializados para los usuarios sin dispositivo propio, el acceso a los archivos digitales a través del dispositivo del usuario debería ser posible dentro de las instalaciones de la biblioteca.

Restringir el acceso a materiales digitales a través de terminales especializados tenía sentido hace algunos años, pero el desarrollo de las medidas tecnológicas de protección convierte esta restricción en innecesaria si el objetivo que se persigue es garantizar que las obras no sean copiadas ilegítimamente.

Finalmente, el uso de la palabra "adquirido" (lícitamente adquirido) excluye de la excepción las obras disponibles en línea a las que se ha accedido legalmente. Sugerimos adoptar como criterio el acceso lícito a la obra y no su adquisición lícita.

#### Artículos 14.e y 14.f: Enseñanza

Las excepciones previstas en los párrafos "e" y "f" del artículo 14 son sólo aplicables a las reproducciones realizadas por medios reprográficos. El artículo 14.f hace posible la puesta a disposición y la reproducción de una obra, pero únicamente en beneficio de los estudiantes matriculados en un programa de aprendizaje a distancia. Estas disposiciones son muy limitadas y no responden a las necesidades del ámbito educativo, dado que actualmente los profesores necesitan hacer



INTERNATIONAL FEDERATION OF LIBRARY ASSOCIATIONS AND INSTITUTIONS  
FEDERATION INTERNATIONALE DES ASSOCIATIONS DE BIBLIOTHECAIRES ET DES BIBLIOTHEQUES  
INTERNATIONALE VEREINIGUNG BIBLIOTHEKARISCHER VERBÄNDE UND EINRICHTUNGEN  
FEDERACIÓN INTERNACIONAL DE ASOCIACIONES DE BIBLIOTECARIOS Y BIBLIOTECAS  
МЕЖДУНАРОДНАЯ ФЕДЕРАЦИЯ БИБЛИОТЕЧНЫХ АССОЦИАЦИЙ И УЧРЕЖДЕНИЙ  
国际图书馆协会与机构联合会  
الاتحاد الدولي لجمعيات ومؤسسات المكتبات

uso tanto de las obras físicas como digitales, y también lo hacen los estudiantes. Por lo tanto, recomendamos armonizar los artículos para que el mismo régimen sea de aplicación a los usos físicos y digitales.

Por otro lado, y dado que las bibliotecas son muy activas en facilitar educación no formal y para todas las edades de forma equitativa, recomendamos incluir a dichas instituciones como beneficiarias de las excepciones para las actividades de aprendizaje.

En último lugar, consideramos desproporcionada la referencia a la inclusión de medidas tecnológicas de protección en la excepción del artículo 14.f.III, y recomendamos su eliminación.

#### Artículo 14, párrafo: Préstamo inter-bibliotecario

Como profesionales respetuosos con la ley, los bibliotecarios se aseguran de garantizar que el acceso a las obras sea legítimo y que el acceso que se da a los usuarios sea acorde con la legislación en materia de derechos de autor. Estamos de acuerdo con que el desarrollo de repositorios de contenido infractor es ilegal, y coincidimos con que los usos con finalidad de lucro, como el suministro de documentos comerciales, no deben estar sujetos a una excepción. Sin embargo, excluir actividades tales como el préstamo inter-bibliotecario perjudica innecesariamente tanto a las bibliotecas como a sus usuarios, restringiendo el aprendizaje y la innovación en Colombia.

#### Capítulo II: Obras huérfanas

Las obras huérfanas representan una cantidad importante de las colecciones de muchas bibliotecas. Sin la claridad jurídica que ofrece una excepción, se corre el riesgo de privar a los ciudadanos de estas obras, sin beneficiar a nadie. El problema de las obras huérfanas es real y necesita una solución inmediata y efectiva, por lo que consideramos muy positivo que la reforma aborde la cuestión. Hay algunos aspectos que a nuestro entender deberían ser enmendados para evitar que el sistema resulte poco eficiente.

Primero, el artículo 18 hace una lista exclusiva de las obras que hacen objeto del artículo, dejando fuera otros tipos de obras, como las fotografías, las obras gráficas o ciertas obras en formato digital (cuando se refiere solo a materiales "impresos"). Este tipo de obras son muy presentes en las colecciones de las bibliotecas, y su naturaleza (que a menudo no cuenta con información acerca del autor) hace que la identificación y localización del titular de derechos sea muy compleja, lo cual justifica en mayor medida disponer de una excepción. La lista de tipo de obras, por lo tanto, no debería ser exhaustiva.

En segundo lugar, el párrafo 2 del artículo 18 indica que las reglas del capítulo son aplicables también “a las obras y otras prestaciones protegidas que estén insertadas o incorporadas en las obras o los fonogramas (...)”, lo que impone la obligación de realizar la búsqueda diligente para todas las obras incluidas en otra obra. Esto puede resultar imposible por ejemplo en el caso un libro, periódico u obra audiovisual. Es por ello que recomendamos borrar esta disposición.

Por otro lado, la referencia del artículo 23 a una compensación aumenta la inseguridad jurídica. No existe referencia alguna sobre cómo calcular dicha compensación, y puede reclamarse para cualquier uso, incluso cuando no causa ningún perjuicio injustificado al autor. El temor a esta compensación



INTERNATIONAL FEDERATION OF LIBRARY ASSOCIATIONS AND INSTITUTIONS  
FEDERATION INTERNATIONALE DES ASSOCIATIONS DE BIBLIOTHECAIRES ET DES BIBLIOTHEQUES  
INTERNATIONALE VEREINIGUNG BIBLIOTHEKARISCHER VERBÄNDE UND EINRICHTUNGEN  
FEDERACIÓN INTERNACIONAL DE ASOCIACIONES DE BIBLIOTECARIOS Y BIBLIOTECAS  
МЕЖДУНАРОДНАЯ ФЕДЕРАЦИЯ БИБЛИОТЕЧНЫХ АССОЦИАЦИЙ И УЧРЕЖДЕНИЙ  
国际图书馆协会与机构联合会  
الاتحاد الدولي لجمعيات ومؤسسات المكتبات

hará que muchas instituciones del patrimonio cultural no hagan uso de las disposiciones relativas a las obras huérfanas.

Finalmente, hay que señalar que la búsqueda diligente de un trabajo puede ser muy compleja, y en la mayoría de los casos, las bibliotecas no cuentan con suficiente personal o recursos para realizarla. Para resolver este problema, la lista de fuentes "adecuadas" a ser consultadas, que se desarrollaría por vía reglamentaria, debería ser orientativa y no obligatoria. Además, la búsqueda no debería ser obligatoria en todos los países en los que existen pruebas que sugieren que existe información pertinente, puesto que la hace más compleja y en ocasiones imposible de lograr.

El sistema europeo de obras huérfanas es un claro ejemplo del fracaso que pueden suponer estas reglas. Incluso un largo tiempo después de la transposición de la Directiva sobre obras huérfanas a nivel nacional, muchos países europeos (como España, Francia, Italia, Finlandia, Bulgaria o Grecia) no han declarado ni una sola obra a la base de datos de obras huérfanas de la EUIPO<sup>2</sup>.

### Capítulo III: Tratado de Marrakech

Damos la bienvenida al texto incluido en la reforma que ayuda a Colombia a avanzar hacia la ratificación del Tratado de Marrakech, con una excepción de aplicación a todo tipo de discapacidades. Representa un paso significativo para terminar con la llamada “hambre de libros” en Colombia. En este contexto, es importante no incluir nuevas barreras al acceso a la información como parte de este proceso.

Por eso consideramos muy positivo que el artículo 27 establezca que no habrá esquemas de remuneración para la reproducción, distribución o puesta a disposición del público de las obras. Sin embargo, la excepción está sujeta a la verificación de disponibilidad comercial, que impone un requisito innecesario y oneroso muy complejo: ¿cómo se puede saber con certeza que un libro no está disponible comercialmente en un formato en particular en otro país? Eso puede afectar negativamente todo el sistema. También significa que los colombianos no podrán beneficiarse de estructuras ya existentes como *BookShare*.

### Otras disposiciones

Siguiendo la línea de los comentarios, sugerimos la inclusión de disposiciones que son fundamentales para que los bibliotecarios atiendan mejor a sus usuarios: la obligación de que las licencias respeten las excepciones al derecho de autor y derechos conexos reconocidos por ley, de modo que no puedan ser anuladas por contrato; y una limitación a la responsabilidad de los bibliotecarios, para que las faltas cometidas de buena fe en el ámbito de sus funciones no estén sujetas a responsabilidad civil.

Por otro lado, y para alinear a Colombia con las mejores prácticas a nivel internacional, así como para cumplir con su compromiso bajo los Objetivos de Desarrollo Sostenible, solicitamos, además de lo indicado en párrafos anteriores, excepciones al derecho de autor que permitan el uso de obras por parte de las bibliotecas para usos transfronterizos y para la realización de traducciones.

---

<sup>2</sup> Oficina de Propiedad Intelectual de la Unión Europea: <https://euipo.europa.eu/ohimportal/es>



INTERNATIONAL FEDERATION OF LIBRARY ASSOCIATIONS AND INSTITUTIONS  
FEDERATION INTERNATIONALE DES ASSOCIATIONS DE BIBLIOTHECAIRES ET DES BIBLIOTHEQUES  
INTERNATIONALE VEREINIGUNG BIBLIOTHEKARISCHER VERBÄNDE UND EINRICHTUNGEN  
FEDERACIÓN INTERNACIONAL DE ASOCIACIONES DE BIBLIOTECARIOS Y BIBLIOTECAS  
МЕЖДУНАРОДНАЯ ФЕДЕРАЦИЯ БИБЛИОТЕЧНЫХ АССОЦИАЦИЙ И УЧРЕЖДЕНИЙ  
国际图书馆协会与机构联合会  
الاتحاد الدولي لجمعيات ومؤسسات المكتبات

Consideramos que sería importante invitar a todas las partes interesadas a abrir debates durante las revisiones de la ley que se llevarán a cabo cada tres años según lo establecido en el artículo 15. Las bibliotecas se complacerían en contribuir con información valiosa basada en su experiencia.

Finalmente, nos gustaría referirnos al "Código Orgánico de la Economía Social de los Conocimientos, Creatividad e Innovación" de Ecuador, cuyo Capítulo III establece un conjunto de disposiciones que a nuestro entender son un muy buen ejemplo de un derecho de autor con el adecuado balance.

### Consideraciones finales

La reforma propone disposiciones que avanzan hacia garantizar el adecuado funcionamiento de las bibliotecas, instituciones que facilita el acceso a la información de forma equitativa. A nivel internacional, las bibliotecas promueven un sistema de derechos de autor equilibrado. Hay más y más aceptación de esta perspectiva alrededor del mundo. El Acuerdo Estratégico Transpacífico de Asociación Económica ya incorporó principios de uso justo o *fair use*, y la Unión Europea está estableciendo más excepciones y limitaciones obligatorias para sus Estados miembros.

Colombia, junto con otros Estados miembros de la OMPI, es parte del debate para avanzar a nivel mundial en cuanto a excepciones y limitaciones para bibliotecas, archivos y museos. Paralelo a las reformas nacionales, agradecemos su apoyo en este foro.

En este momento crucial, donde Colombia mira hacia el futuro, una ley que dé a las bibliotecas la oportunidad de desarrollar su potencial es una inversión en crecimiento, equidad y bienestar. Como lo han demostrado investigaciones en todo el mundo, las bibliotecas ofrecen un retorno a las inversiones de una manera significativa y contribuyen sustancialmente a alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

Esperamos que esta reforma ayude a sus bibliotecas y usuarios, y quedamos a su disposición para proporcionarle información o evidencia que apoye este objetivo.

Atentamente,

Glòria Pérez-Salmerón  
Presidenta de IFLA 2017-2019

Con copia a:

- El Ministerio del Interior
- La Oficina de Asuntos Legales Internacionales del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo
- La Dirección Nacional de Derecho de Autor
- El Ministerio de Cultura