

Centro Regional para el Fomento del Libro en América Latina y el Caribe © CERLALC, 2008
Selección y disposición de las materias y comentarios, Ricardo Antequera Parilli

Participación tutelar del Estado. Marco conceptual.

PAÍS U ORGANIZACIÓN: Colombia

ORGANISMO: Corte Constitucional

FECHA: 22-7-1999

JURISDICCIÓN: Judicial

FUENTE: Texto del fallo a través del Portal de la Dirección Nacional de Derecho de Autor de Colombia, en <http://www.derautor.gov.co/htm/home.asp> (jurisprudencia).

OTROS DATOS: Sentencia C-519/99

SUMARIO:

“El recaudo de los derechos que corresponden a los autores por concepto de ejecución, representación, exhibición, uso o explotación de las obras generadas en su creatividad o concepción artística o intelectual, que representan una forma de propiedad constitucionalmente protegida, no puede librarse a la voluntad puramente contractual, al acuerdo o al convenio entre quien explota el material al que se refieren aquéllos y el autor correspondiente o quien sus derechos representa, sino que, a juicio de esta Corte, involucra necesariamente la actividad estatal e implica la consagración de normas de orden público no susceptibles de ser contradichas o anuladas mediante pactos bilaterales”.

[...]

“Aunque el legislador goza de competencia para establecer las modalidades del amparo de los indicados derechos, lo que no puede esquivar es la responsabilidad que la Constitución le ha confiado en la búsqueda de instrumentos aptos para obtener que en la práctica los autores no sean víctimas de imposiciones arbitrarias o abusivas por parte de quienes ejecutan, representan, exhiben, usan o explotan sus obras, para desconocer lo que constitucionalmente se les debe por tales conceptos”.

TEXTO COMPLETO:

Magistrado Ponente:

Dr. JOSE GREGORIO HERNANDEZ GALINDO

Sentencia aprobada en Santa Fe de Bogotá, D.C., según consta en acta del veintidós (22) de julio de mil novecientos noventa y nueve (1999).

I. ANTECEDENTES

El ciudadano MELKIS GUILLERMO KAMMERER KAMMERER, quien se identifica con cédula expedida en Valledupar (Cesar), haciendo uso del derecho consagrado en el artículo 241, numerales 4 y 5, de la Constitución Política, ha presentado ante la Corte una demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 25 del Decreto 3116 de 1984

y contra el parágrafo del artículo 73 de la Ley 23 de 1982.

Mediante Auto de fecha quince (15) de diciembre de mil novecientos noventa y ocho (1998), el Magistrado Sustanciador rechazó la demanda en cuanto a la solicitud de declarar inconstitucional el artículo 25 del Decreto Reglamentario 3116 de 1984, de acuerdo con lo dispuesto en el 241 de la Carta Política, según el cual esta Corporación no tiene competencia para conocer del contenido de la citada disposición, dada su naturaleza.

En consecuencia, a ese respecto se rechazó la demanda por falta de competencia, de acuerdo con lo previsto por el inciso final del artículo 6 del Decreto 2067 de 1991, y se admitió en lo referente al parágrafo del artículo 73 de la Ley 23 de 1982.

Cumplidos como están los trámites y requisitos exigidos en el Decreto 2067 de 1991, se entra a resolver.

II. TEXTO

A continuación se transcribe, subrayando lo demandado, el texto de la disposición objeto de proceso:

“LEY 23 DE 1982
(enero 28)

sobre derechos de autor

El Congreso de Colombia

DECRETA:

(...)

Artículo 73.- En todos los casos en que los autores o las asociaciones de autores, celebren contratos con los usuarios o con las organizaciones que los representen, respecto al derecho de autor, por concepto de ejecución, representación, exhibición y en general, por uso o explotación de las obras protegidas por la presente Ley, serán las tarifas concertadas en los respectivos contratos, las que tendrán aplicación, siempre que no

sean contrarias a los principios consagrados por la misma.

Parágrafo. En los casos en que no exista contrato, o hayan dejado de tener vigencia legal, las tarifas serán las que fije la entidad competente teniendo en cuenta entre otros factores la categoría del establecimiento donde se ejecute, la finalidad y duración del espectáculo; estas tarifas no podrán ser mayores a las ya acordadas por las asociaciones para casos similares”.

III. LA DEMANDA

Considera el actor que la norma parcialmente acusada vulnera el principio de igualdad contenido en el artículo 13, así como los mandatos del 95, numeral 9, y el Título X de la Constitución Política.

Manifiesta que el texto del parágrafo acusado es inconstitucional, ya que faculta a la Dirección Nacional del Derecho de Autor, a través de las asociaciones SAYCO y ACINPRO -las únicas autorizadas y que gozan de personería jurídica y patrimonio autónomo reconocidos por esa Dirección-, para que fije las tarifas que se le van a cobrar a los comerciantes o a los ciudadanos que reporten beneficio por el disfrute y uso de este derecho.

En su criterio, dichas tarifas deben ser determinadas únicamente por el legislador y no por una entidad de naturaleza administrativa como lo es la Dirección Nacional del Derecho de Autor.

Considera el demandante violados los artículos 13 y 95, numeral 9, de la Constitución Política, en la medida en que es deber de las personas y de los ciudadanos contribuir al financiamiento de los gastos e inversiones del Estado dentro de conceptos de justicia y equidad, postulado éste último que no se cumple por la disposición acusada, ya que las tarifas cobradas se establecen por igual en todo el territorio nacional, sin tener en cuenta la capacidad económica del comerciante o el nivel de población del municipio.

A su juicio, el Título X de la Constitución Política, relativo a los organismos de Control y Vigilancia, resulta violado por el aparte normativo que se acusa, ya que no es a la Dirección Nacional del Derecho de Autor a la que le corresponde fiscalizar y vigilar a estas asociaciones -SAYCO Y ACINPRO-, sino a la Procuraduría General de la Nación y a la Contraloría General de la República, toda vez que su función es la de administrar los dineros recaudados a los comerciantes por concepto del ejercicio de este derecho.

Finalmente, declara el actor que, en su opinión, ese valor sufragado por los comerciantes constituye una contribución parafiscal, ya que dichas sumas recaudadas benefician únicamente a la Dirección Nacional del Derecho de Autor. Asimila, entonces, esta contribución con el dinero que pagan los comerciantes a las cámaras de comercio del país -por concepto de impuesto de industria y comercio-, que a pesar de ser entidades privadas llevan el registro mercantil de los comerciantes.

Critica la aparente discrecionalidad de los recaudadores de dicha tarifa, ya que, según afirma, en algunos eventos cobran determinadas sumas a unos comerciantes y en otros a los demás, bajo distintas modalidades, e incluso en algunas ocasiones los exoneran del pago, razón que a todas luces estima contraria al principio de equidad tributaria. Según dice, él no tiene conocimiento de que en esta materia exista algún tipo de amnistía.

IV. INTERVENCIONES

El ciudadano JAIME FELIPE RUBIO TORRES ha presentado a la Corte un escrito mediante el cual coadyuva la demanda interpuesta, pues considera que la disposición impugnada vulnera el artículo 61 de la Carta Política.

Luego de presentar algunas consideraciones respecto de lo que, en su criterio es el derecho de autor, el coadyuvante se declara de acuerdo con los planteamientos expuestos por la jurisprudencia constitucional y por la Decisión 351 de la Comisión del Acuerdo de Cartagena en cuanto a que la posibilidad de autorizar la utilización de obras protegidas por el derecho

de autor sólo corresponde a los propios autores o a quienes hayan adquirido la condición de titulares de las prerrogativas patrimoniales que surgen por el hecho de la creación de una obra.

A su juicio, esta circunstancia conduce a que la facultad que tiene la Dirección Nacional del Derecho de Autor para estipular y recaudar las tarifas por concepto de uso y goce de este derecho, no es posible jurídicamente, en atención a que, de no darse el acuerdo entre las partes, no existe consentimiento del autor o titular de los derechos y mal podría pensarse que en forma supletoria esta entidad lo otorgara.

V. CONCEPTO DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACION

El Procurador General de la Nación al emitir su concepto, solicita a la Corte declarar constitucional el aparte normativo demandado.

En el escrito se desarrollan dos aspectos. El primero relacionado con la naturaleza jurídica de las remuneraciones provenientes de los derechos de autor y el segundo con la facultad de la Dirección Nacional del Derecho de Autor para determinar las tarifas de las remuneraciones por ese concepto.

Afirma el Procurador, en cuanto al primer aspecto, que los derechos patrimoniales de autor se hacen efectivos a través de las sociedades de gestión colectiva de derechos de autor, que son asociaciones sin ánimo de lucro, con personería jurídica y patrimonio propio, creadas para la defensa de los intereses gremiales.

Sostiene que compete a estas instituciones recaudar y distribuir a sus socios las remuneraciones provenientes de los derechos que les corresponden.

En cuanto a la naturaleza de las contribuciones recaudadas y repartidas, el Jefe del Ministerio Público recalca que su naturaleza no es tributaria, como lo cree erróneamente el actor, por cuanto su recaudo no corresponde a la imposición de un gravamen fiscal o parafiscal sobre los particulares, sino todo lo contrario, a la obtención de los beneficios patrimoniales

que en justicia y en derecho pertenecen a los titulares de los derechos de autor.

De otro lado, a juicio del Procurador, la disposición enjuiciada, lejos de vulnerar el artículo 61 de la Carta Política, que reconoce la protección constitucional a la propiedad intelectual, lo realiza.

Afirma que la fijación administrativa de las tarifas por parte de la Dirección Nacional del Derecho de Autor, no limita el ejercicio de este derecho, sino que se trata de un mecanismo de protección para el titular en el ejercicio de sus prerrogativas, en el que se descarta la intención de explotar en forma ventajosa sus obras.

Finalmente el Procurador sostiene que, de acuerdo con el artículo 51, literal g), de la Decisión 351 de la Comisión del Acuerdo de Cartagena, se autoriza a las Oficinas Nacionales de Derechos de Autor y Derechos Conexos, para ejercer las demás funciones que determinen las respectivas legislaciones internas de los Países miembros, función que en nuestro orden legal adelanta la Dirección Nacional del Derecho de Autor.

VI. CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

1. Competencia

Esta Corte es competente para decidir en definitiva sobre la constitucionalidad de la norma acusada, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 241, numeral 4, de la Constitución Política, ya que ella pertenece a una ley de la República.

2. Obligatorio reconocimiento de los derechos de autor

El recaudo de los derechos que corresponden a los autores por concepto de ejecución, representación, exhibición, uso o explotación de las obras generadas en su creatividad o concepción artística o intelectual, que representan una forma de propiedad constitucionalmente protegida, no puede librarse a la voluntad puramente contractual, al acuerdo o al convenio entre quien explota el material al que se refieren aquéllos y el autor

correspondiente o quien sus derechos representa, sino que, a juicio de esta Corte, involucra necesariamente la actividad estatal e implica la consagración de normas de orden público no susceptibles de ser contradichas o anuladas mediante pactos bilaterales.

En efecto, se trata de derechos inalienables, de conformidad con el artículo 61 de la Constitución, que al declarar, con carácter imperativo, la protección de la propiedad intelectual, a cargo del Estado, estatuye que ella tendrá lugar por el tiempo y mediante las formalidades que establezca la ley.

Aunque el legislador goza de competencia para establecer las modalidades del amparo de los indicados derechos, lo que no puede esquivar es la responsabilidad que la Constitución le ha confiado en la búsqueda de instrumentos aptos para obtener que en la práctica los autores no sean víctimas de imposiciones arbitrarias o abusivas por parte de quienes ejecutan, representan, exhiben, usan o explotan sus obras, para desconocer lo que constitucionalmente se les debe por tales conceptos.

La Carta Política no exige que los autores cobren o recauden sus derechos de modo directo y, como a la vez el artículo 38 *ibidem* garantiza la libre asociación, es permitido que las personas jurídicas por ellos constituidas, precisamente con miras a la defensa de sus intereses, obren como entes recaudadores de tales derechos, desde luego con la obligación - inherente a su objeto- de transferirles con exactitud lo recaudado.

Por ello, cuando el artículo 73 de la Ley 23 de 1982 parte del supuesto de contratos celebrados por los autores o las asociaciones de autores con los usuarios o con las organizaciones que los representen -las que también están permitidas-, respecto al derecho de autor, por los aludidos conceptos, desarrolla la preceptiva constitucional. Y también lo hace cuando remite a las tarifas concertadas en los respectivos contratos, en relación con los derechos por el uso o explotación de las obras protegidas, anotando que esos estipendios tendrán aplicación siempre que no sean contrarios a los principios legalmente consagrados.

Aunque en este proceso ha sido demandado apenas el texto del párrafo, la Corte considera necesario conformar la proposición jurídica completa con la integridad del artículo 73 -no acusada-, teniendo en cuenta su íntima e inescindible relación, y declarar así que todo el conjunto, como a continuación se verá, se aviene a los postulados y mandatos constitucionales

3. La protección de los derechos de autor y la facultad de la administración para fijar, de manera subsidiaria, las tarifas que habrán de pagar los usuarios de las obras

Antes de entrar a hacer el juicio de constitucionalidad, es necesario aclarar cuál es el verdadero alcance de la disposición acusada. La norma establece la posibilidad de que "la autoridad competente" fije las tarifas que deben pagar los usuarios por concepto de ejecución, representación, exhibición y en general por el uso y explotación de las obras que protege la mencionada Ley, cuando no exista contrato celebrado entre los autores y las asociaciones que éstos conformen, de una parte, y de la otra los usuarios o las organizaciones que los representen. Y el órgano competente, a la luz de lo dispuesto por el artículo 253 de la Ley 23 de 1982, es la Dirección del Derecho de Autor, pues expresamente dicho precepto determina que cuando la Ley hace alusión a "la autoridad competente", se refiere al mencionado organismo.

Así pues, el párrafo demandado no está estableciendo, como lo deduce erróneamente el actor, ninguna carga de carácter tributario. No se trata de un impuesto, tasa o contribución. Lo que la norma contempla es simplemente la posibilidad de que, no existiendo un acuerdo entre el autor y el usuario de la obra, o entre las organizaciones que respectivamente los representen, sea la Administración la que determine las tarifas, teniendo en consideración para tal efecto, entre otros factores, la categoría del establecimiento donde se ejecute la obra, la finalidad y duración del espectáculo. Se trata en realidad de la fijación, con carácter de orden público y con sentido supletorio de la voluntad de las partes de la justa contraprestación que se deriva del

uso o la explotación de una obra. Igualmente, la ley fija un tope máximo, al señalar que las aludidas tarifas no podrán ser mayores a las ya acordadas por las asociaciones para casos similares.

Es decir, el legislador, a través de este mecanismo, que entra a regir solamente cuando la voluntad entre las partes no existe o no ha sido manifestada, ha buscado la protección de los derechos de autor, en desarrollo del artículo 61 de la Carta Política. De esta forma, la Ley ha creado una medida que entra a operar solamente de manera subsidiaria, pues tiene vigencia únicamente ante el silencio de las partes concernidas, y con el fin de velar por el respeto al carácter patrimonial inalienable de los derechos de autor. Es en realidad un mecanismo que tiende a lograr la justicia, pues evita que haya un enriquecimiento sin causa por parte del usuario de la obra.

Ahora bien, uno de los cargos se dirige a atacar la norma legal por la posible violación del derecho a la igualdad, ya que el demandante estima que a los comerciantes de pequeñas ciudades se les cobran las mismas tarifas que aquellas que rigen para los que desarrollan su actividad en las grandes urbes. Al respecto, cabe aclarar que una cosa es el contenido de la norma legal y otra muy diferente el desarrollo o ejecución de la misma, aspectos estos últimos sobre los cuales la Corte no puede pronunciarse por carecer de competencia, toda vez que la reglamentación o aplicación concreta de las disposiciones legales constituyen actos administrativos sobre los cuales ha de pronunciarse el juez de lo contencioso administrativo, en caso de que dichas disposiciones sean demandadas.

Desde otra perspectiva, si el argumento del actor está dirigido a lograr la declaración de inconstitucionalidad por omisión, en cuanto la ley no previó dentro de los criterios que deben tenerse en cuenta para la fijación de las aludidas tarifas, el tamaño o desarrollo de la ciudad donde se usa o explota la obra, la Corte considera lo siguiente:

Dicho cargo no puede prosperar, pues la determinación de los factores que deben ser tenidos en cuenta por la Dirección del Derecho

de Autor para señalar las referidas tarifas, obedecen al arbitrio legislativo -aunque también es cierto que la Ley no goza de una discrecionalidad absoluta, en tanto que su límite se encuentra precisamente en el respeto a los preceptos constitucionales-. Ahora bien, en relación con los factores que ha fijado expresamente la Ley, la cual no descarta que la Administración fije otros, la Corte encuentra que resultan ser razonables y que pretenden en gran medida lograr la aplicación real del principio de igualdad consagrado en la Carta de 1991. Así, pues, la categoría del establecimiento, la finalidad y la duración del espectáculo son factores que van dirigidos a desarrollar dicho principio.

Pero, en cuanto atañe al factor que echa de menos el demandante, no es forzoso que la materia tratada deba desarrollarse en la forma en que él lo requiere. Puede haber múltiples posibilidades en la consagración de factores que deban tenerse en cuenta para la fijación de las tarifas, y éstas, en cuanto no sean irrazonables o carentes de proporcionalidad, pueden ser determinadas por vía administrativa, justamente con base en la facultad que confiera la ley.

Por ahora, debe decirse que la manera como la Administración desarrolle su atribución de fijar concretamente las tarifas escapa al presente juicio, que no recae sobre todos los aspectos específicos que haya de tomar la autoridad competente a manera de criterios con tal fin, sino sobre la autorización legal para suplir la voluntad de las partes, la que, se repite, no choca con los preceptos constitucionales, y sobre los criterios expresamente previstos en la norma -la categoría del establecimiento donde la obra se ejecute, la finalidad y duración del espectáculo-, los cuales, en concepto de la Corte, son perfectamente razonables y aparecen ligados, casi necesariamente, a cualquier modalidad de liquidación de los derechos de autor.

Finalmente, la Corte reitera que no es propio de los procesos de constitucionalidad comparar las normas legales con las decisiones proferidas por organismos internacionales -en este caso la 351 de la Comisión del Acuerdo de

Cartagena-, sino la de verificar su conformidad con la Carta Política colombiana (Cfr. Sentencia C-246 del 21 de abril de 1999. Ms. Ps.: Drs. Antonio Barrera Carbonell y José Gregorio Hernández Galindo).

DECISION

Con fundamento en las consideraciones expuestas, la Corte Constitucional de la República de Colombia, oído el concepto del Procurador General de la Nación y surtidos los trámites que contempla el Decreto 2067 de 1991, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

RESUELVE:

Declarar **EXEQUIBLE** el artículo 73 de la Ley 23 de 1982.

Cópiese, notifíquese, comuníquese, insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional, cúmplase y archívese el expediente.

EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ
Presidente

ANTONIO BARRERA CARBONELL
Magistrado

ALFREDO BELTRAN SIERRA
Magistrado

JOSE GREGORIO HERNANDEZ GALINDO
Magistrado

CARLOS GAVIRIA DIAZ
Magistrado

ALEJANDRO MARTINEZ CABALLERO
Magistrado

FABIO MORON DIAZ
Magistrado

VLADIMIRO NARANJO MESA
Magistrado

ALVARO TAFUR GALVIS
Magistrado

MARTHA SACHICA DE MONCALEANO
Secretaria General