

Centro Regional para el Fomento del Libro en América Latina y el Caribe © CERLALC, 2007
Selección y disposición de las materias y comentarios, Ricardo Antequera Parilli

Tutela administrativa. Constitucionalidad

PAÍS U ORGANIZACIÓN: Colombia

ORGANISMO: Corte Constitucional

FECHA: 22-11-2005

JURISDICCIÓN: Judicial

FUENTE: Portal de la Dirección Nacional de Derecho de Autor de Colombia, en <http://www.derautor.gov.co/html/home.asp> (jurisprudencia).

OTROS DATOS: Sentencia C-1197/05.

SUMARIO:

Ante la demanda por inconstitucionalidad de normas legales relativas a la tutela en el ámbito administrativo, entre ellas la que dispone que *“las autoridades administrativas del lugar no autorizarán la realización de espectáculos o audiciones públicas sin que el responsable presente su programa acompañado de la autorización de los titulares de los derechos o de sus representantes”*, la Corte dijo:

“Las medidas contenidas en las normas bajo examen son típicas medidas policivas de orden cautelar o preventivo orientadas a asegurar el pleno ejercicio de los derechos protegidos de manera especial por la Constitución en los artículos 61, 93 y dirigidas, en este mismo sentido, a garantizar la observancia de la Decisión Andina 351 de 1993 «Régimen Común sobre los Derechos de Autor y Conexos». Según lo dispuesto por el artículo 61 superior, «El Estado protegerá la propiedad intelectual por el tiempo y mediante las formalidades que establezca la ley».”

“... quienes sean autores o propietarios de derechos patrimoniales de autor deben poder ejercer el control sobre la explotación que se haga de sus obras. Uno de esos medios de control consiste precisamente en la posibilidad de solicitar autorización previa a la utilización de las mismas. No cosa distinta se deriva de lo dispuesto en los preceptos acusados. Así, en relación con lo establecido en los artículos 160 y 162 de la Ley 23 de 1983, se exige que antes de llevarse a cabo la ejecución pública de una obra musical con palabras o sin ellas - cualquiera que sea el medio utilizado para tales efectos – se solicite previa y expresa autorización del titular del derecho o de sus representantes. (Subrayas de la Corte). En caso de no cumplirse tal requisito, se aplica lo previsto en el artículo 54 de la Ley 44 de 1993: las autoridades de policía podrán hacer cesar la actividad ilícita – definida, como vimos, previamente por el legislador – y, para ese fin, podrán proceder las autoridades bien a la suspensión de la actividad; o a la incautación de los ejemplares ilícitos; (...) o al cierre inmediato del establecimiento, en caso de tratarse de local abierto al

público; o podrán proceder a la suspensión o cancelación de la licencia de funcionamiento”.

TEXTO COMPLETO:

Magistrado Ponente: Dr. HUMBERTO
ANTONIO SIERRA PORTO

I. ANTECEDENTES

En ejercicio de la acción pública establecida en el artículo 241 de la Constitución, el ciudadano Jorge Alonso Abad solicitó ante esta Corporación la declaratoria de inconstitucionalidad del artículo 54 de la Ley 44 de 1993 “Por la cual se modifica y adiciona la Ley 23 de 1982 y se modifica la Ley 29 de 1944”, y de los artículos 160 y 162 de la Ley 23 de 1982 “Sobre derechos de autor.”

II. NORMA DEMANDADA

A continuación se transcribe el texto de la disposición demandada:

Ley Número 44

Febrero 5 de 1993

“Por la cual se modifica y adiciona la Ley 23 de 1982 y se modifica la Ley 29 de 1944”

El Congreso de Colombia

Decreta:
(...)

“Artículo 54. Las autoridades de policía harán cesar la actividad ilícita, mediante:

1. La suspensión de la actividad infractora.
2. La incautación de los ejemplares ilícitos, de los moldes, planchas, matrices, negativos, soportes, cintas, carátulas, diskettes, equipos de telecomunicaciones, maquinaria, y demás elementos destinados a la reproducción de ejemplares ilícitos o a su comercialización.

4. El cierre inmediato de establecimiento, si se trata de local abierto al público y la suspensión o cancelación de la licencia de funcionamiento.

Ley 23 de 1982

(28 de Enero)

“Sobre derechos de autor”

El Congreso de Colombia

DECRETA
(...)

“Artículo 160. La ejecución pública, por cualquier medio, inclusive radiodifusión, de obra musical, con palabras o sin ellas, habrá de ser previa y expresamente autorizada por el titular del derecho o sus representantes”
(...)

“Artículo 162. Las autoridades administrativas del lugar no autorizarán la realización de espectáculos o audiciones públicas sin que el responsable presente su programa acompañado de la autorización de los titulares de los derechos o de sus representantes.”

III. LA DEMANDA

El demandante Jorge Alonso Garrido Abad considera que el artículo 54 de la Ley 44 de 1993 infringe el artículo 29 de la Constitución Nacional (Derecho al debido proceso); el artículo 93 de la Constitución Nacional (Prevalencia en el orden interno de los Tratados y Convenios internacionales aprobados por el Congreso y ratificados por el Gobierno que prohíben su limitación en los estados de excepción//Obligación de interpretar los derechos y deberes establecidos en la Constitución Nacional conforme a los Pactos o Convenios sobre Derechos Humanos aprobados por el Congreso y ratificados por el Gobierno); el artículo 122 de la Constitución (Principio de sujeción de las autoridades

públicas en el ejercicio de sus funciones a lo establecido por la Ley y por el reglamento).

El demandante solicita a la Corte Constitucional, fijar, igualmente, el alcance y la vigencia de la Ley 44 de 1993, la cual, considera él, podría haber sido derogada por el actual Código Penal. Estima el actor, del mismo modo, que el artículo 160 de la Ley 23 de 1982 también vulnera los artículos constitucionales precitados. Opina, finalmente, que el artículo 162 de la Ley 23 de 1982 viola los artículos 29 y 93 de la Constitución Nacional.

1.- Respecto del artículo 54 de la Ley 44 de 1993, estima el demandante que dicha disposición contraviene lo dispuesto en el artículo 29 de la Constitución Nacional pues “en ella se establecen una serie de sanciones contra los actos ilícitos que vulneran los derechos de autor sin que dicho procedimiento punitivo permita a la persona que lo realiza ejercer su Derecho de Defensa de una manera adecuada y proporcionada a la magnitud de las acciones punitivas.” En este mismo orden de ideas, la disposición contenida en el artículo 54 infringe, por idénticos motivos, el artículo 93 superior y el artículo 55 de la Decisión Andina 351 de 1993. Según el demandante, la Decisión 351 forma parte del bloque de constitucionalidad y se refiere a los derechos morales que han sido declarados como derechos fundamentales por la Corte Constitucional. Opina el demandante, que la norma comunitaria precitada exige como requisito para seguir los procedimientos ante las autoridades nacionales competentes respetar el debido y adecuado proceso de conformidad con “los principios de economía procesal, celeridad, igualdad de las partes ante la Ley, eficacia e imparcialidad. Así mismo, permitirán que las partes conozcan de todas las actuaciones procesales, salvo disposición especial en contrario.” El artículo 54 de la Ley 44 de 1993 desconoce, también, el mandato de determinación que se deriva del artículo 122 superior, pues “a pesar de ser imperativa no determina con exactitud, el funcionario encargado de hacerla cumplir.”

2.- El actor considera que la disposición contenida en el artículo 160 de la Ley 23 de 1982 vulnera el artículo 29 superior; el artículo

93 superior, así como el artículo 122 superior y aduce las mismas razones utilizadas para sostener la supuesta inexecutable del artículo 54 de la Ley 44 de 1993. En esta oportunidad, ilustra el demandante también con ejemplos los efectos negativos que podría traer consigo una aplicación de la norma demandada¹.

3.- En relación con el artículo 162 de la Ley 23 de 1982, reproduce el actor las mismas razones alegadas en los dos casos mencionados anteriormente, esto es, alega la violación de los artículos 29, 93 y 122 de la Constitución. Agrega, además, que gracias a la situación que se desencadena con la aplicación de la disposición demandada, “los Organismos de Radiodifusión son víctimas de una imposición tarifaria por parte de las Sociedades de gestión colectiva de derechos de autor que ante la urgencia de los Organismos de Radiodifusión, para cumplir el requerimiento Estatal, aprovechan para imponer altísimas tarifas.”

IV. INTERVENCIONES

1.- Intervención del Ministerio de Comunicaciones

Mediante concepto allegado a la Secretaría de la Corte Constitucional el día 1º de junio de 2005, la Oficina Asesora Jurídica del Ministerio de Comunicaciones se dispone a cumplir con la solicitud realizada por la Corte Constitucional mediante oficio secretarial OPC-171 de 17 de mayo de 2005. La Oficina Asesora del

¹ “[E]s posible que el organizador de un espectáculo, vaya a presentar una orquesta que interpretará obras que se encuentren en el dominio público, como las clásicas de un autor que no está afiliado a Sayco, única entidad que cobra ese derecho de autor en Colombia. En consecuencia, al estar en el dominio público esa entidad no podría otorgar tal autorización para la presentación del evento. Idéntica situación sucedería en la hipótesis de presentarse una ejecución de obras musicales de un autor no afiliado a Sayco y cuyo paradero no sepa, lo cual impediría el cobro de ese ente privado porque no representaría tal Derecho de Autor.//Sin embargo, ante la carencia de un Debido Proceso, para que las autoridades encargadas de hacer cumplir la norma, esta es simplemente PAGUE O PAGUE, en virtud del cual muchos empresarios terminan pagando por unas obras que ni siquiera [guardan relación] con las acciones punitivas [objeto de la norma] y por eso el texto legal riñe con el mandato Superior de esos textos constitucionales.”

Ministerio de Comunicaciones se refiere, únicamente, al artículo 54 de la Ley 44 de 1993 y solicita que se declare su exequibilidad. A fin de sustentar dicha solicitud, presenta las siguientes razones.

1.1.- Con independencia de la vigencia o no del artículo 54 de la Ley 44 de 1993, es factible afirmar que el precepto no contiene indeterminación alguna, como lo sugiere el actor en la demanda. Además y “en todo caso el cierre de establecimientos puede aplicarse al amparo de otra norma: la ley 232 de 1995.” A renglón seguido, cita la Jurisprudencia del Consejo de Estado sobre el cierre de establecimientos (Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta, Consejero Ponente: Juan Ángel Palacio Hincapié, Marzo 23 de 2001, No de Rad.: 359301²).

² En esta sentencia se confirma la competencia en cabeza de la Policía Nacional para el cierre de establecimientos comerciales que no cumplen con los requisitos establecidos en el artículo 2º de la Ley 232 de 1995, pero se reafirma también la necesidad de garantizar el debido proceso en estas actuaciones. En aquella oportunidad, consideró la ponencia, que se había dado cumplimiento a la garantía del derecho al debido proceso por cuanto se procedió luego de otorgarle a la accionante la posibilidad de comprobar su inocencia: “Ahora bien a juicio de la Sala no se vulneró el debido proceso por cuanto la decisión tomada de la Jefe de Contravenciones de cerrar por (1) día el establecimiento de comercio EL BUEN ALMUERZO, se dio después de permitirle a la accionante que acreditara el cumplimiento de sus obligaciones, previo una nueva observación del local infringiendo las normas, el pago de los derechos de autor a Sayco, lo cual no acreditó y fue requerida por la Jefe de Contravenciones para que expusiera sus razones; fuera de un derecho de petición dirigido a SAYCO, no aportó documento alguno, ni en el expediente de tutela fue allegado. Además, debido al argumento expuesto de la accionante de que solamente escuchaba música en privado, SAYCO realizó una nueva revisión del establecimiento de comercio donde encontró el establecimiento con bafles y música al público, por lo cual requería del pago de derechos de autor de Sayco ACINPRO.//De otra parte, con la exigencia de la autoridad pública – Jefe de Contravenciones – de los documentos requeridos para el funcionamiento de los establecimientos comerciales, entre otros como el de los recibos de pago SAYCO, no quiere decir que se esté librando mandamiento de pago alguno, simplemente se está corroborando el cumplimiento de la obligación.//De lo anterior se concluye que la Policía Nacional- Jefe de Contravenciones – no vulneró el debido proceso y en consecuencia revocará el fallo del 18 de enero de 2001, proferido por el Tribunal Contencioso Administrativo de Santander y denegará la solicitud.”

1.2.- Considera la Oficina Asesora del Ministerio de Comunicaciones, que la disposición bajo examen es completa y determinada. Es precisamente la autoridad de policía quien está llamada a cumplirla. Se vale del contenido establecido en algunos artículos constitucionales - por ejemplo, el artículo 213 superior; el artículo 315 superior; el artículo 218 superior, así como de las disposiciones contenidas en los artículos 9º, 12 y 13 de la Ley 62 de 1993 - para indicar que “el término ‘autoridad de policía’ es de estirpe constitucional.”

2.- Intervención del Ministerio de Interior y de Justicia. Dirección Nacional de Derecho de Autor. Unidad Administrativa Especial

Por medio de concepto presentado en cumplimiento de la solicitud hecha por la Corte Constitucional mediante oficio secretarial 170 de 2005, el señor Carlos Alberto Rojas Carvajal en su calidad de representante judicial de la Unidad Administrativa Especial Dirección Nacional de Derechos de Autor, estima que las disposiciones acusadas son exequibles y expresa las siguientes razones en apoyo de su punto de vista.

2.1.- La disposición contenida en el artículo 54 de la Ley 44 de 1993 es suficientemente determinada y se ajusta a los criterios establecidos en el artículo 135 superior “al tenor del cual es posible reconocer a los alcaldes como ‘la primera autoridad de policía del municipio.” Lo anterior concuerda también con lo dispuesto en el artículo 84 de la Ley 136 de 1994 en donde se hace explícito que el alcalde es la primera autoridad de policía del municipio. De otro lado, el Decreto 1333 de 1986 atribuye a los alcaldes la facultad de inspección frecuente de los establecimientos públicos a fin de contribuir a su buena marcha. Así las cosas, no existe indeterminación alguna en relación con el funcionario llamado a ejecutar el contenido del artículo bajo análisis.

2.2.- La ejecución de la disposición contenida en el artículo 54 de la Ley 44 de 1993 “no se circunscribe de manera exclusiva a una orden judicial.” De conformidad con lo dispuesto por el artículo 61 de la Constitución Nacional, el

Estado debe proteger la propiedad intelectual “por el tiempo y mediante las formalidades que establezca la ley.” Al Gobierno nacional le corresponde, por consiguiente, desarrollar los mecanismos para la adecuada y eficaz protección de las obras, interpretaciones y fonogramas. A continuación cita el señor Rojas Carvajal la jurisprudencia de la Corte Constitucional sobre el artículo 61 superior (Sentencia C-509 de 2004).

2.3.- Los mecanismos y sanciones no son solo de orden penal, existen las llamadas medidas de observancia que han sido implementadas por medio de instrumentos internacionales como los ADPIC³, el TODA⁴ y el TOIEF⁵. “La

³ Acuerdo sobre los Aspectos de Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio (Instrumento aprobado por Colombia mediante la Ley 170 de 1994)

“Observancia de los derechos de propiedad intelectual
Sección I: Obligaciones generales.

Artículo 41, numeral 1

1. Los Miembros de asegurarán de que en su legislación nacional se establezcan procedimientos de observancia de los derechos de propiedad intelectual conforme a lo previsto en la presente Parte que permitan la adopción de medidas eficaces contra cualquier acción infractora de los derechos de propiedad intelectual a que se refiere el presente Acuerdo, con inclusión de recursos ágiles para prevenir las infracciones y de recursos que constituyan un medio eficaz de disuasión de nuevas infracciones. Estos procedimientos se aplicarán de forma que se evite la creación de obstáculos al comercio legítimo, y deberán prever salvaguardias contra su abuso.”

⁴ Tratado de la OMPI sobre Derecho de Autor (Este instrumento fue aprobado por Colombia mediante la Ley 565 de 2000) “Artículo 14. **Disposiciones sobre la observancia de los derechos:**

1) Las Partes Contratantes se comprometen a adoptar, de conformidad con sus sistemas jurídicos, las medidas necesarias para asegurar la aplicación del presente Tratado.

2) Las partes contratantes se asegurarán de que en su legislación nacional se establezcan procedimientos de observancia de los derechos, que permitan la adopción de medidas eficaces contra cualquier acción infractora de los derechos a que se refiere el presente Tratado, con inclusión de recursos ágiles para prevenir las infracciones y recursos que constituyan un medio eficaz de disuasión de nuevas infracciones.”

⁵ Tratado de la OMPI sobre la Interpretación o Ejecución y Fonogramas (Este instrumento fue aprobado por Colombia mediante ley 545 de 1999). “Artículo 23: **Disposiciones sobre la observancia de derechos.**

1) Las Partes Contratantes se comprometen a adoptar, de conformidad con sus sistemas jurídicos, las medidas necesarias para asegurar la aplicación del presente Tratado.

1) Las Partes Contratantes se asegurarán de que en su legislación se establezcan procedimientos de observancia

observancia es una tarea multidisciplinaria en la que intervienen organismos estatales como la aduana, la policía o las propias alcaldías municipales. Con ella se busca, entre otras, garantizar el respeto por el derecho de autor y los derechos conexos.” Esto se encuentra en armonía con lo dispuesto en el artículo 271 del Código Penal cuando dispone que aquel que por cualquier otro medio o procedimiento, “**sin autorización previa** reproduzca, represente, ejecuta o exhiba públicamente, comercialice, una obra protegida por el derecho de autor, se identificará como el sujeto activo del delito tipificado como defraudación a los derechos patrimoniales del autor” (Énfasis dentro del texto).

2.4.- En relación con el artículo 160 de la Ley 23 de 1982, no comparte el señor Rojas Carvajal la opinión del actor según la cual la disposición contenida en el artículo 160 es imperativa y precisa pero indeterminada al respecto de la autoridad pública llamada a hacerla efectiva. Cita el artículo 314 superior en donde consta que el jefe de la administración local es precisamente el alcalde municipal quien en desarrollo de sus funciones está encargado de cumplir con la Constitución y con la Ley así como con los decretos del gobierno, las ordenanzas y los acuerdos del Consejo. Esto, insiste, se ve confirmado por lo dispuesto en el artículo 84 de la Ley 136 de 1994. En este orden de ideas, son los alcaldes los llamados a implementar el mandato contenido en el artículo bajo examen. No se encuentra asidero para que prospere el cargo de vulneración del artículo 122 puesto que justamente lo que hace el artículo 160 es describir una más de las funciones que deben ejercer dichos funcionarios públicos.

2.5. En relación con los cargos frente a la disposición contenida en el artículo 162 de la Ley 23 de 1982, considera el señor Rojas Carvajal que con la demanda el actor pasa por alto la actividad de los organismos de radiodifusión cual es efectuar una “forma

de los derechos que permitan la adopción de medidas eficaces contra cualquier acción infractora de los derechos a que se refiere el presente Tratado, con inclusión de recursos.”

especial de comunicación pública de las obras musicales, identificada como emisión.” En este sentido, el legislador ha querido sujetar su funcionamiento al cumplimiento de ciertos requisitos y ha introducido para tales efectos un control diferente a los demás establecimientos comerciales. En este mismo orden de cosas, le ha conferido al Ministerio de Comunicaciones esta facultad “descartando que los alcaldes puedan ejercer dicha atribución.” Lo anterior, armoniza con el mandato contenido en el artículo 75 superior por medio del cual se autoriza al Estado para intervenir en el uso del espectro electromagnético con el propósito de evitar prácticas monopolísticas. Así las cosas, el Ministerio de Comunicaciones está facultado por el Legislador para solicitar la autorización expedida por el titular de los derechos patrimoniales de obras literarias y artísticas.

La disposición contenida en el artículo 162 de la Ley 23 de 1982 se debe considerar, además, una ley especial en los términos indicados por el artículo 5º la Ley 57 de 1887 “cuando señala al Ministerio de Comunicaciones como la entidad facultada para no permitir la **emisión** de obras musicales sin la autorización de su titular o representante.” (Énfasis dentro del texto). Esta Ley es especial pues “se circunscribe de manera exclusiva y excluyente a los organismos de radiodifusión y atiende a una forma de comunicación pública de obras musicales denominada emisión.” El artículo 162 de la Ley 23 de 1982 puede considerarse, además, complemento del precepto contenido en el artículo 2º de la Ley 232 de 1995 y no contradice ninguna norma constitucional.

3.- Intervención del ciudadano Jairo Enrique Ruge Ramírez

El ciudadano Jairo Enrique Ruge Ramírez actuando en su calidad de representante legal de la Sociedad de Autores y Compositores de Colombia por medio de escrito allegado a la Secretaría de esta Corporación el día 15 de julio de 2005 solicita a la Corte Constitucional declarar la exequibilidad de los preceptos acusados. Sustenta su opinión en las siguientes razones:

3.1.- En relación con los cargos formulados respecto de la disposición contenida en el

artículo 54 de la Ley 44 de 1993, la demanda presentada por el actor denota una confusión. No repara el demandante en que de acuerdo con el artículo 1º del Decreto 1355 de 1970 “la Policía está instituida para proteger a los habitantes del territorio colombiano en su libertad y en los derechos que de esta derivan.” Esta actividad de policía, como es obvio, debe ejercerse en armonía con lo dispuesto en la Constitución y en las leyes así como con lo señalado en los Convenios y Tratados Internacionales, en los Reglamentos de Policía, esto es, debe realizarse dentro de los términos del Estado de derecho. Ello se desprende de la lectura de distintas disposiciones legales y constitucionales (artículo 5º de la Ley 44 de 1993; artículo 315 de la Constitución Nacional; decreto 1333 de 1986). La norma acusada no hace más que reproducir “palabras más, palabras menos” el contenido del artículo 56 de la Decisión Andina 351 de 1993.

3.2.- De la lectura de la disposición acusada no es posible inferir que las autoridades facultadas para ejercer una actividad preventiva “estén asumiendo funciones jurisdiccionales.” La función allí consignada es de carácter policivo y se ejercerá de conformidad con lo dispuesto en el numeral 2º del artículo 315 superior así como de acuerdo con lo indicado en el artículo 39 del Código Nacional de Policía (Decreto 1355 de 1970).

3.3.- El artículo 54 de la Ley 44 de 1993 es un desarrollo de lo dispuesto en el artículo 61 de la Constitución Nacional sobre protección de la propiedad intelectual y constituye “un mecanismo idóneo y eficaz para garantizar la protección de las obras, interpretaciones y los fonogramas.”

3.4.- La disposición contenida en el artículo 54 de la Ley 44 de 1993 concuerda, además, con las medidas de observancia consignadas en la legislación internacional derivada de los acuerdos ADPIC (Acuerdo sobre los Aspectos de Propiedad Intelectual y Relacionados con el Comercio) Ompi (sobre Derechos de Autor y acerca de la Interpretación o Ejecución de Fonogramas). Estas regulaciones exigen labores preventivas de ahí la participación de las autoridades de policía, la DIAN y las alcaldías municipales.

3.5.- El precepto establecido en el artículo 160 de la Ley 23 de 1982 se refiere a la autoridad administrativa y según se desprende de la lectura de los artículos 314 y 315 de la Constitución Nacional, el jefe y primera autoridad de policía de la administración local es el alcalde del municipio o distrito respectivo, de ahí que no tenga sustento alguno el cargo de inconstitucionalidad por vulnerar el artículo 122 superior.

3.6.- Respecto del cargo en contra del artículo 162 de la Ley 23 de 1982, luego de hacer una serie de aclaraciones conceptuales sobre distintas nociones atinentes a la actividad de comunicación, estima el interviniente que “la obligación impuesta al Ministerio de Comunicaciones y contenida en el artículo 162 de la Ley 23/82, además de prohijar la protección de la propiedad intelectual de que trata el artículo 61 de la Constitución Política desarrolla los fines del Estado a que se refiere el artículo 2º, ibídem, en el sentido de garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Carta Política.” En desarrollo de la potestad conferida por el ordenamiento al Ministerio de Comunicaciones debe esta dependencia obrar - y así lo ha hecho en sucesivas oportunidades - de conformidad con lo establecido en el ordenamiento jurídico. No se puede, por tanto, confundir esta actuación que debe ser ajustada a los criterios fijados por el Estado de derecho con aquellas que lindan en “la arbitrariedad ” o se identifican con atropellos o presión indebida, circunstancias que no tienen ocurrencia en nuestro caso.”

3.7.- La aplicación de la disposición contenida en el artículo 162 tiene lugar cuando se omite cumplir con la obligación de pagar los derechos de autor por parte de aquellos que hacen uso de los radiodifusores. Quienes no atienden la invitación a concertar las tarifas, “obligan al Ministerio de comunicaciones a tomar las medidas necesarias para darle cumplimiento a dicha norma, de manera oficiosa o provocada, a través de una acción de cumplimiento como ha sucedido.” No encuentra, pues, el interviniente motivos con base en los cuales sea factible solicitar la inexequibilidad de los preceptos demandados.

4.- Intervención de la Academia Colombiana de Jurisprudencia

La Academia Colombiana de Jurisprudencia emitió pronunciamiento sustentando la constitucionalidad de los preceptos demandados. Las razones expuestas por la Academia fueron las siguientes.

4.1.- Con respecto a los cargos formulados en contra del artículo 54 de la Ley 44 de 1993, se refiere, primero, a aquel que toca con la supuesta vulneración del artículo 122 superior. Realiza un breve análisis de las facultades asociadas con el vocablo Policía y llega a la conclusión que las “obligaciones establecidas en la norma demandada son actuaciones concretas que exclusivamente ejerce la Policía Nacional en su calidad de órgano encargado de adelantar la actividad de Policía.” No encuentra, por consiguiente, asidero a la objeción de indeterminación esgrimida por el actor. La indeterminación es solo aparente pues “la naturaleza de los imperativos contenidos en la norma acusada corresponden a la actividad de Policía la cual le compete a la Policía Nacional.”

Frente a la supuesta vulneración del artículo 29 superior, estima el representante de la Academia que por virtud de lo dispuesto en el artículo 218 de la Constitución Nacional, al Cuerpo de Policía le corresponde encargarse de mantener las condiciones propicias para el ejercicio de los derechos y libertades públicas. En este sentido, puede la Policía aplicar medidas tanto preventivas como correctivas, sujetas, claro está, al principio de legalidad. En este orden de ideas, la autoridad de policía puede sentar los correctivos necesarios para garantizar en debida forma el respeto a los derechos de autor. Esto lo ha de hacer, insiste el representante de la Academia, siguiendo las formalidades del caso y respetando la dignidad y los otros derechos de los afectados.” Ahora bien, de la aplicación del contenido de la norma acusada no se deriva per se que se esté vulnerando el debido proceso. La norma contenida en el artículo 54 de la Ley 44 de 1993 no constituye un tipo penal. Es, más bien, una medida policiva de carácter preventivo “que se refiere al cese de la actividad infractora

de los derechos de autor, a la incautación de los elementos utilizados para perpetrar la violación y al cierre del establecimiento de comercio.”

4.2.- Al respecto de los cargos formulados por el actor contra el artículo 160 de 1982 – que son los mismos alegados frente al precepto contenido en el artículo 54 de la Ley 44 de 1993 – el representante de la Academia considera pertinente aclarar que tal disposición está contenida en el capítulo XI de la Ley 23 de 1982 llamado “Ejecución Pública de obras musicales.” Sea cual fuere el evento público, existe la obligación de informar bien a la Alcaldía municipal o distrital, bien a la autoridad administrativa correspondiente a fin de obtener la respectiva autorización. No encuentra, por tanto, fundamento el cargo por indeterminación de competencia.

Tampoco es factible que prospere el cargo en relación con la vulneración del debido proceso. Si bien es cierto el cumplimiento del requisito establecido en la disposición demandada para la ejecución pública de una obra musical no sujeta a protección puede ser objeto de las distintas acciones subjetivas a que haya lugar” no por ello la norma de carácter general y abstracto debe reputarse inconstitucional.

4.3.- En relación con el reproche de inconstitucionalidad formulado frente a la disposición contenida en el artículo 162 de la Ley 23 de 1982, el representante de la Academia es de la opinión que tal precepto no infringe los artículos 122, 93 y 29 de la Constitución Nacional.

V. CONCEPTO DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACIÓN

En escrito recibido por la Secretaría de esta Corporación el día 17 de agosto de 2005 y de conformidad con lo dispuesto en los artículos 242, numeral 2º y 278 numeral 5º de la Constitución Nacional, el señor Procurador General de la Nación rinde concepto por medio del cual solicita a la Corte Constitucional que se declaren exequibles los preceptos demandados. Presenta las siguientes razones en apoyo de su solicitud.

1.- Luego de una breve aproximación al concepto de derechos de autor y después de indicar que los derechos de autor comprenden tanto aspectos subjetivos como aspectos patrimoniales, la Vista Fiscal considera pertinente fijar los alcances interpretativos de la Decisión 351 del Acuerdo de Cartagena. Estima que tal Decisión solo puede considerarse como criterio de interpretación en lo que guarda relación con los derechos morales que acoge y solo en dicha parte. El resto de aspectos regulados por la Decisión caen fuera del llamado bloque de constitucionalidad pues frente a ellos la Decisión tiene tan solo un rango legal y, en tal medida, “no puede invocarse la violación del artículo 93 cuando una norma de derecho interno resulte contraria a sus disposiciones. Para apoyar su aserto, cita la sentencia C-1490 de 2000.

2.- Encuentra la Vista Fiscal, que no existe sustento alguno para considerar que el artículo 54 de la Ley 44 de 1993 infringe el ordenamiento constitucional. El precepto contenido en el artículo 54 ostenta la naturaleza de una típica medida cautelar orientada a garantizar el ejercicio de derechos o a asegurar el cumplimiento de las decisiones judiciales. Esto se desprende directamente del artículo 228 superior de acuerdo con el cual la administración de justicia debe estar gobernada por los principios de diligencia y eficacia. Implica, de igual modo, la garantía de acceso efectivo a la justicia en cumplimiento de lo dispuesto por el artículo 229 de la Constitución Nacional así como la observancia del principio de igualdad procesal según lo establecido en el artículo 13 superior.

3.- En relación con las medidas cautelares, la Vista Fiscal juzga pertinente aclarar que en la aplicación de tales medidas no existe “un trámite entre su decreto y su adopción de igual manera son mecanismos que se caracterizan por ser temporales, es decir, están vigentes mientras dura la amenaza o el proceso, pues su objeto es precaver o prevenir la afectación de un derecho.” Dado que con la adopción de una medida tal pueden verse afectados otros derechos, el Procurador admite que el Legislador ha de establecer siempre las condiciones bajo las cuales deben aplicarse

este tipo de mecanismos de forma que su puesta en práctica sea siempre razonable y proporcionada. No es este el caso de las medidas contenidas en el artículo bajo análisis, motivo por el cual no se presenta vulneración alguna del artículo 29 de la Constitución Nacional, ni de la Decisión 351 de 1993 del Acuerdo de Cartagena y se respeta, por tanto, lo preceptuado en el artículo 93 superior.

4.- Al respecto de la vigencia del artículo 54 de la Ley 44 de 1993, dice la Vista Fiscal, la naturaleza de las medidas contenidas en el artículo 54 de la Ley 44 de 1993 no se puede equiparar a la de una sanción. Son ante todo medidas preventivas. Por tal motivo, no es factible considerar que los preceptos contenidos en el Título VIII del nuevo Código Penal (Ley 599 de 2000) que regulan lo referente a los delitos contra los derechos de autor hayan derogado la disposición contenida en el artículo acusado.

5.- Finalmente, no encuentra el Procurador sustento frente al cargo de indeterminación que le achaca el actor a la disposición acusada. En respuesta a la pregunta sobre quiénes son las autoridades de policía, cita la jurisprudencia de la Corte Constitucional (sentencias C-024 de 1994 y C-492 de 2002) así como el artículo 315 superior para concluir que el artículo en cuestión está suficientemente determinado.

6.- En relación con las disposiciones contenidas en los artículos 160 y 162 de la Ley 23 de 1982, el Procurador considera que tampoco en estos casos los cargos están llamados a prosperar. Respecto de la supuesta vulneración del artículo 29 superior, la Vista Fiscal destaca que “el autor o propietarios de derechos patrimoniales de autor tienen la facultad de ejercer control sobre la explotación de sus obras.” Uno de esos medios de control es precisamente la posibilidad de solicitar autorización previa a la utilización de las mismas, lo cual, armoniza con lo dispuesto en los artículos 61 y 70 de la Constitución Nacional. Tampoco estima el Procurador que frente a estas normas objetarse la indeterminación. Tanto a partir de lo dispuesto en el artículo 314 como de lo determinado en el artículo 315 y de lo previsto en la Ley 136 de 1994 es factible deducir quién es la autoridad

administrativa encargada de dar cumplimiento a los preceptos bajo examen. El cargo por supuesta vulneración de los artículos 29 y 93 de la Constitución Nacional carece por entero de fundamento y no está llamado a prosperar.

VI. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS

1. - Competencia

La Corte Constitucional es competente para conocer de la presente demanda en virtud del artículo 241 numeral 4º de la Carta.

2.- Objeto de la demanda

El demandante estima que el artículo 54 de la Ley 44 de 1993 así como los preceptos contenidos en los artículos 160 y 162 de la Ley 23 de 1982 infringen el artículo 29 de la Constitución Nacional (Derecho al debido proceso); el artículo 93 de la Constitución Nacional (Prevalencia en el orden interno de los Tratados y Convenios internacionales aprobados por el Congreso y ratificados por el Gobierno que prohíben su limitación en los estados de excepción//Obligación de interpretar los derechos y deberes establecidos en la Constitución Nacional conforme a los Pactos o Convenios sobre Derechos Humanos aprobados por el Congreso y ratificados por el Gobierno); el artículo 122 de la Constitución (Principio de sujeción de las autoridades públicas en el ejercicio de sus funciones a lo establecido por la Ley y por el reglamento).

El actor estima que las normas acusadas tienen un carácter punitivo y como tales deberían dar la oportunidad a aquellos frente a quienes se apliquen de ejercer el derecho al debido proceso cosa que, a juicio del demandante, no sucede, lo que, en su opinión, infringe de paso las garantías exigidas por el artículo 55 de la Decisión Andina número 351 sobre derechos de autor así como lo dispuesto en el artículo 93 superior en el que se establece la obligación de interpretar los preceptos constitucionales que contienen Derechos Fundamentales de conformidad con los Pactos y Convenios internacionales sobre Derechos Humanos aprobados por Colombia. Las normas establecidas en los preceptos demandados también denotan indeterminación

respecto de las autoridades que tienen el deber de llevarlas a la práctica, motivo por el cual se infringe también el artículo 122 superior.

Tanto los conceptos emitidos por el Ministerio de Comunicaciones y por la Dirección Nacional de Derecho de Autor, Unidad Administrativa Especial, dependiente del Ministerio de Interior y de Justicia, como las distintas intervenciones, incluyendo el concepto de la Vista Fiscal, coinciden en solicitar la exequibilidad de los preceptos demandados. Conducen en afirmar que ni la supuesta indeterminación de las normas bajo examen ni la supuesta vulneración del debido proceso, están llamados a prosperar. No se ha infringido el artículo 55 de la Decisión Andina número 351 y se ha respetado el artículo 93 superior.

3.- Problema jurídico

Corresponde a la Corte Constitucional establecer si el artículo 54 de la Ley 44 de 1993 así como las disposiciones contenidas en el artículo 160 y 162 de la Ley 23 de 1982 vulneran efectivamente los artículos 29, 93 y 122 de la Constitución Nacional y constituyen simultáneamente un desconocimiento de lo previsto en la Decisión 351 del Acuerdo de Cartagena.

4.- Un problema procesal previo: La posible ineptitud sustancial de la demanda

Antes de pasar a examinar de fondo los asuntos planteados en la presente demanda, la Corte considera necesario resolver un primer aspecto de tipo procesal, esto es, si la demanda reúne los requisitos señalados por el artículo 2º del Decreto 2067 de 1991. Lo anterior, por cuanto el que se haya admitido la demanda no significa que con posterioridad la Corte Constitucional encuentre que los argumentos expuestos por el actor no cumplen con los requisitos exigidos para tales efectos en el ordenamiento jurídico y decida, por consiguiente, pronunciarse a favor de la inhibición.

Como se sabe, el artículo 2º del Decreto 2067 de 2001 establece los requisitos que debe contener toda demanda de constitucionalidad. En diversas ocasiones la Corte ha tenido

oportunidad de pronunciarse sobre el alcance de esta disposición en el sentido de advertir que si bien es cierto la acción pública de constitucionalidad no está sometida a mayores rigorismos y en su ejercicio debe prevalecer la informalidad⁶, también lo es que no pueden admitirse demandas inmotivadas o carentes de motivación razonable⁷. En otras palabras, el ejercicio del derecho político que se materializa con la interposición de la acción pública de inexecutable exige del demandante una carga mínima de argumentación que permita generar una verdadera controversia constitucional. Entonces, con la presentación de la demanda ha de entablarse 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"⁸. "

Para que pueda trabarse un debate de esta naturaleza, es preciso que la demanda reúna unos contenidos indispensables, los cuales son precisamente aquellos contemplados por la disposición a la que antes se hizo referencia. Esta exigencia no puede entenderse como una limitación desproporcionada al ejercicio del ius postulandi si no, por el contrario, como una carga de necesario cumplimiento para que el procedimiento de control llegue a buen término, pues de lo que se trata es que el demandante cumpla con unos deberes mínimos de comunicación y argumentación que ilustren a la Corte sobre la disposición acusada, 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 materia⁹.

No se trata, entonces, de que el demandante invoque cualquier tipo de motivos de inconstitucionalidad, sino que los argumentos esgrimidos deben reunir unas exigencias mínimas razonables, sobre las cuales esta Corporación ha insistido en reiteradas

⁶ Cfr. Auto de 29 de julio de 1997, expediente D-1718.

⁷ Cfr. Sentencia C-131 de 1993.

⁸ Sentencia C-1052 de 2001.

⁹ Cfr Sentencia C-1052 de 2001.

ocasiones. Una sistematización sobre el tema fue desarrollada en la sentencia C-1052 de 2001, la cual expresó que las razones formuladas por el actor para sustentar los cargos de inconstitucionalidad debían ser claras, ciertas, específicas, pertinentes y suficientes¹⁰, de lo contrario la Corte se vería abocada a proferir una sentencia inhibitoria circunstancia que frustra “la expectativa legítima de los demandantes de recibir un pronunciamiento de fondo por parte de la Corte Constitucional”¹¹.

Es factible, pues, que la demanda llene de modo aparente los requisitos exigidos por la Ley para efectos de ejercer la acción pública de constitucionalidad y, sin embargo, un estudio más detallado de la misma revele que se utiliza la demanda como mecanismo para dar solución a un problema particular, asunto éste, que desdibuja por entero los propósitos para los cuales está prevista la acción pública de constitucionalidad, cual es, realizar un juicio de validez de las normas por estimar que infringen los preceptos constitucionales. Este juicio se realiza en abstracto y sus efectos son impersonales. La sentencia emitida como resultado del mismo, tiene efectos erga omnes.

¹⁰ Tales requisitos fueron definidos en la misma sentencia. La claridad supone que el actor siga “... un hilo conductor en la argumentación que permita al lector comprender el contenido de su demanda y las justificaciones en las que se basa”. El requisito de certeza significa que la demanda debe recaer sobre una proposición jurídica real y existente y no sobre una deducida por el actor, o implícita e incluso sobre otras normas vigentes que no sean el objeto concreto de la demanda. Las razones son específicas “... si definen con claridad la manera como la disposición acusada desconoce o vulnera la Carta Política por medio “de la formulación de por lo menos un cargo constitucional concreto contra la norma demandada”. La pertinencia hace referencia a que el reproche formulado por el accionante debe ser de naturaleza constitucional, es decir, fundado en la apreciación del contenido de una norma constitucional que se expone y se enfrenta al precepto demandado. Finalmente, la suficiencia que se predica de las razones de la demanda de inconstitucionalidad guarda relación con la exposición de todos los elementos de juicio (argumentativos y probatorios) necesarios para iniciar el estudio de constitucionalidad respecto del precepto demandado.

¹¹ Cfr. Corte Constitucional Sentencia C-898 de 2001. 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 ineptitud en la demanda.

Ahora bien, en el caso bajo examen la Corte encuentra los siguientes motivos de inhibición: (i) se trata de una demanda de constitucionalidad centrada en una interpretación que no se deduce o se deriva necesariamente de lo que establecen las disposiciones acusadas; (ii) el actor alega que los preceptos demandados vulneran la Constitución, pero los supuestos cargos aducidos terminan por reducirse a las hipótesis de las que él mismo se vale para indicar que, en ciertos casos, se podrían eventualmente vulnerar derechos fundamentales; (iii) a la Corte Constitucional no le corresponde responder - a solicitud de quien eleva una demanda de constitucionalidad - la pregunta sobre si una norma está o no vigente o si ha sido derogada por otra norma.

(i) Se trata de una demanda de constitucionalidad centrada en una interpretación que no se deduce o se deriva necesariamente de lo que establecen las disposiciones acusadas

La interpretación de la que parte el actor no es solo poco probable, sino que resulta absurda cuando se mira en consonancia con el propósito para el cual están previstos los preceptos demandados, es decir, la protección de los derechos de autor. El demandante alega, en forma confusa, que la totalidad de las disposiciones acusadas infringen el derecho a la garantía del debido proceso, pues impiden ejercer el derecho de defensa “de manera adecuada y proporcionada a la magnitud de las acciones punitivas.” No repara el demandante, sin embargo, en que para la aplicación de todas y cada una de las normas acusadas se exige el previo cumplimiento de una serie de requisitos, todos ellos orientados a proteger los derechos de autor. Como bien lo señala el mismo demandante, los derechos de autor ostentan el rango de derechos fundamentales dentro del ordenamiento jurídico colombiano, de manera tal, que en caso de no cumplirse los requisitos exigidos por el legislador para su debida garantía, se procederá a aplicar las sanciones previstas en las disposiciones acusadas.

Las medidas contenidas en las normas bajo examen son típicas medidas policivas de orden

cautelar o preventivo orientadas a asegurar el pleno ejercicio de los derechos protegidos de manera especial por la Constitución en los artículos 61, 93 y dirigidas, en este mismo sentido, a garantizar la observancia de la Decisión Andina 351 de 1993 “Régimen Común sobre los Derechos de Autor y Conexos.” Según lo dispuesto por el artículo 61 superior, “El Estado protegerá la propiedad intelectual por el tiempo y mediante las formalidades que establezca la ley.” Esta Corporación ha señalado que los derechos de autor deben ser considerados como derechos fundamentales¹²

“Los derechos morales de autor se consideran derechos de rango fundamental, en cuanto la facultad creadora del hombre, la posibilidad de expresar las ideas o sentimientos de forma particular, su capacidad de invención, su ingenio y en general todas las formas de manifestación del espíritu, son prerrogativas inherentes a la condición racional propia de la naturaleza humana, y a la dimensión libre que de ella se deriva. Desconocer al hombre el derecho de autoría sobre el fruto de su propia creatividad, la manifestación exclusiva de su espíritu o de su ingenio, es desconocer al hombre su condición de individuo que piensa y que crea, y que expresa esta racionalidad y creatividad como manifestación de su propia naturaleza. Por tal razón, los derechos morales de autor, deben ser protegidos como derechos que emanan de la misma condición de hombre. Por su parte, los derechos patrimoniales derivados de los derechos de autor, aunque no se consideran fundamentales, merecen también la protección del Estado.”

La Decisión 351 del Acuerdo de Cartagena contiene regulaciones sobre los derechos de autor y, según lo dispuesto por el artículo 93 superior, debe ser tomada como canon para interpretar las normas que se refieren a tales derechos. En este orden de ideas, el artículo 1º de la Decisión 351 establece que la finalidad de la Decisión es “reconocer una adecuada y efectiva protección a los autores y demás titulares de derechos, sobre las obras del ingenio, en el campo literario, artístico o científico, cualquiera que sea el género o forma

de expresión y sin importar el mérito literario o artístico ni su destino¹³.” El artículo 55 de la Decisión 351, expresamente mencionado por el demandante, determina, por su parte, que “[l]os procedimientos que se sigan ante las autoridades nacionales competentes, observarán el debido y adecuado proceso, según los principios de economía procesal, celeridad, igualdad de las partes ante la ley, eficacia e imparcialidad. Asimismo, permitirán que las partes conozcan de todas las actuaciones procesales, salvo disposición especial en contrario.”

Consecuencia de esta especial protección derivada de los preceptos mencionados, es que quienes sean autores o propietarios de derechos patrimoniales de autor deben poder ejercer el control sobre la explotación que se haga de sus obras. Uno de esos medios de control consiste precisamente en la posibilidad de solicitar autorización previa a la utilización de las mismas. No cosa distinta se deriva de lo dispuesto en los preceptos acusados. Así, en relación con lo establecido en los artículos 160 y 162 de la Ley 23 de 1983, se exige que antes de llevarse a cabo la ejecución pública de una obra musical con palabras o sin ellas - cualquiera que sea el medio utilizado para tales efectos - se solicite previa y expresa autorización del titular del derecho o de sus representantes. (Subrayas de la Corte). En caso de no cumplirse tal requisito, se aplica lo previsto en el artículo 54 de la Ley 44 de 1993: las autoridades de policía podrán hacer cesar la actividad ilícita - definida, como vimos, previamente por el legislador - y, para ese fin, podrán proceder las autoridades bien a la suspensión de la actividad; o a la incautación de los ejemplares ilícitos; (...) o al cierre inmediato del establecimiento, en caso de tratarse de local abierto al público; o podrán proceder a la suspensión o cancelación de la licencia de funcionamiento. El artículo 162 de la Ley 23 de 1983 establece, a su turno, que las autoridades administrativas del lugar se abstendrán de autorizar la realización de “espectáculos o audiciones públicas sin que el responsable presente su programa acompañado de la autorización de los titulares

¹² Corte Constitucional .Sentencia C-155 de 1998.

¹³ Consultar en. www.comunidadandina.org/normativa/dec/D351.htm.

de los derechos o de sus representantes.”
(Subrayas fuera de texto).

A propósito de las medidas cautelares contenidas en los preceptos acusados, le parece a la Corte pertinente recordar las palabras exteriorizadas por la Vista Fiscal cuando afirmó que en la aplicación de estas medidas no existe “un trámite entre su decreto y su adopción” y que estas medidas constituyen “de igual manera (...) mecanismos que se caracterizan por ser temporales, es decir, están vigentes mientras dura la amenaza o el proceso, pues su objeto es precaver o prevenir la afectación de un derecho.” No se puede descartar, desde luego, que con motivo de la aplicación de estas medidas puedan verse afectados otros derechos. Pero la afectación de otros derechos en el asunto bajo análisis no se deriva de los preceptos acusados sino de su aplicación. Es justamente ahí en donde debe ponerse especial cuidado, pues teniendo como excusa un propósito legítimamente constitucional, cual es, la protección de los derechos de autor, no se puede dar paso a actuaciones no razonadas, desproporcionadas y arbitrarias.

Este último, como se sabe, es un asunto por entero distinto, que se puede ilustrar acudiendo a la siguiente comparación: las exigencias contenidas en las disposiciones acusadas son muy similares, por ejemplo, a las que se derivan de las normas que regulan el tráfico. Exigir una licencia de conducir a todas aquellas personas que manejan vehículos de transporte y sancionar a quienes carecen del documento o no lo portan en el momento en que se presenta una requisa, no vulnera la garantía del debido proceso. Sencillamente, para poder conducir es imprescindible tener una licencia debidamente diligenciada. Ahora bien, si las autoridades públicas que tienen la facultad de velar porque se cumplan las medidas establecidas en el ordenamiento jurídico abusan de su autoridad y, en este orden de cosas, cometen una arbitrariedad, entonces ahí se daría lugar a las acciones subjetivas del caso.

Con respecto a la supuesta vulneración del principio consignado en el artículo 122 superior que - en opinión del actor - se deriva de los

preceptos demandados, es preciso indicar, igualmente, que el demandante parte de un interpretación por entero descontextualizada de los preceptos en cuestión, toda vez que insiste en tomar cada uno de los preceptos en forma aislada y omite realizar una interpretación sistemática de los mismos que armonice con lo establecido en la Norma Fundamental y en el ordenamiento jurídico en su conjunto. No puede el Legislador cada vez que dicta una norma entrar a establecer en cada caso el cargo de la autoridad pública a quien corresponde hacer valer la norma por él dictada. La mayoría de las normas se refieren en general a las autoridades públicas, de modo que de aceptarse el argumento presentado por el actor, prácticamente todas las leyes podrían ser tachadas de inexecutable por infringir el principio de determinación. Como se afirmó más arriba y se reitera ahora, para la debida aplicación de las leyes es preciso interpretarlas de manera sistemática teniendo en cuenta el contexto fáctico y normativo en el que ellas habrán de ser aplicadas. Así, dado que las regulaciones contenidas en los preceptos acusados exigen labores preventivas, de ello se sigue la necesaria participación de las autoridades de policía, la DIAN y las alcaldías municipales en hacerlas cumplir, sin que de esto pueda derivarse una infracción al principio de determinación. En este contexto resultan relevantes, por ejemplo, los artículos 314 y 315 de la Constitución, lo mismo que la Ley 36 de 1994.

(ii) El actor alega que los preceptos demandados vulneran la Constitución, pero los supuestos cargos aducidos terminan por reducirse a las hipótesis de las que él mismo se vale para indicar que, en ciertos casos, se podrían eventualmente vulnerar derechos fundamentales

No repara el actor que al apoyarse en hipótesis concretas desconoce, a un mismo tiempo, la naturaleza misma y finalidad de la acción pública de constitucionalidad. Examinadas en detalle las disposiciones acusadas, es factible constar que se trata de disposiciones de carácter general cuya no observancia deriva para el infractor una serie de consecuencias jurídicas. Tales medidas, ya lo dijimos, son de orden preventivo y su existencia así como su

aplicación no implica, como lo hemos indicado también en párrafos anteriores, una vulneración de la garantía del debido proceso contenida en el artículo 29 de la Constitución Nacional ni del requerimiento de determinación establecido en el artículo 122 superior. Exigir el cumplimiento de una serie de requisitos orientados, todos ellos, a garantizar un fin constitucionalmente justificado, cual es, la protección de los derechos de autor, no contradice de manera alguna el texto constitucional. Muy por el contrario, contribuye a su entera realización.

Así las cosas, resulta claro que en la presente demanda las interpretaciones realizadas por el actor obedecen a hipótesis particulares de indebida aplicación de las normas acusadas que el demandante mismo se plantea. El actor, insistimos, no puede valerse de una hipótesis de posible mala aplicación de las normas en cuestión, para solicitar su inexecutable. Tal como ha podido constatar la Corte, no es la primera vez que el demandante ejerce la acción de constitucionalidad para demandar preceptos que se relacionan con la propiedad intelectual. Tanto en la sentencia C-509 de 2004 como en la sentencia C-450 de 2005 intervino el ciudadano Jorge Alonso Garrido Abad como demandante. En el último caso, la Corte se inhibió para conocer de fondo la demanda. A propósito de lo anterior, vale la pena reiterar una vez más lo afirmado por la Corte Constitucional en sucesivas ocasiones acerca de las características del examen de constitucionalidad:

“[E]l estudio de constitucionalidad que realiza de las normas es abstracto y solo eventualmente sobre una particular interpretación de la Ley. Lo anterior quiere decir que el objeto sobre el que recae el control es la ley y no los casos concretos de aplicación de la misma. Si bien es cierto que la Corte ha reconocido que en la aplicación concreta de la ley a casos igualmente concretos se puede presentar vulneración de la Constitución, no lo es menos que ha reiterado también que estos casos son especiales ya que, por un lado las exigencias al demandante son mayores en la argumentación de la demanda y por otro la prelación la tienen otras acciones – que no la

acción pública de inconstitucionalidad- cuya naturaleza es precisamente garantizar el cumplimiento de la Constitución en situaciones concretas de los ciudadanos¹⁴.”

En esta misma línea de pensamiento, ha sostenido la Corte que es preciso realizar una distinción “entre enunciados normativos (disposiciones) y normas (contenidos normativos)¹⁵. Es posible que de un mismo enunciado normativo se desprendan varios contenidos normativos. Dependiendo de la manera como tales enunciados sean interpretados, pueden resultar o no inconstitucionales. De lo anterior se deriva, ha dicho la Corte, que

“si la demanda tiene como punto de partida una determinada interpretación – la que hace el demandante - de los contenidos normativos que se encuentran en las disposiciones normativas, debe resultar claro para el Juez Constitucional, y así fundamentarlo el demandante, que esta interpretación es la única posible (o por lo menos que las otras interpretaciones son poco plausibles o igualmente inconstitucionales). Esto es presupuesto necesario de la naturaleza del control abstracto de constitucionalidad de las leyes que hace la Corte Constitucional. Entonces cuando se trata de demandas, en donde la inconstitucionalidad se presenta no contra el enunciado normativo o disposición jurídica considerada integralmente, sino contra un norma jurídica (una interpretación determinada) derivada de dicha disposición, en la argumentación de la demanda se debe poder determinar que la disposición acusada no admite otras interpretaciones, o que las que admite no son consecuencia lógica de ésta o son igualmente contrarias a la Constitución¹⁶.”

De todo lo expuesto, se concluye que en el asunto bajo examen las hipótesis de interpretación presentadas por el demandante no sólo no se derivan ni se deducen en forma alguna de lo previsto en las disposiciones acusadas sino que están orientadas, más bien, a solucionar un eventual caso de aplicación

¹⁴ Corte Constitucional. Sentencia 1046 de 2001.

¹⁵ Sentencia C-1046 de 2001

¹⁶ Ibidem.

indebida, defectuosa o arbitraria de los preceptos analizados. Resulta, entonces, fehaciente la ausencia de razones claras, específicas, conducentes y pertinentes que muestren porqué las normas acusadas vulneran los preceptos constitucionales que el demandante estima infringidos. De otro lado, tampoco se encuentra sustento suficiente para indicar que las hipótesis de interpretación utilizadas por el actor en la demanda son las únicas posibles a la luz de las normas constitucionales. Esto se ve confirmado tanto por lo indicado en párrafos anteriores como por los conceptos emitidos por el Ministerio de Comunicaciones, por el Ministerio de Interior y de Justicia (Dirección Nacional de Derecho de Autor. Unidad Administrativa Especial) así como por las distintas intervenciones ciudadanas y por el concepto emitido por la Vista Fiscal.

(iii) A la Corte Constitucional no le corresponde responder - a solicitud de quien eleva una demanda de constitucionalidad – la pregunta sobre si una norma está o no vigente, o si ha sido derogada por otra norma

Finalmente, en cuanto a la pregunta formulada por el demandante acerca del alcance y la

vigencia de la Ley 44 de 1993, la cual, considera él, podría haber sido derogada por el actual Código Penal, estima la Corte pertinente subrayar que dentro de las funciones atribuidas a esta Corporación no se encuentra prevista ninguna relacionada con la posibilidad de pronunciarse – a solicitud de quien entabla una demanda de constitucionalidad – sobre si una norma está o no vigente, o ha sido derogada por una legislación posterior. Esa, insistimos, no es tarea de la Corte Constitucional. Cosa distinta, es que antes de proceder al examen de constitucionalidad la Corte examine si la norma objeto de revisión está o no vigente.

VII. DECISIÓN

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

RESUELVE

INHIBIRSE para decidir de fondo sobre la demanda de inconstitucionalidad instaurada contra el artículo 54 de la Ley 44 de 1993 y contra los artículos 160 y 162 de la Ley 23 de 1982.