



AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

UNIDAD COORDINADORA DE ASISTENCIA TÉCNICA LEGISLATIVA
Ley 1147 de 2007

**CONCEPTO SOBRE LA APLICABILIDAD DE LOS DERECHOS DE AUTOR, LA
AUTORIA Y COAUTORÍA EN EL EJERCICIO DE LAS COMPETENCIAS DEL
LEGISLADOR.**

La Unidad Coordinadora de Asistencia Técnica Legislativa del Congreso de la República, en ejercicio de las competencias que le asignó la Ley 1147 de 2007, procede a emitir un concepto referente a la aplicabilidad de los derechos de autor en las iniciativas legislativas, de acuerdo con la solicitud del Señor Secretario General de la Cámara de Representantes, Doctor Jorge Humberto Mantilla Serrano.

El problema jurídico gira en torno a las expresiones empleadas en la Ley 5a de 1992 en relación con el “autor de un proyecto de ley” y el régimen jurídico aplicable a la autoría en el procedimiento legislativo. Con tal fin, el primer paso es establecer si, eventualmente, es viable contemplar al legislador dentro del ámbito de validez personal de las leyes 23 de 1982, 33 de 1987 por medio de la cual se aprobó el "Convenio de Berna para la protección de Obras Literarias y Artísticas", 44 de 1993 y 1915 de 2018.

Naturaleza jurídica de los derechos de autor.

La Constitución Política en el artículo 61° consagró la obligación del Estado de proteger la propiedad intelectual como un bien inmaterial de contenido creativo y naturaleza intelectual que comprende la propiedad industrial, los derechos sobre descubrimientos científicos, los derechos de autor y conexos. La Carta Política preceptúa:

“ARTICULO 61. El Estado protegerá la propiedad intelectual por el tiempo y mediante las formalidades que establezca la ley.” (Subrayado fuera del texto).

En la sentencia C-069 de 2019 el máximo Tribunal consideró que el deber constitucional del Estado de proteger los derechos de autor no es uniforme sino flexible en respuesta a la multiplicidad de obras:



AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

UNIDAD COORDINADORA DE ASISTENCIA TECNICA LEGISLATIVA
Ley 1147 de 2007

"En cuanto a la Constitución, cabe destacar que el artículo 61 consagra un deber de protección en cabeza del Estado respecto de las diferentes expresiones de la propiedad intelectual, lo que incluye los derechos de autor. Dicha tarea se encuentra asignada al legislador en virtud del artículo 150, en el que se dispone como competencia del Congreso hacer las leyes, y entre ellas, con carácter especial, expedir la dirigida a "regular el régimen de propiedad industrial, patentes y marcas y las otras formas de propiedad intelectual", conforme se establece en el numeral 24.

(...)

De esta manera, la protección que el Estado le otorga a los derechos de autor no necesariamente es uniforme, pues depende de las garantías que se adopten por el legislador, en respuesta a las características propias de la diversidad de obras que abarcan esta disciplina. No obstante, el ejercicio del ámbito de configuración del legislador tiene como límites los postulados superiores que orientan a su protección, junto con el contenido de los derechos que se interrelacionan en su desarrollo, como ocurre con la libertad de expresión y el derecho al libre desarrollo de la personalidad. Adicionalmente, en caso de establecer restricciones al disfrute de los derechos de autor, se requiere que ellas sean razonables y proporcionales.

Un límite adicional en la materia lo constituyen las normas de protección previstas en tratados internacionales, entre las que se destacan las derivadas del llamado derecho comunitario, originadas en el proceso de integración de la Comunidad Andina de Naciones. En particular, como parte de los acuerdos, se decidió que los órganos comunitarios estarían habilitados para formular un sistema normativo "con el vigor y la eficacia requeridos para que aquéllos pudieran regular directamente las cuestiones atinentes a la materia de integración y la conducta de los países comprometidos y de sus habitantes, sin tener que recurrir a los procedimientos ordinarios del derecho interno de cada país." (Subrayado fuera del texto).

La Corte Constitucional en la sentencia C-035 de 2015 confirmó la protección efectiva y adecuada sobre las obras de ingenio sin importar la forma de expresión ni su destino final:

"Los derechos de autor se encuentran comprendidos dentro del concepto de propiedad intelectual. El artículo 61 de la Constitución Política plantea, de una parte, la obligación del Estado de proteger este tipo de propiedad y, de otra, el desarrollo de una regulación legislativa en la materia. La propiedad intelectual comprende la propiedad industrial, que hace referencia a las marcas y patentes; el derecho de autor y conexos, especialmente relevantes para el caso objeto de estudio; y los derechos sobre descubrimientos científicos



AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

UNIDAD COORDINADORA DE ASISTENCIA TECNICA LEGISLATIVA
Ley 1147 de 2007

y otras formas de creación de la persona. "La especial protección de la propiedad intelectual tiene como propósito amparar la creación producto del talento, trabajo y esfuerzo humanos".

En cuanto al objeto protegido por el derecho de autor, la finalidad del artículo 1° de la Decisión 351 de la Comunidad Andina de Naciones (CAN) es la protección efectiva y adecuada de los autores sobre obras del ingenio en campos literario, artístico o científico; sin importar la forma de expresión, el mérito que posean las obras, ni su destino. Por "obra" se entiende "toda creación intelectual original de naturaleza artística, científica o literaria, susceptible de ser divulgada o reproducida en cualquier forma" (Art. 3°).

El artículo 4° de la Decisión 351 de la CAN reitera que el objeto de protección se concreta en toda obra literaria, artística o científica, susceptible de ser divulgada por cualquier forma o medio conocido o por conocer.

Descripciones y definiciones similares del derecho de autor se encuentran en la Ley 23 de 1982 "sobre derecho de autor", artículo 2°, según el cual la protección recae sobre "las obras científicas, literarias y artísticas las cuales se comprenden todas las creaciones del espíritu en el campo científico, literario y artístico, cualquiera que sea el modo o forma de expresión y cualquiera que sea su destinación, tales como: los libros, folletos y otros escritos; las conferencias, alocuciones, sermones y otras obras de la misma naturaleza (...)", entre otras. Esta ley fue modificada por la Ley 44 de 1993, donde se precisó que:

"Los términos "obras literarias y artísticas" comprenden todas las producciones en el campo literario, científico y artístico, cualquiera que sea el modo o forma de expresión, tales como los libros, folletos y otros escritos; las conferencias, alocuciones, sermones y otras obras de la misma naturaleza; las obras dramáticas o dramático-musicales; las obras coreográficas y las pantomimas; las composiciones musicales con o sin letra; las obras cinematográficas, a las cuales se asimilan las obras expresadas por procedimiento análogo a la cinematografía; las obras de dibujo, pintura, arquitectura, escultura, grabado, litografía; las obras fotográficas a las cuales se asimilan las expresadas por procedimiento análogo a la fotografía; las obras de artes aplicadas; las ilustraciones, mapas, planos, croquis y obras plásticas relativos a la geografía, a la topografía, a la arquitectura o a las ciencias". (Artículo 2°.1). (Subrayado fuera del texto).

El Tribunal Supremo Constitucional en la sentencia C-1118 de 2005 enfatizó en las dos dimensiones esenciales del derecho de autor que son los derechos morales y los patrimoniales:



AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

UNIDAD COORDINADORA DE ASISTENCIA TECNICA LEGISLATIVA
Ley 1147 de 2007

“El derecho de autor, en los países de vieja tradición jurídica latina como es el caso colombiano, es un concepto complejo y bien elaborado, en el que concurren las dos dimensiones que hoy por hoy se le reconocen como esenciales: la primera, la que se traduce en el derecho personal o moral, que nace con la obra misma, como consecuencia del acto de creación y no por el reconocimiento de autoridad administrativa; ellos son extrapatrimoniales inalienables, irrenunciables y, en principio, de duración ilimitada, pues están destinados a proteger los intereses intelectuales del autor y respecto de ellos el Estado concreta su acción, garantizando el derecho que le asiste al titular de divulgar su obra o mantenerla en la esfera de su intimidad, de reivindicar el reconocimiento de su paternidad intelectual sobre la misma, de exigir respeto a la integridad de su obra y de retractarse o arrepentirse de su contenido.

La segunda dimensión es la de los denominados derechos patrimoniales, sobre los cuales el titular tiene plena capacidad de disposición, lo que hace que sean transferibles y por lo tanto objeto eventual de una regulación especial que establezca las condiciones y limitaciones para el ejercicio de la misma, con miras a su explotación económica, (reproducción material de la obra, comunicación pública en forma no material, transformación de la obra).

Los derechos patrimoniales de autor, en la concepción jurídica latina, son tantos como formas de utilización de la obra sean posibles, ellos no tienen más excepciones que las establecidas por la ley, pues las limitaciones han de ser específicas y taxativas. (Subrayado fuera del texto).

En la sentencia C- 276 de 1996 la Corte Constitucional señaló las características propias del derecho de autor:

“El objeto que se protege a través del derecho de autor es la obra, esto es “la expresión personal de la inteligencia que desarrolla un pensamiento que se manifiesta bajo una forma perceptible, tiene originalidad o individualidad suficiente, y es apta para ser difundida y reproducida.” Dicha protección está condicionada al cumplimiento de los siguientes presupuestos: el derecho de autor protege las creaciones formales no las ideas; la originalidad es condición necesaria para la protección; ella, además, no depende del valor o mérito de la obra, ni de su destino o forma de expresión y, en la mayoría de legislaciones, no está sujeta al cumplimiento de formalidades; cosa distinta es el registro que de ellas lleve el Estado, en el caso colombiano denominado Registro Nacional de Derechos de Autor, el cual tiene fines específicos de publicidad y seguridad jurídica, según se consigna de manera expresa en el artículo 193 de la ley 23 de 1982.” (Subrayado fuera del texto).



AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

UNIDAD COORDINADORA DE ASISTENCIA TECNICA LEGISLATIVA
Ley 1147 de 2007

Ahora bien, antes de la vigencia de la Constitución de 1991, la Ley 23 de 1982 estableció que el derecho de autor de los funcionarios públicos sobre las obras creadas en cumplimiento de las obligaciones constitucionales y legales de su cargo son propiedad de la Entidad Pública:

“ARTÍCULO 91.- Los derechos de autor sobre las obras creadas por empleados o funcionarios públicos, en cumplimiento de las obligaciones constitucionales y legales de su cargo, serán de propiedad de la entidad pública correspondiente.

Se exceptúan de esta disposición las lecciones o conferencias de los profesores.

Los derechos morales serán ejercidos por los autores, en cuanto su ejercicio no sea incompatible con los derechos y obligaciones de las entidades públicas afectadas.”

(Subrayado fuera del texto).

El artículo del texto legal no fue objeto de estudio de constitucionalidad con posterioridad y está en plena vigencia por no haber sido derogado ni expresa ni tácitamente. Ahora bien, cuando la ley es clara no está permitido a quien la aplica cambiar su sentido so pretexto de interpretarla. La meridiana claridad de la norma otorga los derechos de autor a la entidad pública a la cual pertenece el servidor público, quien en ejercicio de sus competencias desarrolla unas funciones regladas.

Por lo tanto, la originalidad, individualidad y aptitud para ser difundida y reproducida es propiedad de la Entidad Pública como titular de un derecho patrimonial. Ahora bien, los derechos morales son inalienables y los ostenta el creador, siempre y cuando su ejercicio no sea incompatible con los derechos y obligaciones de la Entidad en la que labora.

En la práctica es fácil determinar la autoría de una obra cuando se trata de una creación individual y pese a que el Estado sería el titular de los derechos patrimoniales, el servidor público conservaría, los morales.



AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

UNIDAD COORDINADORA DE ASISTENCIA TECNICA LEGISLATIVA
Ley 1147 de 2007

En materia legislativa es frecuente que se presenten en un mismo periodo legislativo proyectos de ley que tengan un similar o un mismo objetivo y para ello se prevé la figura de la acumulación. Igualmente, el legislador recoge iniciativas pasadas de integrantes de su partido, no reelectos, o de otros congresistas sin que por ello vulnere los derechos de autor. En estos eventos, por los principios éticos de honradez intelectual y transparencia debe reconocer a su antecesor, como autor primario y citar las ponencias y debates que le sirven como antecedentes de su tarea legislativa. El anterior Congresista ostenta la idea que no está amparada por el estricto régimen legal de los derechos de autor del derecho privado. De ser así, una iniciativa legislativa archivada quedaría petrificada en tiempo, impidiendo la transformación y evolución del ordenamiento jurídico.

La originalidad absoluta es de difícil ocurrencia en el ámbito legislativo por una razón plausible: gran parte de la legislación del Estado colombiano reproduce normas foráneas desde el derecho privado, con el Código de Andrés Bello, hasta las normas más importantes del derecho público como lo son las tributarias, con la tipología de los impuestos directos e indirectos. Sin embargo, en el evento que un legislador tenga una idea absolutamente única y original, la iniciativa queda sujeta al ejercicio de su deber funcional y estaría sometida a las transformaciones que el procedimiento legislativo implica, en ejercicio de la democracia.

Una conclusión se deriva de los anteriores textos legales y la jurisprudencia: el Congresista, en su calidad de servidor público, participa en una creación colectiva cuyo escenario es el ejercicio de poder público y la ley es el producto por excelencia de la colaboración armónica entre las ramas del poder público, de la iniciativa a la sanción y control constitucional, en los términos del artículo 113 de la Constitución Política. Las leyes sobre derechos de autor no son aplicables al procedimiento legislativo por mandato expreso del artículo 91 de la Ley 23 de 1982.



AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

UNIDAD COORDINADORA DE ASISTENCIA TECNICA LEGISLATIVA
Ley 1147 de 2007

De esta forma cumple la Unidad Coordinadora de Asistencia Técnica Legislativa del Congreso de la República con su deber legal en el ámbito de la Ley 1147 de 2007. Bogotá D.C, el 14 de diciembre de 2021.



DIANA PATRICIA VANEGAS LÓPEZ

Coordinadora de la Unidad de Asistencia Técnica Legislativa
Oficina 425B Edificio Nuevo del Congreso



CINDY ROSALBA SAENZ FORERO
Asesora de la Unidad de Asistencia Técnica
Legislativa Edificio Nuevo del Congreso Oficina 425B