C-124-13

Sentencia C-124/13

REGULACION ECONOMICA SOBRE ESPECTACULOS PUBLICOS-Control de las sociedades de gestión colectiva de derechos de autor y conexos en la explotación de dichos espectáculos

CONTROL DE SOCIEDADES DE GESTION COLECTIVA DE DERECHOS DE AUTOR Y CONEXOS EN LA EXPLOTACION DE ESPECTACULOS PUBLICOS-Respeto del principio de unidad de materia

MEDIDAS PARA FORMALIZAR EL SECTOR DEL ESPECTACULO PUBLICO DE ARTES ESCENICAS-Contenido

MEDIDAS PARA FORMALIZAR EL SECTOR DEL ESPECTACULO PUBLICO DE ARTES ESCENICAS-Límite en los gastos de funcionamiento

MEDIDAS PARA FORMALIZAR EL SECTOR DEL ESPECTACULO PUBLICO DE ARTES ESCENICAS-Competencias de inspección, vigilancia, control y toma de posesión de las sociedades de gestión colectiva de derechos de autor y derechos conexos

SOCIEDADES DE GESTION COLECTIVA DE DERECHOS DE AUTOR Y DERECHOS CONEXOS-Naturaleza jurídica

En el ordenamiento jurídico colombiano, el Legislador faculta a los autores y/o titulares de obras literarias y artísticas para autorizar de manera previa y expresa la utilización de sus creaciones. Como desarrollo de dicha atribución, se ha previsto que el recaudo de los derechos de autor y sus derechos conexos se realice de manera directa a través de la gestión individual de cada interesado o mediante la gestión colectiva realizada por personas jurídicas instituidas para dicho efecto, denominadas sociedades de gestión colectiva, las cuales encuentran fundamento en el derecho de asociación consagrado en el artículo 38 de la Constitución Política. De esta manera, el artículo 10° de la Ley 44 de 1993 indica que "los titulares de derechos de autor y derechos conexos podrán formar sociedades de gestión colectiva de derechos de autor y derechos conexos, sin ánimo de lucro con personería jurídica, para la defensa de sus intereses conforme a las disposiciones establecidas en la Ley 23 de 1982 y en la presente Ley". Por su parte, el artículo 13 ibídem señala las atribuciones que tienen dichas sociedades, así: "1. Representar a sus socios ante las autoridades jurisdiccionales y administrativas en todos los asuntos de interés general y particular para los mismos. Ante las autoridades jurisdiccionales los socios podrán coadyuvar personalmente con los representantes de su asociación, en las gestiones que éstos lleven a cabo y que los afecten. 2. Negociar con los usuarios las condiciones de las autorizaciones para la realización de actos comprendidos en los derechos que administran y la remuneración correspondiente, y otorgar esas autorizaciones, en los términos de los mandatos que estos le confieran y sin desconocer las limitaciones impuestas por la ley. 3. Negociar con terceros el importe de la contraprestación equitativa que corresponde cuando éstos ejercen el recaudo del derecho a tales contraprestaciones. 4. Recaudar y distribuir a sus socios, las remuneraciones provenientes de los derechos que le correspondan. Para el

ejercicio de esta atribución las asociaciones serán consideradas como mandatarias de sus asociados por el simple acto de afiliación a las mismas. 5. Contratar o convenir, en representación de sus socios, respecto de los asuntos de interés general o particular. 6. Celebrar convenios con las sociedades de gestión colectiva extranjeras de la misma actividad o gestión. 7. Representar en el país a las sociedades extranjeras con quienes tengan contrato de representación ante las autoridades jurisdiccionales y administrativas en todos los asuntos de interés general y particular de sus miembros, con facultad de estar en juicio en su nombre. 8. Velar por la salvaguardia de la tradición intelectual y artística nacional. 9. Las demás que la ley y los estatutos autoricen." En este orden de ideas, se tiene que las sociedades de gestión colectiva son entidades de naturaleza civil o privada, sin ánimo de lucro, que desarrollan su actividad en representación de una pluralidad de titulares de derechos, para ejercer frente a terceros los derechos exclusivos o de remuneración que correspondan a sus afiliados con ocasión del uso de sus obras o producciones artísticas.

SOCIEDADES DE GESTION COLECTIVA DE DERECHOS DE AUTOR Y DERECHOS CONEXOS-Funciones/DERECHOS PATRIMONIALES ADMINISTRADOS POR SOCIEDADES DE GESTION-Contenido/DERECHOS PATRIMONIALES EN RELACION CON LAS OBRAS-Concepto según la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual

En relación con las funciones asignadas a dichas sociedades, puede colegirse que en su gran mayoría hacen referencia a actividades de gestión o de administración de los intereses de los titulares de derechos de autor y de derechos conexos, por lo que puede decirse que el contenido de estas funciones es esencialmente patrimonial, en la medida que gestionan el recaudo de la remuneración derivada de los derechos de los autores y demás titulares, distribuyéndola entre sus asociados. En este sentido, esta Corporación en Sentencias C-265 de 1994 y C-509 de 2004, ha establecido que las sociedades de gestión colectiva son sociedades de contenido patrimonial no en el entendido de buscar un lucro propio "sino en la medida en que su función se centra en la recaudación de las remuneraciones provenientes por el pago de los derechos patrimoniales ligados al derecho de autor y conexos y su reparto entre los beneficiarios pertenecientes a la asociación". Así mismo, en la Sentencia C-792 de 2002, la Corte determinó que las funciones de las sociedades de gestión colectiva de derechos de autor y derechos conexos, en su gran mayoría, hacen referencia a la administración de los intereses de los titulares de dichos derechos y, en especial, aquellos que tienen un contenido patrimonial, puesto que generan una remuneración para sus titulares. Para comprender, a partir de su contenido, qué comprenden dichos derechos patrimoniales administrados por las sociedades de gestión, debe tenerse en cuenta que la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual – OMPI- ha establecido que los derechos patrimoniales "en relación con las obras son los derechos de los autores que integran el elemento pecuniario del derecho de autor, en contraposición con los derechos morales. Los derechos patrimoniales suponen, en general, que, dentro de las limitaciones impuestas por la legislación de derecho de autor, el titular del derecho de autor pueda hacer toda clase de utilizaciones públicas de la obra previo abono de una remuneración. En particular, los derechos patrimoniales comprenden la facultad para hacer o autorizar que se haga lo siguiente: publicar o reproducir de otro modo la obra para su transmisión (distribución) al público: comunicarla al público mediante representación o ejecución, mediante radiodifusión o por hilo; hacer traducciones o cualquier tipo de

adaptaciones de la obra y utilizarlas en público, etc.

SOCIEDAD DE GESTION COLECTIVA DE DERECHOS DE AUTOR Y CONEXOS-Función y contenido patrimonial/SOCIEDAD DE GESTION COLECTIVA DE DERECHOS DE AUTOR Y CONEXOS-Intervención del Estado

La jurisprudencia constitucional ha concluido que al tener las sociedades de gestión colectiva contenido patrimonial y regirse su funcionamiento por los principios del derecho genérico de asociación contenido en el artículo 38 Superior, las mismas se inscriben dentro de la regulación contenida en la Constitución económica, por lo que son sujetos pasivos de la intervención del Estado en su funcionamiento, en ejercicio de su facultad de dirección de la economía del país

SOCIEDADES DE GESTION COLECTIVA DE DERECHOS DE AUTOR Y DERECHOS CONEXOS-Atribuciones

COMPETENCIA DE LAS COMISIONES CONSTITUCIONALES PERMANENTES-Jurisprudencia constitucional

COMPOSICION DE COMISIONES CONSTITUCIONALES PERMANENTES-Objetivo fundamental

PRINCIPIO DE ESPECIALIDAD EN COMISIONES CONSTITUCIONALES PERMANENTES-Cambios al proyecto no cuestiona asignación de competencia

Cuando quiera que un proyecto de ley haya sufrido en el curso del debate modificaciones que afecten de manera sustancial su contenido en función del principio de especialidad del trámite en las comisiones constitucionales permanentes, el juicio de constitucionalidad debe hacerse, en primer lugar, a partir del proyecto de ley originalmente presentado a la consideración del Congreso. La asignación de competencia que haga el Presidente de la respectiva Corporación, si resulta ajustada al principio de especialidad, no podría cuestionarse después a partir de los cambios que se le hayan introducido al proyecto

PRINCIPIO DE UNIDAD DE MATERIA-Alcance en la jurisprudencia constitucional/PRINCIPIO DE UNIDAD DE MATERIA-Conexidad temática y teleológica

PRINCIPIO DE UNIDAD DE MATERIA-Rigor del control constitucional/PRINCIPIO DE UNIDAD DE MATERIA-Carácter flexible del control constitucional

MEDIDAS PARA FORMALIZAR EL SECTOR DEL ESPECTACULO PUBLICO DE LAS ARTES ESCENICAS-Regulación de aspectos fiscales/MEDIDAS PARA FORMALIZAR EL SECTOR DEL ESPECTACULO PUBLICO DE LAS ARTES ESCENICAS-Régimen de la contribución parafiscal

UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE DIRECCION NACIONAL DE DERECHO DE AUTOR-Funciones

REALIZACION DE ESPECTACULOS PUBLICOS-Regulación de condiciones fiscales, económicas, administrativas, financieras y tributarias

Referencia: expediente D-9133

Demanda de inconstitucionalidad contra los artículos 23, 24, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 32, 33 y 34 de la Ley 1493 de 2011"Por la cual se toman medidas para formalizar el sector del espectáculo público de las artes escénicas, se otorgan competencias de inspección, vigilancia y control sobre las sociedades de gestión colectiva y se dictan otras disposiciones".

Magistrado Ponente:

JORGE IGNACIO PRETELT CHALJUB

Bogotá D.C. trece (13) de marzo de dos mil trece (2013)

La Sala Plena de la Corte Constitucional, conformada por los magistrados Jorge Iván Palacio Palacio -quien la preside-, María Victoria Calle Correa, Mauricio González Cuervo, Luis Guillermo Guerrero Pérez, Alexei Egor Julio Estrada, Gabriel Eduardo Mendoza Martelo, Nilson Pinilla Pinilla, Jorge Ignacio Pretelt Chaljuby Luis Ernesto Vargas Silva, en ejercicio de sus atribuciones constitucionales y en cumplimiento de los requisitos y trámites establecidos en el Decreto 2067 de 1991, ha proferido la presente sentencia con fundamento en los siguientes:

1. ANTECEDENTES

En ejercicio de la acción pública de inconstitucionalidad, el ciudadano Luis Reinaldo Cala Cala demandó la constitucionalidad de los artículos 23, 24, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 32, 33 y 34 de la Ley 1493 de 2011 "Por la cual se toman medidas para formalizar el sector del espectáculo público de las artes escénicas, se otorgan competencias de inspección, vigilancia y control sobre las sociedades de gestión colectiva y se dictan otras disposiciones", por considerar que vulneran los artículos 150, 151, 157, 158 y 169 de la Constitución Política de Colombia.

Por medio de auto del cuatro (04) de julio de dos mil doce (2012), el Magistrado Sustanciador admitió la demanda que presentó el ciudadano, ordenó la práctica de pruebas y la fijación en lista del expediente por el término de 10 días para asegurar la intervención ciudadana. De igual manera, se corrió traslado al señor Procurador General de la Nación para que rindiera el concepto de su competencia.

Cumplidos los trámites ya relacionados, propios de esta clase de procesos, y previo el concepto del Procurador General de la Nación, procede la Corte a decidir sobre la demanda de la referencia.

2. LA DEMANDA

2.1. NORMA DEMANDADA

A continuación se transcribe el texto de las disposiciones demandadas de conformidad con su publicación en el Diario Oficial No. 48.294 del 26 de diciembre de 2011:

"LEY 1493 DE 2011

(diciembre 26)

Diario Oficial No. 48.294 de 26 de diciembre de 2011

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Por la cual se toman medidas para formalizar el sector del espectáculo público de las artes escénicas, se otorgan competencias de inspección, vigilancia y control sobre las sociedades de gestión colectiva y se dictan otras disposiciones.

EL CONGRESO DE COLOMBIA,

DECRETA:

(…)

CAPÍTULO VI.

DE LOS DERECHOS DE AUTOR.

ARTÍCULO 23. LÍMITE EN LOS GASTOS DE FUNCIONAMIENTO. El monto de los gastos de que trata el artículo 21de la ley 44 de 1993 será hasta del 20%.

Las sociedades de gestión colectiva podrán solicitar a la Dirección Nacional de Derecho de autor que autorice que los gastos administrativos sean hasta de un 30% para los dos años siguientes a su autorización de funcionamiento.

CAPÍTULO VII.

INSPECCIÓN, VIGILANCIA, CONTROL Y TOMA DE POSESIÓN DE LAS SOCIEDADES DE GESTIÓN COLECTIVA DE DERECHOS DE AUTOR Y DERECHOS CONEXOS.

ARTÍCULO 24. COMPETENCIA DE LA UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL – DIRECCIÓN NACIONAL DE DERECHOS DE AUTOR DEL MINISTERIO DEL INTERIOR. Sin perjuicio de lo dispuesto en la Ley 44 de 1993, el Presidente de la República ejercerá por conducto de la Unidad Administrativa Especial – Dirección Nacional de Derechos de Autor del Ministerio del Interior, la inspección, vigilancia y control de las Sociedades de Gestión Colectiva de Derechos de Autor y Derechos Conexos, en los términos establecidos en las normas vigentes.

PARÁGRAFO. Las disposiciones del presente capítulo aplicarán también, en lo pertinente, a las entidades recaudadoras constituidas por las sociedades de gestión colectiva de derecho de autor o de derechos conexos.

ARTÍCULO 25. INSPECCIÓN. La inspección consiste en la atribución de la Unidad Administrativa Especial – Dirección Nacional de Derechos de Autor del Ministerio del Interior para solicitar, confirmar y analizar de manera ocasional, y en forma, detalle y términos que ella determine, la información que requiera sobre la situación jurídica, contable, económica y administrativa de las Sociedades de Gestión Colectiva de Derechos de Autor y Derechos Conexos, así como realizar auditorías periódicas o extraordinarias a las sociedades de

gestión colectiva de derecho de autor o de derechos conexos, con el fin de analizar su situación contable, económica, financiera, administrativa o jurídica.

PARÁGRAFO. La Unidad Administrativa Especial – Dirección Nacional de Derechos de Autor del Ministerio del Interior, podrá practicar investigación administrativa a estas sociedades.

ARTÍCULO 26. VIGILANCIA. La vigilancia consiste en la atribución de la Unidad Administrativa Especial – Dirección Nacional de Derechos de Autor del Ministerio del Interior, para velar porque las Sociedades de Gestión Colectiva de Derechos de Autor y Derechos Conexos y sus administradores, se ajusten a la ley y a los estatutos, en especial cuando se presenten las siguientes circunstancias:

a) Abusos de sus órganos de dirección, administración, o fiscalización, que impliquen desconocimientos de los derechos de los asociados o violación grave o reiterada de las normas legales o estatutarias;

b) Suministro al público, a la Unidad Administrativa Especial – Dirección Nacional de Derechos de Autor del Ministerio del Interior, o a cualquier organismo estatal, de información que no se ajuste a la realidad;

c) No llevar contabilidad de acuerdo con la ley o con los principios contables generalmente aceptados;

d) Realización de operaciones no comprendidas en su objeto social.

La vigilancia se ejercerá en forma permanente.

ARTÍCULO 27. OTRAS FACULTADES DE LA UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL – DIRECCIÓN NACIONAL DE DERECHOS DE AUTOR DEL MINISTERIO DEL INTERIOR. Respecto de las Sociedades de Gestión Colectiva de Derechos de Autor y Derechos Conexos la Unidad Administrativa Especial – Dirección Nacional de Derechos de Autor del Ministerio del Interior tendrá además de las facultades de inspección indicadas en el artículo anterior las siguientes:

1. Reconocer personería jurídica y otorgar autorización de funcionamiento a las sociedades de gestión colectiva.

2. Practicar visitas generales, de oficio o a petición de parte, y adoptar las medidas a que haya lugar para que se subsanen las irregularidades que se hayan observado durante la práctica de estas e investigar, si es necesario, las operaciones realizadas por la sociedad visitada o sus administradores.

3. Enviar delegados a las reuniones de la asamblea general o asambleas regionales, de Consejo Directivo o del Comité de Vigilancia cuando lo considere necesario.

4. Verificar que las actividades que desarrolle estén dentro del objeto social y ordenar la suspensión de los actos no comprendidos dentro del mismo.

5. Iniciar investigaciones y, si es del caso, imponer sanciones administrativas a la sociedad de gestión colectiva o entidad recaudadora o a los miembros del Consejo Directivo, a los integrantes del Comité de Vigilancia, al Gerente, al Secretario, al Tesorero, al Revisor Fiscal o a los demás administradores.

6. Designar al liquidador en los casos previstos por la ley o cuando se ordene la cancelación de la personería jurídica de la sociedad.

7. Ejercer control de legalidad a los estatutos adoptados por las sociedades de gestión colectiva de derecho de autor o derechos conexos y a las reformas estatutarias.

8. Convocar a reuniones extraordinarias de la Asamblea General, las Asambleas Regionales, de Consejo Directivo o del Comité de Vigilancia en los casos previstos por la ley o cuando lo estime conveniente.

9. Ordenar la modificación de las cláusulas estatutarias cuando no se ajusten a la ley.

10. Conocer de las impugnaciones que se presenten contra los actos de elección realizados por la Asamblea General y las Asambleas Seccionales, y los actos de administración del Consejo Directivo de las sociedades de gestión colectiva de derecho de autor o de derechos conexos.

11. Inscribir, o de ser el caso, negar la inscripción de los miembros del Consejo Directivo, de los integrantes del Comité de Vigilancia, del Gerente, del Secretario, del Tesorero y del Revisor Fiscal de las sociedades de gestión colectiva de derecho de autor o de derechos conexos.

PARÁGRAFO. A los miembros del Consejo Directivo, los integrantes del Comité de Vigilancia, el Gerente, Secretario, Tesorero o del Revisor Fiscal se les podrá imponer las sanciones de amonestación, multa, suspensión o remoción del cargo. En el caso de imposición de multas estas podrán ser de hasta cincuenta (5) salarios mínimos mensuales. Los pagos de las multas que se impongan conforme a este artículo a personas naturales, no podrán ser cubiertos ni asegurados o en general garantizados, directamente o por interpuesta persona, por la persona jurídica a la cual está vinculada la persona natural cuando incurrió en la conducta objeto de sanción.

ARTÍCULO 28. CONTROL. El control consiste en la atribución de la Unidad Administrativa Especial – Dirección Nacional de Derechos de Autor del Ministerio del Interior, a fin de ordenar los correctivos necesarios para subsanar una situación crítica de orden jurídico, contable, económico o administrativo de cualquier sociedad de gestión colectiva de derechos de autor y derechos conexos, cuando así lo determine la Unidad Administrativa Especial – Dirección Nacional de Derechos de Autor del Ministerio del Interior, mediante acto administrativo de carácter particular.

ARTÍCULO 29. FUNCIONES DE CONTROL DE LA UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL – DIRECCIÓN NACIONAL DE DERECHOS DE AUTOR DEL MINISTERIO DEL INTERIOR. En ejercicio del control, la Unidad Administrativa Especial – Dirección Nacional de Derechos de Autor del Ministerio del Interior, tendrá, además de las facultades indicadas en los artículos

anteriores, las siguientes:

1. Promover la presentación de planes y programas encaminados a mejorar la situación que hubiere originado el control y vigilar la cumplida ejecución de los mismos.

2. Ordenar la remoción y consecuente cancelación de la inscripción de los miembros del Consejo Directivo, de los integrantes del Comité de Vigilancia, del Gerente, del Secretario, del Tesorero y del Revisor Fiscal y empleados, según sea el caso por incumplimiento de las órdenes de la Unidad Administrativa Especial – Dirección Nacional de Derechos de Autor del Ministerio del Interior, o de los deberes previstos en la ley o en los estatutos, de oficio o a petición de parte, mediante providencia motivada en la cual podrá designar su remplazo u ordenar que la sociedad proceda en tal sentido. La remoción ordenada por la Unidad Administrativa Especial – Dirección Nacional de Derechos de Autor del Ministerio del Interior, implicará una inhabilidad para cargos directivos en sociedades de la misma naturaleza, hasta por diez (10) años, contados a partir de la ejecutoria del acto administrativo correspondiente.

A partir del sometimiento a control, se prohíbe a los administradores y empleados la constitución de garantías que recaigan sobre bienes propios de la sociedad, enajenaciones de bienes u operaciones que no correspondan al giro ordinario de las actividades de la sociedad sin autorización previa de la Unidad Administrativa Especial – Dirección Nacional de Derechos de Autor del Ministerio del Interior.

Cualquier acto celebrado o ejecutado en contravención a lo dispuesto en el presente artículo será ineficaz de pleno derecho.

El reconocimiento de los presupuestos de ineficacia previstos en este artículo será de competencia de la Unidad Administrativa Especial – Dirección Nacional de Derechos de Autor del Ministerio del Interior, de oficio o a petición de parte en ejercicio de funciones administrativas.

3. Conminar bajo apremio de multas a los administradores para que se abstengan de realizar actos contrarios a la ley, los estatutos, las decisiones de la Asamblea General, el Consejo Directivo o el Comité de Vigilancia.

4. Efectuar visitas especiales e impartir las instrucciones que resulten necesarias de acuerdo con los hechos que se observen en ellas.

ARTÍCULO 30. MEDIDAS CAUTELARES. El Director de la Unidad Administrativa Especial –Dirección Nacional de Derechos de Autor del Ministerio del Interior podrá adoptar, en desarrollo de las funciones de inspección, vigilancia y control y mediante resolución motivada, las siguientes medidas cautelares inmediatas:

a) El cese inmediato de los actos que constituyan la presunta infracción a las disposiciones legales o estatutarias en materia de derecho de autor, por parte de las sociedades de gestión colectiva, entidades recaudadoras o de sus directivos;

b) Suspender en el ejercicio de sus funciones a los miembros del Consejo Directivo, del Comité de Vigilancia, al Gerente, al Secretario, al Tesorero y al revisor fiscal de las

sociedades de gestión colectiva y de las entidades recaudadoras;

c) La suspensión de la personería jurídica y de la autorización de funcionamiento de las sociedades de gestión colectiva y de las entidades recaudadoras;

d) Cualquiera otra medida que encuentre razonable para garantizar el adecuado ejercicio de las funciones de inspección, vigilancia y control.

PARÁGRAFO. Las medidas cautelares podrán decretarse antes de iniciar una investigación, conjuntamente con ella o con posterioridad a su inicio antes de que se profiera la decisión que le ponga fin. La adopción de estas medidas no implicará prejuzgamiento.

ARTÍCULO 31. TOMA DE POSESIÓN. La Dirección Nacional de Derecho de Autor podrá tomar posesión de una sociedad de gestión colectiva para administrarla o liquidarla, en los siguientes casos:

1. Cuando la sociedad de gestión colectiva no quiera o no pueda gestionar los derechos confiados por sus socios o por contratos de representación recíproca.

2. Cuando sus administradores persistan en violar en forma grave las normas a las que deben estar sujetos.

3. Cuando sus administradores hayan rehusado dar información veraz, completa y oportuna a la Dirección Nacional de Derecho de Autor, o a las personas a quienes estas hayan confiado la responsabilidad de obtenerla.

ARTÍCULO 32. EFECTOS DE LA TOMA DE POSESIÓN. Como consecuencia de la toma de posesión, el Director de la Dirección Nacional de Derecho de Autor al tomar posesión deberá designar un administrador y adoptar las medidas que considere pertinentes para garantizar la gestión de los derechos confiados por sus socios o por contratos de representación recíproca. Para tales efectos, el Director de la Dirección Nacional de Derecho de Autor podrá celebrar un contrato de fiducia, en virtud del cual se encargue a una entidad fiduciaria la administración de la empresa en forma temporal.

ARTÍCULO 33. CONTINUIDAD EN LA GESTIÓN DE DERECHOS. Cuando por voluntad de los socios, por configurarse una causal de disolución o por decisión de la Dirección Nacional de Derecho de Autor, una sociedad de gestión colectiva entre en proceso de liquidación o se encuentre imposibilitada para gestionar los derechos a ella confiados, el representante legal o el revisor fiscal deberá dar aviso a la Dirección Nacional de Derecho de Autor para que ella asegure que no se interrumpa la gestión de los derechos.

La autoridad competente procederá a celebrar los contratos que sean necesarios con sociedades de gestión colectiva o entidades recaudadoras para que sustituyan a la sociedad en proceso de liquidación o a asumir directamente en forma total o parcial las actividades que sean indispensables para asegurar la continuidad en la gestión de los derechos, en concordancia con la entidad designada en desarrollo del proceso de toma de posesión de la empresa en liquidación.

ARTÍCULO 34. REMISIÓN NORMATIVA. En los demás aspectos de inspección, vigilancia,

control y liquidación obligatoria, no regulados en esta ley, se aplicará el Código de Comercio y sus modificaciones y adiciones. En lo referente a la contabilidad deberá remitirse a las normas contables aplicables.

El ciudadano Luis Reinaldo Cala Cala considera que los artículos 23 al 34 de la Ley 1493 de 2011 vulneran los artículos 150, 151, 157, 158 y 169 de la Constitución Política con fundamento en lo siguiente:

2.2.1. Inicialmente, plantea que las normas demandadas transgreden el régimen constitucional, por cuanto su trámite legislativo se realizó en las Comisiones Terceras Conjuntas de la Cámara de Representantes y del Senado de la República, y no en las Comisiones Primeras Constitucionales, como lo ordena el artículo 2° de la Ley 3ª de 1992, modificado por el artículo 1° de la Ley 754 de 2002.

2.2.2. Explica que durante el trámite legislativo de la Ley 1493 de 2011, el proyecto de ley número 137 de 2011, Cámara "Por la cual se formaliza el sector del espectáculo público de las artes escénicas, se extienden los estímulos al deporte y se dictan otras disposiciones" de origen parlamentario, y por otra parte, el proyecto de ley número 126 de 2011, Cámara "Por la cual se toman medidas para la formalización del sector del espectáculo público de las artes escénicas y se dictan otras disposiciones", presentado por el Gobierno, fueron acumulados por el Congreso, considerando para ello que ambos proyectos de ley presentados ante las Comisiones Terceras de cada Cámara tenían como objetivo fomentar la cultura del sector público y de las artes escénicas, a través de diferentes mecanismos como es el de las exenciones tributarias.

2.2.3. En este orden, refiere que los ponentes del proyecto de ley señalaron que "la Comisión Tercera es competente para conocer del Proyecto de Ley número 126 de 2011 Cámara, según lo estipulado en el artículo 2° de la Ley 3° de 1992 (…) que (…) le entregó a esta el estudio de los temas referidos a (…) exenciones tributarias (…)".No obstante, advierte que en este informe se presentó un pliego de modificaciones relacionado con la propiedad intelectual, específicamente sobre los derechos de autor y derechos conexos, lo cual se evidencia en el texto publicado en la Gaceta No. 912 del 29 de noviembre de 2011.

2.2.4. De esta manera, expone que si bien las Comisiones Terceras de Senado y Cámara eran competentes para asumir el estudio del proyecto de ley número 126 de 2011 Cámara, acumulado al proyecto de ley 137 del mismo año, su incompetencia devino cuando se incluyeron los artículos 23 al 34 sobre las sociedades de gestión colectiva, toda vez que en razón de su contenido debieron ser discutidos en las Comisiones Primeras Constitucionales Permanentes del Senado y Cámara, las cuales por competencia tienen asignados los temas relativos a la propiedad intelectual.

2.2.5. La anterior afirmación la fundamenta en el hecho de que las sociedades de gestión colectiva, en virtud de lo establecido en la Ley 44 de 1993 son entidades de naturaleza privada, sin ánimo de lucro y con personería jurídica, cuya función esencial es la administración de los derechos patrimoniales de los autores, artistas, intérpretes o ejecutantes, productores de fonogramas y de sus causahabientes, razón por la cual, los temas relacionados con dichas entidades al pertenecer al régimen de la propiedad

intelectual, deben ser regulados por las Comisiones Primeras Constitucionales. Por lo tanto, solicita que los artículos 23 al 34 sean declarados inexequibles por vulnerar los artículos 151 y 157 numeral 2° de la Constitución Política, y por haberse tramitado en una Comisión Constitucional diferente a la indicada en la Ley Orgánica 3ª de 1992.

2.2.6. Por otra parte, sostiene que durante el trámite legislativo de la ley cuyas disposiciones se demandan, se quebrantó el principio de unidad de materia señalado en el artículo 158 Superior, con base en los siguientes argumentos:

2.2.6.1. Señala que la materia principal de la ley acusada está referida al fomento de las artes escénicas y a las exenciones tributarias para los espectáculos públicos, lo cual no guarda relación con el régimen de inspección, vigilancia y control sobre las sociedades de gestión pública.

2.2.6.2. Así, manifiesta que debe tenerse en cuenta que la inspección, vigilancia y control de las sociedades de gestión de derechos de autor y derechos conexos obedece a competencias otorgadas al Estado en virtud de la intervención económica que debe ejercer sobre ésta a través de la Dirección Nacional de Derechos de Autor. Por esta razón, insiste en que no existe conexidad temática entre el fomento de los espectáculos públicos y el régimen de inspección, vigilancia y control consagrado en los artículos demandados.

2.2.6.3. Aunado a lo anterior, sostiene que los destinatarios de la ley en sus Capítulos I al IV son los usuarios de los espectáculos públicos y sus organizadores, mientras que los destinatarios de las disposiciones acusadas, en cuanto las mismas regulan lo atinente a la inspección, vigilancia y control de las sociedades de gestión colectiva, son los servidores de la Dirección Nacional de Derechos de Autor.

2.2.6.4. Por último, alega que los artículos demandados vulneran el artículo 169 Constitucional, puesto que no existe congruencia entre el título de la ley y el contenido de la ley acusada. En este sentido, resalta que el legislador unió dos títulos de materias distintas a saber: “Por la cual se toman medidas para formalizar el sector del espectáculo público de las artes escénicas” y “Se otorgan competencias de inspección, vigilancia y control sobre las sociedades de gestión colectiva y se dictan otras disposiciones”.

3. INTERVENCIONES DENTRO DEL PROCESO

3.1. Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones.

El Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones considera que las normas demandadas deben ser declaradas exequibles. Respalda su solicitud en las siguientes razones:

3.1.1. Con relación a la violación del trámite legislativo exigido para la expedición de leyes en materia de propiedad intelectual alegada por el actor, manifiesta el interviniente que, si bien varios de los temas desarrollados en la ley demandada se refieren a la administración de los derechos de autor y conexos por parte de las sociedades de gestión colectiva, por lo que se afirma que los mismos se relacionan con el tema de la propiedad intelectual, el objeto de su expedición se encuentra ligado a asuntos relacionados con impuestos,

contribuciones, exenciones tributarias y regulación económica, por tanto, aunque la ley demandada se refiera a varios temas, pudo haber sido presentada ante distintas comisiones, sin que sea predicable por ello la inconstitucionalidad de la misma.

3.1.2. Reseña cómo en el parágrafo 2° de la Ley 3ª de 1992, cuyo contenido fue desarrollado en la Sentencia C-306 de 2009, se indica que cuando el asunto o materia debatido no se encuentra adscrito claramente a una Comisión Constitucional Permanente, la ley autoriza al Presidente de la respectiva Cámara de Representantes para que envíe el proyecto a aquella comisión que, según su criterio, sea competente para conocer de materias afines.

3.1.3. Así mismo, señala que teniendo en cuenta que la ley demandada desarrolla materias distintas, mal podría afirmarse que la decisión del Presidente de la Cámara de Representantes fuese "abiertamente irrazonable", por lo que considera la constitucionalidad de la Ley 1493 de 2012, en tanto el trámite fue adelantado por una Comisión que tiene competencia para conocer de algunas de las materias dominantes del respectivo proyecto de ley.

3.1.4. Sobre el cargo alegado por el libelista consistente en la presunta violación de los artículos 158 y 169 de la Constitución Política por desconocimiento del principio de unidad de materia, refirió que la inclusión de disposiciones relacionadas con la inspección, vigilancia y control de las sociedades de gestión colectiva de derechos de autor y derechos conexos, guarda conexidad temática con el objeto de la Ley 1493 de 2011, en el entendido que estos temas fueron identificados como una problemática representada en costos de transacción para la industria del espectáculo, lo que llevo a la inclusión de disposiciones que corresponden a la iniciativa de "reconocer, formalizar, ordenar, regular y fomentar el sector a través de reglas claras, beneficios, simplificación de trámites y ayuda económica a través de beneficios económicos y formas alternativas de financiación". En consecuencia, señala que los artículos acusados, al disponer soluciones y herramientas que permiten regular y fomentar el sector de los espectáculos públicos, a través de disposiciones claras tendientes al fomento y desarrollo de las industrias culturales del país, encuentran conexidad con el objeto de la ley.

3.1.5. Apoya su argumento en lo establecido en la Sentencia C-292 de 2012, en la que se determina que los diferentes temas de un proyecto "deben guardar una clara relación lógica con el núcleo central del proyecto respectivo". Así, en su intervención arguye que se cumple con los requisitos de conexidad temática, teleológica, causal y sistemática, por tanto entre los temas que refiere la demanda existe un vínculo razonable y coherente con los fines y propósitos del texto normativo desarrollado sin existir vulneración alguna al artículo 158 constitucional.

3.1.6. Concluye su intervención refiriéndose al cargo formulado por el demandante frente a la presunta conculcación al artículo 169 de la Constitución Política por incongruencia entre el título de la ley y su contenido, aduciendo que las dos (2) iniciativas presentan contenidos y propósitos similares, dando lugar a la modificación del título del proyecto "Por la cual se toman medidas para formalizar el sector del espectáculo público de las artes escénicas, se otorgan competencias de inspección, vigilancia y control sobre las sociedades de gestión

colectiva y se dictan otras disposiciones", por consiguiente, en su sentir no es de recibo el cargo alegado por el demandante.

3.2. Universidad del Rosario

La Universidad del Rosario interviene a través del doctor Manuel Alberto Restrepo Medina, profesor titular de la Facultad de Jurisprudencia, solicitando a la Corte declarar la exequibilidad de los artículos demandados de la Ley 1493 de 2011. Fundamenta su solicitud en las siguientes consideraciones:

3.2.1. En cuanto a la manifestación del actor referente a que en el trámite de los artículos demandados se vulneraron las normas que fijan las reglas a las que debe someterse el Congreso en el ejercicio de su función legislativa, considera el interviniente que el proyecto de ley fue repartido a la Comisión Tercera en razón de incluir disposiciones sobre exenciones tributarias, por lo que no existe duda acerca de la competencia que le asiste a esta comisión para haberle dado trámite en el primer debate. De esta manera, sostiene que aún en el caso de que en el trámite legislativo fueran adicionados contenidos de competencia temática de otras comisiones, ello no genera un vicio sobreviniente de falta de competencia de la comisión a la cual se repartió originariamente el proyecto de ley, puesto que si el contenido que determinó la asignación de competencia permanece dentro del texto normativo, como en efecto sucedió con la Ley 1493 de 2011, se satisfizo la exigencia constitucional de haber sido aprobado en primer debate en la correspondiente comisión constitucional.

3.2.2. Respecto a la unidad de materia, entendida como un principio constitucional del proceso de formación de la ley, sostiene que establecer si las adiciones guardan unidad de materia con el articulado presentado inicialmente a consideración del Congreso, no atañe a la competencia de la comisión sino a la observancia del principio en sí mismo, puesto que al delimitar en el ejercicio concreto de la función legislativa la competencia del legislador a un núcleo temático dominante se evita la introducción de elementos ajenos al ámbito regulado. No obstante, para no afectar el principio democrático, la materia de la cual se ocupa cada proyecto de ley se va delimitando en el transcurrir de los debates, de tal manera que es factible la inclusión de contenidos que guarden alguna forma de conexidad causal, teleológica, temática o sistemática, siempre que se observen los principios de identidad flexible y consecutividad.

3.2.3. En este contexto, refiere que corresponde resolver a la Corte Constitucional como problema jurídico, si los artículos demandados, referidos a la inspección, vigilancia y control de las sociedades de gestión del derecho de autor y derechos conexos, guardan conexidad con el tema dominante de la ley, el cual obedece a la formalización del sector del espectáculo público de las artes escénicas.

3.2.4. De cara al problema jurídico expuesto, advierte que sí existe una conexidad causal entre la promoción e incentivo de la formalización del espectáculo público y el régimen de inspección, vigilancia y control sobre las sociedades de gestión colectiva, no sólo porque ambas regulaciones se inscriben dentro del ámbito de la intervención estatal en la economía, sino también porque una de las fuentes del recaudo que efectúan las sociedades de gestión colectiva son los espectáculos públicos, de manera que, si con la presente ley se

promueve la formalización de la realización de estos últimos, se genera una mayor posibilidad de recaudo para dichas sociedades, en tanto se potencializa la captación de recursos como retribución al derecho de autor. Al respecto, indica que al Estado le interesa que las entidades que llevan a cabo esta labor, lo hagan de manera eficiente de tal modo que el recaudo sirva para su finalidad, que no es otra que retribuir a los autores y demás titulares de estos derechos.

3.2.5. Finalmente, discrepa sobre la alegada falta de conexidad del título con el contenido de la ley, puesto que en su consideración el epígrafe de la misma refleja cabalmente lo dispuesto en el articulado, y adicionalmente indica la existencia de conexidad entre los dos (2) componentes a los cuales hace referencia el título de la ley.

3.3. Asociación Colombiana de Intérpretes y Productores Fonográficos –ACINPRO.

El Representante legal de la Asociación Colombiana de Intérpretes y Productores Fonográficos – ACINPRO-, Octavio Alberto Machado Mesa, manifiesta en su intervención que coadyuva la demanda interpuesta, por lo que solicita la declaratoria de inconstitucionalidad de los artículos 23, 24, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 32, 33 y 34 de la Ley 1493 de 2011, bajo los siguientes argumentos:

3.3.1. Sostiene que las normas demandadas, lejos de establecer principios reguladores de los espectáculos públicos de las artes escénicas y de crear o regular sus trámites, vigilancia y control, generan normas que presentan per se ajenidad con el tema de la formalización del espectáculo público, evidenciándose la inexistencia de relación alguna entre el objeto de la ley y las normas demandadas.

3.3.2. Sobre el principio de unidad de materia, reitera lo establecido en el artículo 158 de la Carta Política, en cuanto señala que todo proyecto de ley debe referirse a una misma materia resultando inadmisibles las disposiciones o modificaciones que no guarden relación con ella, y en ese sentido, establece que el título de las leyes debe corresponder precisamente a su contenido, tal como lo exige el artículo169 de la Constitución Política. En relación a ello, reitera que la unidad de materia tiene como fundamento el principio democrático que rige la actividad legislativa, en donde la exigencia objetiva y razonable de relaciones de conexidad, causal, teleológica, temática o sistemática con la materia dominante de la norma legal es un imperativo.

3.3.3. Sobre el tema en comento, refiere que la Corte Constitucional se pronunció en Sentencia C-800 de 2003, indicando la finalidad del principio de unidad de materia en cuanto logra impedir incongruencias temáticas que evaden el riguroso trámite que la Constitución prevé para la formación y expedición de las leyes. Reseña que la jurisprudencia constitucional ha sintetizado las importantes funciones que cumple el nombrado principio, al considerarlo como factor fundamental en el desenvolvimiento del proceso legislativo, "(…)Puesto que todo proyecto de ley debe referirse a una misma materia, tornándose inadmisibles las disposiciones o modificaciones que no se relacionen con ella; adviértase como el constituyente le reconoce tal naturaleza vinculante a ese principio, que su inobservancia conlleva a la frustración de la iniciativa legislativa(…)".

3.3.4. Precisa que la Ley 1493 de 2011 tiene un objeto específico, cual es la racionalización

y formalización del sector del espectáculo público de las artes escénicas y, en consecuencia, toda su normativa debe estar referida a esa materia, por lo que se considera que los artículos acusados no guardan ni teleológica ni materialmente ninguna conexidad con el propósito real de la ley.

3.3.5. Sostiene que debe determinarse por este Alto Tribunal, si las normas demandadas vulneran el principio constitucional de unidad de materia, teniendo en cuenta para ello que la ley que las agrupa regula una materia diferente, y que no existe una relación de conexidad objetiva y razonable en las mismas.

3.3.6. Afirma que la razón de ser del proyecto de ley estuvo ligada a los proyectos 137 del 2011 Cámara y 166 del mismo año Senado, los cuales fueron posteriormente acumulados y que comparten un mismo fin "formalización del sector del espectáculo público de las artes escénicas", motivo por el cual no es admisible incluir un tema sustancialmente opuesto como el que corresponde a disposiciones de derechos de autor, derechos conexos y regulación de las sociedades de gestión colectiva.

3.3.7. En cuanto a la presunta violación del trámite legislativo exigido para la expedición de leyes en materia de propiedad intelectual, indica que el mismo fue desarrollado por las Comisiones Terceras Constitucionales Permanentes del Senado y Cámara, y que aun tratándose de una ley referente a la formalización de los espectáculos públicos de las artes escénicas, se incluyeron normas sobre propiedad intelectual, específicamente sobre derecho de autor y derechos conexos, los cuales no podían ser tramitados por las Comisiones Terceras Constitucionales Permanentes, tal y como lo ordena el artículo 2° de la ley 3ª de 1992, configurándose así, una clara vulneración a los preceptos constitucionales, según se establece en el artículo 157 Constitucional.

3.3.8. En virtud de lo dicho, considera el interviniente que resulta evidente determinar que para las normas establecidas en los artículos demandados, existe una Comisión Permanente competente, esto es, la Comisión Primera Constitucional, a través de la cual debió surtirse el proyecto de ley para su eventual aprobación.

3.4. Unidad Administrativa Especial de Dirección Nacional de Derecho de Autor.

El Director General de la Unidad Administrativa Especial del Ministerio del Interior – Dirección Nacional de Derecho de Autor- solicita a la Corte Constitucional declarar exequibles las normas demandadas por ajustarse plenamente a la Constitución Política. Presenta los siguientes argumentos en sustento de su solicitud:

3.4.1. Inicialmente, plantea que existe ineptitud sustantiva de la demanda en relación con el cargo de haberse tramitado las normas acusadas en una Comisión Constitucional diferente a la competente. Al respecto, indica que el demandante no logra vincular ninguna norma concreta con el supuesto vicio de procedimiento alegado, toda vez que si bien, por una parte, el artículo 142 Superior señala que cada Cámara del Congreso elegirá comisiones permanentes encargadas de tramitar en primer debate los proyectos de ley presentado a ese organismo y, el artículo 157 Constitucional precisa que ningún proyecto será ley sin el lleno de los requisitos establecidos, entre los que se encuentra su aprobación en primer debate por la correspondiente comisión de cada cámara, por su parte, los artículos 160 a

162 ibídem establecen el procedimiento que debe seguirse cuando existan adiciones, supresiones, cambios y en general cualquier alteración que afecte el proyecto de ley, esto, bajo el entendido de que en circunstancias normales los proyectos de ley sufren modificaciones durante el trámite legislativo.

3.4.2. Destaca entonces que no existe disposición que prevea que la adición, transformación, modificación o alteración del proyecto, en todo o en parte, implique la repetición del primer debate en una comisión distinta a la que fue originalmente adjudicado, o que implique el traslado del proyecto a la comisión competente de debatir "los asuntos novedosos".

3.4.3. En este sentido, arguye que el cargo de la demanda no indica cual sería la norma constitucional violentada a raíz de no haberse remitido el proyecto a las Comisiones Primeras Constitucionales como consecuencia de la adición de los artículos acusados.

3.4.4. Por otro lado, frente al cargo de violación al principio de unidad de materia, considera el interviniente que dicho principio fue plenamente respetado en el trámite de la Ley 1493 de 2011, habida cuenta de la estrecha relación existente entre la actividad y promoción de los espectáculos públicos y las artes escénicas y la gestión colectiva de los derechos autor y derechos conexos realizada por las asociaciones de gestión colectiva.

3.4.5. Explica, en términos generales, las modalidades existentes en el ordenamiento jurídico para la gestión de los derechos de autor y los derechos conexos, con el objetivo de contextualizar la conexidad entre los espectáculos públicos y artes escénicas y la gestión de los derechos de autor y derechos conexos.

3.4.6. En este orden, advierte que el derecho de autor es una forma de propiedad especial en virtud de la cual se faculta a sus titulares para controlar el uso y explotación de los mismos, por lo que, cuando un tercero pretenda adelantar un acto de reproducción, comunicación, distribución pública, traducción, adaptación arreglo o cualquier otra transformación de la obra protegida por el derecho de autor, requiere de la autorización de su autor.

3.4.7. Así, la comunicación pública de obras o presentaciones musicales requiere la autorización previa y expresa de su autor o titular del derecho, quien en contraprestación a dicha autorización tiene la facultad de cobrar una suma de dinero.

3.4.8. En este contexto, sostiene que la actividad desarrollada por los productores de espectáculos públicos de artes escénicas, son eminentemente actos de comunicación pública que conllevan al reconocimiento económico a los titulares, cuyas obras o prestaciones artísticas sean explotadas dentro del respectivo evento. De esta manera, indica que la potestad otorgada por la ley en favor de los autores y/o titulares de obras literarias y artísticas de autorizar la utilización de sus creaciones, puede ser adelantada de manera individual o colectiva a través de las sociedades de gestión colectiva.

3.4.9. Frente a las sociedades de gestión colectiva, refiere la Dirección Nacional de Derecho de Autor que son entidades de naturaleza privada que desarrollan su actividad en representación de una pluralidad de titulares de derechos, para ejercer frente a terceros los

derechos exclusivos o de remuneración que les corresponda.

3.4.10. Concluye su intervención, advirtiendo que entre los varios aspectos o temas que integran las disposiciones de la Ley 1493 de 2011, existe una relación de conexidad objetiva y razonable, puesto que las circunstancias inherentes al reconocimiento, formalización, fomento y regulación de la industria de los espectáculos públicos de las artes escénicas, se encuentra íntimamente ligada al marco normativo general de los derechos de autor y conexos, y por ende, a la gestión colectiva de los mismos ejercida por las sociedades de gestión colectiva.

4. CONCEPTO DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACIÓN

El Procurador General de la Nación, Alejandro Ordóñez Maldonado, estando dentro el término legalmente previsto, emitió el concepto de su competencia en el cual pidió a la Corte declarar inexequibles las normas demandadas, lo cual sustentó con los siguientes argumentos:

4.1. Inicialmente, señala la Vista Fiscal que en el proceso de formación de la Ley 1493 de 2011 se constata que el proyecto fue aprobado en primer debate en sesión conjunta de las Comisiones Terceras de ambas Cámaras, proyecto que a su vez acumulaba dos iniciativas anteriores, una “Por la cual se formaliza el sector del espectáculo público de las artes escénicas, se extiende los estímulos al deporte y se dictan otras disposiciones”, y otra, “Por el cual se toman medidas para la formalización del sector del espectáculo público de las artes escénicas y se dictan otras disposiciones”.

4.2. En este orden de ideas, destaca que el proyecto de ley era ajeno al asunto de regular competencias de inspección, vigilancia y control de sociedades de gestión colectiva de derechos de autor y conexos, tal como se percibe en la exposición de motivos del mismo, publicada en la Gaceta 778 del Congreso de la República del 14 de octubre de 2011, en la que se dice:

“ A partir de una estrategia consensuada éste proyecto tiene tres propósitos: adoptar medidas orientadas a fomentar esta industria cultural por medio de la creación de incentivos a la producción inversión nacional e internacional; reorganizar y simplificar las cargas tributarias; y simplificar los trámites y procedimientos necesarios para la realización de los mismos. Todo ello con el fin de promover un desarrollo integral de las distintas manifestaciones culturales como elemento fundamental de la construcción de la base social, de la diversidad cultural y de identidades culturales del país”.

4.3. Puntualiza que la regulación de las sociedades de gestión colectiva de derechos de autor y conexos, dentro de la cual se encuentra la regulación de su inspección, vigilancia y control, hace parte de la protección de los derechos de autor y, por ende, de la protección de la propiedad intelectual. Por lo tanto, al tenor de lo dispuesto en el artículo 2° de la Ley 3ª de 1992, el estudio de un proyecto de ley referente a esta materia le corresponde a las Comisiones Primeras de ambas cámaras.

4.4. En esta medida, dado que las normas demandadas no hacen parte del proyecto original, el cual sí se enmarca dentro de las competencias propias de las Comisiones

Terceras de ambas Cámaras, considera que su inclusión genera un claro conflicto de competencia para su trámite, toda vez que no podían ser estudiadas por estas comisiones sino, como se advirtió, por las Comisiones Primeras Constitucionales.

4.5. Concluye el Ministerio Público que el incluir materias diferentes en los proyectos de ley iniciales, al punto de desdibujar su contenido y pasar por alto la distribución de competencias de las diferentes Comisiones Constitucionales Permanente del Congreso de la República, constituye una irregularidad relevante en términos constitucionales.

5. CONSIDERACIONES DE LA CORTE

5.1. COMPETENCIA

Conforme al artículo 241, ordinal 4º de la Constitución, la Corte es competente para conocer de la constitucionalidad de los artículos 23, 24, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 32, 33 y 34 de la Ley 1493 de 2011, ya que se trata de una demanda de inconstitucionalidad en contra de unas disposiciones normativas contenidas en una ley.

5.2. OPORTUNIDAD DE LA ACCIÓN

De conformidad con el numeral 3º del artículo 242 de la Constitución Política, las acciones de inconstitucionalidad por vicios de forma –como la que se examina- caducan en el término de un (1) año, contado desde la publicación del respectivo acto.

En el caso objeto de examen, la Ley 1493 de 2011 fue publicada en el Diario Oficial No. 48.294 del 26 de diciembre de 2011 y la demanda de inconstitucionalidad fue presentada el 18 de mayo de 2012, es decir, dentro del término anteriormente señalado.

5.3. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA JURÍDICO

Considera el demandante que las disposiciones acusadas vulneran: (i) el numeral 2° del artículo 157 Superior, en cuanto los proyectos de ley relativos a la propiedad intelectual deben iniciar su trámite en las Comisiones Primeras Permanentes Constitucionales, y las normas demandadas se tramitaron en las Comisiones Terceras; y (ii) contrarían lo dispuesto en los artículos 158 y 169 Superior, por cuanto su contenido no guarda conexión con la materia de la ley, ni su título, ya que la competencia para la inspección, vigilancia y control sobre las sociedades de gestión colectiva no tiene relación alguna con la formalización del sector del espectáculo público de las artes escénicas.

La mayoría de los intervinientes, esto es, el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, la Universidad del Rosario y la Unidad Administrativa Especial del Ministerio del Interior – Dirección Nacional de Derecho de Autor, consideran que las normas demandadas sí se avienen a los postulados constitucionales.

Por su parte, el Ministerio Público y la Asociación Colombiana de Intérpretes y Productores Fonográficos –ACINPRO- solicitan declarar la inexequibilidad de las disposiciones acusadas, por cuanto consideran que el proyecto de ley de la referencia fue tramitado por las Comisiones Terceras Permanentes de Senado y Cámara, dado que la materia a la cual se refiere tienen que ver con la temática asignada a dichas comisiones, no obstante, la

inclusión del Capítulo VI (artículo 23) y del Capítulo VII (artículos 24 al 34) agregó un tema nuevo al proyecto, relativo a las sociedades de gestión colectiva, las cuales tienen que ver con derechos de autor, por lo que, debieron tramitarse ante las Comisiones Primeras Permanente del Senado y la Cámara.

Teniendo en cuenta las anteriores posiciones, entra esta Sala a estudiar el problema jurídico planteado en la presente demanda de inconstitucionalidad.

5.3.1. Naturaleza de las sociedades de gestión colectiva de derechos de autor y derechos conexos.

5.3.1.1. En el ordenamiento jurídico colombiano, el Legislador faculta a los autores y/o titulares de obras literarias y artísticas para autorizar de manera previa y expresa la utilización de sus creaciones. Como desarrollo de dicha atribución, se ha previsto que el recaudo de los derechos de autor y sus derechos conexos se realice de manera directa a través de la gestión individual de cada interesado o mediante la gestión colectiva realizada por personas jurídicas instituidas para dicho efecto, denominadas sociedades de gestión colectiva, las cuales encuentran fundamento en el derecho de asociación consagrado en el artículo 38 de la Constitución Política.

5.3.1.2. De esta manera, el artículo 10° de la Ley 44 de 1993 indica que "los titulares de derechos de autor y derechos conexos podrán formar sociedades de gestión colectiva de derechos de autor y derechos conexos, sin ánimo de lucro con personería jurídica, para la defensa de sus intereses conforme a las disposiciones establecidas en la Ley 23 de 1982 y en la presente Ley".

5.3.1.3. Por su parte, el artículo 13 ibídem señala las atribuciones que tienen dichas sociedades, así:

"1. Representar a sus socios ante las autoridades jurisdiccionales y administrativas en todos los asuntos de interés general y particular para los mismos.

Ante las autoridades jurisdiccionales los socios podrán coadyuvar personalmente con los representantes de su asociación, en las gestiones que éstos lleven a cabo y que los afecten.

2. Negociar con los usuarios las condiciones de las autorizaciones para la realización de actos comprendidos en los derechos que administran y la remuneración correspondiente, y otorgar esas autorizaciones, en los términos de los mandatos que estos le confieran y sin desconocer las limitaciones impuestas por la ley.

3. Negociar con terceros el importe de la contraprestación equitativa que corresponde cuando éstos ejercen el recaudo del derecho a tales contraprestaciones.

4. Recaudar y distribuir a sus socios, las remuneraciones provenientes de los derechos que le correspondan. Para el ejercicio de esta atribución las asociaciones serán consideradas como mandatarias de sus asociados por el simple acto de afiliación a las mismas.

5. Contratar o convenir, en representación de sus socios, respecto de los asuntos de interés

general o particular.

6. Celebrar convenios con las sociedades de gestión colectiva extranjeras de la misma actividad o gestión.

7. Representar en el país a las sociedades extranjeras con quienes tengan contrato de representación ante las autoridades jurisdiccionales y administrativas en todos los asuntos de interés general y particular de sus miembros, con facultad de estar en juicio en su nombre.

8. Velar por la salvaguardia de la tradición intelectual y artística nacional.

9. Las demás que la ley y los estatutos autoricen."

5.3.1.4. En este orden de ideas, se tiene que las sociedades de gestión colectiva son entidades de naturaleza civil o privada, sin ánimo de lucro, que desarrollan su actividad en representación de una pluralidad de titulares de derechos, para ejercer frente a terceros los derechos exclusivos o de remuneración que correspondan a sus afiliados con ocasión del uso de sus obras o producciones artísticas.

5.3.1.5. En relación con las funciones asignadas a dichas sociedades, puede colegirse que en su gran mayoría hacen referencia a actividades de gestión o de administración de los intereses de los titulares de derechos de autor y de derechos conexos, por lo que puede decirse que el contenido de estas funciones es esencialmente patrimonial, en la medida que gestionan el recaudo de la remuneración derivada de los derechos de los autores y demás titulares, distribuyéndola entre sus asociados.

5.3.1.6. En este sentido, esta Corporación en Sentencias C-265 de 1994 y C-509 de 2004, ha establecido que las sociedades de gestión colectiva son sociedades de contenido patrimonial no en el entendido de buscar un lucro propio "sino en la medida en que su función se centra en la recaudación de las remuneraciones provenientes por el pago de los derechos patrimoniales ligados al derecho de autor y conexos y su reparto entre los beneficiarios pertenecientes a la asociación".

5.3.1.7. Así mismo, en la Sentencia C-792 de 2002, la Corte determinó que las funciones de las sociedades de gestión colectiva de derechos de autor y derechos conexos, en su gran mayoría, hacen referencia a la administración de los intereses de los titulares de dichos derechos y, en especial, aquellos que tienen un contenido patrimonial, puesto que generan una remuneración para sus titulares.

5.3.1.8. Para comprender, a partir de su contenido, qué comprenden dichos derechos patrimoniales administrados por las sociedades de gestión, debe tenerse en cuenta que la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual – OMPI- ha establecido que los derechos patrimoniales "en relación con las obras son los derechos de los autores que integran el elemento pecuniario del derecho de autor, en contraposición con los derechos morales. Los derechos patrimoniales suponen, en general, que, dentro de las limitaciones impuestas por la legislación de derecho de autor, el titular del derecho de autor pueda hacer toda clase de utilizaciones públicas de la obra previo abono de una remuneración.

En particular, los derechos patrimoniales comprenden la facultad para hacer o autorizar que se haga lo siguiente: publicar o reproducir de otro modo la obra para su transmisión (distribución) al público: comunicarla al público mediante representación o ejecución, mediante radiodifusión o por hilo; hacer traducciones o cualquier tipo de adaptaciones de la obra y utilizarlas en público, etc."[1](Negrilla fuera de texto)

5.3.1.9. Bajo este contexto, la jurisprudencia constitucional ha concluido que al tener las sociedades de gestión colectiva contenido patrimonial y regirse su funcionamiento por los principios del derecho genérico de asociación contenido en el artículo 38 Superior, las mismas se inscriben dentro de la regulación contenida en la Constitución económica, por lo que son sujetos pasivos de la intervención del Estado en su funcionamiento, en ejercicio de su facultad de dirección de la economía del país.[2]

5.3.1.10. En este entendido, el Estado a través de la Dirección Nacional de Derecho de Autor, Unidad Administrativa Especial Adscrita al Ministerio del Interior, ejerce la inspección, vigilancia y control de dichas sociedades[3], quienes obtienen por parte de dicho organismo personería jurídica y autorización para su funcionamiento.

5.3.1.11. En la actualidad, según la información suministrada durante su participación en el presente asunto por parte de la Dirección Nacional de Derecho de Autor, las únicas sociedades con personería jurídica y autorización de funcionamiento y, que por ende, se encuentran legitimadas para gestionar y recaudar colectivamente los derechos de autor y conexos son: la Sociedad de Autores y Compositores de Colombia – SAYCO-, la Asociación Colombiana de Intérpretes y Productores Fonográficos – ACINPRO-, el Centro Colombiano de Derechos Reprográficos – CEDER-, la Entidad de Gestión de Derechos de los Productores Audiovisuales de Colombia – EGEDA Colombia- y los Actores con autorización de funcionamiento.

5.3.1.12. En hilo de lo dicho, se puede colegir que las mencionadas sociedades de gestión colectiva al encargarse, entre otras cosas, de la administración de los derechos patrimoniales de los autores, artistas, intérpretes o ejecutantes y productores de fonogramas, en relación con la comunicación pública de sus obras, se encuentran sometidas a intervención estatal por parte de la Dirección Nacional de Derecho de Autor, entidad que se encuentra a cargo de verificar las condiciones y requisitos de constitución de las mismas, autorizar su funcionamiento y ejercer sobre ellas actividades de inspección y vigilancia, con la finalidad de garantizar una debida explotación de los derechos de autor o conexos.

5.3.2. Competencia de las Comisiones Constitucionales Permanentes.

5.3.2.1. La exigencia de conformar comisiones permanentes para llevar a cabo el proceso deliberatorio que antecede a la aprobación de los proyectos de ley en sesiones plenarias, encuentra un claro fundamento en los artículos 142 y 157 de la Constitución Política.

5.3.2.2. De una parte, el inciso 1° del artículo 142 Superior le asigna a cada cámara legislativa la atribución de elegir, para el respectivo período constitucional, las comisiones permanentes que tramitarán en primer debate los proyectos de acto legislativo

o de ley que deban expedirse. Por otra parte, el numeral 3° del artículo 157 de la Carta establece que ningún proyecto será ley si no ha sido aprobado en primer debate "en la correspondiente comisión permanente de cada cámara".

5.3.2.3. El inciso 2° del artículo 142 Constitucional, establece que le corresponde al propio legislador, mediante ley, entrar a definir "el número de comisiones permanentes y el de sus miembros, así como las materias de las que cada una deberá ocuparse". En consonancia con lo anterior, la determinación de la comisión competente para adelantar el primer debate se establece en función de los contenidos temáticos previstos para cada una de ellas por la Ley 3ª de 1992 "por la cual se expiden normas sobre las Comisiones del Congreso de Colombia y se dictan otras disposiciones".

5.3.2.4. De esta manera, el artículo 2° de la 3ª de 1992 se ocupa de regular el tema de las competencias asignadas a las Comisiones Constitucionales Permanentes del Senado de la República y la Cámara de Representantes, señalando el número de comisiones existentes y las materias que deben conocer cada una de ellas. A este respecto, la citada disposición consagra que:

"Tanto en el Senado como en la Cámara de Representantes funcionarán Comisiones Constitucionales Permanentes, encargadas de dar primer debate a los proyectos de acto legislativo o de ley referentes a los asuntos de su competencia.

Las Comisiones Constitucionales Permanentes en cada una de las Cámaras serán siete (7) a saber:…"

Comisión Primera.

Compuesta por 19 miembros en el Senado y 33 en la Cámara de Representantes, conocerá de: reforma constitucional; leyes estatutarias; organización territorial; reglamentos de los organismos de control; normas generales sobre contratación administrativa; notariado y registro; estructura y organización de la administración nacional central; de los derechos, las garantías y los deberes; rama legislativa; estrategias y políticas para la paz; propiedad intelectual; variación de la residencia de los altos poderes nacionales; asuntos étnicos.

(…)

Comisión Tercera.

Compuesta de quince (15) miembros en el Senado y veintinueve (29) miembros en la Cámara de Representantes, conocerá de: hacienda y crédito público; impuesto y contribuciones; exenciones tributarias; régimen monetario; leyes sobre el Banco de la República; sistema de banca central; leyes sobre monopolios; autorización de empréstitos; mercado de valores; regulación económica; Planeación Nacional; régimen de cambios, actividad financiera, bursátil, aseguradora y de captación de ahorro.

(…)" (Negrillas fuera de texto)

5.3.2.5. La composición de las Comisiones Constitucionales Permanentes tiene como objetivo fundamental la tecnificación, especialización y distribución racional del

trabajo legislativo en cada periodo constitucional, procurando a un mismo tiempo contribuir a la realización de algunos de los fines esenciales del Estado -como el de facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan- y garantizar que las funciones asignadas al Congreso de la República se ejecuten con celeridad, eficiencia y efectividad. Sobre este particular ha dicho la Corte:

"La especialización del trabajo legislativo se justifica en cuanto ofrece la oportunidad para que los proyectos de ley inicien su trámite de fondo en un grupo de congresistas preestablecido, quienes pueden ser seleccionados para las comisiones permanentes de acuerdo con su área de formación, de experiencia laboral o de interés, con lo cual se establece un vínculo importante entre el perfil de los congresistas y la competencia de la comisión permanente a la que pertenezcan. Esta circunstancia promueve la empatía del congresista con determinadas materias de su interés; ofrece espacios para que aporte sus iniciativas al proceso legislativo; permite la realización de debates más especializados en beneficio del proceso legislativo y, además, facilita el ejercicio del control político directo por parte de la población.

La distribución racional del trabajo legislativo permite equilibrar la asignación de actividades entre Senadores y Representantes a la Cámara; agilizar el desarrollo de las funciones del Congreso; organizar la actividad legislativa, y facilitar la asignación de responsabilidades políticas a los congresistas durante el proceso legislativo, en aras de la eficiencia y modernización de la función legislativa"[4].

5.3.2.6. Ahora, si bien es cierto que el artículo 2° de la Ley 3° de 1992 se ocupa de adelantar una distribución temática entre las distintas comisiones, para el caso particular entre la primera y la tercera, debe advertirse que la gran variedad de principios y objetivos constitucionales que deben ser desarrollados mediante ley, sumado a la dinámica y especificidad de cada materia legislativa, conlleva el surgimiento de conflictos en los casos en que la temática de un proyecto de ley no aparece adscrita a una determinada comisión permanente, o cuando en el proyecto de ley se regulan asuntos cuya discusión compete a diversas comisiones.

5.3.2.8. Así, frente al primero de los supuestos, es decir, cuando la temática del proyecto no permite identificar la Comisión competente, el artículo 146 de la Ley 5ª de 1992 dispone que cuando un proyecto de ley verse sobre varias materias será repartido a la Comisión de la materia predominante, la cual podrá solicitar a las demás Comisiones competentes un concepto sobre el mismo, sin que éste sea de forzoso seguimiento. Respecto de la segunda hipótesis, cuando las diferentes materias de la ley competen a varias Comisiones Permanente, los parágrafos 1° y 2° del artículo 2° de la Ley 3ª de 1992 establecen que para resolver los conflictos de competencia entre las distintas comisiones primará el principio de especialidad, de manera que cuando la materia sobre la cual trate el proyecto de ley no esté claramente adscrita a una comisión, "el Presidente de la respectiva Cámara, lo enviará a aquella que, según su criterio, sea competente para conocer materias afines".

5.3.2.9. Conforme a lo dispuesto en los artículos 144 de la Ley 5ª de 1992 y, 2º Parágrafo 2º de la Ley 3ª de 1992, la designación inicial que realice el Presidente de la

respectiva Corporación legislativa para el trámite de un proyecto de ley en una de las Comisiones Constitucionales Permanentes, tiene carácter definitivo y, como se verá más adelante, no se ve afectada por las modificaciones que en el curso del debate se le hagan al proyecto.

5.3.2.10. Por eso, en aquellos casos donde las materias reguladas en un proyecto de ley no aparezcan claramente asignadas a una determinada y específica comisión o puedan ser estudiadas por varias de ellas, y el Presidente de la respectiva Cámara haya dispuesto su envío a la comisión que considere pertinente en atención a su afinidad temática, en acatamiento al respeto por el principio democrático, el control de constitucionalidad que se adelante en esa causa debe ser flexible, de forma tal que sólo se pueda considerar la declaratoria de inconstitucionalidad del precepto, cuando la asignación de competencia resulte irrazonable y claramente contraria a los contenidos normativos del artículo 2° de la ley 3ª de 1992.

5.3.2.11. Como se planteó precedentemente, la asignación de la Comisión Constitucional no se ve afectada pese a las modificaciones que se le realicen al proyecto de ley durante su trámite legal. La anterior afirmación encuentra su origen y sustento inicialmente, por lo preceptuado en el artículo 160 de la Constitución, en virtud del cual se permite que, durante el segundo debate a los proyectos de ley, cada Cámara le introduzca a los mismos las modificaciones, adiciones y supresiones que juzgue necesarias. Esta posibilidad también es reconocida a las Comisiones Constitucionales en donde se surte el primer debate legislativo, tal como lo prescriben los artículos 160 y siguientes de la Ley 5ª de 1992, referentes a las proposiciones de adición.[5] La jurisprudencia se ha referido a esta facultad que se reconoce a las comisiones y a las plenarias de las Cámaras, explicando cómo ella obedece a la filosofía que inspira los regímenes democráticos y representativos.

5.3.2.12. Por ello, las distintas normas que regulan el trámite de la adopción de la ley están dirigidas a permitir un proceso en el cual puedan intervenir todas las corrientes políticas, y en donde la opción regulativa finalmente adoptada sea fruto de una ponderada reflexión. Esta es la razón para la exigencia de cuatro debates, dos en las comisiones y dos en las plenarias, “lo cual permite, de un lado, que las propuestas sean estudiadas y debatidas con la especialidad y puntualidad que ello amerita, y de otro, que todo el universo de las opiniones representadas en el Congreso, tenga la oportunidad real de incidir en la adopción final de ley.”[6]

5.3.2.13. La posibilidad que se otorga a las comisiones y a las plenarias por los artículos 160 y siguientes de la Ley 5ª de 1992 y 160 de la Constitución, respectivamente, hace que si bien los cuatro debates sean exigidos para la aprobación de cualquier proyecto de ley, el texto del mismo no tenga que tener exactamente el mismo tenor literal durante todo su decurso en el Congreso.

5.3.2.14. Así, tal como lo ha señalado esta Corporación[7], cuando quiera que un proyecto de ley haya sufrido en el curso del debate modificaciones que afecten de manera sustancial su contenido en función del principio de especialidad del trámite en las comisiones constitucionales permanentes, el juicio de constitucionalidad debe hacerse, en

primer lugar, a partir del proyecto de ley originalmente presentado a la consideración del Congreso. La asignación de competencia que haga el Presidente de la respectiva Corporación, si resulta ajustada al principio de especialidad, no podría cuestionarse después a partir de los cambios que se le hayan introducido al proyecto:

"En principio se tiene, entonces, que cuando no se suscite un conflicto de competencia, cualquiera que sea la oportunidad para hacerlo y la manera de resolverlo, la asignación inicial de competencia que, conforme a lo dispuesto en los artículos 144 de la Ley 5ª de 1992 y 2º, Parágrafo 2º de la Ley 3ª de 1992, realice el Presidente de la respectiva Corporación legislativa para el trámite de un proyecto de ley en una de las Comisiones Constitucionales Permanentes, tiene carácter definitivo y no se ve afectada por las modificaciones que en el curso del debate se le hagan al proyecto.

Así, cuando quiera que un proyecto de ley haya sufrido en el curso del debate modificaciones que afecten de manera sustancial su contenido en función del principio de especialidad del trámite en las comisiones constitucionales permanentes, el juicio de constitucionalidad debe hacerse, en primer lugar, a partir del proyecto de ley originalmente presentado a la consideración del Congreso. La asignación de competencia que haga el Presidente de la respectiva Corporación, si resulta ajustada al principio de especialidad, no podría cuestionarse después a partir de los cambios que se le hayan introducido al proyecto" (negrillas y subrayado fuera de texto).

5.3.3. El alcance del principio de unidad de materia en la jurisprudencia constitucional.

5.3.3.1. El artículo 158 de la Carta dispone que "todo proyecto de ley debe referirse a una misma materia y serán inadmisibles las disposiciones o modificaciones que no se relacionen con ella". De igual manera, el artículo 169 ibídem, establece que "el título de las leyes deberá corresponder precisamente a su contenido".

5.3.3.2. De estos dos (2) preceptos constitucionales surge el principio de unidad de materia de los cuerpos normativos. En virtud de éste, las disposiciones que conforman un ordenamiento legal deben contar con un eje temático, el cual puede precisarse, entre otros, con lo establecido en su título. Esto no se refiere sólo a aquellas disposiciones que sean introducidas durante su trámite de aprobación, sino que se predica de cualquiera de sus normas, incluso si estuvieron presentes desde que el proyecto de ley inició su trámite en el Congreso.

5.3.3.3. Sobre el alcance del principio de unidad materia, la jurisprudencia constitucional ha señalado que éste busca racionalizar y tecnificar el proceso legislativo, tanto en el momento de discusión de los proyectos en el Congreso, como respecto del producto final, es decir, de la ley que finalmente llega a ser aprobada[8]. En razón de lo anterior, la jurisprudencia constitucional ha entendido que la violación de este principio constituye un vicio material[9], y por tanto, no debe ser alegado dentro del año siguiente a su promulgación, ni tiene carácter subsanable.

5.3.3.4. La Corte ha explicado que las anteriores exigencias constitucionales "obedecen a la necesidad de hacer efectivo el principio de seguridad jurídica, que impone 'darle un eje central a los diferentes debates que la iniciativa suscita en el órgano

legislativo'"[10], y porque luego de expedida la ley, se requiere que los destinatarios tengan un mínimo de certeza sobre la coherencia interna sobre las obligaciones que de ella se derivan.[11]Específicamente, esta Corporación ha sostenido que el principio de unidad de materia persigue:

"asegurar que las leyes tengan un contenido sistemático e integrado, referido a un solo tema, o eventualmente, a varios temas relacionados entre sí. La importancia de este principio radica en que a través de su aplicación se busca evitar que los legisladores, y también los ciudadanos, sean sorprendidos con la aprobación subrepticia de normas que nada tienen que ver con la(s) materia(s) que constituye(n) el eje temático de la ley aprobada, y que por ese mismo motivo, pudieran no haber sido objeto del necesario debate democrático al interior de las cámaras legislativas. La debida observancia de este principio contribuye a la coherencia interna de las normas y facilita su cumplimiento y aplicación al evitar, o al menos reducir, las dificultades y discusiones interpretativas que en el futuro pudieran surgir como consecuencia de la existencia de disposiciones no relacionadas con la materia principal a la que la ley se refiere".[12]

5.3.3.5. De otro lado, la Corte ha señalado que, en principio y en aras del respeto al principio democrático, el análisis de la conexidad no debe ser excesivamente restringido y en consecuencia, éste puede considerarse satisfecho si existe relación temática, teleológica, causal o sistemática entre la norma acusada y la ley que la contiene[13].

Al referirse a la conexidad temática, esta Corporación ha estimado que para la determinación del núcleo temático con el cuál debe estar relacionada la norma demandada se puede acudir, entre otros, a los antecedentes legislativos -exposición de motivos y debates en comisiones y plenarias- o al título de la ley[14]. En relación con la conexidad teleológica, se ha considerado que estos mismos instrumentos permiten buscar los fines buscados por el legislador al expedir el cuerpo normativo y determinar, si ellos se acompasan con la disposición acusada. Finalmente, a través del criterio sistemático se realiza un análisis en conjunto de la normatividad.

En relación con el nivel de escrutinio, se ha estimado que en respeto a la libertad de configuración del legislador, el análisis de constitucionalidad "no puede rebasar su finalidad y terminar por anular el principio democrático, significativamente de mayor entidad como valor fundante del Estado Colombiano. Solamente aquellos apartes, segmentos o proposiciones de una ley respecto de los cuales, razonable y objetivamente, no sea posible establecer una relación de conexidad causal, teleológica, temática o sistémica con la materia dominante de la misma, deben rechazarse como inadmisibles si están incorporados en el proyecto o declararse inexequibles si integran el cuerpo de la ley."[15]

5.3.3.6. En el mismo orden de ideas, la Corte ha considerado que el principio de unidad de materia no se traduce en que una ley no pueda referirse a diferentes asuntos, sino que entre ellos debe darse una relación de conexidad objetiva y razonable[16].

5.3.3.7. Así pues, la Corte ha rescatado el carácter flexible del control de constitucionalidad que debe ejercerse cuando se trata de verificar el cumplimiento del principio de unidad de materia. En este sentido, por ejemplo, ha vertido los siguientes

conceptos:

"(…) Cuando los tribunales constitucionales entran a determinar si una ley ha cumplido o no con el principio de unidad de materia deben ponderar también el principio democrático que alienta la actividad parlamentaria y en esa ponderación pueden optar por ejercer un control de diversa intensidad. Esto es, el alcance que se le reconozca al principio de unidad de materia tiene implicaciones en la intensidad del control constitucional pues la percepción que se tenga de él permite inferir de qué grado es el rigor de la Corte al momento del examen de las normas. Así, si se opta por un control rígido, violaría la Carta toda norma que no esté directamente relacionada con la materia que es objeto de regulación y, por el contrario, si se opta por un control de menor rigurosidad, sólo violarían la Carta aquellas disposiciones que resulten ajenas a la materia regulada. La Corte estima que un control rígido desconocería la vocación democrática del Congreso y sería contrario a la cláusula general de competencia que le asiste en materia legislativa. Ante ello, debe optarse por un control que no opte por un rigor extremo pues lo que impone el principio de unidad de materia es que exista un núcleo rector de los distintos contenidos de una Ley y que entre ese núcleo temático y los otros diversos contenidos se presente una relación de conexidad determinada con un criterio objetivo y razonable"[17]. (Negrillas y subrayas fuera del texto original).

Y en el mismo orden de ideas, la jurisprudencia ha insistido en que:

"(…) para respetar el amplio margen de configuración del órgano constitucionalmente competente para hacer las leyes y para diseñar las políticas públicas básicas de orden nacional, la intensidad con la cual se analiza si se viola o no el principio de unidad de materia, es de nivel bajo en la medida en que, si es posible encontrar alguna relación entre el tema tratado en un artículo y la materia de la ley, entonces la disposición acusada es, por ese concepto, exequible. Tal relación no tiene que ser directa, ni estrecha. Lo que la Constitución prohíbe es que 'no se relacionen' los temas de un artículo y la materia de la ley (art. 158 de la C.P.) y al demandante le corresponde la carga de señalar que no hay relación alguna. La relación puede ser de distinto orden puesto que la conexión puede ser de tipo causal, temático, sistemático o teleológico. A estos criterios reiterados por la jurisprudencia se agrega una modalidad de relación teleológica, la de la conexión de tipo consecuencial ya que recientemente, la Corte aceptó que se respeta el principio de unidad de materia cuando hay una conexión en razón a los efectos fácticos de una norma que aparentemente no guarda relación alguna con el tema de la ley[18]".[19](Negrillas y subrayas fuera del original).

5.3.3.8. De otro lado, la jurisprudencia ha distinguido este principio de otros como el de identidad relativa e identidad flexible.

Esta última característica es muy ilustrativa para diferenciarlo del principio de identidad relativa – con el que suele confundirse-, en tanto este último sólo se predica de las enmiendas que se realicen durante el trámite legislativo al proyecto inicialmente presentado ante el legislativo, prohibiendo que éstas hagan del proyecto uno totalmente distinto al concebido hasta ese momento.

Además, el principio de unidad de materia se distingue del principio de identidad flexible, en

que el primero busca evitar que la temática regulada por una disposición sea absolutamente ajena al núcleo temático de la ley que la contiene. En cambio, el principio de identidad propende por impedir que una norma creada durante el proceso legislativo, cambie sustancialmente el proyecto de ley que hasta esa etapa se tenía.

Entonces, la unidad de materia proscribe las normas que no tengan relación alguna con la materia de la ley de la que hacen parte; y, por su parte, la identidad prohíbe la creación de normas o la modificación de aspectos del proyecto de ley que hagan de él uno absolutamente diferente.

De lo anterior, puede entonces deducirse que el principio de unidad de materia no puede ser entendido rígidamente de forma que desconozca el principio democrático así como la función legislativa. Por el contrario, la unidad de la temática se rompe cuando no es posible encontrar una congruencia causal, temática, sistemática y teleológica entre los distintos aspectos que regula la ley y la materia dominante de la misma[20].

5.3.4. Trámite surtido en el Congreso de la República para la aprobación de la Ley 1493 de 2011.

Teniendo en cuenta, tanto las certificaciones y constancias que fueron remitidas por la Cámara de Representantes y el Senado de la República, como los antecedentes legislativos y las actas publicadas en las Gacetas del Congreso de la República, la Corte Constitucional pudo establecer que el trámite surtido en dicha corporación para la expedición y aprobación de la Ley 1493 de 2011, fue el siguiente:

5.3.4.1. En la Gaceta del Congreso No. 849 del 10 de noviembre de 2011 consta que el día 8 de noviembre, fue presentado por los Representantes Simón Gaviria Muñoz, Orlando Velandia y otros, ante la Secretaría General de la Cámara de Representantes con su correspondiente exposición de motivos el Proyecto de Ley Número 137 de 2011 Cámara "por medio de la cual se formaliza el sector del espectáculo público de las artes escénicas, se extienden los estímulos al deporte y se dictan otras disposiciones".

5.3.4.2. Por su parte, en la Gaceta del Congreso No. 778 del 14 de octubre de 2011, figura que el día 13 de octubre del mismo año fue radicado por el Gobierno Nacional, a través de la Ministra de Cultura y radicado ante la Secretaría General de la Cámara de Representantes el Proyecto de Ley Número 126 de 2011 Cámara "por la cual se toman medidas para la formalización del sector del espectáculo público de las artes escénicas y se dictan otras disposiciones", con su correspondiente exposición de motivos.

5.3.4.3. Posteriormente, en la Gaceta del Congreso No. 912 del 29 de noviembre de 2011 se publicó el informe de ponencia para primer debate del Proyecto de Ley Número 126 de 2011 Cámara "por la cual se toman medidas para la formalización del sector del espectáculo público de las artes escénicas y se dictan otras disposiciones" acumulado al Proyecto de Ley Número 137 de 2011 Cámara "por medio de la cual se formaliza el sector del espectáculo público de las artes escénicas, se extienden los estímulos al deporte y se dictan otras disposiciones".

5.3.4.4. En el informe de ponencia mencionado, señalan los ponentes que “la Comisión Tercera es competente para conocer del Proyecto de Ley número 126 de 2011 Cámara, según lo estipulado por en (sic) el artículo 2° de la Ley 3ª de 1992, que en desarrollo del mandato constitucional le entregó a esta el estudio de los temas referidos a :Hacienda y Crédito Público; impuesto y contribuciones; exenciones tributarias; régimen monetario; leyes sobre el Banco de la República ; sistema de banca central; leyes sobre monopolios; autorización de empréstitos; mercado de valores; regulación económica; Planeación nacional; régimen de cambios, actividad financiera, bursátil, aseguradora y de captación de ahorra”. (subrayado y resaltado fuera del texto original).

5.3.4.5. En este sentido, el artículo 2° de la Ley 1493 de 2011 señala su objetivo de la siguiente manera: “El objetivo de esta ley es reconocer, formalizar, fomentar y regular la industria del espectáculo público de las artes escénicas; así como democratizar la producción e innovación local, diversificar la oferta de bienes y servicios, ampliar su acceso a una mayor población, aumentar la competitividad y la generación de flujos económicos, la creación de estímulos tributarios y formas alternativas de financiación; así como garantizar las diversas manifestaciones de las artes escénicas que por sí mismas no son sostenibles pero que son fundamentales para la construcción de la base social y los procesos de identidad cultural del país”.

5.3.4.6. En efecto, en la exposición de motivos del Proyecto de Ley 126 de 2011 Cámara, se resaltó dentro de los principales objetivos de la iniciativa reorganizar y simplificar las cargas tributarias para la realización y ejecución de los espectáculos públicos en el país.

5.3.4.7. Por su parte, según lo expuesto en la ponencia para primer debate, la designación de la Comisión Constitucional Permanente se debe a que dentro del contenido del proyecto de ley presentado, se incluyen disposiciones que regulan aspectos fiscales sobre deducciones y retención en la fuente para servicios artísticos, “se excluyen así mismo todos los servicios artísticos del IVA y se establece una única retención para los artistas extranjeros del 8%”, entre otras.

5.3.4.8. Igualmente, en el informe de ponencia para primer debate, se presentó un pliego de modificaciones en el cual se incluye un capítulo nuevo titulado “Inspección, vigilancia y control de las Sociedades de Gestión Colectiva de Derechos de Autor y Derechos Conexos”, que otorga facultades y competencia a la Unidad Administrativa Especial – Dirección Nacional de Derechos de Autor del Ministerio del Interior y que busca “responder a la necesidad de controlar a sociedades como SAYCO Y ACINPRO las cuales han demostrado en los últimos meses su deficiente gestión, sin que el Estado tenga herramientas jurídicas para mitigar este impacto”.

5.3.4.9. Tal como consta en la Gaceta del Congreso No. 959 del 12 de diciembre de 2011[21], en el informe de ponencia para segundo debate se explica que el Gobierno Nacional pidió al Congreso de la República el trámite de urgencia de la iniciativa, por lo que las Comisiones Terceras Conjuntas fueron convocadas el 28 de noviembre a fin de iniciar el estudio y trámite de la iniciativa.

5.3.4.10. En Acta de Sesión Plenaria No. 107 del 13 de diciembre de 2011 se realizó

el anuncio previo a votación del proyecto de ley[22].

5.3.4.11. En la Gaceta del Congreso No. 988 del 21 de diciembre de 2011, consta que en Sesión Plenaria del día 14 de diciembre de 2011, fue aprobado en segundo debate el texto definitivo con modificaciones del Proyecto de Ley Número 126 de 2011 Cámara, acumulado al Proyecto de Ley Número 137 de 2011 Cámara "por la cual se toman medidas para formalizar el sector del espectáculo público de las artes escénicas, se otorgan competencias de inspección, vigilancia, y control sobre las sociedades de gestión colectiva y se dictan otras disposiciones". Lo anterior, según consta en el Acta de Sesión Plenaria número 108 del 14 de diciembre de 2011.[23]

5.3.4.12. En la Gaceta del Congreso Número 998 del 23 de diciembre de diciembre de 2011 se encuentra el texto definitivo aprobado en Sesión Plenaria de esa Corporación.

5.3.4.13. Finalmente, el Proyecto de Ley fue sancionado por el Presidente de la República del día 26 de diciembre de 2011 y publicado en el Diario Oficial No. 48.294 del 26 de diciembre de 2011.

5.4. ANÁLISIS DE LOS CARGOS DE CONSTITUCIONALIDAD PLANTEADOS POR EL DEMANDANTE.

5.4.1. Presunta falta de competencia de las Comisiones Terceras de Cámara y Senado para tramitar el Capítulo VI (artículo 23) y el Capítulo VII (artículos 24 al 34) de la Ley 1493 de 2011.

5.4.1.1. De acuerdo con la acusación formulada en la presente demanda, las disposiciones demandadas de la Ley 1493 de 2011, no debieron tramitarse en las Comisiones Terceras de Cámara y Senado, en razón a que su materia dominante: los derechos de autor, no hacen parte de los asuntos asignados por el artículo 2° de la Ley 3° de 1992 a dicha comisión. A juicio del actor, las comisiones competentes para discutir y aprobar en primer debate las referidas normas, eran las Comisiones Primeras de ambas células legislativas, ya que ellas tienen señalada la atribución de conocer los proyectos relativos a los temas de propiedad intelectual.

5.4.1.2. El artículo 2º de la Ley 3ª de 1992, señala que la Comisión Tercera del Senado conocerá de "hacienda y crédito público; impuesto y contribuciones; exenciones tributarias; régimen monetario; leyes sobre el Banco de la República; sistema de banca central; leyes sobre monopolios; autorización de empréstitos; mercado de valores; regulación económica; Planeación Nacional; régimen de cambios, actividad financiera, bursátil, aseguradora y de captación de ahorro". Como se verá a continuación el proyecto se encaminó desde un principio a regular aspectos relacionados con temas tributarios, fiscales y económicos del sector del espectáculo público de las artes escénicas y la mayoría de normas de esta ley están encaminadas a dicha finalidad.

5.4.1.3. Como ya se explicó, el proyecto que dio paso a la Ley 1493 de 2011, tiene su origen en las iniciativas de ley 126 de 2011Cámara "por la cual se toman medidas para la formalización del sector del espectáculo público de las artes escénicas y se dictan otras

disposiciones” y 137 de 2011 Cámara “por la cual se formaliza el sector del espectáculo público de las artes escénicas, se extienden los estímulos al deporte y se dictan otras disposiciones”. Los ponentes del proyecto, en atención al asunto tratado, consideraron que la comisión competente para conocer del proyecto de ley era la Comisión Tercera, en cuanto se tratan temas de exención tributaria.

5.4.1.4. Sobre este particular, en la exposición de motivos[24] presentada en el informe de ponencia para primer debate se señala: “la normativa en proceso de aprobación busca esencialmente organizar el sector de las artes escénicas, dándole orden a interpretaciones dispersas provenientes de todos los niveles estatales, valga decir, regulaciones a nivel territorial y a nivel central, regulaciones dispersas de requisitos y de aspectos tributarios, que han contribuido de manera negativa a su consolidación y ausencia de reglas claras”. De esta manera, el proyecto de ley precisa cuáles son consideradas artes escénicas y cuáles no, “aspecto bien importante para conceder los beneficios tributarios que se pretenden incluir en estas disposiciones”.

5.4.1.5. Si se consulta detenidamente el contenido de la Ley puede concluirse claramente que gran parte de la misma tiene relación con aspectos fiscales, tributarios, económicos y de gestión administrativa de los espectáculos públicos:

(i) El capítulo I se refiere a los aspectos generales de la ley y en su artículo segundo define el objeto de la ley señalando que dentro de los objetos de la misma está “la creación de estímulos tributarios y formas alternativas de financiación”.

(ii) El capítulo II se denomina precisamente “Aspectos Fiscales” y se refiere a la deducción por inversiones, la retención en la fuente por servicios artísticos de extranjeros y a los servicios artísticos excluidos del IVA:

“ARTÍCULO 4o. DEDUCCIÓN POR INVERSIONES. Las inversiones que se realicen en infraestructura de proyectos para escenarios habilitados o en infraestructura de escenarios habilitados existentes, destinados específicamente a la realización de espectáculos públicos de las artes escénicas serán deducibles del impuesto sobre la renta en un 100%.

ARTÍCULO 5o. RETENCIÓN EN LA FUENTE POR SERVICIOS ARTÍSTICOS DE EXTRANJEROS. Los extranjeros no residentes que presten servicios artísticos en espectáculos públicos de las artes escénicas, pagarán un impuesto de renta único del 8%, que será retenido por el productor o responsable de la actividad artística o el pagador. Los mismos no estarán obligados a presentar declaración de renta y complementarios, siempre que se les haya efectuado la retención y que no sean contribuyentes declarantes por otro concepto.

ARTÍCULO 6o. SERVICIOS ARTÍSTICOS EXCLUIDOS DEL IVA. Están excluidos del IVA los espectáculos públicos de las artes escénicas, así como los servicios artísticos prestados para la realización de los espectáculos públicos de las artes escénicas definidos en el literal c) del artículo 3º de la presente ley”.

(iii) El capítulo III se refiere a la contribución parafiscal de los espectáculos públicos de las artes escénicas y establece normas de carácter exclusivamente fiscal, tales como la creación de la contribución parafiscal cultural a la boletería de los espectáculos públicos de

las artes escénicas y hecho generador, el sujeto activo y el sujeto pasivo de la contribución, la declaración y pago, la registro de productores de espectáculos públicos de las artes escénicas, alcance de la contribución parafiscal, la cuenta especial para la administración de la contribución parafiscal, la asignación de los recursos de la contribución parafiscal y el régimen de la contribución parafiscal:

"ARTÍCULO 7o. CREACIÓN DE LA CONTRIBUCIÓN PARAFISCAL CULTURAL A LA BOLETERÍA DE LOS ESPECTÁCULOS PÚBLICOS DE LAS ARTES ESCÉNICAS Y HECHO GENERADOR. Créase la contribución parafiscal cultural cuyo hecho generador será la boletería de espectáculos públicos de las artes escénicas del orden municipal o distrital, que deben recaudar los productores de los espectáculos públicos de las artes escénicas equivalente al 10% del valor de la boletería o derecho de asistencia, cualquiera sea su denominación o forma de pago, cuyo precio o costo individual sea igual o superior a 3 UVTS.

El Ministerio de Cultura podrá hacer las verificaciones que considere pertinentes a fin de establecer la veracidad de los reportes de ventas de los productores.

ARTÍCULO 8o. SUJETO ACTIVO Y SUJETO PASIVO DE LA CONTRIBUCIÓN. La contribución parafiscal se destina al sector cultural en artes escénicas del correspondiente municipio o distrito en el cual se realice el hecho generador; la misma será recaudada por el Ministerio de Cultura y se entregará a los entes territoriales para su administración conforme se establece en los artículos 12 y 13 de esta ley. La contribución parafiscal estará a cargo del productor del espectáculo público quien deberá declararla y pagarla en los términos del artículo noveno de la misma ley.

ARTÍCULO 9o. DECLARACIÓN Y PAGO. Los productores permanentes que hayan realizado espectáculos públicos de artes escénicas en el bimestre, deberán declarar y pagar la contribución parafiscal en los mismos plazos establecidos para presentar y pagar la declaración de IVA. Los productores ocasionales presentarán una declaración por cada espectáculo público que realicen dentro de los cinco días hábiles siguientes a su realización. La declaración y pago de la contribución parafiscal se realizará ante las entidades financieras designadas por el Ministerio de Cultura dentro de los plazos y condiciones que el mismo señale.

Se podrán designar como agentes de retención a las personas o entidades encargadas de la venta o administración de la boletería o derechos de asistencia de los espectáculos públicos en artes escénicas quienes declararán y consignarán la contribución parafiscal en tal condición. Los productores deducirán del monto de la contribución parafiscal a consignar el monto de las retenciones que les hayan efectuado.

PARÁGRAFO 1o. Cuando el productor del Espectáculo Público de las artes escénicas no esté registrado de conformidad con lo previsto en el artículo decimo de esta ley, solidariamente deberán declarar y pagar esta contribución parafiscal los artistas, intérpretes o ejecutantes y quienes perciban los beneficios económicos del espectáculo público en artes escénicas.

PARÁGRAFO 2o. Se incluyen dentro de los ingresos base para la liquidación de la Contribución Parafiscal, los aportes en especie, compensaciones de servicios, cruces de cuentas, o cualquier forma que financie la realización del espectáculo, cuando como

contraprestación de los mismos se haga entrega de boletería o de derechos de asistencia; la base en este caso será el valor comercial de la financiación antes señalada.

ARTÍCULO 10. REGISTRO DE PRODUCTORES DE ESPECTÁCULOS PÚBLICOS DE LAS ARTES ESCÉNICAS. Créase el registro de productores de los espectáculos públicos de las artes escénicas que estará a cargo del Ministerio de Cultura, ante quien deben inscribirse los productores permanentes u ocasionales de acuerdo con sus condiciones.

El Ministerio de Cultura, de oficio o a solicitud de parte podrá reclasificar a los inscritos en la categoría que resulte más adecuada en atención al desarrollo de su actividad.

Para los productores ocasionales, el Ministerio de Cultura a través de Resolución reglamentará la constitución de garantías o pólizas de seguro, que deberán amparar el pago de la contribución parafiscal.

PARÁGRAFO 1o. El Ministerio de Cultura prescribirá el formulario único de inscripción de registro de productores de los espectáculos públicos de las artes escénicas y los formularios de declaración de los productores permanentes y ocasionales.

ARTÍCULO 11. ALCANCE DE LA CONTRIBUCIÓN PARAFISCAL. Para efectos de la contribución parafiscal, los productores autocalificarán el evento como espectáculo público de las artes escénicas, de conformidad con lo establecido en el literal a) del artículo 3º de esta ley, y su publicidad deberá ser coherente con dicha autocalificación.

Cuando estos espectáculos se realicen de forma conjunta con actividades que causen el impuesto al deporte o el impuesto municipal de espectáculos públicos, los mismos serán considerados espectáculos públicos de las artes escénicas cuando esta sea la actividad principal de difusión y congregación de asistentes.

ARTÍCULO 12. CUENTA ESPECIAL PARA LA ADMINISTRACIÓN DELA CONTRIBUCIÓN PARAFISCAL. El Ministerio de Cultura será la entidad encargada de realizar el recaudo de la contribución parafiscal y de entregarla al municipio o distrito que la generó. Estos recursos serán recaudados en una cuenta especial y estarán destinados al sector de las artes escénicas de acuerdo con el objetivo de esta ley.

El Ministerio de Cultura girará a la Secretaría de Hacienda Municipal o Distrital en el mes inmediatamente siguiente a la fecha de recaudo, los montos correspondientes al recaudo de su municipio o distrito.

ARTÍCULO 13. ASIGNACIÓN DE LOS RECURSOS. La Cuenta Especial de la contribución parafiscal de los espectáculos públicos de las artes escénicas estará a cargo del Ministerio de Cultura, entidad que trasladará los recursos a los municipios a través de las Secretarías de Hacienda o quienes hagan sus veces, las cuales a su vez, deberán transferir los recursos a las secretarías de cultura o quienes hagan sus veces. Estos recursos y sus rendimientos serán de destinación específica y estarán orientados a inversión en construcción, adecuación, mejoramiento y dotación de la infraestructura de los escenarios para los espectáculos públicos de las artes escénicas.

Los recursos de que trata este artículo no harán unidad de caja con los demás recursos del

presupuesto de los municipios o distritos y su administración deberá realizarse en cuentas separadas de los recursos de la entidad municipal o distrital.

ARTÍCULO 14. RÉGIMEN DE LA CONTRIBUCIÓN PARAFISCAL. La administración y sanciones de la contribución parafiscal serán los contemplados en el Estatuto Tributario para el impuesto sobre las ventas. La Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, DIAN, tendrá competencia para efectuar la fiscalización, los procesos de determinación, aplicación de sanciones y la resolución de los recur2sos e impugnaciones a dichos actos, así como para el cobro coactivo de la contribución parafiscal, intereses y sanciones aplicando los procedimientos previstos en el Estatuto Tributario".

(iv) El capítulo IV se denomina "racionalización de trámites, vigilancia y control de los espectáculos públicos de las artes escénicas" y no se refiere a ningún aspecto relacionado con la propiedad intelectual sino a la gestión y a los trámites administrativos necesarios realizarlos un espectáculo público señalando los escenarios habilitados[25] y sus requisitos[26], los trámites para llevar a cabo en un escenario no habilitados[27], las ventanillas únicas para la atención de estos trámites[28] y la realización de espectáculos en parques[29].

(v) El capítulo V regula un aspecto netamente económico como es la generación de recursos de la infraestructura pública destinada para la realización de espectáculos públicos de las artes escénicas

(vi) El capítulo VI, si bien se denomina derechos de autor, hace referencia a este concepto desde un punto de vista económico, es decir a la constancia de pago de los mismos y al límite en los gastos de funcionamiento:

"ARTÍCULO 22. PAGO DE DERECHOS DE AUTOR DECLARACIONES DE CONTRIBUCIÓN PARAFISCAL Y GARANTÍAS. Los responsables de los escenarios habilitados deberán solicitar a los productores permanentes u ocasionales las constancias del pago de los derechos de autor cuando hubiere lugar a ellos. Cuando se trate de productores permanentes, les exigirán copia del registro con tal condición y la última declaración bimestral de la contribución parafiscal, cuando se trate de productores ocasionales, les exigirán la prueba de la constitución de las garantías o pólizas.

ARTÍCULO 23. LÍMITE EN LOS GASTOS DE FUNCIONAMIENTO. El monto de los gastos de que trata el artículo 21 de la ley 44 de 1993 será hasta del 20%.

Las sociedades de gestión colectiva podrán solicitar a la Dirección Nacional de Derecho de autor que autorice que los gastos administrativos sean hasta de un 30% para los dos años siguientes a su autorización de funcionamiento.

(vii) Finalmente el cuestionado capítulo VII denominado inspección, vigilancia, control y toma de posesión de las sociedades de gestión colectiva de derechos de autor y derechos conexos, se refiere de manera exclusiva al control de la situación contable, económica, financiera, administrativa y jurídica, aspectos comprendidos dentro del concepto de regulación económica de la cual es competente la Comisión Tercera de las Cámaras del Congreso.

En este sentido, el artículo 25 de la ley que se refiere a la inspección de las de las sociedades de gestión colectiva señala claramente: “La inspección consiste en la atribución de la Unidad Administrativa Especial – Dirección Nacional de Derechos de Autor del Ministerio del Interior para solicitar, confirmar y analizar de manera ocasional, y en forma, detalle y términos que ella determine, la información que requiera sobre la situación jurídica, contable, económica y administrativa de las Sociedades de Gestión Colectiva de Derechos de Autor y Derechos Conexos, así como realizar auditorías periódicas o extraordinarias a las sociedades de gestión colectiva de derecho de autor o de derechos conexos, con el fin de analizar su situación contable, económica, financiera, administrativa o jurídica”.

Por su parte la vigilancia se ejerce especialmente sobre un grupo de conductas de naturaleza económica, fiscal, financiera o administrativa:

“La vigilancia consiste en la atribución de la Unidad Administrativa Especial – Dirección Nacional de Derechos de Autor del Ministerio del Interior, para velar porque las Sociedades de Gestión Colectiva de Derechos de Autor y Derechos Conexos y sus administradores, se ajusten a la ley y a los estatutos, en especial cuando se presenten las siguientes circunstancias:

a) Abusos de sus órganos de dirección, administración, o fiscalización, que impliquen desconocimientos de los derechos de los asociados o violación grave o reiterada de las normas legales o estatutarias;

b) Suministro al público, a la Unidad Administrativa Especial – Dirección Nacional de Derechos de Autor del Ministerio del Interior, o a cualquier organismo estatal, de información que no se ajuste a la realidad;

c) No llevar contabilidad de acuerdo con la ley o con los principios contables generalmente aceptados;

d) Realización de operaciones no comprendidas en su objeto social”.

En este orden, lo que hace la ley es regular los espectáculos artísticos realizados por las sociedades colectivas de derechos de autor como actividades económicas en virtud de la competencia de regulación económica contemplada en el artículo 2º de la Ley 3ª de 1992.

5.4.1.6. De esta manera, si se revisa detalladamente la Ley 1493 de 2011 puede concluirse que la misma tiene por objeto la regulación de las condiciones fiscales, económicas, administrativas, financieras y tributarias para la realización de espectáculos públicos, así como también de los controles que pueden ejercerse por una incorrecta o fraudulenta gestión de los mismos, sin que el objeto central de la ley sea regular los derechos de autor o establecer limitaciones frente a los mismos.

5.4.1.7. Si bien en la Ley 1493 de 2011 se abordan tangencialmente algunos temas que están relacionados con los derechos de autor, son más los aspectos fiscales, tributarios, administrativos y económicos que se regulan en la misma, por lo cual era posible que ante

la concurrencia de estos temas se decidiera tramitar la ley en las Comisiones Terceras del Congreso de la República, teniendo en cuenta además que la dificultad y especialidad de los aspectos tributarios debatidos (como contribuciones parafiscales, impuestos indirectos, retenciones en la fuente y deducciones por inversiones) hacían viable que el proyecto fuera analizado por comisiones especializadas en temas económicos.

5.4.1.8. En este sentido, se reitera que esta Corporación ha señalado que una de las razones fundamentales para la división de las Cámaras del Congreso de la República en comisiones es precisamente su especialización, por lo cual en leyes que tengan un contenido considerable de normas tributarias, fiscales y económicas, no solamente es posible sino también recomendable que las mismas sean debatidas en las Comisión Terceras, siempre y cuando el objeto central de la ley no sea regular un asunto asignado de manera expresa a otra comisión.

5.4.1.9. En este orden de ideas, bien puede concluirse que las Comisiones Terceras Constitucionales eran competentes para conocer del trámite de la iniciativa legislativa.

5.4.1.10. Ello es así, por cuanto se insiste, el tema predominante en el cuerpo normativo de la Ley 1493 de 2011 es la regulación económica ejercida sobre los espectáculos públicos de las artes escénicas, en el que si bien se incluyeron capítulos referentes a las sociedades de gestión colectiva de derechos de autor y conexos, los mismos se encuentran orientados a efectivizar y ejercer control sobre la actuación de dichas sociedades en la explotación de los espectáculos públicos. Sin que pueda colegirse de manera alguna, que la finalidad de la ley se encuentra dirigida a tratar o regular asuntos relacionados con el régimen de propiedad intelectual, del cual hacen parte los derechos de autor.

5.4.1.11. No ocurre lo mismo cuando la materia dominante de una ley hace referencia específica al tema de la propiedad intelectual, puesto que en ésta circunstancia, de conformidad con el principio de especificidad contenido en los artículos 146 de la Ley 5ª y 2° parágrafos 1° y 2° de la Ley 3° de 1992, su trámite de aprobación legislativa debe iniciarse en la Comisión Primera Constitucional.

5.4.1.12. En este sentido, la Corte en Sentencia C-975 de 2002, en la cual estudió la constitucionalidad de la Ley 719 de 2001 “Por la cual se modifican las Leyes 23 de 1982 y 44 de 1993 y se dictan otras disposiciones” determinó que, tanto por su disposición temática como por su finalidad y propósito específico, la misma se dirigía a regular aspectos puntuales de la propiedad intelectual, concretamente, en el área patrimonial de los derechos de autor; es decir, en lo que se relaciona con el cobro de una remuneración por el uso que se haga de las obras. En este sentido, concluyó esta Corporación que “la materia dominante de la Ley 719 es lo referente a la modificación del régimen de los derechos de autor, buscando convalidar el reconocimiento de tales derechos, en asocio con los mecanismos de recaudo y distribución de los recursos que se puedan apropiar por dicho concepto”.

5.4.1.13. En aquella oportunidad, coligió la Corte que el contenido temático de la Ley acusada se concretaba directamente en la regulación de los derechos de autor, que comporta un elemento connatural o de la esencia misma del concepto genérico de

propiedad intelectual. Por lo tanto, al no haberse dado su trámite en la Comisión Primera Constitucional sino en la Sexta se inobservaron las competencias designadas a las Comisiones Constitucionales, motivo por el cual se declaró la inexequibilidad de la Ley 719 de 2001.

5.4.1.14. En igual sentido, esta Corporación en reciente pronunciamiento[30] reiteró el precedente sentado en la Sentencia C-975 de 2002, respecto a que la falta de competencia de las comisiones permanentes constituye un vicio insubsanable en el procedimiento de formación de la ley, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 142 de la Constitución. Así, al estudiar la constitucionalidad de la Ley 1520 de 2012 "Por medio de la cual se implementan compromisos adquiridos por virtud del Acuerdo de Promoción Comercial suscrito entre la República de Colombia y los Estados Unidos de América y su Protocolo Modificatorio, en el marco de la política de comercio exterior e integración económica" la Corte encontró que la materia que la misma regulaba directamente es la de derechos de autor y sus derechos conexos, mediante la modificación de la Ley 23 de 1982 "sobre derechos de autor" en diversos aspectos y del Código Penal en lo atinente a los delitos contra los derechos de autor y sus derechos conexos, motivo por el cual debió ser aprobada en primer debate en las Comisiones Primeras Constitucionales Permanentes. Por lo anterior, al haberse dado su trámite en las Comisiones Segundas del Senado y Cámara, constató este Tribunal la existencia de un vicio en el procedimiento de formación de la Ley 1520 de 2012, lo que condujo a la declaratoria de su inexequibilidad, lo cual no sucede en relación con la ley 1493 de 2011, pues tal como ya se explicó ampliamente son más los aspectos fiscales, tributarios, administrativos y económicos que se regulan en la misma, los cuales hacían viable que el proyecto fuera analizado por comisiones especializadas en temas económicos.

5.4.1.15. Ahora bien, argumenta el demandante que la incompetencia de dicha Comisión deviene al incluirse las disposiciones demandadas (Capítulo VI y VII), puesto que el tema tratado en dichas normas se circunscribe a los derechos de autor y conexos, tema para el que es competente la Comisión Primera Constitucional.

5.4.1.16. En efecto, los artículos del 23 al 34 de la Ley 1493 de 2011 hacen referencia a las potestades de inspección, vigilancia, control y toma de posesión de las sociedades de gestión colectiva, quienes tal como se expresó con antelación, son sociedades encargadas de la administración de los derechos patrimoniales de los autores, artistas, intérpretes o ejecutantes y productores de fonogramas, en relación con la comunicación pública de sus obras.

5.4.1.17. En este contexto, bien puede afirmarse que la ley demandada se refiere a varios temas, y que por ende, podría haber sido presentada ante distintas comisiones.

5.4.1.18. Al respecto, en atención a lo dicho en la parte considerativa de esta providencia, el parágrafo 2° de la ley 3ª de 1992, cuando el asunto o materia no se encuentra adscrito claramente a una Comisión Constitucional Permanente, la ley autoriza al presidente de la respectiva Cámara para que envíe el proyecto a la Comisión que, según su criterio, sea competente para conocer de materias afines. Sobre el particular, la Sentencia

C-306 de 2009 señaló:

“Empero, en ese caso, La Corte declaró la constitucionalidad de las normas acusadas, en relación con ese cargo. Anotó al respecto que la ley que se analizaba se refería a distintos temas, y que por lo tanto podría haber sido conocida por distintas comisiones constitucionales permanentes. Aclaró que para esas situaciones el Legislador había previsto que el Presidente de la Cámara respectiva enviaría el proyecto a aquella comisión que, en su criterio, fuera la competente. Con base en lo anterior manifestó acerca del alcance del control de constitucionalidad en estas situaciones:

“8. En aquellos casos en que las materias de que trata un determinado proyecto de ley no se encuentren claramente asignadas a una específica comisión constitucional permanente y, por ello, el Presidente de la respectiva corporación asigne su trámite a la comisión que considere pertinente, el respeto por el principio democrático exige que el juicio efectuado por el mencionado funcionario deba ser respetado por el juez constitucional, a menos que esa asignación de competencia sea manifiestamente irrazonable por contravenir abiertamente las disposiciones del artículo 2° de la Ley 3ª de 1992. Sólo en ese evento el juez de la Carta podría sustituir la decisión del presidente del Senado de la República o de la Cámara de Representantes, decretando la inexequibilidad por vicios de forma de la ley de que se trate.”

5.4.1.19. Así las cosas, podemos concluir que el Presidente de la Cámara respectiva haciendo uso de las facultades constitucionales y legales al respecto, repartió el Proyecto de Ley en mención, según su criterio, teniendo en cuenta para ello, la competencia de la Comisión tercera en temas afines a los descritos en la Ley 1493 de 2011.

5.4.1.20. De igual forma, debe tenerse en cuenta que tal como lo indicó la sentencia citada, debe existir flexibilización en el control constitucional que se realice en los casos en los que exista una duda razonable sobre la Comisión que ostenta la competencia para conocer de un proyecto de Ley. Al respecto se afirmó:

“La Corporación ha indicado que en el examen de las demandas de inconstitucionalidad fundadas en el argumento de que el proyecto no se tramitó en la comisión constitucional permanente competente, es indispensable intentar establecer cuál es la materia central del proyecto. Sin embargo, la misma Corte ha reconocido que en muchos casos no se puede determinar con claridad cuál debe ser la Comisión competente para tramitar un proyecto de ley determinado, razón por la cual el control de constitucionalidad que se realice en este campo debe ser flexible. Por eso, ha indicado que, en aras del principio democrático, el control que efectúa sobre la decisión del Presidente de una Cámara Legislativa de asignar un proyecto de ley a una comisión es un control de irrazonabilidad, de tal manera que esas asignaciones solamente podrán ser declaradas inconstitucionales cuando no exista una duda razonable acerca de la Comisión que deba conocer sobre el proyecto o un principio de razón para que el Presidente de una Cámara Legislativa le haya adjudicado un proyecto a una Comisión determinada.”

5.4.1.21. De lo anterior, se concluye entonces que en virtud de la discrecionalidad autorizada por el legislador frente a la escogencia de la Comisión Constitucional competente, en el presente asunto, no se quebrantó ningún precepto constitucional, puesto

que el trámite de aprobación de la Ley 1493 de 2011 fue adelantado por una Comisión competente para conocer de algunas de las materias dominantes del cuerpo normativo, esto es, la Comisión Tercera Constitucional.

5.4.2. Presunta violación de los artículos 158 y 169 de la Constitución Política por desconocimiento del principio de unidad de materia e incongruencia del título de la ley y su contenido.

5.4.2.1. Argumenta el demandante que existe una violación al principio de unidad de materia por parte de las disposiciones demandadas, toda vez que las mismas se encuentran relacionadas con las sociedades que realizan gestión de los derechos de autor y de los derechos conexos, lo cual no guarda conexidad temática con las demás normas contenidas en la ley las cuales versan sobre el fomento de las artes escénicas y las exenciones tributarias para los espectáculos públicos.

5.4.2.2. De esta manera, debe la Sala Plena de esta Corporación entrar a determinar si en el trámite de la Ley 1493 de 2011 se respetó el principio de la unidad de materia consagrado en el artículo 58 Superior y conforme al cual todo proyecto de ley debe referirse a una misma materia y serán inadmisibles las disposiciones o modificaciones que no se relacionen con ella.

5.4.2.3. Inicialmente, habrá de considerarse que en la exposición de motivos del Proyecto de Ley No.126 de 2011 Cámara[31], se señalaron con claridad los propósitos principales de la iniciativa de la siguiente forma:

“A partir de una estrategia consensuada, este proyecto tiene tres propósitos: adoptar medidas orientadas a fomentar esta industria cultural por medio de la creación de incentivos de la producción e inversión nacional e internacional; reorganizar y simplificar las cargas tributarias; y simplificar los trámites y procedimientos necesarios para la realización de los mismos. Todo ello con el fin de promover un desarrollo integral de las distintas manifestaciones culturales como elemento fundamental de la construcción de la base social, de la diversidad cultural y de las identidades culturales del país”.

5.4.2.5. El sustento de la anterior acumulación quedó consagrado en el informe de Ponencia para Primer Debate, en el que se indicó: “las dos iniciativas que estudiamos aquí tienen contenidos similares y están basadas en la misma filosofía de reconocer, formalizar, ordenar, regular y fomentar el sector a través de reglas claras, beneficios, simplificación de trámites y ayuda económica a través de beneficios económicos y formas alternativas de financiación. También busca democratizar la producción local, aumentar la competitividad y generar flujos económicos para el sector”[32].

5.4.2.6. Dentro del mencionado informe se consignó un pliego de modificaciones en el cual se expresó la inclusión de un nuevo capítulo titulado “Inspección, vigilancia y control de las Sociedades de Gestión Colectiva de Derechos de Autor y Derechos Conexos”. Así mismo, se contempló la modificación del título del proyecto. La justificación del pliego de modificaciones, exponen los ponentes, busca:

“solucionar un problema que se ha generado por la falta de control por parte del Estado a

las Sociedades de gestión colectiva de derechos de autor y derechos conexos, a través de la cual se permite a la Unidad Administrativa Especial – Dirección Nacional de Derechos de Autor del Ministerio del Interior, la posibilidad de establecer una inspección, vigilancia, control y regulación administrativa de este tipo de sociedades de gestión colectiva y sus administradores, en los mismos términos que la tiene la Superintendencia Financiera respecto de sus vigilados.

Para lo anterior se incluye un capítulo nuevo, el IV, titulado Inspección, vigilancia y control de las sociedades de Gestión Colectiva de Derechos de Autor y Derechos Conexos, que otorga facultades y competencia a la Unidad Administrativa Especial Dirección Nacional de Derechos de Autor del Ministerio del Interior y que busca responder a la necesidad de controlar a sociedades como SAYCO y ACINPRO las cuales han demostrado en los últimos meses su deficiente gestión, sin que el Estado tenga herramientas jurídicas para mitigar este impacto.

Así mismo, se modifica el Título del Proyecto el cual incluye este nuevo capítulo y que por lo tanto quedará así:

"Por la cual se toman medidas para formalizar el sector del espectáculo público de las artes escénicas, se otorgan competencias de inspección, vigilancia y control sobre las sociedades de gestión colectiva y se dictan otras disposiciones".

5.4.2.7. Igualmente, la exposición de motivos efectúa consideraciones sobre los problemas más relevantes del sector de los espectáculos públicos, entre estos, los costos de transacción referentes a los permisos y requerimientos para la presentación de espectáculos públicos. En explicación de ello, se incluye una tabla que resalta, entre otros, la expedición y autorización de reproducción de repertorios musicales en vivo por parte de los artistas participantes en el evento, por parte de las Sociedades de Gestión Colectiva como SAYCO y ACINPRO. Al respecto, se señaló:

"Vemos así que tanto la carga tributaria y los costos de transacción por los trámites y permisos se convierten en un obstáculo para el desarrollo de los cuatro tipos de espectáculo señalados por el CEDE (2007). Esto sumando a los altos costos de montaje y producción, son las razones más relevantes por las cuales la industria no logra un crecimiento sostenido".

5.4.2.8. En hilo de lo dicho, puede colegirse que la inclusión de las disposiciones demandadas, relacionadas con la inspección, vigilancia y control de las Sociedades de gestión Colectiva de Derechos de Autor y Derechos Conexos, guarda conexidad temática con el objeto de la Ley 1493 de 2011, en el entendido en que estos temas referentes a las sociedades de gestión colectiva fueron claramente identificados en el proyecto de ley como una problemática representada en costos de transacción para la industria del espectáculo, lo cual genera como consecuencia la obstaculización del crecimiento de dicho sector.

5.4.2.9. En consonancia con los problemas descritos, se decidió incluir en el cuerpo normativo estudiado, disposiciones que, como se vio, corresponden a los propósitos del proyecto de ley, esto es, "reconocer, formalizar, ordenar, regular y fomentar el sector a través de reglas claras, beneficios, simplificación de trámites y ayuda económica a través

de beneficios económicos y formas alternativas de financiación".

5.4.2.10. En otras palabras, de la lectura de los artículos 23, 24, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 32, 33 y 34 de la Ley 1493 de 2011, se puede concluir que, los mismos disponen a través del control, la inspección y vigilancia de las sociedades encargadas de gestionar o administrar los derechos de autor y conexos, soluciones y herramientas que permiten fomentar y regular el sector de los espectáculos públicos y las artes escénicas.

5.4.2.11. De esta forma, encuentra la Sala Plena de la Corte Constitucional que las disposiciones demandadas comportan: (i)conexidad temática, por cuanto el núcleo temático de la ley se refiere específicamente a la adopción de medidas encaminadas al fomento de la industria cultural, mediante diferentes herramientas como la creación de incentivos, simplificación de trámites y cargas tributarias, así como la búsqueda de soluciones al problema generado por la falta de control por parte del Estado a las Sociedades de Gestión Colectiva de derechos de autor y conexos; (ii)conexidad teleológica, pues la inclusión de disposiciones referentes a la inspección, vigilancia y control de las Sociedades de Gestión Colectiva sí se relacionan con los fines de la creación y organización de medidas para el fomento del sector de los espectáculos públicos buscados por el Legislador al expedir la Ley 1493 de 2011; (iii) conexidad causal, toda vez que existe identidad entre los motivos que dieron origen a las disposiciones demandadas, que se refieren exclusivamente al control de la gestión realizada por las Sociedades de Gestión Colectiva, y los motivos expuestos en los proyectos de Ley 126 de 2011 Cámara y 137 de 2011 Cámara; y, finalmente (iv) conexidad sistemática, ya que existe una relación entre todas y cada una de las disposiciones de la ley, teniendo en cuenta que todas se encuentran dirigidas o pretenden fortalecer el sector de las artes escénicas, incluyendo para ello disposiciones que buscan solucionar los diferentes problemas identificados en el sector, entre los que se encuentra, la ausencia de control y vigilancia por parte del Estado de las Sociedades de Gestión Colectiva.

5.4.2.12. A propósito del alcance del principio de unidad de materia, se hace pertinente recordar que la jurisprudencia constitucional ha señalado que el estudio de la existencia de la conexidad no debe ser excesivamente rígido, puesto que existe un respeto a la libertad de configuración del legislador. En este sentido, la Sentencia C-573 de 2011 señaló:

"La Corte ha expresado que las exigencias constitucionales antes anotadas buscan que el Legislador imprima un mínimo de coherencia interna al cuerpo de las leyes, que permita a los destinatarios de las normas identificarse como tales y conocer las obligaciones que de ella se derivan. Refiriéndose al alcance constitucional del principio de unidad de materia, la Corte ha señalado que con él se pretende "asegurar que las leyes tengan un contenido sistemático e integrado, referido a un solo tema, o eventualmente, a varios temas relacionados entre sí. La importancia de este principio radica en que a través de su aplicación se busca evitar que los legisladores, y también los ciudadanos, sean sorprendidos con la aprobación subrepticia de normas que nada tienen que ver con la(s) materia(s) que constituye(n) el eje temático de la ley aprobada, y que por ese mismo motivo, pudieran no haber sido objeto del necesario debate democrático al interior de las cámaras legislativas. La debida observancia de este principio contribuye a la coherencia interna de las normas y facilita su cumplimiento y aplicación al evitar, o al menos reducir, las dificultades y

discusiones interpretativas que en el futuro pudieran surgir como consecuencia de la existencia de disposiciones no relacionadas con la materia principal a la que la ley se refiere". La Corte ha estimado que en respeto a la libertad de configuración del legislador, el estudio de la existencia de la conexidad en los aspectos mencionados no debe ser excesivamente rígido. La jurisprudencia ha insistido con particular énfasis en que la interpretación del principio de unidad de materia "no puede rebasar su finalidad y terminar por anular el principio democrático, significativamente de mayor entidad como valor fundante del Estado Colombiano. Solamente aquellos apartes, segmentos o proposiciones de una ley respecto de los cuales, razonable y objetivamente, no sea posible establecer una relación de conexidad causal, teleológica, temática o sistémica con la materia dominante de la misma, deben rechazarse como inadmisibles si están incorporados en el proyecto o declararse inexequibles si integran el cuerpo de la ley." En suma, la jurisprudencia ha precisado que el principio de unidad de materia se respeta cuando existe conexidad temática, teleológica, causal o sistemática entre la norma acusada y la ley que la contiene. Lo que no significa simplicidad temática, por lo que una ley bien puede referirse a varios asuntos, siempre y cuando entre los mismos exista una relación de conexidad objetiva y razonable."

5.4.2.13. Hechas las anteriores precisiones, es importante resaltar que, si bien las disposiciones demandadas hacen referencia a las sociedades de gestión colectiva encargadas de la administración de los derechos de autor y derechos conexos, dichas normas están dirigidas a la regulación e intervención por parte del Estado de estas sociedades frente a asuntos de naturaleza económica o tributaria evidentemente desarrollados a lo largo del texto normativo de la Ley 1493 de 2011.

5.4.2.14. Mal puede entenderse entonces, que por el hecho de que se incluyan disposiciones que reglamentan la actividad de las sociedades de gestión colectiva de derechos de autor y derechos conexos, se modifique la finalidad o propósito del proyecto legislativo, y esto es así, por cuanto el fondo o núcleo esencial de dichas normas no se encuentra dirigido a regular materias propias de la propiedad intelectual.

5.4.2.15. En este orden, se puede concluir que aunque si bien la Ley 1493 de 2011 se refiere a diferentes aspectos y temas, dentro de éstos existe una conexidad razonable y coherente con los fines y propósitos del cuerpo normativo, en virtud de lo cual se determina que los artículos demandados en el presente caso no vulneran lo establecido en el artículo 158 de la Carta Política.

5.4.2.16. Las anteriores consideraciones referentes a la conexidad temática de la integralidad de la Ley 1493 de 2011 con las disposiciones normativas acusadas, justifican la modificación que se presentó respecto al título de la Ley, en el cual se incluyó la descripción de los capítulos contentivos de las normas demandas.

5.4.2.17. Así las cosas, no es de recibo el cargo esgrimido por el libelista en relación con la vulneración del artículo 169 Superior, pues, como se expuso, los temas señalados en el título de la ley tiene contenidos similares y están basados con las disposiciones contenidas en la ley.

5.4.3. En armonía con lo dicho, se concluye que el numeral segundo del artículo 157, y

los artículos 158 y 169 no han sido desconocidos por los artículos 23, 24, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 32, 33 y 34 de la Ley 1493 de 2011 y, en consecuencia, la Corte declarará la exequibilidad de las disposiciones demandadas, pero limitará el alcance de la decisión a los cargos examinados en la presente sentencia.

6. DECISION

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

RESUELVE

PRIMERO.- Declarar EXEQUIBLES los artículos 23, 24, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 32, 33 y 34 de la Ley 1493 de 2011, por los cargos analizados

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

JORGE IVÁN PALACIO PALACIO

Presidente

MARÍA VICTORIA CALLE CORREA

MAURICIO GONZÁLEZ CUERVO

Magistrada

Ausente con excusa

Magistrado

LUIS GUILLERMO GUERRERO PÉREZ

ALEXEI EGOR JULIO ESTRADA

Magistrado

Ausente con permiso

Magistrado

GABRIEL EDUARDO MENDOZA MARTELO

NILSON PINILLA PINILLA

Magistrado

Magistrado

JORGE IGNACIO PRETELT CHALJUB

LUIS ERNESTO VARGAS SILVA

Magistrado

Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ

Secretaria General

[1]Cfr. OMPI – Glosario de Derecho de Autor y Derechos Conexos. Definición No. 95.

[2] Sentencia C-792 de 2002. M.P. Jaime Córdoba Triviño.

[3]DECRETO 3942 DE 2010. Artículo 11. Inspección y vigilancia. Las sociedades de gestión colectiva de derecho de autor o de derechos conexos, deberán ajustarse en el ejercicio y cumplimiento de sus funciones y atribuciones legales y estatutarias, a lo estipulado en la Decisión Andina 351 de 1993, en la Ley 44 de 1993, en el presente decreto, y en las demás normas pertinentes, hallándose sometidas a la inspección y vigilancia de la Unidad Administrativa Especial Dirección Nacional de Derecho de Autor

[4]Sentencia C-540-2001, M.P. Jaime Córdoba Triviño

[5] LEY 5ª DE 1992. "ARTICULO 160. Presentación de enmiendas. Todo Congresista puede presentar enmiendas a los proyectos de ley que estuvieren en curso. Para ello se deberán observar las condiciones siguientes, además de las que establece este Reglamento:

1a. El autor o proponente de una modificación, adición o supresión podrá plantearla en la Comisión Constitucional respectiva, así no haga parte integrante de ella.

..2a. El plazo para su presentación es hasta el cierre de su discusión, y se hará mediante escrito dirigido a la Presidencia de la Comisión.

3a. Las enmiendas podrán ser a la totalidad del proyecto o a su articulado.

ARTICULO 161. Enmiendas a la totalidad. Serán enmiendas a la totalidad las que versen sobre la oportunidad, los principios o el espíritu del proyecto, o las que propongan un texto completo alternativo al del proyecto.

ARTICULO 162. Enmiendas al articulado. Estas podrán ser de supresión, modificación o adición a algunos artículos o disposiciones del proyecto.

[6] Sentencia C-760 de 2001. M.P Marco Gerardo Monroy Cabra

[7] Sentencia C-1248 de 2001. M.P. Rodrigo Escobar Gil

[8]Cf. Corte Constitucional. Sentencia C-025 de 1993. MP. Eduardo Cifuentes Muñoz. En el mismo sentido, ver también la Sentencia C-1067 de 2008. MP. Marco Gerardo Monroy Cabra.

[9] Corte Constitucional. Sentencia C-486 de 2009. MP. María Victoria Calle Correa. La Corte ha señalado claramente que un vicio por desconocimiento del principio de unidad de materia tiene carácter sustancial y, por tanto, "no es subsanable" (Sentencia C-025 de 1993. MP. Eduardo Cifuentes Muñoz); y "por ende la acción contra una norma legal por violar el artículo 158 de la Carta no caduca" (Sentencia C-531 de 1995. MP. Alejandro Martínez Caballero). Ver además las Sentencias C-256 de 1998. MP. Fabio Morón Díaz, C-006 de 2001. MP. Eduardo Montealegre Lynett, C-501 de 2001. MP. Jaime Córdoba Triviño, C-120 de 2006. MP. Alfredo Beltrán Sierra, C-506 de 2006. MP. Clara Inés Vargas Hernández, C-211 de 2007. MP. Álvaro Tafur Galvis, C-214 de 2007. MP. Álvaro Tafur Galvis y C-230 de 2008. MP. Rodrigo Escobar Gil.

[10] Ver ibídem

[11]Cfr. ibídem

[12] Sentencia C-714 de 2008. MP. Nilson Pinilla Pinilla.

[13] Cfr. Corte Constitucional. Sentencia C-786 de 2004. MP. Marco Gerardo Monroy Cabra.

[14] Corte Constitucional. Sentencia C-501 de 2001. MP. Jaime Córdoba Triviño. En esta ocasión se decidió que el artículo 52 de la Ley 510 de 1999 que modificó el artículo 148 de la Ley 446 de 1998, ley de descongestión judicial, la cual, entre otras medidas, comprendió la asignación de competencias a las Superintendencias de Sociedades, Valores, Industria y Comercio y Bancaria -en títulos separados-, no vulneraba el principio de unidad de materia, toda vez que, simultáneamente, en título común a todas ellas se reguló el procedimiento que debía adelantarse en cada caso. En consecuencia, consideró la Corte, si la regulación del procedimiento se hizo con ese criterio de generalidad, una norma modificatoria como el artículo 52 de la Ley 510 de 1999 no tenía necesariamente que ceñirse a una superintendencia en particular, y específicamente a la Superintendencia Bancaria. En el mismo sentido, resolvió esta Corporación en la Sentencia C-309 de 2002. MP. Jaime Córdoba Triviño.

[15]Cfr. Corte Constitucional.SentenciaC-1067 de 2008. MP. Marco Gerardo Monroy Cabra.

[16]Cfr. Corte Constitucional. Sentencia C-025 de 1993. MP. Eduardo Cifuentes Muñoz, reiterada en la Sentencia C-992 de 2001. MP. Rodrigo Escobar Gil.

[18] Corte Constitucional. Sentencia C-714 de 2001. MP. Rodrigo Escobar Gil. El artículo 86 sobre el monopolio de Ecopetrol para realizar la distribución de combustible importado, por su efecto fáctico en cuanto facilita "la lucha contra el contrabando, fenómeno que afecta la recaudación de tributos", tiene conexión con una ley, la Ley 633 de 2000, cuya materia es

tributaria. La Corte también encontró conexidad temática y teleológica, por esta razón.

[19] Corte Constitucional. Sentencia C-1025 de 2001. MP. Manuel José Cepeda Espinosa.

[20] Sentencia C-352/98, M.P. Antonio Barrera Carbonell y Alfredo Beltrán Sierra.

[21] Paralelamente, en los mismos términos se presentó el informe de ponencia para segundo debate ante el Senado de la República publicado en la Gaceta del Congreso No. 957 de 2011.

[22] Tal como consta en la Gaceta del Congreso No.62 de 2012.

[23] Gaceta del Congreso No. 94 de 2012

[24]Gaceta del Congreso 912 del 29 de noviembre de 2011

[25] Art. 15.

[26] Art. 16.

[27] Art. 17.

[28] Art. 18.

[29] Art. 19.

[30] Sentencia C-011 de 2013, M.P. Alexei Julio Estrada. Exp D-9107. Comunicado de prensa No. 01 del 23 de enero 2013

[31] Gaceta del Congreso No. 778 del 14 de octubre de 2011.

[32] Gaceta del Congreso No. 912 del 29 de noviembre de 2011.