

Sentencia C-1190/05

INTERPRETACION SISTEMATICA-Aplicación

REGLAMENTO NACIONAL TAURINO-Clasificación de recintos para la celebración de espectáculos taurinos/ESPECTACULO TAURINO-Clasificación

ESPECTACULO TAURINO-Requisitos para celebrarlo

ESPECTACULO TAURINO-Requisitos cuando se celebra en plaza permanente

ESPECTACULO TAURINO-Requisitos de la solicitud

DERECHO DE ASOCIACION-Alcance

DERECHO DE ASOCIACION POSITIVO-Concepto

DERECHO DE ASOCIACION NEGATIVO-Concepto

UNION DE TOREROS DE COLOMBIA-Naturaleza jurídica

UNION DE TOREROS DE COLOMBIA-Objeto

DERECHO DE ASOCIACION EN REGLAMENTO TAURINO-Exigencia de certificado de la Unión de Toreros de Colombia para celebración de espectáculo taurino/LIBERTAD DE EMPRESA-Contratación de personal no afiliado a la Unión de Toreros de Colombia

Si bien el texto del artículo 15, literal d) de la ley 916 de 2004, hace referencia a que para llevar a cabo un festejo taurino, UNDETOC, sección de matadores y sección de subalternos, debe certificar que la empresa organizadora, los matadores y los subalternos actuantes, se encuentran a paz y salvo con esa entidad, ello no significa que ésta sea la única organización que puede agrupar al gremio taurino, pues a fin de garantizar el derecho de asociación bien podrá crearse otras u otras organizaciones diferentes a ésta que cumplan con los requisitos señalados en la ley para el efecto. Así, cuando las autoridades públicas confieren el permiso para la celebración del festejo y los empresarios contratan al personal que actuará en él, se deberá establecer si este personal hace parte de UNDETOC, o de otra organización taurina, pues cuando así ocurra tendrá que cumplirse con el deber impuesto mediante el literal d) del

artículo 15 de la ley 916 de 2004, relacionado con la expedición del certificado donde conste que tanto la empresa organizadora, como los matadores y subalternos que actuarán, se encuentran a paz y salvo con la respectiva entidad a la que pertenecen. La libertad de empresa y la libertad de asociación permiten al empresario contratar personas no afiliadas a UNDETOC, como también facultan a quienes actúan en el espectáculo taurino a no estar afiliados a la mencionada organización, pues pueden estar afiliados a otra organización o a ninguna de ellas; de esta manera se garantiza el derecho de asociación, por cuanto las personas que actúan en un espectáculo de esta naturaleza no pueden ser obligadas a afiliarse a una determinada organización, pues una imposición en tal sentido resultaría violatoria de la garantía prevista en el artículo 38 superior. Por lo tanto, el literal d) del artículo 15 de la ley 916 de 2004, es exequible en el entendido que la certificación allí prevista deberá ser requerida únicamente cuando en el festejo van a actuar afiliados a UNDETOC, y en relación con éstos afiliados, y sin perjuicio de que la certificación la deban expedir también otras organizaciones gremiales legalmente constituidas para el efecto, pues bien puede ocurrir que para llevar a cabo el espectáculo el empresario contrate a personas no afiliadas a la Unión de Toreros de Colombia o no afiliadas a ninguna organización, último casos en el que no se deberá exigir el certificado previsto en la norma que se examina.

DERECHO DE ASOCIACION NEGATIVO-Violación en forma indirecta

La forma indirecta de violar el derecho de asociación en su dimensión negativa, estaría representada, por ejemplo, por la norma que condicione la presentación de un artista a la autorización suministrada por una determinada entidad a la cual no está afiliado ni quiere afiliarse el actor del espectáculo, pues de esta forma se ejerce sobre el artista una presión suficiente para violentar la libertad y la autonomía requeridas para celebrar validamente el respectivo contrato.

CLAUSULA GENERAL DE COMPETENCIA-Concepto

LIBERTAD DE CONFIGURACION LEGISLATIVA-No es absoluta

TRATO DIFERENCIADO-Condicion para ser considerado constitucionalmente legítimo

DERECHO A LA IGUALDAD-Derecho objetivo y no formal

DERECHO A LA IGUALDAD Y REGLAMENTO TAURINO-Comunicación de sanciones a través de la organización a la que pertenezca el sancionado/DERECHO DE ASOCIACION Y REGLAMENTO TAURINO-Comunicación de sanciones a través de la organización a la que pertenezca el sancionado

Referencia: expediente D-5813

Demanda de inconstitucionalidad contra los artículos 15, literal d) y 82 (parcial) de la Ley 916 de 2004, por la cual se establece el reglamento nacional taurino.

Demandante: Alberto Serna Arellano.

Magistrada Ponente:

Dra. CLARA INÉS VARGAS HERNÁNDEZ

Bogotá, D. C., veintidós (22) de noviembre de dos mil cinco (2005).

La Sala Plena de la Corte Constitucional, en ejercicio de sus atribuciones constitucionales y una vez cumplidos los trámites establecidos en el Decreto 2067 de 1991, profiere la siguiente

SENTENCIA

I. ANTECEDENTES

El ciudadano Alberto Serna Arellano, en ejercicio de la acción pública de inconstitucionalidad consagrada en los artículos 40-6 y 241-5 de la Constitución Política, solicita a esta Corporación que declare la inexecutablez del literal d) del artículo 15 de la Ley 916 de 2004, al igual que la expresión “serán comunicadas por el órgano administrativo competente a las organizaciones, legalmente constituidas, a las que pertenezca el sancionado, según los casos, para su constancia”, contenida en el artículo 82 de la misma Ley, pues, en su criterio, tales normas vulneran lo dispuesto en los artículos 1º., 2º., 4º., 5º., 13, 15, 16, 25, 26, 38, 53 y 333 de la Carta Política, como también diversas normas que, según él, integran el bloque de constitucionalidad.

Cumplidos los trámites constitucionales y legales propios de esta clase de juicios, y previo el

concepto rendido por la Procuraduría General de la Nación, procede la Corte a decidir de fondo sobre la demanda de la referencia.

II. TEXTO DE LAS NORMAS ACUSADAS

A continuación se transcriben las disposiciones, subrayando las partes demandadas:

Artículo 15. DOCUMENTACIÓN. Las solicitudes de autorización o las comunicaciones a que hacen referencia los artículos anteriores se presentarán por los organizadores con una antelación mínima de ocho días y en ella deberá expresarse lo siguiente:

- a) Datos personales del solicitante;
- b) Empresa organizadora;
- c) Clase de espectáculo;
- d) Lugar, día y hora de celebración;
- e) Procedencia de las reses a lidiar;
- f) Nombre de los lidiadores;
- g) Clase y precio de las localidades;
- h) Lugar, días y horas de venta al público;
- i) Condiciones del abono si lo hubiere;

Junto con las solicitudes o comunicación se acompañará por el interesado los siguientes documentos:

a) Certificación de arquitecto o ingeniero, en la que se haga constar que la plaza, cualquiera que sea la categoría, reúne las condiciones de seguridad para la celebración del espectáculo de que se trate;

b) Certificación del Jefe de Equipos Quirúrgicos de la plaza de que la enfermería reúne las condiciones mínimas necesarias para el fin a que está dedicada y dotada de los elementos materiales y personales reglamentariamente establecidos y contrato de servicio de ambulancia;

c) Certificación veterinaria de que los corrales y chiqueros reúnen las condiciones higiénico-sanitarias adecuadas.

Las certificaciones anteriores se presentarán únicamente al comunicar el primer festejo del año en las plazas permanentes, sin perjuicio de la inspección que la administración pueda realizar en el transcurso de la temporada;

d) Certificación de la Unión de Toreros de Colombia, tanto de la sección de matadores como de la sección subalternos, donde conste que tanto la empresa organizadora como los matadores y subalternos actuantes se encuentran a paz y salvo con esas entidades;

e) Constancia sobre la solicitud del servicio de policía;

f) Constancia de arrendamiento de la plaza;

g) Póliza de responsabilidad civil extracontractual, para cubrir cualquier riesgo de accidente,

que con motivo del festejo pueda producirse y para responder por los impuestos que el espectáculo cause a favor del fisco municipal.

Artículo 82. Las sanciones impuestas, a ganaderos, matadores y subalternos, una vez que sean firmes por vía administrativa, serán comunicadas por el órgano administrativo competente a las organizaciones, legalmente constituidas, a las que pertenezca el sancionado, según los casos, para su constancia.

III. FUNDAMENTOS DE LA DEMANDA

Para el demandante los preceptos impugnados desconocen lo establecido en la Carta Política, por cuanto:

1. El literal d) del artículo 15 de la Ley 916 de 2004, obliga a todas y cada una de las personas que se dedican a lidiar reses bravas a sindicalizarse, si desean participar en un espectáculo taurino. El actor define a UNDETOC como una agrupación sindical de trabajadores y explica que, según su interpretación, para devengar emolumentos provenientes de la actividad taurina, toda persona debe sindicalizarse “ (...) dado que ni siquiera se planteó la posibilidad – también lícita por cierto – de que habían (sic) de estar asociados, sino que se les impuso el ilegítimo deber de, a fuerza, sindicalizarse y hacerlo en un específico cuerpo gremial a fin de que éste emita las certificaciones que se menestan para la expedición de la autorización que posibilite la celebración de cualquiera de las clases de espectáculos taurinos realizables en nuestro país”.

Para el demandante, habrá quienes resulten excluidos del ejercicio de su actividad, dado que al no obtener la certificación exigida por la norma acusada, no podrán acceder a la conformación de ningún cartel. Al respecto afirma: “Al romperse de nota (sic.), de lo que precede, una leve ruptura al derecho fundamental a la igualdad, puesto que, en buena inteligencia, fácilmente se puede concluir que en nuestra nación no existe otra labor u ocupación para la que se imponga la espuria obligación de estar sindicalizado en aras de permitirse su ejercicio”.

2. En cuanto a la expresión “(...) serán comunicadas por el órgano administrativo competente a las organizaciones, legalmente constituidas, a las que pertenezca el sancionado, según los casos, para su constancia”, correspondiente al artículo 82 de la Ley 916 de 2004, explica el

actor que al obligarse a comunicar las sanciones impuestas a las organizaciones a las que pertenezca el sancionado, bien sea ganadero, matador o subalterno, para su constancia, "(...) no se está prescribiendo otra cosa diversa que la tácita imposición -otra vez- de que cualesquiera de éstos han de estar sindicalizados, puesto que por parte del hacedor de la ley se dio por sentado el hecho de que se ha de estar asociado para que del acto sancionatorio pueda quedar constancia allende la administración".

A continuación el demandante agrega: "Es que en buena lectura, la frase 'según los casos' no deja puertas abiertas a que se predique la anotación de la sanción de aquellos que, según el particular caso, estén sindicalizados, sino que refiere a que si es ganadero tal anotación se dirigirá a la organización legalmente constituida a la que pertenezca y, si es matador de toros, matador de novillos o subalterno, tal anotación tendrá por su destino la UNDETOC".

De igual manera considera el actor que con la expresión "organizaciones" se alude no sólo a la Unión de Toreros de Colombia, sino a aquellas asociaciones que agrupan a los "(...) ganaderos de bravo, esto es, también impuso la inaplazable asociación respecto de éstos, predicándose por ello, para la presente norma, el mismo discurso de ataque atrás visto".

IV. INTERVENCIONES CIUDADANAS.

1. Unión de Toreros de Colombia -Sección Picadores y Banderilleros de Toros-.

Fernando Mora Vásquez y Carlos Mario Alzate Mantilla, actuando en su condición de Presidentes de la Unión de Toreros de Colombia -UNDETOC-, Sección Matadores de Toros y Novillos, y de la Unión de Toreros de Colombia -UNDETOC- Sección Picadores y Banderilleros, intervienen en el proceso para solicitarle a la Corte que declare la exequibilidad de las disposiciones acusadas.

Argumentan que el literal d) del artículo 15 de la Ley 916 de 2004, constituye el único instrumento con que cuentan los matadores de toros y novillos, para garantizar una mínima seguridad social, la cual se obtiene sólo con los aportes o pagos que hacen tanto los trabajadores como los empresarios, antes de iniciar el espectáculo. En tal sentido explican que antes de la expedición de la Ley 100 de 1993, UNDETOC era la única organización preocupada por la seguridad social de los trabajadores del ruedo y también la única que les prestaba directa e indirectamente todos los servicios necesarios para garantizarles la salud y

bienestar a los toreros y familias, en razón del riesgo generado por su actividad artística.

Señalan que a partir de la nueva normatividad la UNDETOC, en sus dos secciones, empezó a afiliar a sus socios a las E.P.S. que ellos escogieran, pero que sólo los subalternos están cubiertos en materia de riesgos profesionales a través de la A.R.P. Bolívar, ya que los matadores han sido rechazados en todas ellas.

Indican que el requisito previsto en la norma acusada es consonante con el hecho de que cualquier asociación del mundo, cualquiera sea su género, establece este requisito para su subsistencia, pero que además en el presente caso adquiere un carácter distinto por su relación con el derecho a la seguridad social.

Agregan que el toreo, en tanto que expresión artística, no ha contado con una regulación ni protección clara por parte de las leyes laborales colombianas. En tal sentido, el trabajo que desarrollan es remunerado directamente por las empresas promotoras del espectáculo o por el empresario particular que decide fomentar la actividad taurina, la cual es siempre temporal. Esa persona natural o jurídica debe por tanto hacer un aporte a UNDETOC, con el fin de que ésta le garantice el derecho a la seguridad social, es decir, en muchos casos la asociación cubre directamente los riesgos profesionales.

2. Ciudadano José Augusto Rengifo Yepes.

El ciudadano José Augusto Rengifo Yepes interviene en el proceso de la referencia para solicitarle a la Corte declarar exequibles las normas acusadas. Luego de hacer un recuento de su afición por la tauromaquia, indica que la única institución legalmente reconocida como agrupación sindical de los profesionales del toreo en Colombia es la Unión de Toreros de Colombia UNDETOC. Agrega que “NO ES OBLIGATORIO afiliarse al sindicato para poder torear y ejercer el derecho sagrado al trabajo y a escoger libremente una profesión”.

Explica que la prueba de ello es que existen muchos toreros principiantes y profesionales que han actuado sin estar sindicalizados. Por el contrario, quien se afilia a UNDETOC obtiene una serie de beneficios extraordinarios, especialmente en materia de seguridad social, ya que UNDETOC los atiende gratuitamente, con el único requisito de estar al día en los aportes.

Ahora bien, el sindicato debe exigir a los empresarios, matadores y subalternos el paz y salvo

de sus aportes, por la sencilla razón de que si los lidiadores no están al día, no están amparados y tolean bajo su responsabilidad. Si el empresario no ha pagado el fondo de reserva para cubrir la seguridad social de los toreros, pues tendría que asumir todos los costos en caso de accidente.

Argumenta que, a su vez, los ganaderos de lidia se encuentran asociados a ASTOLCO o ASOLIDIA, y lidian libremente sin necesidad de pertenecer a ningún sindicato.

En relación con el artículo 82 de la ley 916 de 2004, considera que la norma es apenas lógica, ya que sin la comunicación la sanción sería “un saludo a la bandera”.

3. Peña Taurina “La Sultana”

El Señor Felipe Tudesco Orozco, Presidente de la Peña Taurina “La Sultana”, interviene el proceso en defensa de algunas normas de la Ley 916 de 2004, pero no alude expresamente a las demandadas en el presente proceso.

En tal sentido, indica que los espectáculos taurinos son considerados una expresión artística del ser humano y, por ende, no existe crueldad alguna en ellos. Por el contrario, la corrida de toros hace parte de nuestra idiosincrasia, tan propia como nuestro idioma. Explica, además, que los argumentos de los taurófobos han cambiado durante la historia, pasando por el miedo infundado de la Iglesia a considerarlo una forma de suicidio, luego por quienes lo criticaron por el mal uso de la tierra para criar tales animales, para llegar hoy a los argumentos expresados por los defensores del pacifismo y los vegetarianos.

V. CONCEPTO DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACIÓN

El Señor Procurador General de la Nación, mediante concepto número 3883, radicado ante la Secretaría de la Corte el 22 de julio de 2005, solicita a esta Corporación inhibirse para proferir fallo de fondo por inepta demanda.

El Ministerio Público funda su petición en la ausencia de razones suficientes para que el demandante pueda solicitar validamente la declaración de inexecutable de las normas impugnadas. En su concepto, tales razones deben ser claras, ciertas, específicas, pertinentes y suficientes. En cuanto a la certeza como característica de la motivación de la demanda de inconstitucionalidad, la Vista Fiscal recuerda que ella significa que la proposición jurídica

atacada ha de ser real y existente en la norma cuestionada y no simplemente deducida por el actor o implícita, como ha ocurrido en el presente caso.

VI. CONSIDERACIONES DE LA CORTE.

1. Competencia.

La Corte Constitucional es competente para conocer y decidir sobre la demanda de inconstitucionalidad de la referencia, de conformidad con lo establecido en el numeral 4º del artículo 241 de la Constitución Política, por estar dirigida contra disposiciones pertenecientes a una Ley.

2. Los cargos de inconstitucionalidad

1. El demandante considera que con las disposiciones impugnadas han sido trasgredidos varios preceptos de la Carta Política, entre ellos los artículos 1º., 2º., 4º., 5º., 13, 15, 16, 25, 26, 38, 53 y 333, como también algunos que, según él, integran el bloque de constitucionalidad. La manera como fueron presentados los cargos de inconstitucionalidad, llevó al Ministerio Público a considerar que no había mérito para proferir una decisión de fondo; sin embargo, la Sala no comparte este criterio, pues para ella los argumentos expuestos por el actor son suficientes para permitir el cotejo entre las normas demandadas y lo dispuesto en los artículos 13, 38 y 333 de la Constitución Política.

Por esta razón, la Corte adelantará el examen de constitucionalidad teniendo en cuenta únicamente los cargos formulados por el actor. Para la Sala, el demandante considera que el literal d) del artículo 15 de la Ley 916 de 2004, es inexecutable en cuanto para organizar un festejo taurino obliga al interesado a aportar una certificación de la Unión de Toreros de Colombia -UNDETOC-, “donde conste que tanto la empresa organizadora como los matadores y subalternos actuantes se encuentran a paz y salvo con esas entidades”. Para el actor:

a) La norma vulnera el artículo 13 superior, por cuanto establece una discriminación entre aquellos trabajadores que se encuentran sindicalizados y aquellos que no lo están, puesto que estos últimos se verán excluidos del ejercicio de su actividad dado que no podrán aportar el mencionado certificado.

b) Vulnera el derecho de asociación, ya que la exigencia del certificado de paz y salvo

conduce a la obligación de hacer parte de UNDETOC.

c) Vulnera la libertad económica, ya que obliga a la empresa organizadora a estar a paz y salvo con UNDETOC, a fin de cumplir con los requisitos necesarios para ser autorizada a presentar un espectáculo taurino.

2. En cuanto a la expresión “serán comunicadas por el órgano administrativo competente a las organizaciones, legalmente constituidas, a la que pertenezca el sancionado, según los casos, para su constancia”, considera el demandante que debe ser declarada inexecutable por lo siguiente:

a) Constituye una vulneración del derecho de asociación, ya que al disponer que la sanción será comunicada a la organización a la cual pertenezca el sancionado, lo está obligando a afiliarse a una de ellas, aclarando que no sólo se trataría de UNDETOC, sino que la norma cobija también a las asociaciones de ganaderos.

3. Contenido y alcance las normas demandadas

Los preceptos impugnados hacen parte del estatuto dictado por el Congreso de la República para regular el espectáculo taurino. Los apartes demandados refieren a determinados requisitos impuestos a los empresarios, matadores y subalternos para que se pueda llevar a cabo el festejo. Así, el literal d) del artículo 15 de la ley 916 de 2004, prevé que la Unión de Toreros de Colombia tiene a su cargo el deber de expedir un certificado de paz y salvo, para determinar que tanto los matadores como los subalternos que van a intervenir en la celebración, vienen pagando cumplidamente sus cuotas de afiliación; además, la Unión deberá certificar que la empresa organizadora del espectáculo también se encuentra a paz y salvo.

La Corte Constitucional examinará los cargos formulados por el demandante, para establecer si con las normas atacadas se vulnera el derecho a la libertad de asociación (C. Po. Art. 38) y el derecho a la igualdad (C. Po. Art. 13).

3. Examen de constitucionalidad del literal d) del artículo 15 de la Ley 916 de 2004

La Corte considera necesario interpretar de manera sistemática el literal d) del artículo 15 de la Ley 916 de 2004, con el propósito de determinar si vulnera los artículos 13, 38 y 333

superiores.

3.1. El reglamento nacional taurino clasifica los recintos para las celebraciones de espectáculos taurinos en (i) plazas de toros permanentes; (ii) plazas de toros no permanentes; y (iii) plazas portátiles¹. A su vez, los espectáculos taurinos se dividen en (i) corridas de toros; (ii) novilladas con picadores; (iii) novilladas sin picadores; (iv) rejoneo; (v) becerradas; (vi) festivales; (vii) toreo cómico y (viii) espectáculos mixtos².

Para celebrar alguno de estos espectáculos taurinos, la ley establece como requisitos (i) haber realizado la previa comunicación al órgano administrativo competente; o, en su caso (ii) contar con la previa autorización del mismo en los términos establecidos en el reglamento³. A renglón seguido el legislador precisó que si se trata de un espectáculo taurino a celebrarse en una plaza permanente, bastará con la mera comunicación por escrito; en tanto que si no lo es, será necesario contar con la autorización previa del órgano administrativo competente.

3.2. En tal sentido, el artículo 16 de la Ley 916 de 2004 dispone que en ambos casos los organizadores, con una antelación mínima de ocho días, deberán expresar lo siguiente: (i) datos personales del solicitante; (ii) empresa organizadora; (iii) clase de espectáculo; (iv) lugar, día y hora de celebración; (v) procedencia de las reses a lidiar; (vi) nombre de los lidiadores; (vii) clase y precio de las localidades; (viii) lugar, días y horas de venta al público; y (ix) condiciones del abono si lo hubiere.

Además, los organizadores deberán acompañar a su solicitud varias certificaciones y constancias⁴, entre ellas la mencionada en el literal d) del artículo 15 de la ley 916 de 2004.

3.3. En este orden de ideas, la Corte estudiará si la obtención de un paz y salvo expedido por la Unión de Toreros de Colombia, tanto de la sección de matadores como de la sección subalternos, se traduce en una obligación de afiliación de quienes se dedican a las actividades reguladas por la ley 916 de 2004. En otras palabras, se debe establecer si el legislador vulneró el derecho de asociación en su aspecto negativo.

El derecho de asociación se encuentra consagrado en el artículo 38 de la Carta Política. Esta norma prevé:

“Se garantiza el derecho de libre asociación para el desarrollo de las distintas actividades que las personas realizan en sociedad”.

El comportamiento de las personas que conforman una comunidad es sometido por el constituyente a determinadas regulaciones, teniendo en cuenta la naturaleza de los diferentes tipos de actividades y los propósitos buscados por quienes las desarrollan. Así, la Constitución Política garantiza ciertos derechos de los cuales la persona puede disfrutar individualmente, entre ellos el de circulación (C. Po. art. 24), el de escoger profesión u oficio (C. Po. art. 26) y el derecho a la libertad individual (C. Po. art. 28). Además, la Carta Política reconoce y garantiza ciertos derechos que sólo pueden ser ejercidos a partir de la conformación y reconocimiento jurídico de una organización integrada por varias personas, como ocurre con el derecho de asociación (C. Po. art. 38), el derecho a constituir sindicatos (C. Po. art. 39) y el derecho a fundar partidos y movimientos políticos (C. Po. art. 107).

El derecho de asociación permite a las personas integrar estructuras organizativas sometidas a estatutos jurídicos que, generalmente, requieren ser avaladas por las autoridades públicas. Estas organizaciones procuran que quienes se dedican a una determinada actividad, puedan realizar sus proyectos a partir de la existencia de una nueva entidad jurídica que los aglutina y representa, pero que se caracteriza por ser distinta de las personas naturales que la conforman. Es decir, el ejercicio del derecho de asociación supone un número plural de personas que acuerdan la creación de un ente a través del cual realizarán un proyecto de interés colectivo, dentro de un marco jurídico regulado por el Estado.

3.4. En virtud de lo dispuesto en el artículo 38 superior, todas las personas cuentan con la facultad libre y autónoma de unir sus capacidades y recursos con el propósito de promover la realización de proyectos comunes, valiéndose de las diversas formas organizativas previstas en el ordenamiento jurídico, entre ellas las asociaciones, instituciones de utilidad común, corporaciones, sociedades, sindicatos, cooperativas y fundaciones.

El ejercicio del derecho de asociación permite la creación de entes jurídicos diferentes de las personas naturales que los integran, para dotar a la organización así creada de derechos y permitirle contraer obligaciones, a efecto de lograr los fines comunes que identifican al grupo, los cuales no siempre implican lucro económico. Se trata de un derecho de rango fundamental que permite a las personas escoger de manera autónoma y libre la organización

a la cual quieren pertenecer y de la cual deciden desvincularse o desafiliarse, según lo previsto en los estatutos de la misma organización y en las normas que constitucionalmente sean aplicables.

3.5. El derecho de asociación se caracteriza por contar con dos dimensiones: una positiva y otra negativa⁵. La primera corresponde a la facultad reconocida a toda persona para comprometerse libremente con otras en la realización de un proyecto colectivo, valiéndose de una organización creada para tal propósito y reconocida jurídicamente por el Estado; la dimensión negativa proviene del ejercicio del derecho a la libertad de asociarse, el cual comprende el de optar por no hacer parte de una organización, ni ser obligado a integrarla. La jurisprudencia ha explicado estas dimensiones de la siguiente manera:

“El derecho fundamental de asociación, tiene dos dimensiones. La primera, de carácter positivo, comporta la facultad de toda persona para comprometerse con otras en la realización de un proyecto colectivo, libremente concertado, de carácter social, cultural, político, económico etc., a través de la conformación de una estructura organizativa, reconocida por el Estado y capacitada para operar en el tráfico jurídico. Desde esta perspectiva, el ejercicio del derecho de asociación apareja el deber de someterse a las reglas estatutarias cuando éstas han sido adoptadas en debida forma y cuando su contenido no afecta bienes, derechos o intereses tutelados por el ordenamiento jurídico. La segunda dimensión presenta una faceta negativa, claramente derivada del derecho general de libertad y pieza fundamental de todo sistema democrático. Se trata de la facultad de toda persona para abstenerse de formar parte de una determinada asociación y del derecho correlativo a no ser obligado -ni directa ni indirectamente- a ello”⁶.

3.6. Una vez precisado el contenido del artículo 38 de la Constitución Política, debe la Corte considerar, que si bien el texto del artículo 15, literal d) de la ley 916 de 2004, hace referencia a que para llevar a cabo un festejo taurino, UNDETOC, sección de matadores y sección de subalternos, debe certificar que la empresa organizadora, los matadores y los subalternos actuantes, se encuentran a paz y salvo con esa entidad, ello no significa que ésta sea la única organización que puede agrupar al gremio taurino, pues a fin de garantizar el derecho de asociación bien podrá crearse otras u otras organizaciones diferentes a ésta que cumplan con los requisitos señalados en la ley para el efecto.

3.7. Al respecto de la Unión de Toreros de Colombia -UNDETOC-, es una organización gremial de primer grado integrada por matadores, rejoneadores, toreros, cómicos y acróbatas profesionales, aspirantes a torero y adherentes que actúen dentro del territorio nacional⁷. Los estatutos de esta agremiación permiten a los interesados hacer parte de la organización, siempre y cuando cumplan con los requisitos establecidos por la Unión y, según las mismas disposiciones, sus afiliados se clasifican en socio activo, aspirante a torero, socio transitorio y socio inactivo, personas que también cuentan con la posibilidad de retirarse de la entidad.

El objeto de UNDETOC es el estudio, mejoramiento y defensa de los intereses de sus asociados⁸. Para este propósito la organización exige a las empresas que promueven el espectáculo taurino: "Pagar al afiliado los honorarios pactados aunque el festejo taurino no se haya realizado, salvo si ello obedece a fuerza mayor o caso fortuito. No se considera fuerza mayor cuando fuere motivada por infracción del empresario a la ley, reglamentos taurinos, código de policía o estos estatutos"⁹.

3.8. La naturaleza jurídica de UNDETOC y su objeto muestran el interés de la entidad por proteger a las personas que, siendo integrantes de la Unión, se dedican a las actividades propias de la denominada "fiesta brava". Tanto las autoridades públicas como los empresarios taurinos, están obligados a observar los acuerdos celebrados con los miembros de UNDETOC; es decir, al autorizar la celebración de un festejo o al contratar el personal que actuará en él, debe quedar establecido que el espectáculo se llevará a cabo con personas agremiadas a través de la Unión de Toreros de Colombia, pues de este hecho derivan varias consecuencias.

Así, cuando las autoridades públicas confieren el permiso para la celebración del festejo y los empresarios contratan al personal que actuará en él, se deberá establecer si este personal hace parte de UNDETOC, o de otra organización taurina, pues cuando así ocurra tendrá que cumplirse con el deber impuesto mediante el literal d) del artículo 15 de la ley 916 de 2004, relacionado con la expedición del certificado donde conste que tanto la empresa organizadora, como los matadores y subalternos que actuarán, se encuentran a paz y salvo con la respectiva entidad a la que pertenecen.

3.9. La libertad de empresa consagrada en el artículo 333 de la Constitución Política y la libertad de asociación prevista en el artículo 38 del mismo estatuto, permiten al empresario

contratar personas no afiliadas a UNDETOC, como también facultan a quienes actúan en el espectáculo taurino a no estar afiliados a la mencionada organización, pues pueden estar afiliados a otra organización o a ninguna de ellas; de esta manera se garantiza el derecho de asociación, por cuanto las personas que actúan en un espectáculo de esta naturaleza no pueden ser obligadas a afiliarse a una determinada organización, pues una imposición en tal sentido resultaría violatoria de la garantía prevista en el artículo 38 superior.

Una adecuada interpretación de la norma que se examina es aquella según la cual el certificado de paz y salvo, sólo deberá ser exigido cuando en el festejo van a intervenir personas afiliadas a UNDETOC, y sin perjuicio de que la certificación la deban expedir también otras organizaciones gremiales legalmente constituidas para el efecto, pues de otra manera se estaría obligando a los artistas a afiliarse a esta organización, en contra de las previsiones del artículo 38 de la Carta Política.

3.10. Por lo tanto, el literal d) del artículo 15 de la ley 916 de 2004, es exequible en el entendido que la certificación allí prevista deberá ser requerida únicamente cuando en el festejo van a actuar afiliados a UNDETOC, y en relación con éstos afiliados, y sin perjuicio de que la certificación la deban expedir también otras organizaciones gremiales legalmente constituidas para el efecto, pues bien puede ocurrir que para llevar a cabo el espectáculo el empresario contrate a personas no afiliadas a la Unión de Toreros de Colombia o no afiliadas a ninguna organización, último casos en el que no se deberá exigir el certificado previsto en la norma que se examina.

En este orden de ideas, el empresario que contrate personal agremiado en UNDETOC o en otras agremiaciones, deberá estar a paz y salvo con la respectiva organización; sin embargo, si el empresario contrata personas no afiliadas a ninguna entidad, no está sometido a la obligación de obtener el mencionado documento, pues el negocio jurídico celebrado no vincula a ninguna agremiación taurina.

En virtud de lo dispuesto en el artículo 333 de la Carta Política, para la celebración de los festejos taurinos el empresario del espectáculo podrá contratar a las personas que requiera, previo el cumplimiento de los requisitos establecidos en el ordenamiento jurídico, en particular los relacionados con las garantías laborales propias de esta clase de convenio, mas no está constitucionalmente obligado a contratar personas afiliadas a una determinada

entidad, pues tal imposición sometería a los artistas al imperativo e ineluctable deber de pertenecer a una entidad, en detrimento de su derecho a la libertad de asociación.

3.11. Como se ha expuesto, la libertad de asociación comprende las dimensiones positiva y negativa, siendo esta última la que garantiza el derecho a no pertenecer a una organización, como también el de desafiliarse de la entidad a la cual se pertenece; o, en relación con la primera a afiliarse a otra organización diferente a UNDETOC. Por lo tanto, toda norma que conmine a la persona a ingresar a una asociación o a permanecer en ella en contra de su voluntad, resulta contraria a la garantía prevista en el artículo 38 superior.

Esta clase de obligación puede ser establecida de manera directa o indirecta, siendo directa, por ejemplo, la norma que impone a un artista el deber de afiliarse a determinada institución para contratar la presentación de su espectáculo. La forma indirecta de violar el derecho de asociación en su dimensión negativa, estaría representada, por ejemplo, por la norma que condicione la presentación de un artista a la autorización suministrada por una determinada entidad a la cual no está afiliado ni quiere afiliarse el actor del espectáculo, pues de esta forma se ejerce sobre el artista una presión suficiente para violentar la libertad y la autonomía requeridas para celebrar validamente el respectivo contrato.

4. Examen de constitucionalidad del artículo 82 de la Ley 916 de 2004

El texto de esta disposición es el siguiente:

“ARTÍCULO 82. Las sanciones impuestas, a ganaderos, matadores y subalternos, una vez que sean firmes por vía administrativa, serán comunicadas por el órgano administrativo competente a las organizaciones, legalmente constituidas, a las que pertenezca el sancionado, según los casos, para su constancia”.

El actor considera que la parte subrayada es inexecutable, por cuanto la sanción sólo podrá ser impuesta a quien haga parte de una organización constituida por ganaderos, matadores o subalternos. Además, en su criterio, la norma viola el derecho a la igualdad, ya que resulta inaplicable para los extranjeros que participan en los festejos que se llevan a cabo en Colombia.

4.1. La lectura de la norma parcialmente impugnada no deja duda respecto del sujeto pasivo

de la acción disciplinaria que en ella se menciona, pues se trata del ganadero, matador o subalterno perteneciente a una organización legalmente constituida. Según esta disposición, la sanción impuesta será comunicada a la respectiva organización para que quede constancia.

El precepto que se examina tiene como supuesto que el sancionado haga parte de una entidad jurídicamente reconocida, es decir, que en ejercicio del derecho de asociación la persona haya consentido de manera libre y autónoma para integrar una organización que sirva a la realización de los proyectos del ganadero, matador o subalterno, según el caso, y que la misma cuente con el aval jurídico del Estado para su existencia. Contrario sensu, las personas que no hacen parte de esta clase de instituciones, no están cobijadas por lo dispuesto en el artículo 82 de la ley 916 de 2004.

4.2. Es errado considerar que esta norma viola la Constitución Política por cuanto no se aplica a todos los ganaderos, matadores y subalternos, pues el Congreso de la República, en uso de la facultad de configuración legislativa, quiso que después de impuesta la sanción se tuviera en cuenta sólo a quienes hacen parte de una organización legalmente constituida, para enviar la correspondiente comunicación. Con esta medida el legislador pretende fortalecer las agremiaciones que hacen parte del espectáculo taurino, pues las personas interesadas podrán consultar los archivos correspondientes y conocer de esta manera la historia empresarial o artística de los ganaderos, matadores o subalternos.

Así, por ejemplo, el empresario que pretenda contratar los servicios de las personas mencionadas en la norma, tiene a su disposición la documentación que le permite conocer sobre sus antecedentes disciplinarios. De esta manera el empresario podrá, según sus conveniencias, acordar con los ganaderos, matadores y subalternos su participación en el respectivo espectáculo taurino.

4.3. El artículo 82 de la ley 916 de 2004, parcialmente impugnado, no obliga a los ganaderos, matadores y subalternos a hacer parte de una determinada asociación, tampoco les impide afiliarse o desafiliarse a una de ellas, no impide contratar con quienes se nieguen a asociarse; la norma faculta a las autoridades taurinas para comunicar a determinadas organizaciones sobre las sanciones impuestas a los ganaderos, matadores y subalternos que hagan parte de estas..

Como consecuencia de lo dispuesto en la norma, las autoridades no podrán enviar esta clase de comunicación respecto de los sancionados que no hacen parte de organizaciones taurinas reconocidas legalmente, sin que este hecho constituya atentado contra el derecho a la igualdad de las demás personas, pues respecto de ellas el legislador consideró que no era pertinente dejar la respectiva constancia.

4.4. El Congreso de la República elaboró la norma que se examina dentro del marco de las atribuciones que le confiere el artículo 150 de la Carta Política, con el propósito de establecer las reglas jurídicas que deben ser observadas por quienes participan en el espectáculo taurino, procurando, en determinados casos, la integración de los ganaderos, matadores y subalternos mediante agremiaciones o asociaciones que tienen por objeto defender los intereses de quienes conforman la respectiva organización.

El Congreso de la República es un órgano de origen democrático que representa la voluntad soberana del pueblo (C. Po. art. 3º.) y al cual se le ha hecho titular de la potestad legislativa (C. Po. Art. 114); en esta medida, cuenta con la atribución de elaborar las leyes y de expedir códigos en todos los ramos de la legislación (C. Po. Art. 150-2). Este diseño permite considerar que el Congreso es el órgano principal en cuanto al sistema de fuentes normativas se refiere.

4.5. La facultad genéricamente reconocida para elaborar las leyes hace que el Congreso cuente a su favor con la denominada cláusula general de competencia (C. Po. Art. 150-1-2), en virtud de la cual ejerce la facultad de configuración legislativa. Esta atribución permite al Congreso desarrollar la Constitución Política y establecer la estructura jurídica del Estado, dentro de los parámetros señalados por el constituyente.

La facultad de configuración legislativa no es absoluta, pues está limitada por los valores, principios y reglas establecidas en la Carta Política. Por esta razón, cuando frente a un mismo hecho el legislador opta por diversas consecuencias jurídicas, el juez de constitucionalidad deberá verificar si ha sido vulnerado el derecho a la igualdad consagrado en el artículo 13 superior.

4.6. La diferencia de trato que el legislador confiere debe estar soportada en criterios objetivos y razonables. Para que el trato diferenciado sea constitucionalmente legítimo debe cumplir con las siguientes condiciones: i) que las personas se encuentren en distinta

situación de hecho; ii) que el trato distinto que se les otorga tenga una finalidad; iii) que dicha finalidad sea razonable, vale decir, admisible desde la perspectiva de los valores y principios constitucionales; iv) que el supuesto de hecho -esto es, la diferencia de situación, la finalidad que se persigue y el trato desigual que se otorga- sean coherentes entre sí, es decir que guarden una racionalidad interna; v) que esa racionalidad sea proporcionada, de suerte que la consecuencia jurídica que constituye el trato diferente no guarde una absoluta desproporción con las circunstancias de hecho y la finalidad que la justifican¹⁰.

En cuanto a la primera condición la jurisprudencia ha reiterado que el derecho a la igualdad es objetivo y no formal, puesto que se predica de la identidad de los iguales y de la diferencia entre los desiguales, quedando superada la noción de igualdad a partir de la generalidad abstracta, para ser reemplazada por la noción de generalidad concreta, que concluye con el principio según el cual no se permite regulación diferente de supuestos iguales y se impone una reglamentación diversa para supuestos distintos¹¹.

4.7. La norma sub examine confiere tratamiento distinto a los ganaderos, matadores y subalternos que no hagan parte de organizaciones jurídicamente reconocidas y que resulten sancionados disciplinariamente por las autoridades taurinas. El legislador, en ejercicio de la facultad para configurar las normas, consideró que era diversa la situación de estas personas frente a quienes no están asociados y por ello les dio un trato diferente, sin que este hecho signifique desconocimiento del derecho a la igualdad consagrado en el artículo 13 de la Carta Política.

Encuentra la Sala que el trato distinto que el legislador ha dado a las personas mencionadas en la norma, tiene como propósito promover la integración de quienes se dedican a una misma actividad, sin llegar al extremo de obligarlos a conformar una determinada asociación, a permanecer en ella o a desafiliarse de la misma; esta finalidad es razonable, en cuanto atiende a la naturaleza y a la teleología propia del derecho de asociación (C. Po. art. 38); además, para la Sala la distinción elaborada por el legislador es proporcionada, pues las circunstancias de hecho previstas en la disposición impugnada, no desbordan la finalidad pretendida por el Congreso de la República. Por esta razón, la Corte encuentra que el artículo 82 de la ley 916 de 2004, parcialmente demandado, es acorde con lo dispuesto en la Carta Política.

VII. DECISIÓN

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

RESUELVE:

Primero: Declarar EXEQUIBLE el literal d) del artículo 15 de la Ley 916 de 2004, por los cargos estudiados en esta providencia, en el entendido que la certificación prevista en la norma únicamente podrá ser requerida cuando en el festejo van a actuar afiliados a la Unión de Toreros de Colombia -UNDETOC- y en relación con éstos afiliados, y sin perjuicio de que la certificación la deben expedir también otras organizaciones legalmente constituidas y en relación con sus afiliados.

Segundo: Declarar EXEQUIBLE, por los cargos estudiados en esta providencia, la expresión “serán comunicadas por el órgano administrativo competente a las organizaciones, legalmente constituidas, a las que pertenezca el sancionado, según los casos, para su constancia” del artículo 82 de la Ley 916 de 2004.

Notifíquese, comuníquese, publíquese, insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional y archívese el expediente.

MANUEL JOSÉ CEPEDA ESPINOSA

Presidente

AUSENTE EN COMISION

JAIME ARAUJO RENTERIA

Magistrado

ALFREDO BELTRAN SIERRA

Magistrado

JAIME CORDOBA TRIVIÑO

Magistrado

RODRIGO ESCOBAR GIL

Magistrado

MARCO GERARDO MONROY CABRA

Magistrado

HUMBERTO ANTONIO SIERRA PORTO

Magistrado

ALVARO TAFUR GALVIS

Magistrado

Magistrada

MARTHA VICTORIA SACHICA DE MONCALEANO

Secretaria General

1 Art. 3 de la Ley 916 de 2004.

2 Artículo 13 de la Ley 916 de 2004.

3 Artículo 14 de la Ley 916 de 2004.

4 El artículo 15 de la Ley 916 de 2004 dispone que la solicitud debe estar acompañada de las siguientes constancias y certificaciones:

a) Certificación de arquitecto o ingeniero, en la que se haga constar que la plaza, cualquiera que sea la categoría, reúne las condiciones de seguridad para la celebración del espectáculo de que se trate;

b) Certificación del Jefe de Equipos Quirúrgicos de la plaza de que la enfermería reúne las condiciones mínimas necesarias para el fin a que está dedicada y dotada de los elementos materiales y personales reglamentariamente establecidos y contrato de servicio de ambulancia;

c) Certificación veterinaria de que los corrales y chiqueros reúnen las condiciones higiénico-sanitarias adecuadas.

Las certificaciones anteriores se presentarán únicamente al comunicar el primer festejo del año en las plazas permanentes, sin perjuicio de la inspección que la administración pueda realizar en el transcurso de la temporada;

d) Certificación de la Unión de Toreros de Colombia, tanto de la sección de matadores como de la sección subalternos, donde conste que tanto la empresa organizadora como los matadores y subalternos actuantes se encuentran a paz y salvo con esas entidades;

e) Constancia sobre la solicitud del servicio de policía;

f) Constancia de arrendamiento de la plaza;

g) Póliza de responsabilidad civil extracontractual, para cubrir cualquier riesgo de accidente, que con motivo del festejo pueda producirse y para responder por los impuestos que el espectáculo cause a favor del fisco municipal.

5 Cfr. entre otras, las sentencias T-247 de 1998, T-781 de 1998, T-336 de 2000, C-1260 de 2001 y T-108 de 2004.

6 Corte Constitucional, Sentencia T-697 de 1996. M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

7 Estatutos de UNDETOC, art. 1º.

8 Op. Cit. Art. 2o.

9 Op. Cit. Art. 38, literal a).

10 Cfr. sentencias C-530 de 1993, C-093 de 2001 y C-031 de 2003.

11 Cfr. sentencia C-221 de 1992.