Sentencia C-509/04

PROPIEDAD INTELECTUAL-Alcance de la regulación legislativa

El artículo 61 de la Constitución establece que el "Estado protegerá la propiedad intelectual por el tiempo y mediante las formalidades que establezca la ley." Esta norma implica -como ya la Corte lo ha anotado en la sentencia C-519 de 1999- que la propiedad intelectual y sus derechos conexos son inalienables, tienen un carácter imperativo, y su protección, a cargo del Estado, tendrá lugar por el tiempo y mediante las formalidades que establezca la ley. Esta disposición indica entonces que es el legislador quien debe reglamentar estos temas, siempre y cuando no deje desprotegidos a los autores y establezca procedimientos razonables para el reconocimiento de los derechos de autor y sus derechos conexos.

DERECHOS DE AUTOR Y DERECHOS CONEXOS-Formas de recaudo

LIBERTAD DE CONFIGURACION LEGISLATIVA EN MATERIA DE DERECHOS DE AUTOR Y DERECHOS CONEXOS-Alcance

DERECHOS DE AUTOR Y DERECHOS CONEXOS-Protección

DERECHOS DE AUTOR Y DERECHOS CONEXOS-Garantía a través de un procedimiento razonable

DERECHOS DE AUTOR Y DERECHOS CONEXOS-Protección de titulares

OMISION LEGISLATIVA ABSOLUTA-Incompetencia de la Corte Constitucional

CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD DE OMISION LEGISLATIVA RELATIVA-Procedencia

La omisión del legislador puede ser relativa y se vuelve constitucionalmente censurable si se predica de un elemento que, por razones constitucionales, debería estar incluido en el ordenamiento, de modo que su ausencia constituye una imperfección del régimen que lo hace contrario a la Carta. De lo anterior se deduce, entonces, que las omisiones legislativas relativas son susceptibles de control constitucional. La Corte es entonces competente para conocer de omisiones legislativas relativas por cuanto éstas tienen efectos jurídicos que pueden "presentar una oposición objetiva y real con la Constitución, la cual es susceptible de

verificarse a través de una confrontación de los mandatos acusados y las disposiciones superiores". Para la Corte, el legislador incurre en una omisión legislativa relativa cuando ha regulado "de manera insuficiente o incompleta un mandato constitucional; o cuando de dicha insuficiencia de regulación (omisión de una condición o un ingrediente que de acuerdo con la Constitución, sería exigencia esencial para armonizar con ella) o incompleta reglamentación, conduce a la violación del derecho a la igualdad.". Esta Corporación también ha dicho que para que el juez constitucional pueda declarar la inexequibilidad por omisión se requiere que la omisión implique el incumplimiento de un deber constitucional del legislador, o cuando "al regular o construir una institución omite una condición o un ingrediente que, de acuerdo con la Constitución, sería exigencia esencial para armonizar con ella. v.gr.: si al regular un procedimiento, se pretermite el derecho de defensa.".

DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD POR OMISION LEGISLATIVA RELATIVA-Presupuesto para admisión

Para que una demanda de inconstitucionalidad contra una omisión legislativa relativa sea admisible, resulta necesario que el actor acuse el contenido normativo específicamente vinculado con la omisión. Por tanto, el ataque no puede recaer sobre un conjunto indeterminado de normas con el argumento de que omiten la regulación de un aspecto particular, ni tampoco pueden ser demandadas normas de las cuales no emerge el precepto que el actor echa de menos. Así, para que pueda prosperar una demanda contra una omisión legislativa, es necesario que el silencio del Legislador comporte una regla implícita que viole los preceptos superiores, en este caso, que llegue a desconocer el derecho que es objeto de desarrollo legal expreso.

DERECHOS DE AUTOR Y DERECHOS CONEXOS-Efectividad a través del proceso verbal

DERECHOS DE AUTOR Y DERECHOS CONEXOS DE OBRAS MUSICALES-Elaboración legislativa de diseño para recaudo de dineros distinto de otras obras/DERECHOS DE AUTOR Y DERECHOS CONEXOS DE OBRAS MUSICALES-Justificación de tratamiento diferenciado en diseño de mecanismo de recaudo respecto de obras distintas/DERECHOS DE AUTOR Y DERECHOS CONEXOS DE OBRAS MUSICALES-Exigencia de comprobantes de pago

En ejercicio de la amplia facultad de configuración ya referida, el legislador elaboró el diseño que consideró más adecuado para el recaudo de los dineros pertinentes, sin desconocer los

derechos de los autores de otro tipo de obras. La naturaleza de las obras musicales y la facilidad en su difusión fueron criterios tenidos en cuenta al momento de diseñar estos mecanismos. La Corte considera que el mecanismo previsto por la norma acusada no es un privilegio ni implica el desconocimiento de los demás derechos de autor porque la ejecución de las obras musicales a que se refiere la norma se adelanta en establecimientos públicos. Lo que el legislador hizo con este diseño fue concebir un mecanismo adecuado para la protección de los derechos de autor. Que ello no se haya previsto para otras creaciones se justifica porque éstas se encuentran protegidas a través de mecanismos concordantes con su propia naturaleza. Así, las manifestaciones exteriores de las obras musicales difieren de otras obras como las literarias y las pictóricas. Ya que la naturaleza de las obras en comento es distinta, y de ello se sigue la necesidad de establecer medidas de protección de los derechos de autor también diversas, el cargo formulado por el actor no está llamado a prosperar, pues quedó demostrado que el tratamiento diferenciado obedece a la naturaleza de las obras y de ninguna manera genera la desprotección de los derechos de autor de obras distintas a las musicales. Además es claro que en esta ley no podían incluirse normas que impusieran a los encargados de los establecimientos públicos obligaciones imposibles de cumplir debido a la naturaleza de las obras y la manera de adelantar el recaudo de los derechos de autor y conexos.

DERECHO PATRIMONIAL DE AUTOR DE OBRAS MUSICALES-No materialización de la misma forma respecto de obras distintas

DERECHOS DE AUTOR Y CONEXOS DE EJECUCION DE OBRAS MUSICALES EN ESTABLECIMIENTOS ABIERTOS AL PUBLICO-Exigencia de pago

SOCIEDADES DE GESTION COLECTIVA DE DERECHOS DE AUTOR Y DERECHOS CONEXOS-Naturaleza y alcance

DERECHOS PATRIMONIALES EN MATERIA DE DERECHOS DE AUTOR Y DERECHOS CONEXOS

SOCIEDADES DE GESTION COLECTIVA DE DERECHOS DE AUTOR Y DERECHOS CONEXOS-Contenido patrimonial

La función de las sociedades de gestión colectiva está referida entonces a la administración de derechos, entre ellos los económicos, en cabeza de los autores u otros titulares. En este

sentido, tal y como lo había expresado esta Corte en un pronunciamiento anterior, dichas sociedades tienen un contenido 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. Esta Corporación determinó que se trata de sociedades de contenido patrimonial no en el sentido de que ellas busquen una ganancia para sí, "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". De lo anterior la Corte concluyó que la "facultad de regulación de este tipo de sociedades deriva de la Constitución económica y no del derecho de asociación en general".

DERECHOS DE AUTOR Y DERECHOS CONEXOS-Titulares pueden adelantar gestión individual

NORMA ACUSADA-Cuestionamiento de interpretación dada por autoridades administrativas

SENTENCIA DE CONSTITUCIONALIDAD CONDICIONADA-Procedencia/DERECHOS DE AUTOR EN MATERIA DE EJECUCION PUBLICA DE OBRAS MUSICALES-Exigencia también de comprobante de pago cuando se acojan formas de asociación distintas a la gestión colectiva o realicen reclamaciones individuales

DERECHOS DE AUTOR EN MATERIA DE EJECUCION PUBLICA DE OBRAS MUSICALES-Facultados para expedición de certificado de pago

Visto que la interpretación de la expresión "autoridades legalmente reconocidas" da lugar a restricciones inconstitucionales, la Corte habrá de declarar su constitucionalidad bajo condicionamiento, pues solamente uno de sus entendimientos es constitucional. En ese orden de ideas este artículo deberá entenderse en el sentido que también deberá exigirse el comprobante de pago en aquellos casos en que los autores acojan formas de asociación distintas a la gestión colectiva, o realicen sus reclamaciones en forma individual. Ello no implica que las sociedades de gestión colectiva o los titulares de derechos de autor o conexos pierdan sus potestades, lo que significa es que ambos están facultados por las normas sobre derechos de autor existentes en Colombia para expedir el certificado de pago a que alude el literal acusado a efectos de requerir, si fuera el caso y a través del procedimiento administrativo pertinente, a los responsables de establecimientos de comercio que no paguen los derechos correspondientes.

Referencia: expediente D-4892

Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 2º (parcial) de la Ley 232 de 1995 “Por medio de la cual se dictan normas para el funcionamiento de los establecimientos comerciales”.

Actor: Jorge Alonso Garrido Abad.

Magistrado Ponente:

Dr. EDUARDO MONTEALEGRE LYNETT

Bogotá, D.C., veinticinco (25) de mayo de dos mil cuatro (2004).

La Sala Plena de la Corte Constitucional, en cumplimiento de sus atribuciones constitucionales y de los requisitos y trámite establecidos en el decreto 2067 de 1991, ha proferido la siguiente

SENTENCIA

I. ANTECEDENTES

Por auto del nueve (09) de octubre de 2003, el despacho encontró que el cargo por supuesta violación del derecho a la igualdad de los autores no afiliados a asociaciones de gestión colectiva no había sido bien sustentado debido a una interpretación errada de la norma acusada. Por tanto, el despacho inadmitió la demanda y otorgó un plazo al actor para que la corrigiera. Al ser subsanada la carencia de la demanda, el despacho la admitió en su totalidad por auto fechado el treinta (30) de octubre de 2003.

Cumplidos los trámites constitucionales y legales propios de esta clase de procesos, entra la Corte a decidir sobre la demanda de la referencia.

II. NORMA DEMANDADA

A continuación se transcribe el texto de la disposición parcialmente demandada, de

conformidad con su publicación en el diario oficial No. 42.162, de 26 de diciembre de 1995 y se subraya el aparte acusado

“LEY 232 DE 1995

(diciembre 26)

Por medio de la cual se dictan normas para el funcionamiento de los establecimientos comerciales.

El Congreso de Colombia

DECRETA

(…)

ARTÍCULO 2o. No obstante lo dispuesto en el artículo anterior, es obligatorio para el ejercicio del comercio que los establecimientos abiertos al público reúnan los siguientes requisitos:

(…)

c) Para aquellos establecimientos donde se ejecuten públicamente obras musicales causante de pago por derechos de autor, se les exigirá los comprobantes de pago expedidos por la autoridad legalmente reconocida, de acuerdo con lo dispuesto por la Ley 23 de 1982 y demás normas complementarias;

(…)”

III. LA DEMANDA

El ciudadano considera que el aparte demandado viola el derecho a la igualdad al establecer una clara discriminación en contra de los titulares de derechos de autor distintos a los derivados de la autoría de obras musicales, pues los primeros no podrían hacer efectivos sus derechos con las mismas prerrogativas que tienen los autores de obras musicales. Esta situación se genera porque el comprobante de pago exigido a los establecimientos comerciales abiertos al público facilita el recaudo de las sumas correspondientes. Así, los titulares excluídos deben adoptar otras medidas para hacer valer sus derechos.

De otro lado, según su parecer, el literal c) también viola el derecho a la igualdad de los autores de obras musicales no afiliados a asociaciones de gestión colectiva de derechos de autor, pues sólo ellas son reconocidas por el Ministerio del Interior para expedir el paz y salvo de derechos de autor a que alude la norma. Para el ciudadano, debe permitirse el ejercicio individual de los derechos de autor.

Finalmente el demandante considera que el fragmento acusado también viola el artículo 61 de la Constitución pues la norma sólo protege a un reducido grupo de autores por las razones expuestas anteriormente. En escritos presentados posteriormente (9 de diciembre de 2003 y 23 de enero de 2004) el demandante se refiere a la injustificada inmediatez en la protección del derecho a favor de los autores de obras musicales, en detrimento de los autores de otro tipo de obras. El actor explica que, la inexequibilidad del aparte demandado no dejaría desprotegidos los derechos de los músicos, pues existen diferentes normas supranacionales que amparan a los titulares de derechos de autor.

IV. IntervenciOnES

Los ciudadanos Ana Lucía Gutiérrez Guingue, en representación del Ministerio del Interior y de Justicia, y Fernando Zapata López, Director General de la Dirección Nacional de Derecho de Autor, consideran que la norma debe ser declarada exequible. Para los intervinientes, el aparte acusado desarrolla el artículo 61 de la Constitución, pues el legislador tiene la posibilidad de otorgar un tratamiento diferenciado a los diversos titulares de derechos de autor, siempre y cuando sea protegida la propiedad intelectual en los términos que han sido establecidos por la Constitución y por los tratados suscritos por Colombia en la materia. En cuanto a la supuesta violación del derecho a la igualdad, los ciudadanos consideran que el aparte acusado no establece un privilegio exclusivo para los autores de obras musicales pues este trato responde a la desigualdad entre desiguales. Así, anotan que las obras musicales, las interpretaciones y las producciones fonográficas son comunicadas de forma masiva y de manera incontrolable de manera individual por los titulares de derecho, lo que justifica un trato diferenciado. De otro lado, las sociedades de gestión colectiva han surgido ante la imposibilidad de realizar un control individual por parte de los autores. Por tanto, para los intervinientes, el literal acusado no privilegia autores o titulares de obras musicales ni excluye a los autores de otro tipo de obras, lo que hace es establecer un mecanismo de control administrativo para verificar que se hayan pagado los derechos correspondientes a

los titulares legítimos y así asegurar el cumplimiento de la ley.

Finalmente, según los ciudadanos, la norma parcialmente acusada no es violatoria del principio de igualdad de los autores de obras musicales no afiliados a sociedades de gestión colectiva, pues lo que el actor demanda es la inconstitucionalidad de una interpretación. Así, la disposición reitera el carácter exclusivo del derecho de autor enfatizando en que quien pretende ejercer actividades de comercio que impliquen la comunicación pública de obras musicales en establecimientos abiertos al público, deberá contar con la autorización previa y expresa del titular del derecho, lo cual concuerda con lo establecido en la Constitución. Además, el fragmento demandado no establece que las sociedades de gestión colectiva sean las únicas legitimadas para expedir el comprobante de pago. Incluso el demandante reconoce que la supuesta violación al artículo 13 se presenta por la interpretación que hace la Dirección Nacional de Derecho de Autor sobre la norma acusada.

2.- Intervención del Centro de Estudios de la Propiedad Intelectual de la Universidad Externado de Colombia

El ciudadano Ramiro Bejarano, Director del Centro de Estudios de la Propiedad Intelectual de la Universidad Externado de Colombia, considera que el aparte demandado se ajusta a la Constitución. El interviniente inicia con un recuento normativo a partir del cual concluye que en materia de protección de derechos de autor, la ley no hace distinciones entre los diferentes gremios en cuanto al amparo y defensa, pues no importa el origen o naturaleza de la creación. En lo que se refiere a las sociedades de gestión colectiva, el ciudadano anota que éstas tienen origen legal y su finalidad es proteger los derechos de los autores de cualquier tipo de obra.

De conformidad con lo anterior, el ciudadano considera que el literal c del artículo 2 de la ley 236 de 1995 es constitucional pues no obliga a los autores de obras musicales a afiliarse a ninguna sociedad en particular. Además, quien no desee asociarse tiene protegidos sus derechos por la ley. En cuanto a la protección especial a la música y los derechos de autor que de ella derivan, el ciudadano llama la atención sobre la naturaleza especial del derecho de autor sobre obras musicales y cómo la ejecución de estas obras es masiva y por tanto el legislador adoptó la forma que consideró más adecuada para garantizar los derechos correspondientes. En su opinión, es insostenible la posición del demandante según la cual

todos los derechos de autor distintos a los derivados de obras musicales, deben tener la misma protección que estos últimos, pues no todas las obras protegidas por el derecho de autor tienen las mismas manifestaciones exteriores, ni idénticas justificaciones.

3.- Intervención de la Universidad del Rosario

El ciudadano Juan Manuel Charry Urueña, decano de la Facultad de Jurisprudencia de la Universidad del Rosario, considera que la norma debe ser declarada exequible. En criterio del interviniente, la disposición no viola el derecho a la igualdad de los autores de obras musicales no afiliados a sociedades de gestión colectiva pues existen diversos mecanismos para proteger a los autores de obras musicales, por tanto éste no es exclusivo ni excluyente. En cuanto al derecho a la igualdad respecto de los demás titulares de derechos de autor, el ciudadano estima que la norma no impide que se puedan crear otras medidas a cargo de los establecimientos de comercio abiertos al público para proteger los derechos de autor en cualquier área. Finalmente anota que si los procedimientos existentes son difíciles o engorrosos, tal situación no es competencia de la Corte, pues deberá ser el legislador quien se encargue de otros diseños.

4.- Intervención de la Sociedad de Autores y Compositores de Colombia, SAYCO

El ciudadano Jairo Enrique Ruge Ramírez, representante legal de SAYCO, se opone a las pretensiones del actor. Para el interviniente, el autor es libre para decidir si gestiona sus derechos de manera individual o colectiva, lo cual no es inconstitucional, pues la demostrada eficacia de la gestión colectiva no impide la gestión individual, ni genera un vicio de inconstitucionalidad. De otro lado, del texto de la norma no se sigue el establecimiento de privilegios o de un trato especial a favor de los titulares de las obras musicales, en detrimento del resto de los titulares de las demás obras. El interviniente cita diversas normas nacionales e internacionales para ilustrar el punto de la protección a otro tipo de obras distintas de las musicales.

V. CONCEPTO DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACIÓN

El Procurador General de la Nación, en concepto No. 3456, recibido el 15 de enero de 2004, solicita que la Corte declare la exequibilidad del literal c) del artículo 2 de la ley 232 de 1995, únicamente en cuanto a los cargos analizados, bajo el entendido de que la expresión "…los

comprobantes de pago expedidos por la autoridad legalmente reconocida" no hace referencia, de manera exclusiva, a las sociedades de gestión colectiva previstas en la citada ley. Para la Vista Fiscal, el aparte acusado no vulnera el artículo 61 de la Carta, pues de su contenido no se infiere claramente que su objeto sea la protección de los derechos de autor de las obras musicales. Luego de un recuento de normas nacionales e internacionales sobre la materia, el Ministerio Público concluye que el aparte acusado contribuye a la protección de los derechos sobre las obras y desarrolla compromisos internacionales adquiridos por el Estado colombiano.

De otro lado, para el Procurador, no vulnera el derecho a la igualdad una norma que establece, para los establecimientos comerciales, la obligatoriedad de acreditar el pago de los derechos de autor por ejecución pública de obras musicales, porque la naturaleza específica del derecho a proteger no lo hace equiparable a otros de su mismo género que pueden ser protegidos de manera diferente. Así, el derecho patrimonial de autor que corresponde a los creadores de obras musicales no puede entenderse, como lo hace el actor, de la misma forma en que se hace para los autores de libros, programas de computadora, obras fotográficas o audiovisuales, pues mientras la primeras tienen una forma de difusión masiva en establecimientos públicos, con necesidad de reproducir los ejemplares de la pieza musical que ha sido adquirida lícitamente – derecho de comunicación pública- en los demás casos se requiere la reproducción, lo que facilita el cobro de derechos de autor y la creación de otros medios de protección a los autores y de sanción para los infractores. En conclusión, por tratarse de supuestos de hecho diferentes, el tratamiento diferenciado que han hecho las leyes para recaudar derechos de autor está justificado por la naturaleza y forma de difusión de las obras musicales y de otro tipo de obras.

En cuanto a la discriminación entre las personas afiliadas a sociedades de gestión colectiva y quienes no lo están, el Ministerio Público recuerda que la demanda se edifica sobre la interpretación que la Dirección Nacional de Derecho de Autor le ha dado a la expresión "autoridad legalmente reconocida". Los problemas de interpretación de una norma obligan a emitir un pronunciamiento por parte de tribunal constitucional si el debate hermenéutico comporta la posible violación a la Carta. La Vista Fiscal estima que efectivamente existe en este caso un problema constitucional frente al derecho a la igualdad de los autores y compositores de obras musicales que se encuentran afiliados a sociedades de gestión colectiva y aquellos que no pertenecen a las mismas. Por tanto, la norma sólo puede ser

constitucional si la expresión “los comprobantes de pago expedidos por la autoridad legalmente reconocida” no hace referencia, de manera exclusiva, a las sociedades de gestión colectiva autorizadas en dicha ley, pues bien pueden actuar los autores y compositores de manera independiente. Además, siendo los derechos de autor de carácter patrimonial, su reconocimiento y pago no deben depender del carácter asociativo de sus beneficiarios, pues tal reconocimiento y derechos conservan su autonomía con sujeción a la ley.

VI. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS

Competencia

1.- La Corte Constitucional es competente para conocer de la presente demanda en virtud del artículo 241 numeral 4 de la Carta, ya que la disposición acusada hace parte de una Ley de la república.

Problema jurídico

Para los intervinientes, el aparte acusado debe ser declarado exequible, pues el tratamiento diferenciado que la ley prevé para los derechos de autor derivados de obras musicales está justificado por la naturaleza especial de estas obras. De otro lado, los ciudadanos afirman que todos los autores de diversas clases de obras están protegidos por diferentes normas nacionales y supranacionales y por tanto no hay discriminación alguna. En cuanto a la afiliación a las sociedades de gestión colectiva para el cobro de los derechos de autor, los intervinientes afirman que ésta no es la única manera de hacer efectivos los derechos, lo cual demuestra que no hay exclusión alguna. Aunque no todos se refieren expresamente al punto, los ciudadanos plantean que este último cargo gira en torno a la interpretación que la Dirección Nacional de Derecho de Autor hace de la expresión “autoridad legalmente constituida”, asunto que, en opinión de algunos intervinientes, no debe ser estudiado por la Corte. Por su parte, el Procurador coincide con los intervinientes en cuanto a la constitucionalidad de la norma, pero añade un condicionamiento en lo que se refiere al cargo anteriormente citado. Así, considera el Ministerio Público que esta interpretación genera un problema constitucional pues puede dar lugar a tratamientos discriminatorios, y por eso solicita que la expresión precitada sea declarada exequible bajo el entendido de que no sólo las sociedades de gestión colectiva pueden ser autorizadas por la ley para expedir los comprobantes de pago correspondientes.

De conformidad con lo anterior, los problemas jurídicos que abordará la Corte son los siguientes: en primer lugar la supuesta violación del derecho a la igualdad de los autores de obras distintas a las musicales, debido a las dificultades para hacer efectivos sus derechos patrimoniales, en comparación con los autores de obras musicales. De otro lado, esta Corporación deberá determinar si la afiliación a las sociedades de gestión colectiva es la única posibilidad que el aparte acusado contempla para gestionar los derechos de autor y derechos conexos tal como lo afirma el demandante; o si esa posibilidad no es la única pero las alternativas se erigen como una exigencia desproporcionada para los titulares de derechos de autor y derechos conexos. Teniendo en cuenta que existen divergencias interpretativas en torno al texto, la Corte deberá determinar el sentido del mismo, pues es probable que el cargo del actor no se siga del fragmento acusado, lo cual dejaría sin peso su demanda. Pero si, por el contrario, la interpretación que el demandante consigna deriva del literal acusado, la Corte deberá pronunciarse al respecto si es que ello genera un problema constitucional. Tal problema podría consistir en una restricción que contradiga lo dispuesto en el artículo 61 constitucional, una imposición indebida en torno a la asociación o una eliminación de las posibilidades que tienen los titulares de derechos de autor y derechos conexos para desarrollar una gestión individual lo cual se convertiría en una violación a la igualdad.

La garantía de efectividad de los derechos patrimoniales de los autores de cualquier clase de obra en el ordenamiento colombiano

3.- El cargo del actor es que los titulares de derechos de autor y derechos conexos de obras distintas a las musicales no tienen una forma expedita para hacerlos efectivos, como sí la tienen los titulares de derechos de autor y derechos conexos de obras musicales, lo cual, en su opinión, viola el derecho a la igualdad. Para abordar este cargo, la Corte estima necesario recordar el marco jurídico aplicable en este asunto.

4.- El artículo 61 de la Constitución establece que el "Estado protegerá la propiedad intelectual por el tiempo y mediante las formalidades que establezca la ley." Esta norma implica -como ya la Corte lo ha anotado en la sentencia C-519 de 1999- que la propiedad intelectual y sus derechos conexos son inalienables, tienen un carácter imperativo, y su protección, a cargo del Estado, tendrá lugar por el tiempo y mediante las formalidades que establezca la ley. Esta disposición indica entonces que es el legislador quien debe

reglamentar estos temas, siempre y cuando no deje desprotegidos a los autores y establezca procedimientos razonables para el reconocimiento de los derechos de autor y sus derechos conexos.

Esta exigencia de razonabilidad no es un capricho, pues aunque el legislador goza de una amplia competencia para establecer las modalidades del amparo de este tipo de derechos, no puede esquivar la responsabilidad que la Constitución le ha confiado en la búsqueda de instrumentos aptos para obtener que en la práctica los autores no sean víctimas de imposiciones arbitrarias o abusivas por parte de quienes ejecutan, representan, exhiben, usan o explotan sus obras, para desconocer lo que constitucionalmente se les debe por tales conceptos. Admitir trabas excesivas sería hacer nugatoria la protección, eliminar cualquier garantía e ir en contravía de la Carta y la especial protección que ésta otorga a la propiedad intelectual.

5.- En el ordenamiento colombiano, como en muchos otros, el Legislador permite que el recaudo de los derechos de autor y sus derechos conexos se haga de varias formas. Se admite entonces la gestión individual y la gestión colectiva. De conformidad con el texto constitucional, es claro que la Carta no exige que los autores cobren o recauden sus derechos de modo directo y, como a la vez el artículo 38 Ibidem garantiza la libre asociación, es permitido que las personas jurídicas por ellos constituidas, precisamente con miras a la defensa de sus intereses, obren como entes recaudadores de tales derechos, desde luego con la obligación de transferirles con exactitud lo recaudado.

De conformidad con ello, la libertad de configuración del legislador se enmarca en varios aspectos. Así, goza de una amplia libertad de configuración para determinar la manera como deben ser protegidos los derechos de autor y los derechos conexos, siempre y cuando no los desnaturalice a través de procedimientos que impidan el goce de estos derechos. Además, en cuanto a la gestión de los mismos se han consagrado dos grandes posibilidades, la gestión individual y la gestión colectiva. Ambas parten de la idea del obligatorio reconocimiento de los derechos de autor y sus derechos conexos derivada del artículo 61 de la Carta. En este punto, cabe anotar que el recaudo de los derechos que corresponden a los autores por concepto de ejecución, representación, exhibición, uso o explotación de las obras generadas en su creatividad o concepción artística o intelectual, son una forma de propiedad constitucionalmente protegida. Por tanto, este es un asunto en el cual se involucra

necesariamente la actividad estatal e implica la consagración de normas de orden público no susceptibles de ser contradichas o anuladas mediante pactos bilaterales1.

6.- En el marco nacional, algunas de las disposiciones a través de las cuales el Estado colombiano protege los derechos de autor y sus derechos conexos en sus diferentes modalidades son: la ley 23 de 1982 "Sobre derechos de autor", la ley 44 de 1993 "por la cual se modifica y adiciona la ley 23 de 1982 y se modifica la ley 29 de 1944, la ley 170 de 1994 "Por medio de la cual se aprueba el Acuerdo por el que se establece la "Organización Mundial de Comercio (OMC)", suscrito en Marrakech (Marruecos) el 15 de abril de 1994, sus Acuerdos multilaterales anexos y el Acuerdo Plurilateral anexo sobre la Carne de Bovino", la Ley 232 de 1995 "Por la cual se dictan normas para el funcionamiento de los establecimientos comerciales" y la ley 565 de 2000 "Por medio de la cual se aprueba el "Tratado de la OMPI - Organización Mundial de la Propiedad Intelectual- sobre Derechos de Autor(WCT)", adoptado en Ginebra, el veinte (20) de diciembre de mil novecientos noventa y seis (1996)".

Cabe reiterar que la manera de proteger estos derechos, el diseño de los mecanismos adecuados y su implementación son potestad del legislador, quien debe tener como directrices todos los postulados constitucionales y los instrumentos internacionales de los cuales el Estado Colombiano es parte. Toda esta normatividad pretende garantizar procedimientos justos y equitativos, que no sean innecesariamente complicados o gravosos, ni comporten plazos injustificables o retrasos innecesarios. En conclusión, se trata de garantizar los derechos a través de un procedimiento razonable, pues sólo así se cumpliría la exigencia constitucional establecida en el artículo 61.

7.- En este punto adquiere relevancia el concepto de legitimación presunta a favor de las sociedades de gestión colectiva, reconocido en la Ley 23 de 1982. Según este principio, se parte del supuesto de contratos celebrados por los autores o las asociaciones de autores con los usuarios o con las organizaciones que los representen. Esta Corte ya ha estudiado el tema y ha encontrado que tal presunción se ajusta a la Carta ya que desarrolla la preceptiva constitucional2.

8.- De acuerdo con lo anterior, es claro que los derechos de todos los titulares de derechos de autor y derechos conexos son objeto de protección por parte de la Constitución y la ley, pero lo planteado por el demandante se refiere a la ausencia de un proceso efectivo para que

los titulares de derechos de autor y derechos conexos de obras diferentes a las musicales puedan hacer efectivos sus derechos. Encuentra la Corte que el cargo sugiere una omisión legislativa relativa, pues el actor considera que no existen procedimientos para garantizar en debida forma estos derechos a pesar de que están reconocidos por la normatividad. Por tanto, en su opinión, la protección estaría incompleta, se volvería inoperante generaría una violación de la igualdad. Para saber si en realidad se ha configurado una omisión legislativa relativa, esta Corte recordará los presupuestos para que ésta se presente.

El aparte acusado no genera violación del derecho a la igualdad. Análisis desde el planteamiento de una supuesta omisión legislativa relativa

9.- En diferentes oportunidades3 este Tribunal ha tenido ocasión de referirse a cargos relacionados con las omisiones legislativas. Así, ha aceptado que el legislador puede vulnerar la Constitución por vía de omisión. Con todo, la jurisprudencia reconoce que no toda omisión puede ser sometida a control constitucional.

No son entonces de competencia de la Corte Constitucional las omisiones absolutas4, que consisten en la falta total de regulación normativa de algún aspecto. Ello ocurre porque la ausencia íntegra de normatividad no puede ser cotejada con el texto constitucional.

Pero la omisión del legislador también puede ser relativa y se vuelve constitucionalmente censurable si se predica de un elemento que, por razones constitucionales, debería estar incluido en el ordenamiento, de modo que su ausencia constituye una imperfección del régimen que lo hace contrario a la Carta. De lo anterior se deduce, entonces, que las omisiones legislativas relativas son susceptibles de control constitucional. La Corte es entonces competente para conocer de omisiones legislativas relativas por cuanto éstas tienen efectos jurídicos que pueden "presentar una oposición objetiva y real con la Constitución, la cual es susceptible de verificarse a través de una confrontación de los mandatos acusados y las disposiciones superiores"5.

10.- Para la Corte, el legislador incurre en una omisión legislativa relativa cuando ha regulado "de manera insuficiente o incompleta un mandato constitucional; o cuando de dicha insuficiencia de regulación (omisión de una condición o un ingrediente que de acuerdo con la Constitución, sería exigencia esencial para armonizar con ella) o incompleta reglamentación, conduce a la violación del derecho a la igualdad.6".

Esta Corporación también ha dicho que para que el juez constitucional pueda declarar la inexequibilidad por omisión se requiere que la omisión implique el incumplimiento de un deber constitucional del legislador7, o cuando "al regular o construir una institución omite una condición o un ingrediente que, de acuerdo con la Constitución, sería exigencia esencial para armonizar con ella. v.gr.: si al regular un procedimiento, se pretermite el derecho de defensa."8.

11.- Para que una demanda de inconstitucionalidad contra una omisión legislativa relativa sea admisible, resulta necesario que el actor acuse el contenido normativo específicamente vinculado con la omisión. Por tanto, el ataque no puede recaer sobre un conjunto indeterminado de normas con el argumento de que omiten la regulación de un aspecto particular9, ni tampoco pueden ser demandadas normas de las cuales no emerge el precepto que el actor echa de menos.10 Así, para que pueda prosperar una demanda contra una omisión legislativa, es necesario que el silencio del Legislador comporte una regla implícita que viole los preceptos superiores, en este caso, que llegue a desconocer el derecho que es objeto de desarrollo legal expreso.

12.- En el caso concreto, el demandante acusa el literal c del artículo 2 de la ley 232 de 1995 que establece lo siguiente:

"ARTÍCULO 2o. No obstante lo dispuesto en el artículo anterior, es obligatorio para el ejercicio del comercio que los establecimientos abiertos al público reúnan los siguientes requisitos:

c) Para aquellos establecimientos donde se ejecuten públicamente obras musicales causante de pago por derechos de autor, se les exigirá los comprobantes de pago expedidos por la autoridad legalmente reconocida, de acuerdo con lo dispuesto por la Ley 23 de 1982 y demás normas complementarias;"

Esta norma menciona los requisitos para que los establecimientos comerciales puedan funcionar, no determina procedimientos ni para los titulares de derechos de autor y conexos en obras musicales o en otro tipo de obras. Establece la necesidad de obtener un comprobante de pago de derechos de autor en relación con obras musicales, lo cual necesariamente remite a otras normas; mientras que en el caso de los derechos de autor derivados de otras obras, no hay remisión a ningún tipo de procedimiento. Con todo, el artículo 427 del Código de Procedimiento Civil establece que las controversias que se

susciten sobre los derechos de autor y las conexas de que trata el artículo 242 de la ley 23 de 1982, que no correspondan a las autoridades administrativas serán tramitadas en procesos verbales. El artículo 242 de la ley 23 de 1982 establece lo siguiente

"Artículo 242. Las cuestiones que se susciten con motivo de esta Ley, ya sea por aplicación de sus disposiciones, ya sea como consecuencia de los actos y hechos jurídicos y vinculados con los derechos de autor, serán resueltos por la justicia ordinaria."

Además, el artículo 243 del mismo sistema normativo prescribe que

"No obstante lo dispuesto en el artículo anterior, los jueces civiles municipales, conocerán, en una sola instancia y en juicio verbal, las cuestiones civiles que se susciten con motivo del pago de los honorarios, por representación y ejecución pública de obras y de las obligaciones consagradas en el artículo 163 de esta Ley."

A su vez el 163 establece obligaciones para quienes tengan a su cargo la dirección de entidades o establecimientos tales como "teatros, cines, salas de concierto o baile, bares, clubes de cualquier naturaleza, estadios, circos, restaurantes, hoteles, establecimientos comerciales, bancarios e industriales y, en fin, donde quiera que se interpreten o ejecuten obras musicales, o se transmitan por radio y televisión, sea con la participación de artistas, sea por procesos mecánicos, electrónicos, sonoros o audiovisuales"11. Estas consisten en:

"1. Exhibir, en lugar público, el programa diario de las mismas obras;

2. Anotar en planillas diarias, en riguroso orden, el título de cada obra musical ejecutada, el nombre del autor o compositor de las mismas, el de los artistas o intérpretes que en ella intervienen, o el del director del grupo u orquesta, en su caso, y del nombre o marca del grabador cuando la ejecución pública se haga a partir de una fijación fonomecánica, y

Las planillas a que se refiere el presente artículo serán fechadas y firmadas y puestas a disposición de los interesados, o de las autoridades administrativas o judiciales competentes cuando las solicitan para su examen.

4. No utilizar las interpretaciones realizadas por personas a quienes el autor o sus representantes hayan prohibido ejecutar su obra o un repertorio de sus obras por infracciones al derecho de autor."

13.- Obviamente estas últimas normas se refieren a la ejecución de obras musicales debido a las especificidades que éstas presentan. Pero existe siempre el proceso verbal para que los titulares de derechos de autor o derechos conexos puedan hacer efectivos sus derechos. El proceso verbal no establece exigencias irrazonables, pues no tiene la complejidad de otro tipo de procesos, todas las etapas se encaminan a la discusión seria y sopesada del asunto en litigio. Todo ello es conveniente para que el titular de los derechos de autor o conexos pueda presentar las pruebas pertinentes, sin que se vea diezmado el derecho de defensa de la contraparte. Así, este proceso cumple las exigencias constitucionales para proteger a los titulares de derechos de autor y conexos, no desnaturaliza esta protección a través de procedimiento engorrosos o imposibles. Por tanto, en virtud de la potestad de configuración del legislador y la observancia de los límites impuestos a ésta por la Constitución y por la normatividad internacional, la Corte encuentra que este cargo no puede prosperar.

14.- El interrogante que surge ahora es si esa especial regulación de las obras musicales se erige como un tratamiento discriminatorio frente a los titulares de derechos de autor y conexos de otro tipo de obras. Es evidente que en el caso de obras musicales se ha presentado un especial interés y la legislación así lo ha consagrado. En esos términos qué ocurre con la protección a otro tipo de obras y a los derechos de los titulares de derechos de autor y conexos.

Según el actor existe una discriminación injustificada. Para los intervinientes, ésta diferenciación se justifica por la naturaleza de las obras musicales y su ejecución, sin que ello implique que los titulares de derechos de autor y conexos de otro tipo de obras no tengan protección. Procederá entonces la Corte a referirse a este punto.

15.- Las obras musicales son el pilar de muchos establecimientos abiertos al público y de ellas depende, en gran medida, el éxito de los mismos. Ello genera una situación particular: las obras musicales son ejecutadas en múltiples ocasiones y en diferentes sitios. Ante esta situación, el legislador debía actuar a fin de asegurar el reconocimiento de los derechos de autor y conexos de la manera más adecuada para así cumplir con la obligación constitucional

del artículo 61 y con las normas internacionales sobre la materia. En ejercicio de la amplia facultad de configuración ya referida, el legislador elaboró el diseño que consideró más adecuado para el recaudo de los dineros pertinentes, sin desconocer los derechos de los autores de otro tipo de obras. La naturaleza de las obras musicales y la facilidad en su difusión fueron criterios tenidos en cuenta al momento de diseñar estos mecanismos.

La Corte considera que el mecanismo previsto por la norma acusada no es un privilegio ni implica el desconocimiento de los demás derechos de autor porque la ejecución de las obras musicales a que se refiere la norma se adelanta en establecimientos públicos. Lo que el legislador hizo con este diseño fue concebir un mecanismo adecuado para la protección de los derechos de autor. Que ello no se haya previsto para otras creaciones se justifica porque éstas se encuentran protegidas a través de mecanismos concordantes con su propia naturaleza. Así, las manifestaciones exteriores de las obras musicales difieren de otras obras como las literarias y las pictóricas.

El derecho patrimonial de autor que corresponde a los creadores de obras musicales no puede materializarse de la misma forma que se hace para autores de libros, programas de computadora, obras fotográficas o audiovisuales. Mientras las primeras tienen una forma de difusión masiva en establecimientos públicos, sin necesidad de reproducir los ejemplares de la pieza musical que ha sido adquirida lícitamente (derecho de comunicación pública) en los demás casos se requiere la reproducción de la obra. Esta diferencia es absolutamente relevante pues marca el momento en el cual el Estado puede ejercer un control para garantizar la plena observancia de los derechos de autor y conexos. En el caso de las obras que requieren reproducción de ejemplares, ésta sólo puede presentarse si existe autorización del titular del derecho. Sin esta autorización no habrá reproducción alguna y quien lo haga podrá ser sancionado. De otro lado, en el caso de obras musicales, las cuales no requieren reproducción de los ejemplares, el mecanismo de control debe ubicarse en otra etapa. El legislador consideró que el momento oportuno era la ejecución de la obra en establecimientos abiertos al público, tal como están definidos por la ley. Así, sobre los encargados de estos establecimientos recaen obligaciones al respecto a fin de garantizar el pago de los derechos correspondientes, que como ya se ha anotado, pueden ser gestionados por los titulares de derechos de autor y derechos conexos, de forma individual o colectiva.

Finalmente, debe la Corte anotar que la norma constitucional no hace distinciones para

proteger los derechos de autor y conexos derivados de todo tipo de obra. Así mismo, la ley ha desarrollado una protección universal, sin importar la materia de que se trate. Con todo, los mecanismos diseñados para garantizar estos derechos difieren sólo por la naturaleza de las obras, pues el legislador ha pretendido controlar de la manera más efectiva posible la observancia de los derechos de autor. Por tanto, no es cierto lo afirmado por el actor cuando alega que los titulares de derechos de autor o conexos de obras distintas a las musicales no tienen protección en el ordenamiento colombiano a raíz de la norma que acusa. Lo que ocurre es que sobre los encargados de establecimientos abiertos al público no recaen obligaciones respecto de estas obras, pues el momento de control y recaudo de derechos de autor y conexos de obras distintas a las musicales es previo. Mientras que en las obras musicales el control se adelanta en el momento de la comunicación pública, en el caso de otro tipo de obras el Estado ejerce control al momento de hacer la reproducción de las mismas. Cabe aclarar además que la norma acusada hace parte de una ley que determina regulaciones para los establecimientos abiertos al público, por tanto mal podría referirse a un asunto que no ocurre en estos lugares.

16.- Ya que los derechos de autor y conexos de obras musicales son los que se deben controlar a raíz de la ejecución pública, el legislador previó la situación en el artículo 4 de la ley 232 de 1995. Estas previsiones sólo se refieren en este caso, a las obras musicales por las particularidades ya explicadas. Por tanto, sólo en estos casos los titulares de derechos de autor y conexos la ley autorizó al alcalde o a su delegado para requerir, a solicitud del interesado y con sujeción a los trámites establecidos en el código contencioso administrativo, a los deudores morosos con el fin de que se pongan al día dentro de los 30 días siguientes, so pena de ser sancionados con “multas sucesivas hasta por la suma de 5 salarios mínimos mensuales por cada día de incumplimiento y hasta por el término de 30 días calendario” (art. 4-2 de la ley 232 de 1995).

Teniendo en cuenta lo anterior, ya que la naturaleza de las obras en comento es distinta, y de ello se sigue la necesidad de establecer medidas de protección de los derechos de autor también diversas, el cargo formulado por el actor no está llamado a prosperar, pues quedó demostrado que el tratamiento diferenciado obedece a la naturaleza de las obras y de ninguna manera genera la desprotección de los derechos de autor de obras distintas a las musicales. Además es claro que en esta ley no podían incluirse normas que impusieran a los encargados de los establecimientos públicos obligaciones imposibles de cumplir debido a la

naturaleza de las obras y la manera de adelantar el recaudo de los derechos de autor y conexos.

17.- Evidentemente los requisitos a los establecimientos de comercio se convierten en un límite a la libertad económica. Sobre este punto y en materia de restricciones derivadas de la protección a los derechos de autor, esta Corte ha establecido que la exigencia de pago de los derechos de autor y conexos derivados de la ejecución de obras musicales en establecimientos abiertos al público responde a los lineamientos éticos, económicos y administrativos que tuvo en cuenta el legislador al expedir la ley 232, y que buscan facilitar la libre iniciativa de los particulares en la creación de establecimientos de comercio, pero sin desproteger el interés general de la sociedad, y particularmente los derechos de los titulares de derechos de autor y conexos12.

Visto lo anterior, la Corte estudiará el último cargo formulado por el actor, referente a las sociedades de gestión colectiva y su supuesta sinonimia con la expresión "autoridad legalmente reconocida" contenida en el fragmento acusado.

Las sociedades de gestión colectiva en la ley colombiana

18.- El cargo planteado por el actor es que es imposible hacer efectivos los derechos de autor y conexos de obras musicales a través de la gestión individual, lo cual genera una desigualdad entre quienes gestionan individualmente estos derechos y quienes son parte de una sociedad de gestión colectiva. Según su parecer, tal imposibilidad deriva del entendimiento que ciertas autoridades administrativas le han dado a la norma al equiparar la frase "autoridad legalmente constituida", contenida en la disposición acusada, con la expresión "sociedades de gestión colectiva". Esta interpretación excluiría, según el actor, a los titulares de derechos de autor que deseen gestionar sus derechos de manera individual, pues no existe un procedimiento ágil para hacerlos efectivos.

19.- La ley 44 de 1993 establece que los titulares de derechos de autor y derechos conexos podrán formar sociedades de gestión colectiva de derechos de autor y derechos conexos para la defensa de sus intereses. Sobre la naturaleza y el alcance de las funciones que la ley les ha atribuido, esta Corte se pronunció en la sentencia C-792 de 2002. En esta providencia

se determinó que las funciones de las sociedades de gestión colectiva, en su gran mayoría, hacen referencia a la administración de los intereses de los titulares de derechos de autor y derechos conexos y en especial, aquellos que tienen un contenido patrimonial, esto es, que generan una remuneración para dichos titulares.

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 puede hacer toda clase de utilizaciones públicas de la obra. Así mismo otras personas pueden hacerlo previo abono de una remuneración al titular del derecho. 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.13

La función de las sociedades de gestión colectiva está referida entonces a la administración de derechos, entre ellos los económicos, en cabeza de los autores u otros titulares. En este sentido, tal y como lo había expresado esta Corte en un pronunciamiento anterior, dichas sociedades tienen un contenido 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. Esta Corporación determinó que se trata de sociedades de contenido patrimonial no en el sentido de que ellas busquen una ganancia para sí, "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". De lo anterior la Corte concluyó que la "facultad de regulación de este tipo de sociedades deriva de la Constitución económica y no del derecho de asociación en general"14.

Este mecanismo de gestión es parte de la legislación colombiana y desarrolla la pretensión del artículo 61 de la Carta de proteger los derechos de autor y conexos.

20.- Pero como ya fue anotado, nuestra legislación también permite que los titulares de derechos de autor y conexos adelanten la gestión individual de los mismos. Según el cargo del actor, al parecer la norma acusada excluye a quienes deseen gestionar su derecho de manera individual con la expresión "autoridad legalmente reconocida". En este punto es

necesario que esta Corte esclarezca el sentido del fragmento acusado, pues según los documentos obrantes en el expediente, la interpretación del mismo ha generado disputas.

Alcance de la expresión "autoridad legalmente reconocida" contenida en el literal c. del artículo 2 de la ley 232 de 1995

21.- Según el demandante, las sociedades de gestión colectiva son las únicas que pueden otorgar comprobantes de pago de derechos de autor a los establecimientos de comercio que ejecuten públicamente obras musicales. El ciudadano considera que esta situación hace nugatorios los derechos que los titulares de derechos de autor o derechos conexos que no sean parte de una sociedad de gestión colectiva, pues con el "paz y salvo" de estas sociedades, los establecimientos de comercio se libran de responsabilidades frente a las autoridades, a pesar de no haber cancelado los derechos de autor de titulares no afiliados a sociedades de gestión colectiva.

Tal conclusión, al parecer, no surge de la norma acusada, pues ella simplemente se refiere a la expedición de comprobantes de pago por parte de la autoridad legalmente reconocida. Pero, algunos pronunciamientos administrativos al respecto han establecido que esta autoridad se asimila a las sociedades de gestión colectiva. El actor señala que tal entendimiento ha sido el que la Dirección Nacional de Derecho de Autor, unidad administrativa especial adscrita al Ministerio del Interior, ha asumido. Para sustentar tal afirmación, el actor adjunta un concepto emitido por la mencionada entidad. En este documento, la Dirección Nacional de Derecho de autor afirma lo siguiente

"Esta Dirección considera, con fundamento en el sentido natural y obvio del texto del articulado, que son las sociedades de gestión colectiva legalmente reconocidas y autorizadas por la Dirección Nacional de Derecho de Autor las que pueden expedir comprobantes de pago para efecto de satisfacer el requisito mencionado ante las autoridades administrativas y policivas"15

Evidentemente, tal como lo anotan los intervinientes, el cargo se dirige a cuestionar, no el texto de la norma, sino la interpretación que las autoridades administrativas le han dado.

22.- Encuentra esta Corte que la norma no es de fácil interpretación y entendimiento pues su redacción presenta algunos problemas. La disposición acusada establece lo siguiente:

“ARTÍCULO 2o. No obstante lo dispuesto en el artículo anterior, es obligatorio para el ejercicio del comercio que los establecimientos abiertos al público reúnan los siguientes requisitos:

(…)

c) Para aquellos establecimientos donde se ejecuten públicamente obras musicales causante de pago por derechos de autor, se les exigirá los comprobantes de pago expedidos por la autoridad legalmente reconocida, de acuerdo con lo dispuesto por la Ley 23 de 1982 y demás normas complementarias;”

Basta la lectura del texto para verificar que el tenor literal de la norma no genera un entendimiento inequívoco. Así, pueden generarse diversas interpretaciones. Por ejemplo, podría pensarse que el alcance del término autoridad, en estricto sentido, elimina la posibilidad de una entidad de origen privado cuyo funcionamiento, salvo algunas previsiones, dependa de la voluntad de los socios. Bajo esta idea, las autoridades son titulares de funciones públicas, aunque en algunos casos esas funciones pueden ser atribuidas a particulares. Según esta hermenéutica la norma sólo podría referirse a una entidad que tuviera todas esas características, pero ya que la disposición remite a la expedición de comprobantes de pago por la ejecución de obras musicales de conformidad con lo previsto en la ley 23 de 1982 “sobre derechos de autor” y demás normas complementarias, no existe tal autoridad. De acuerdo con este análisis, tal posibilidad debe ser rechazada, pues la norma no tendría ningún sentido.

Una segunda opción interpretativa es la asumida por la Dirección Nacional de Derecho de autor. Al respecto, encuentra la Corte que ésta no es arbitraria ni totalmente irrazonable. De hecho, la Dirección pareció acudir a un interpretación integral de las normas pertinentes buscando el sujeto que mejor encuadrara en la denominación de “autoridad legalmente reconocida”. En las normas sobre derecho de autor, los entes que encuadran mejor en la denominación precitada, y que además pueden expedir el comprobante de pago a que alude la norma, son las sociedades de gestión colectiva. De conformidad con las normas pertinentes, estas sociedades deben observar unos requisitos para su conformación y funcionamiento, por lo cual deben estar legalmente constituidas. Además pueden expedir comprobantes de pago de derechos de autor pues esa es una de sus funciones principales. Como puede observarse, tal interpretación es un nueva posibilidad totalmente distinta a la

anterior que se mueve en el marco de lo razonable.

Una tercera posibilidad, planteada tácitamente por la Vista Fiscal, es que la expresión "autoridad legalmente reconocida" debe referirse a las sociedades de gestión colectiva y a los titulares de derechos de autor y conexos que gestionan sus derechos individualmente, pues sólo esta comprensión sería respetuosa de la normatividad constitucional e internacional vigente en la materia. Así, remite al cargo del actor, pues según él la interpretación hecha por la Dirección Nacional de Derecho de Autor genera la exclusión de los titulares de derechos de autor y conexos que gestionan sus derechos de manera individual, pues para él, este entendimiento viola el derecho a la igualdad.

Una vez admitido que se pueden generar diversas interpretaciones aceptables a raíz del texto normativo, el problema que debe resolver la Corte es si ello genera un debate constitucional susceptible de ser analizado por esta Corporación.

24.- Podría pensarse que esta norma quiso establecer una restricción a fin de estimular la asociación de compositores e intérpretes a fin de hacer más práctico y eficiente el recaudo de los dineros correspondientes a los derechos de autor y conexos. Sin embargo, como la ley permite la gestión individual y no se ha hecho restricción alguna en ese punto, el entendimiento de la expresión "autoridad legalmente reconocida" como referida únicamente a las sociedades de gestión colectiva se convierte en un elemento de exclusión. Esta situación se erige como un tratamiento desproporcionado, pues no existe razón suficiente para privar de una protección que tiene particular eficacia a cierto sector de los titulares de derechos de autor y conexos. Tal protección consiste en el procedimiento policivo que las autoridades administrativas adelantan frente a los establecimientos que no se encuentran al día en el pago de los derechos de autor. Lógicamente este procedimiento se activa con la solicitud del titular del derecho, quien ya debe haber requerido el pago al establecimiento. Por lo tanto, la interpretación que excluye a los titulares de derechos de autor y conexos que gestionan sus derechos de manera individual de la expedición de comprobantes que puedan ser exigidos por las autoridades administrativas, genera una violación a la igualdad.

25.- La violación aludida es evidente pues es claro para la Corte que este artículo pretende que los encargados de establecimientos abiertos al público no evadan el pago de los derechos derivados de la ejecución pública de obras musicales. La remisión a la ley 23 de

1982 “sobre derechos de autor” y demás normas complementarias pone en evidencia que la finalidad de la norma era facultar a los titulares de derecho de autor y derechos conexos para que hicieran valer sus derechos a través de un procedimiento especial para este tipo de obras, consistente en la emisión de un comprobante de pago que sólo ellos pueden expedir como titulares de los mencionados derechos. Tal comprobante es exigido por las autoridades administrativas si los titulares así lo requieren. El legislador previó la situación en los artículos 3 y 4 de la ley 232 de 1995 que son del siguiente tenor

“ARTÍCULO 3o. En cualquier tiempo las autoridades policivas podrán verificar el estricto cumplimiento de los requisitos señalados en el artículo anterior.

ARTÍCULO 4o. El alcalde, quien haga sus veces, o el funcionario que reciba la delegación, siguiendo el procedimiento señalado en el libro primero del Código Contencioso Administrativo, actuará con quien no cumpla los requisitos previstos en el artículo 2o. de esta Ley, de la siguiente manera:

1. Requerirlo por escrito para que en un término de 30 días calendario cumpla con los requisitos que hagan falta.

2. Imponerle multas sucesivas hasta por la suma de 5 salarios mínimos mensuales por cada día de incumplimiento y hasta por el término de 30 días calendarios.

3. Ordenar la suspensión de las actividades comerciales desarrolladas en el establecimiento, por un término hasta de 2 meses, para que cumpla con los requisitos de la ley.

4. Ordenar el cierre definitivo del establecimiento de comercio, si transcurridos 2 meses de haber sido sancionado con las medidas de suspensión, continúa sin observar las disposiciones contenidas en la presente Ley, o cuando el cumplimiento del requisito sea posible.”

De conformidad con las normas anteriores, la ley autorizó al alcalde o a su delegado para requerir, a solicitud del interesado y con sujeción a los trámites establecidos en el código contencioso administrativo, a los deudores morosos con el fin de que se pongan al día dentro de los 30 días siguientes, so pena de ser sancionados.

Teniendo en cuenta que la Constitución establece una protección especial para este tipo de

derechos y que la ley no limita la gestión a la colectiva o la individual, sino que permite cualquiera de las dos opciones, es claro que esta expresión hace una distinción inadecuada sobre la aplicación de este procedimiento. Y es que ni siquiera si se entendiera que tal autoridad son las sociedades de gestión colectiva se estaría siguiendo lo prescrito por el artículo 61 de la Constitución, pues habría una restricción desproporcionada a los titulares de derechos de autor y derechos conexos que gestionan sus derechos de manera individual, pues ellos no podrían expedir comprobantes de pago que tuvieran valor para que las autoridades del Estado verificaran el pago. Es decir, las entidades del Estado encargadas de verificar la protección de los derechos de autor nunca exigirían los comprobantes expedidos por quienes gestionen individualmente sus derechos y la finalidad de la norma – la protección de los derechos de autor- se vería disminuida de manera significativa. Todo ello es consecuencia de la legislación actual en la materia. Así, las normas referidas a las sociedades de gestión colectiva que las ubican como entidades totalmente privadas, no ofrecen garantías suficientes para agremiar a todos los titulares de derechos de autor y conexos, pues como entidades surgidas de la libre iniciativa particular, se mueven en el marco de la autonomía privada de la voluntad y sólo deben cumplir algunas estipulaciones reguladas por la ley.

26.- Podría asumirse que de todas formas existe la posibilidad de seguir un juicio verbal, según la ley 23 de 1982, lo cual garantizaría el pago de los derechos a los titulares que los gestionen de manera individual. Pero es claro que la efectividad del procedimiento policivo supera en la práctica los contratiempos que se pueden generar con un proceso verbal de única instancia. Así, debe recordarse que la norma bajo examen intenta proteger a los titulares de derechos de autor y conexos exigiendo el comprobante de pago expedido por quien corresponda de conformidad con toda la normatividad de derecho de autor existente en el país. Además, según el recuento hecho previamente, esta normatividad incluye la posibilidad de gestión individual y colectiva. Por tanto, mal podría la norma referirse solamente a una de las dos opciones, pues ambas son igualmente válidas y merecen igual protección según el modelo establecido en Colombia. Lógicamente ello no implica que este modelo no pueda cambiar, ya sea promoviendo la gestión individual únicamente o, privilegiando la gestión colectiva. Como se vio anteriormente estas son materias en las que el legislador tiene una amplia libertad de configuración. Pero con la regulación actual no encuentra la Corte una razón suficiente que implique que las sociedades de gestión colectiva son las únicas facultadas para expedir comprobantes de pago en el sentido señalado en el

literal acusado ni tampoco para aceptar que tal entendimiento sea constitucional.

27.- Visto que la interpretación de la expresión "autoridades legalmente reconocidas" da lugar a restricciones inconstitucionales, la Corte habrá de declarar su constitucionalidad bajo condicionamiento, pues solamente uno de sus entendimientos es constitucional. En ese orden de ideas este artículo deberá entenderse en el sentido que también deberá exigirse el comprobante de pago en aquellos casos en que los autores acojan formas de asociación distintas a la gestión colectiva, o realicen sus reclamaciones en forma individual. Ello no implica que las sociedades de gestión colectiva o los titulares de derechos de autor o conexos pierdan sus potestades, lo que significa es que ambos están facultados por las normas sobre derechos de autor existentes en Colombia para expedir el certificado de pago a que alude el literal acusado a efectos de requerir, si fuera el caso y a través del procedimiento administrativo pertinente, a los responsables de establecimientos de comercio que no paguen los derechos correspondientes de conformidad con los artículos 3 y 4 de la ley 232 de 1995. En estas normas, el legislador autorizó al alcalde o a su delegado para requerir, a solicitud del interesado y con sujeción a los trámites establecidos en el código contencioso administrativo, a los deudores morosos con el fin de que se pongan al día dentro de los 30 días siguientes, de lo contrario serán sancionados.

VII. DECISIÓN

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

RESUELVE

Declarar EXEQUIBLE el literal c. del artículo 2 de la ley 232 de 1995, únicamente por los cargos estudiados en esta oportunidad y en el sentido que también deberá exigirse el comprobante de pago en aquellos casos en que los autores acojan formas de asociación distintas a la gestión colectiva, o realicen sus reclamaciones en forma individual.

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

CLARA INES VARGAS HERNANDEZ

Presidenta

JAIME ARAUJO RENTERIA

Magistrado

ALFREDO BELTRAN SIERRA

Magistrado

MANUEL JOSE CEPEDA ESPINOSA

Magistrado

JAIME CORDOBA TRIVIÑO

Magistrado

RODRIGO ESCOBAR GIL

Magistrado

MARCO GERARDO MONROY CABRA

Magistrado

EDUARDO MONTEALEGRE LYNETT

Magistrado

ALVARO TAFUR GALVIS

Magistrado

IVÁN HUMBERTO ESCRUCERÍA MAYOLO

Secretario General (e)

1 Ver sentencia C-519 de 1999

2 Sentencia C-519 de 1999. En aquella ocasión la Corte afirmó lo siguiente: “cuando el artículo 73 de la Ley 23 de 1982 parte del supuesto de contratos celebrados por los autores o las asociaciones de autores con los usuarios o con las organizaciones que los representen -las que también están permitidas-, respecto al derecho de autor, por los aludidos conceptos, desarrolla la preceptiva constitucional.”

3 Ver la sentencia C-041 de 2002

4 Cfr. Sentencia C-635 de 2000

5Sentencia C-690 de 1996, fundamento 4. En el mismo sentido, ver, en particular, la sentencia C-543 de 1996, y las sentencias C-146 de 1998, C-067 de 1998 y C-1255 de 2001.

6 Sentencia C-1549 de 2000.

7 Sentencia C-427 de 2000.

8 Sentencia C-543 de 1996

9 Ídem.

10 Cfr. Sentencia C-1549 de 2000.

11 Artículo 159 de la ley 23 de 1982

12 Ver la sentencia T-028 de 1998.

13 Cfr. OMPI – Glosario de Derecho de Autor y Derechos Conexos. Definición No. 95.

14 Ver sentencia C-265 de 1994

15 Ver folio 17 del expediente