

Centro Regional para el Fomento del Libro en América Latina y el Caribe © CERLALC, 2011  
Selección y disposición de las materias y comentarios, Ricardo Antequera Parilli

## **Derecho de autor y derecho a la intimidad. Censura previa. Obras cinematográficas.**

**PAÍS U ORGANIZACIÓN:** Panamá

**ORGANISMO:** Corte Suprema de Justicia, Sala 3ª de lo Contencioso Administrativo

**FECHA:** 19-9-1994

**JURISDICCIÓN:**

**FUENTE:** Texto del fallo a través del Portal del Órgano Judicial de la República de Panamá, por <http://bd.organojudicial.gob.pa/registro.html>

**SUMARIO:**

*“... en el presente caso no se debate lo relativo al derecho de autor sino más bien en lo referente a la censura previa de las películas por parte de la Junta Nacional de Censura. Esta observación es de vital importancia dado el hecho de que la Asociación de Distribuidores de Películas ... fundamenta la contestación a la demanda en base a la supuesta infracción a las disposiciones nacionales e internacionales sobre derecho de autor. Estima la Sala que en el presente proceso no se debate si los establecimientos que prestan el servicio de alquiler de películas cuentan con la debida autorización o cesión de derecho de autor para comercializar obras cinematográficas en la República de Panamá, sino más bien, si el sometimiento al examen de la Junta Nacional de Censura a todas las videocintas, incluidas las que se alquilen para el consumo familiar o personal entraña un perjuicio potencial para el derecho a la intimidad y por ende para el ordenamiento jurídico nacional”.*

[...]

*“No hay razón que justifique jurídicamente someter a censura las videocintas que las personas desean alquilar para ver en su entorno familiar o personal. La intimidad de las personas y lo que dentro de esta área realicen los particulares debe quedar exento de las intromisiones o ingerencias externas, tanto de otros particulares como de la autoridad pública. La Sala considera que es facultad discrecional y exclusiva de los padres y madres de familia, o de un particular individual decidir con entera libertad y autonomía las películas que desea ver en la intimidad de su hogar por lo que no hay razón jurídica que justifique la intromisión del Estado en la elección que haga el individuo en su núcleo familiar a través de la censura previa de las películas de alquiler por parte de la Junta Nacional de Censura. Dicha censura previa resulta, a todas luces, violatoria de nuestro ordenamiento jurídico nacional por infringir, de manera directa, el derecho a la intimidad”.*

**COMENTARIO:** Si bien es cierto, como apunta el fallo, que el asunto materia de la controversia no versaba sobre la titularidad del derecho de autor o la licencia de uso que pudieran ostentar los distribuidores de obras audiovisuales en formato de videogramas para su venta o alquiler en

tiendas de vídeo, no puede olvidarse que conforme al artículo 17 del Convenio de Berna para la protección de las Obras Literarias y Artísticas, *las disposiciones del presente Convenio no podrán suponer perjuicio, cualquiera que sea, al derecho que corresponde al gobierno de cada país de la Unión de permitir, vigilar o prohibir, mediante medidas legislativas o de policía interior, la circulación, la representación, la exposición de cualquier obra o producción, respecto a la cual la autoridad competente hubiere de ejercer este derecho*". Otra cosa es que, como en el caso que se reseña, esa facultad de censurar el material audiovisual puesto a disposición del público a través de soportes materiales para el disfrute doméstico, pueda afectar el derecho fundamental a la intimidad. © Ricardo Antequera Parilli, 2011.

## TEXTO COMPLETO:

### VISTOS:

*El Licenciado Olmedo Arrocha Osorio, actuando en representación de la Sociedad Nacional de Video Club (SONAVIC) ha promovido proceso contencioso administrativo de nulidad contra el Ministerio de Gobierno y Justicia.*

#### *I. La Pretensión y su Fundamento.*

*En la demanda se formula pretensión consistente en una petición dirigida a la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia para que declare que es nula la Resolución N° 28 de 30 de julio de 1991, expedida por el Ministro y el Viceministro de Gobierno y Justicia mediante la cual se hace extensiva la clasificación otorgada por los censores a las Películas Cinematográficas distribuidas a través del alquiler de videocintas. Por lo tanto, la resolución impugnada señala que no es permitida la exhibición en los cines ni el alquiler de ninguna película que no haya sido previamente censurada por la Junta Nacional de Censura.*

*A juicio de la parte actora la resolución impugnada viola la exposición de motivos y el artículo 5° inciso 2° del Decreto de Gabinete N° 251 de 6 de agosto de 1969; y el artículo 629 ordinales 3 y 11 del Código Administrativo.*

*El apoderado judicial de la sociedad demandante señala que la violación de la exposición de motivos del Decreto de Gabinete N° 251 de 6 de agosto de 1969 mediante el cual se crea y regula la Junta Nacional de Censura, se da por interpretación errónea por cuanto le otorga un alcance distinto al espíritu y*

*a la letra de dicho decreto ya que el mismo tenía como objetivo esencial el velar por la moralidad pública. Señala el demandante que al Estado le interesa que los espectáculos públicos no sean contrarios a la moral y a las buenas costumbres por lo que el bien tutelado corresponde directamente a la esfera social y colectiva de los ciudadanos, es decir, que el mismo se circunscribe a evitar que los espectáculos y exhibiciones puedan llegar a niveles de obscenidad. El apoderado judicial de la parte actora estima que la interpretación estrictamente jurídica de esta exposición de motivos nos revela que en esta normativa no existe la intención de realizar un control o supervisión estatal de la moral o las buenas costumbres que los ciudadanos tengan privadamente ya que, opina, el Decreto en estudio fue concebido para regular los espectáculos y publicaciones que por su carácter público podrían perjudicar "la formación moral de nuestra niñez y nuestra juventud." La violación por interpretación errónea de la exposición de motivos del Decreto N° 251 es evidente, por cuanto la observación privada de las películas en casa no pueden ser sometidas al control de la Junta Nacional de Censura, ya que la función de esta entidad es ajena al control de la moralidad privada. De no ser así se estaría desnaturalizando el objetivo para el cual se creó el necesario control estatal sobre la afrenta a la moral pública.*

*En segundo lugar se señala como violado el artículo 5°, inciso 2° del Decreto de Gabinete N° 251 el cual señala entre las atribuciones de los censores la de "autorizar o prohibir, con sujeción a determinadas condiciones la exhibición de películas, espectáculos públicos o de televisión, publicaciones y transmisiones radiales en discos para todo el territorio nacional". A este respecto la parte actora*

considera que debe haber todo tipo de control de las películas, publicaciones, etc. tendientes a conservar la moralidad y/o el pudor público cuando las mismas sean exhibidas. El término exhibir lo establece el Diccionario de la Lengua Española como "manifestar, mostrar en público" por lo que, a juicio de la demandante, difícilmente podríamos aceptar que mediante esta resolución se quiera censurar la actividad de los Video Clubes, cuando evidentemente estas videocintas no son exhibidas por cuanto las mismas son mostradas en la privacidad de cada persona que las alquila para su uso privado. Señala el demandante que la objetividad jurídica se encuentra inmersa en el derecho que tienen todos y cada uno de los ciudadanos a que no sean presentados en público o en lugares públicos películas, publicaciones, espectáculos, transmisiones de radio y televisión, etc. por lo que las ocurridas en sitios privados y para el uso privado, no expuestas a las miradas de terceros, deben quedar fuera de esta resolución.

Por último, la parte actora señala como violado los ordinales 2 y 11 del artículo 629 del Código Administrativo que establecen como facultades del Presidente de la República, entre otras, el "dirigir la acción administrativa nombrando y removiendo sus agentes, reformando o revocando los actos de estos y dictando las providencias necesarias en todos los ramos de la administración" y "expedir los reglamentos convenientes para la ejecución de las leyes cuando sea necesario". La violación consiste en que el Ministro junto con el Viceministro de Gobierno y Justicia no tenían competencia para dictar la Resolución N° 28 de 30 de julio de 1991, ya que dichos funcionarios no se encuentran facultados para reglamentar las leyes y mucho menos para alterar el espíritu de las mismas. Solo el Ejecutivo (el Presidente de la República y el Ministro competente) puede reglamentar las leyes mediante decretos ejecutivos reglamentarios. El Decreto de Gabinete N° 251 de 6 de agosto de 1969 fue previsto para garantizar la moralidad pública, la privada no puede ni debe ser regulada mediante este decreto por cuanto se altera el ámbito de aplicación del mismo al hacer extensiva la fiscalización de los censores, a las películas que son para uso privado. En todo caso, señala la parte actora, si el Ministerio de

Gobierno y Justicia consideró necesario reglamentar el alquiler de películas para uso privado debió acudir a la iniciativa legislativa a objeto de presentar un proyecto de ley a la Asamblea Legislativa o que el Presidente de la República con el Ministro hicieran lo propio.

II. La postura del Procurador de la Administración.

El Procurador de la Administración contestó la presente demanda mediante la Vista N° 78 de 11 de febrero de 1993 visible a fojas 101 a 109 del expediente contentivo de la demanda y en la misma expresa que no comparte el criterio del demandante en cuanto a que la mencionada resolución es violatoria del Decreto de Gabinete N° 251 de 1969 por cuanto, en su opinión, el artículo 6° del decreto antes aludido, contempla la acción popular para denunciar ante la Junta Nacional de Censura, las infracciones del Decreto de Gabinete, por lo que el señor Ministro de Gobierno y Justicia, luego de recibir múltiples denuncias referentes al alquiler de películas de contenido pornográfico a menores de edad expidió la resolución N° 28 ahora impugnada, la cual no tiene el propósito, en su opinión, de restringir el derecho a la intimidad de que goza todo ser humano sino restringir la posibilidad de que se alquile a menores de edad películas clasificadas para mayores. Lo que se procura es someter a la clasificación adecuada, películas que alquilan los videoclubes, para evitar que se ofrezcan como de exhibición general o familiar, películas con escenas pornográficas, con un alto grado de violencia y exhibición sexual, con las que se sorprende a muchos padres de familia que confiados, las ven con sus hijos menores, con la consiguiente reacción ante hechos lesivos a la moral. A juicio del Procurador, no se ha violado las disposiciones precitadas por cuanto el alquiler de videocintas ha proliferado tanto que equivale a la exhibición pública de las mismas, y dado que en el Decreto de Gabinete N° 251 no se previó la proliferación de la distribución de películas cinematográficas a través de videocintas, y que en la actualidad estas películas llegan a más panameños a través de las videocintas, que por medio de las salas de cine, la resolución impugnada es legal y las

pretensiones del demandante deben ser desestimadas.

III. La posición de la Asociación de Distribuidores de Películas como parte interesada.

La Asociación de Distribuidores de Películas, representadas por el Bufete Garibaldi y Asociados, se opone a la pretensión del demandante, en calidad de parte interesada, señalando que la Resolución N° 28 de 30 de julio de 1991 fue expedida por el Ministro de Gobierno y Justicia en desarrollo o reglamentación del Decreto de Gabinete N° 251 del 6 de agosto de 1969, que crea la Junta Nacional de Censura. Señala igualmente que la facultad reglamentaria es inherente y propia de la Administración Pública, potestad que la tiene el Ministro de Gobierno y Justicia como lo establece el artículo 15 del Código Civil. A su juicio, dado que el decreto de gabinete no es una ley formal, su reglamentación no requiere de una ley dictada por la Asamblea Legislativa, sino de un acto dictado por el Ejecutivo o por el Ministro respectivo, como se hizo en el presente caso por lo que no hay falta de competencia como alega el demandante.

Por otro lado, el representante legal de la Asociación de Distribuidores de Películas considera que el acto impugnado no se dirige en modo alguno a regular o a coartar la vida privada o la intimidad familiar de las persona, sino a reglamentar, desde el punto de vista moral y ético, el negocio de la venta de videocintas, es decir, la venta al público consumidor de las cintas cinematográficas o de televisión, sin que se entienda que se dirige a coartar el derecho de compra-venta de los mismos, sino únicamente cumple con su atribución de velar por la moral pública y cristiana, y por la protección de la niñez y la familiar, por lo que es insostenible el argumento del demandante de que el acto impugnado incurre en interpretación errónea de la Ley. Aunado a lo anterior, el Lcdo. Garibaldi señala que no sólo las diversas Constituciones Políticas exigen a los funcionarios velar por la salud mental de los menores sino que también el parágrafo décimo tercero del Capítulo IX (Beneficiencia, Moralidad y Buenas Costumbres) del Libro Tercero del Código

Administrativo, el cual se refiere a lo decencia pública, entre ellos, el artículo 1302, señala que "los que introduzcan, expongan al público, vendan o de cualquier modo distribuyan pinturas, estampas o figuras deshonestas, pagarán por cada uno de dichos objetos una multa de seis a veinticinco balboas". Agrega que si bien es cierto, esta norma se expidió cuando todavía no se habían inventado las videocintas, la misma es aplicable, por analogía, en su mismo espíritu. Igualmente menciona el artículo 226 del Código Penal que señala que "el que corrompa o facilite la corrupción de persona mayor de 12 y que no haya cumplido 15, practicando con ella un acto impúdico, o induciéndola a practicarlo, o presenciarlo, será sancionado con prisión de 6 meses a 1 año.

Finalmente señala que la Asociación Nacional de Videoclubes (SONAVIC) se dedican a traficar con obras cinematográficas extranjeras, sin licencia, ni consentimiento de sus dueños o titulares del derecho de autor, en violación de claras normas establecidas en tratados internacionales vigentes y los artículos 313, 380 y 381 del Código Penal. A las mismas les introducen alteraciones y reformas para suprimir las advertencias y prohibiciones de comercialización, fotocopian las portadas para alquilarlas y venderlas al Público en violación de la Ley 64 de 1934 sobre competencia desleal, artículos 1948, 1949, 1952 y 1953 del Código Administrativo y otras normas legales vigentes.

IV. El derecho a la intimidad personal y familiar y la censura de videocintas destinadas a la visión personal o familiar.

En el presente caso, el acto administrativo lo constituye la Resolución N° 28 de 30 de julio de 1991 expedida por el Ministro y el Viceministro de Gobierno y Justicia. En esa resolución se resuelve hacer extensiva la clasificación otorgada por los censores a las películas cinematográficas distribuidas a través del alquiler de videocintas por lo que se prohíbe la exhibición en los cines y el alquiler de películas que no hayan sido previamente censuradas por la Junta Nacional de Censura. De lo anterior se colige, que el objeto de la resolución impugnada lo constituye la introducción al

*ámbito del Decreto de Gabinete Nº 251 de 6 de agosto de 1969 de las películas que se exhiban en los cines distribuidas a través del sistema de alquiler de videocintas, sin embargo, la Sala observa que en realidad la resolución impugnada extiende a todas las películas alquiladas, incluso aquéllas destinadas a visión privada o familiar, la sujeción al control de la Junta Nacional de Censura.*

*La Sala considera necesario tener clara la pretensión de la parte actora por cuanto en el presente caso no se debate lo relativo al derecho de autor sino más bien en lo referente a la censura previa de las películas por parte de la Junta Nacional de Censura. Esta observación es de vital importancia dado el hecho de que la Asociación de Distribuidores de Películas, representada por el Bufete Garibaldi y Asociados, quienes intervienen en el presente proceso en calidad de Tercero Coadyuvante de la Administración, fundamenta la contestación a la demanda en base a la supuesta infracción a las disposiciones nacionales e internacionales sobre derecho de autor. Estima la Sala que en el presente proceso no se debate si los establecimientos que prestan el servicio de alquiler de películas cuentan con la debida autorización o cesión de derecho de autor para comercializar obras cinematográficas en la República de Panamá, sino más bien, si el sometimiento al examen de la Junta Nacional de Censura a todas las videocintas, incluidas las que se alquilan para el consumo familiar o personal entraña un perjuicio potencial para el derecho a la intimidad y por ende para el ordenamiento jurídico nacional.*

*La Sala ha manifestado con anterioridad, en la resolución que suspende el acto impugnado en el presente negocio, que nuestro ordenamiento jurídico consagra claramente el derecho a la intimidad, específicamente en el artículo 11 de la Convención Americana Sobre Derechos Humanos que en nuestra legislación vigente corresponde a la Ley 15 de 28 de octubre de 1977. Dicho artículo establece, de manera clara, que nadie puede ser objeto de ingerencias arbitrarias o abusivas en su vida privada ni en la de su familia.*

*La Sala considera pertinente ahondar un poco más en torno al tema del derecho a la intimidad personal y familiar. En este sentido el destacado autor español José Martínez de Pisón Caverro señala que al derecho a la intimidad, consagrado en el artículo 18 de la Constitución Española que dice textualmente "se garantiza el derecho al honor, a la intimidad personal y familiar y a la propia imagen" se le atribuye el estatuto de derecho constitucional del más alto rango dentro de los cuales se especifica otros aspectos conectados con la intimidad, garantizando de esta manera la inviolabilidad del domicilio, el secreto de las comunicaciones, la limitación de la informática en relación con el honor y la intimidad personal y familiar de los ciudadanos y el pleno ejercicio de sus derechos, lo cual reconoce a la intimidad como un derecho fundamental. Dicho autor menciona en su obra "El derecho a la Intimidad en la Jurisprudencia Constitucional", como derivaciones del derecho a la intimidad aspectos tales como la persona y su intimidad, la intimidad corporal, la inviolabilidad del domicilio y el secreto de las comunicaciones. Es necesario resaltar que en dicha obra, el autor se refiere a la inviolabilidad del domicilio como el entorno fundamental en el que puede desarrollarse el derecho a la intimidad, concepción que la Sala comparte. En torno al tema de la intimidad y la inviolabilidad del domicilio el destacado autor estima que:*

*"Si hay algo que aparece como una manifestación directa de la vida privada, éste es el domicilio. En efecto, si se entiende, como así es el sentir común de la gente, que la intimidad se materializa en una esfera privada libre de intromisiones extrañas, en la cual cada uno puede gozar de tranquilidad y soledad, no es extraño que se identifique con el domicilio. Este aparece como un espacio reificado de la vida privada, donde puede disfrutar de intimidad. El espacio donde cada uno desarrolla su vida privada. Este es precisamente el sentido que es recogido por el ordenamiento jurídico ..."*

*"En un análisis minucioso, que entra en lo profundo del artículo 18.2 de la*

*Constitución, el Tribunal entiende que deben desglosarse dos reglas distintas: una genérica o principal, la otra más concreta, respecto a su contenido. <<La regla primera define la inviolabilidad del domicilio, que constituye un auténtico derecho fundamental de la persona, establecido para garantizar el ámbito de privacidad de ésta dentro del espacio limitado que la propia persona elige y que tiene que caracterizarse precisamente por quedar exento o inmune a las invasiones o agresiones exteriores de otras personas o de la autoridad pública>>. La cursiva también es mía, pues resalta aspectos que no tienen desperdicio. O sea, el domicilio y su inviolabilidad sirven para garantizar el <<ámbito de privacidad>> y resulta ser un <<espacio limitado>> de la persona que debe quedar exento de las intromisiones exteriores. Aún más, <<el domicilio inviolable es un espacio en el cual el individuo vive sin estar sujeto necesariamente a los usos y convenciones sociales y ejerce su libertad más íntima>>. Lo que tiene considerable incidencia, según el Tribunal, en la concepción de la intimidad, pues <<a través de este derecho no sólo es objeto de protección el espacio físico en sí mismo considerado, sino lo que en él hay de emanación de la persona y de la esfera privada de ella>>." (MARTÍNEZ DE PISÓN CAVERO, José. *EL Derecho a la Intimidad en la Jurisprudencia Constitucional*. Editorial Civitas, S. A. Madrid, España. 1993. Págs. 119-120 y 123).*

*A juicio de los Magistrados que integran la Sala Tercera, el derecho a la intimidad, consagrado en el artículo 11 de la Convención Americana Sobre Derechos Humanos (Ley 15 de 1977) resulta lesionado mediante la Resolución N° 28 de 1991 impugnada en el presente proceso, por lo cual la ilegalidad del acto impugnado es evidente. No hay razón que justifique jurídicamente someter a censura las*

*videocintas que las personas desean alquilar para ver en su entorno familiar o personal. La intimidad de las personas y lo que dentro de esta área realicen los particulares debe quedar exento de las intromisiones o ingerencias externas, tanto de otros particulares como de la autoridad pública. La Sala considera que es facultad discrecional y exclusiva de los padres y madres de familia, o de un particular individual decidir con entera libertad y autonomía las películas que desea ver en la intimidad de su hogar por lo que no hay razón jurídica que justifique la intromisión del Estado en la elección que haga el individuo en su núcleo familiar a través de la censura previa de las películas de alquiler por parte de la Junta Nacional de Censura. Dicha censura previa resulta, a todas luces, violatoria de nuestro ordenamiento jurídico nacional por infringir, de manera directa, el derecho a la intimidad.*

*Dado que la violación a la norma antes mencionada es evidente, de lo cual deviene la manifiesta ilegalidad de la resolución impugnada, la Sala considera innecesario el estudio del resto de los cargos alegados por la parte actora.*

*En consecuencia, los Magistrados que integran la Sala Tercera (Contencioso Administrativo) de la Corte Suprema, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, DECLARA QUE ES ILEGAL, y por tanto nula, la Resolución N° 28 de 30 de julio de 1991, expedida por el Ministerio de Gobierno y Justicia.*

*Notifíquese y Cúmplase.*

*(fdo.) ARTURO HOYOS*

*(fdo.) EDGARDO MOLINO MOLA*

*(fdo.) MIRTZA ANGÉLICA FRANCESCHI DE AGUILERA*

*(fdo.) JANINA SMALL*

*Secretaria*