

DICE

Que en la representación que ostenta viene a interponer **RECURSO DE INCONSTITUCIONALIDAD** contra los preceptos que se relacionan a continuación **(i)** de la Ley 21/2014, de 4 de noviembre, por la que se modifica el texto refundido de la Ley de Propiedad Intelectual, aprobado por Real Decreto Legislativo 1/1996, de 12 de abril, y la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil y **(ii)** de la Ley 36/2014, de 26 de diciembre, de Presupuestos Generales de Estado para el año 2015:

1. El artículo primero, apartado dos, de la Ley 21/2014, de 4 de noviembre, por la que se modifica el texto refundido de la Ley de Propiedad Intelectual, aprobado por Real Decreto Legislativo 1/1996, de 12 de abril, y la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil, por el que se da nueva redacción al artículo 25 del texto refundido de la Ley de Propiedad Intelectual aprobado por el Real Decreto Legislativo 1/1996, de 12 de abril, en concreto:

- el párrafo segundo del apartado 1, que dice: *“Dicha compensación, con cargo a los presupuestos Generales del Estado, estará dirigida a compensar los derechos de propiedad intelectual que se dejaron de percibir por razón del límite legal de copia privada”*.

- del apartado 3 el inciso *“y contará con una consignación anual en la Ley de Presupuestos Generales Estado”*.

2. La Ley 36/2014, de 26 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2015, en cuanto a la aprobación del crédito presupuestario 18.321M.13.484, es decir, la consignación presupuestaria anual de la Sección 18 Ministerio de Educación, Cultura y Deporte; Programa 321M Dirección y Servicios Generales de Educación, Cultura y Deporte; clasificación orgánica 18.13 Dirección General de Políticas e Industrias Culturales y del Libro; clasificación económica 4 Transferencias Corrientes; 48 A familias e instituciones sin fines de lucro; 484, con la denominación *“Compensación equitativa por copia privada a hacer efectiva a los beneficiarios legales de la misma, a través de las entidades de gestión de derechos de propiedad intelectual, mediante el procedimiento de pago que reglamentariamente se establezca”*, por un importe total de 5.000,00 miles de euros.

Los preceptos de ambas leyes que se impugnan vulneran, a juicio de esta parte, los artículos 33 y 31 de la Constitución.

3. Los apartados 2 y 3 de la disposición adicional primera de la Ley 21/2014, de 4 de noviembre, por la que se modifica el texto refundido de la Ley de Propiedad Intelectual, aprobado por Real Decreto Legislativo 1/1996,

de 12 de abril, y la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil, por instaurar una "ventanilla única" contraria a la regulación constitucional del derecho de asociación .Y en conexión con todo ello:

- el artículo primero, apartado trece, de la misma Ley, en la redacción que da a la letra d) y al penúltimo párrafo del art. 154.5 de la Ley de Propiedad Intelectual, aprobado por Real Decreto Legislativo 1/1996, de 12 de abril, y la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil
- el artículo primero, apartado dieciséis, de la misma Ley, en la redacción que da a la letra e) del art. 157.1 de la Ley de Propiedad Intelectual, aprobado por Real Decreto Legislativo 1/1996, de 12 de abril, y la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil.

Los preceptos de la Ley que se impugnan vulneran, a juicio de esta parte, el artículo 22 de la Constitución.

Para su mejor comprensión se incorpora el sumario del contenido del presente recurso.

ANTECEDENTES DE HECHO	5
FUNDAMENTOS JURÍDICOS	8
I. DE CARÁCTER PROCESAL	8
II. DE CARÁCTER SUSTANTIVO	9
1. CONSIDERACIONES PREVIAS SOBRE LA FALTA DE PROPORCIONALIDAD Y LA VULNERACIÓN DEL CONTENIDO ESENCIAL DE DERECHOS FUNDAMENTALES POR PARTE DE LOS PRECEPTOS LEGALES RECURRIDOS.....	10
2.1 El concepto constitucional de propiedad.	15
2.2 La propiedad intelectual como parte integrante del derecho de propiedad. Su régimen jurídico actual en el derecho español. En especial, la copia privada.....	19
a) <i>Consideración general</i>	19
b) <i>Contenido del derecho de propiedad intelectual</i>	20
c) <i>Limitaciones legales del derecho de reproducción. La copia privada. Régimen actual</i>	21
d) <i>La intervención de los poderes públicos en la configuración del derecho de Propiedad Intelectual y su protección constitucional</i>	23
2.3. El derecho de la Unión Europea.....	24
a) <i>La Directiva 2001/29/CE</i>	24
b) <i>La doctrina del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE) sobre la remuneración por copia privada</i>	26
2.4. Las lesiones al contenido esencial de los arts. 33 y 31 de la Constitución.	29
a. La vulneración del derecho de propiedad. Art. 33 CE	31
b. La vulneración del art. 31 CE.....	33
3. CONSIDERACIONES SOBRE LA VULNERACIÓN DEL DERECHO DE ASOCIACIÓN DEL ART. 22 DE LA CONSTITUCIÓN ESPAÑOLA.....	39
3.1. El derecho de asociación como derecho de libertad	39
3.2. El contenido del derecho de asociación: la libertad de no asociarse, la libertad de crear asociaciones y la libertad de organizarse y funcionar libres de injerencias.	40
3.3. Los límites al derecho de asociación	41
3.4. Las lesiones al contenido esencial del artículo 22 de la Constitución	43
a) <i>La vulneración de la libertad de no asociarse</i>	43
b) <i>La vulneración de la dimensión colectiva del derecho de asociación: la estructura organizativa y el funcionamiento libre</i>	49
3.5. La desproporción del modelo asociativo de la “ventanilla única”	57
SUPPLICO	61

El recurso se interpone con arreglo a los siguientes

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. El Boletín Oficial del Estado Núm. 268, de 5 de noviembre de 2014, ha publicado la Ley 21/2014, de 4 de noviembre, por la que se modifica el texto refundido de la Ley de Propiedad Intelectual, aprobado por Real Decreto Legislativo 1/1996, de 12 de abril, y la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil (en adelante, "TRLPI"). que se aporta como documento número 4. Por su parte, el Boletín Oficial del Estado núm. 315, de 30 de diciembre de 2014, ha publicado la Ley 36/2014, de 26 de diciembre, de Presupuestos Generales de Estado para el año 2015. La partida de Ingresos y gastos. Anexos de desarrollo orgánico y económico. Tomo I (Estado) de la Ley 36/2014, de 26 de diciembre, de Presupuestos Generales de Estado para el año 2015 se aporta como documento núm. 5.

Segundo. En el presente recurso se va a debatir sobre la no adecuación a la Constitución del nuevo marco jurídico para la propiedad intelectual articulado por la Ley 21/2014, de reforma del TRLPI, en lo que se refiere, a las plasmaciones normativas de la *"profunda revisión del sistema de copia privada"* y del *"diseño de mecanismos eficaces de supervisión de las entidades de gestión de los derechos de propiedad intelectual"* a que se refiere la Exposición de Motivos I, párrafo cuarto de dicha Ley.

En relación con ello y para la mejor comprensión del recurso, debe hacerse una breve exposición de los antecedentes legislativos en la materia.

a. - Sistema de copia privada.

-Mediante la Ley 22/1987, de 11 de noviembre, de Propiedad Intelectual, el ordenamiento jurídico español reconoció por vez primera, el derecho a la remuneración por copia privada en su artículo 25, en el marco de la promoción y tutela del acceso a la cultura a la que todos tienen derecho, y que la constitución manda promover a los poderes públicos, según el art. 44.1 de la Constitución española.

-En uso de la habilitación reglamentaria contenida en dicha Ley, se dictó el Real Decreto 287/1989, de 21 de marzo, mediante el que se creó una comisión mixta con el encargo de fijar el importe de la remuneración compensatoria por copia privada.

-La Ley 20/1992, de 7 de julio, dio nueva redacción al artículo 25 de la Ley 22/1987 y fijó *ex lege* el importe de la remuneración compensatoria. En desarrollo de ésta Ley se dictó el Real Decreto 1434/1992, de 27 de noviembre.

-Mediante la Ley 43/1994, de 30 de diciembre, se transpuso al derecho español la Directiva 92/100/CEE, de 19 de noviembre, sobre derechos de alquiler y préstamo y otros derechos afines a los derechos de autor en el ámbito de la Propiedad Intelectual. Esta Ley acabó con el sistema de fijación del importe de la remuneración por copia privada a través de un convenio e intervención de experto independiente diseñado por la Ley 20/1992 y lo sustituyó por la obligación de los deudores de presentar declaraciones-liquidaciones trimestrales de la remuneración compensatoria ante las entidades de gestión, quedando fijado *ex lege* el importe unitario de la remuneración compensatoria por equipo o aparato de reproducción.

-Mediante las leyes 27/1995 y 28/1995, de 11 de octubre, se incorporaron al ordenamiento jurídico español las Directivas 93/98/CEE, de 29 de octubre, y 93/83/CEE, de 27 de septiembre, sobre coordinación de determinadas disposiciones relativas a los derechos de autor y derechos afines en el ámbito de la radiodifusión vía satélite y de la distribución por cable.

-El Real Decreto legislativo 1/1996, de 12 de abril, aprobó el texto refundido de la Ley de Propiedad Intelectual, en cuyo artículo 25 se reguló el derecho de remuneración por copia privada en idénticos términos a los fijados por la Ley 43/1994 el cual, sin perjuicio de la problemática suscitada para su aplicación práctica, ha sido conforme con la norma constitucional por haber mediado el resarcimiento correspondiente para los autores, fijado *ex lege* a cargo de los fabricantes o distribuidores de determinados aparatos de reproducción.

Su art. 147 contempla las entidades de gestión de los derechos reconocidos en la ley, que se caracterizan como entidades encargadas, en lo que nos interesa, de la gestión colectiva del derecho de compensación equitativa por copia privada

-La Directiva 2001/29/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo de 22 de mayo, relativa a la armonización de determinados aspectos de los derechos de autor y derechos afines a los derechos de autor en la sociedad de la información, reguló por primera vez en el ámbito comunitario la compensación equitativa por copia privada.

Dicha Directiva fue transpuesta al ordenamiento español por la Ley 23/2006, de 7 de julio. En desarrollo de dicha Ley se aprobó la Orden PRE/1743/2008, de 18 de junio.

-El Tribunal de Justicia de la Unión Europea dictó sentencia de 21 de octubre de 2010, en el Asunto C-467/08 resolviendo el litigio entre *Padawan vs. SGAE*.

- La Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía Sostenible, habilitó al Gobierno para que mediante Real Decreto procediera a modificar la regulación de la compensación equitativa por copia privada adecuándola a la normativa y jurisprudencia de la UE.
- El Real Decreto-Ley 20/2011, de 30 de diciembre, de medidas urgentes en materia presupuestaria, tributaria y financiera para la corrección del déficit público, en forma no exigida por la sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea en el asunto *Padawan*, suprimió a través de su disposición adicional décima el canon por copia privada y previó que la compensación equitativa por copia privada sería abonada con cargo a los Presupuestos Generales del Estado.
- En desarrollo de dicho Real Decreto-Ley 20/2011, se dictó el Real Decreto 1657/2012, de 7 de diciembre, por el que se regula el procedimiento de pago de la compensación equitativa por copia privada con cargo a los Presupuestos Generales del Estado, que ha dado lugar a múltiples resoluciones de inferior rango- órdenes y resoluciones- en las que se ha cuantificado, de forma irrisoria, los importes de remuneración para los ejercicios 2012, 2013 y 2014. Todas estas disposiciones y resoluciones han sido impugnadas por las entidades de gestión ante el orden jurisdiccional Contencioso-Administrativo.
- Esta alteración radical del sistema anticipada en el Real Decreto-Ley 20/2011, ha sido consagrada definitivamente por la Ley 21/2014, al dar una nueva redacción al artículo 25 del TRLPI. De esta forma la remuneración por copia privada con cargo a los presupuestos generales del Estado, pasa a ser el modelo legal estable en España y se ha convertido al Estado y por ello a todos los contribuyentes, en el único deudor de la compensación equitativa por copia privada cuantificando *ex lege* a priori el importe de la remuneración que se "puede abonar" a los autores (la cantidad que se consigna en la Ley de Presupuestos) y no el que se "deba abonar" a los mismos en función del perjuicio causado.

b.- Sistema de ventanilla única.

El sistema de ventanilla única de facturación y pago es una creación *ex novo* de la Ley 21/2014, por lo que no existe ningún precedente legislativo en nuestro ordenamiento jurídico.

FUNDAMENTOS JURÍDICOS

I. DE CARÁCTER PROCESAL

1. Jurisdicción y competencia. De conformidad con el artículo 161.1.a) de la Constitución y con el artículo 2.1.a) de la Ley Orgánica 2/1979, de 3 de octubre (en lo sucesivo, LOTC), este Tribunal tiene jurisdicción porque se impugnan determinados preceptos de sendas normas con rango de Ley, concretamente, de la Ley 21/2014, de 4 de noviembre, por la que se modifica el texto refundido de la Ley de Propiedad Intelectual y de la Ley 36/2014, de 26 de diciembre, de Presupuestos Generales de Estado para el año 2015.

La competencia para conocer el presente recurso corresponde al Tribunal Constitucional en Pleno, de conformidad con el artículo 10.b) de la LOTC.

2. Admisibilidad del recurso de inconstitucionalidad. El presente recurso de inconstitucionalidad es admisible por cuanto que los preceptos legales objeto del mismo se han publicado íntegramente en el *Boletín Oficial del Estado*, como prevé el artículo 31 de la LOTC.

3. Legitimación activa. Las Diputadas y los Diputados recurrentes, otorgantes del poder, tienen legitimación activa para el ejercicio del recurso de inconstitucionalidad a tenor del artículo 162.1.a) de la Constitución y del artículo 32.1.c) de la LOTC.

4. Plazos. El presente recurso se formula, de conformidad con el artículo 33.1 de la LOTC, dentro del plazo de 3 meses a partir de la publicación de en el *Boletín Oficial del Estado* de las Leyes en las que se integran, respectivamente, los preceptos recurridos. El 5 de noviembre de 2014 tuvo lugar la publicación de la Ley 21/2014 por la que se modifica el texto refundido de la Ley de Propiedad Intelectual, mientras que la publicación de la Ley 36/2014 de Presupuestos Generales del Estado para el año 2015 es de fecha 30 de diciembre de 2014.

5. Representación. Las Diputadas y los Diputados que ejercitan el recurso actúan representados por Procurador de los Tribunales, como permite el artículo 81.1 de la LOTC.

6. Objeto del recurso y pretensión que se deduce. En el sentido que habilita el art. 31 LOTC se recurre la inconstitucionalidad de preceptos de dos disposiciones con rango de ley por su inescindible conexión en cuanto al objeto, al ser la Ley de Presupuestos Generales de 2015, en cuanto, la aprobación del crédito presupuestario 18.321M.13.484, una plasmación necesaria del art. 25 de la Ley 21/2014 por el que se modificó el texto refundido de la Ley de Propiedad Intelectual.

Conforme a los artículos 27.1 y 2.b) y 39 de la LOTC, en este recurso se ejercita la pretensión de declaración por el Tribunal Constitucional de la disconformidad con la Constitución y, por tanto, de la inconstitucionalidad y nulidad de los preceptos impugnados de la Ley 21/2014, de 4 de noviembre, por la que se modifica el texto refundido de la Ley de Propiedad Intelectual y de la Ley 36/2014, de 26 de diciembre, de Presupuestos Generales de Estado para el año 2015.

Los preceptos constitucionales que se estiman infringidos son los arts. 22, 31 y 33 de la Constitución española.

II. DE CARÁCTER SUSTANTIVO

La tacha de inconstitucionalidad atribuible a los preceptos legales recurridos es la conculcación de derechos fundamentales por imponer límites que no respetan sus garantías constitucionales.

Este argumento estructural del recurso se articula en torno a los siguientes tres apartados. En el primero **(1)**, se abordan las cuestiones previas relativas a la proporcionalidad y, sobre todo, al contenido esencial como garantías constitucionales de los derechos fundamentales. Se prestará especial atención a la conformación de estos criterios de enjuiciamiento de las leyes en su condición de “límites de los límites de los derechos fundamentales” por el Tribunal Constitucional.

Después **(2)** se analiza la lesión al derecho de propiedad de la compensación equitativa por copia privada. Y también argumentaremos a favor de la inconstitucionalidad de un modelo que obliga al pago de aquella a todos los contribuyentes sin tomar en consideración ni el perjuicio, ni beneficio real o potencial. Dedicamos el último apartado **(3)** a la lesión del derecho de asociación que comporta un modelo de ventanilla única como el diseñado en la ley.

1. CONSIDERACIONES PREVIAS SOBRE LA FALTA DE PROPORCIONALIDAD Y LA VULNERACIÓN DEL CONTENIDO ESENCIAL DE DERECHOS FUNDAMENTALES POR PARTE DE LOS PRECEPTOS LEGALES RECURRIDOS.

La regulación objeto del presente recurso no se cohonesta ni con la proporcionalidad ni con el deber de respetar el contenido esencial de los derechos fundamentales que impone la Constitución a cualquier norma o decisión que los afecte. En la temprana STC 11/1981 (FJ 9), el Tribunal al que nos dirigimos ya sentó que:

“ningún derecho constitucional es un derecho ilimitado. Como todos, [se refería entonces al derecho de huelga] ha de tener los suyos, que derivan no sólo de su posible conexión con otros derechos constitucionales, sino también con otros bienes constitucionalmente protegidos”.

A partir de la concepción de los derechos fundamentales como derechos no absolutos sino limitados y limitables se ha elaborado una nutrida jurisprudencia delineando el espacio constitucionalmente legítimo de tales restricciones. La cual alumbró el canon de enjuiciamiento constitucional que ha de superar toda limitación del derecho para ser considerada hoy en día lícita.

De un lado, se interpreta y define lo que ha de entenderse por “contenido esencial” del derecho fundamental, en el sentido exigido por el art. 53.1 CE, de conocida inspiración alemana. Recordemos que el precepto dispone que

“Los derechos y libertades reconocidos en el Capítulo segundo del presente Título vinculan a todos los poderes públicos. Sólo por ley, que en todo caso deberá respetar su contenido esencial, podrá regularse el ejercicio de tales derechos y libertades, que se tutelarán de acuerdo con lo previsto en el artículo 161, 1, a)”.

Además, de otro lado, ese Alto Tribunal ha ido conformando el principio de proporcionalidad como barrera infranqueable, también para el legislador, cuando restringe derechos. Así lo ha sancionado en, entre otras muchas, la STC 236/2007 (FJ4), donde con rotundidad precisa

“la libertad del legislador se ve asimismo restringida por cuanto las condiciones de ejercicio que establezca respecto de los derechos y libertades (...) sólo serán constitucionalmente válidas si, respetando su contenido esencial (art. 53.1 CE), se dirigen a preservar otros derechos, bienes o intereses constitucionalmente protegidos y guardan adecuada proporcionalidad con la finalidad perseguida”.

Con arreglo a este canon, la compensación equitativa de la copia privada satisfecha con cargo a los Presupuestos Generales del Estado, tal como se establece en el nuevo art. 25 TRLPI, en concomitancia con la conspiración para rebajar su importe plasmada en la consignación de los Presupuestos Generales del Estado para el año 2015, lesiona

el derecho de propiedad privada del art. 33 y la obligación de contribución al sostenimiento de los cargos públicos del art. 31 de la Constitución y debe, por ello, reputarse ilegítima.

En el art. 33 CE se ubica constitucionalmente, como es bien sabido, la dimensión económica o patrimonial del derecho de propiedad intelectual, reconocido a su vez por el art. 20.1 b) de la Norma Fundamental. Siempre que sea rectamente interpretado, *ex* art. 10.2 CE, en virtud del Convenio de Berna para la Protección de las Obras Literarias y Artísticas, de 9 de septiembre de 1886, últimamente enmendado el 28 de septiembre de 1979.

Lo mismo sucede con el despliegue de un modelo de facturación y pago de los usuarios como el que, bajo la denominación de “ventanilla única”, ahora se recurre. Los apartados 2 y 3 de la Disposición Adicional Primera (en conexión con los arts. 157.1. e) TRLPI y art. 154.5 TRLPI letra d) y penúltimo párrafo, tras las redacciones brindadas por la Ley 21/2014 aquí recurrida) reglamentan una “ventanilla única” quebrantadora del derecho de asociación.

a) La garantía constitucional del respeto al contenido esencial

La jurisprudencia construida en torno a la doctrina de las, por todas, SSTC 11/1981 (FJ3), 27/1987 (FJ 2) ó, más recientemente, 207/2004 FJ 5 permite concluir que el contenido esencial de los derechos fundamentales se conculca cuando el legislador perturba la naturaleza o el modo de configurar el derecho, mutándolo en un derecho subjetivo irreconocible o irrealizable. Como sentó la temprana STC 11/1981, FJ 4, en efecto:

“(c)onstituyen el contenido esencial de un derecho subjetivo aquellas facultades o posibilidades de actuación necesarias para que el derecho sea reconocible como pertinente al tipo descrito y sin las cuales deja de pertenecer a ese tipo y tiene que pasar a quedar comprendido en otro, desnaturalizándose por decirlo así. (...) Se rebasa o se desconoce el contenido esencial cuando el derecho queda sometido a limitaciones que lo hacen impracticable, lo dificultan más allá de lo razonable o lo despojan de la necesaria protección”.

La STC 207/2004 FJ 5, por su parte, nos recuerda que la garantía del contenido esencial, preservada por la Constitución en su art. 53.1 CE, salvaguarda frente a la acción del legislador ordinario:

“aquella parte del contenido del derecho que es absolutamente necesaria para que los intereses jurídicamente protegibles, que dan vida al derecho, resulten real, concreta y efectivamente protegidos”.

Pues bien, la compensación equitativa por copia privada del art. 25 TRLPI, en la redacción brindada por la Ley 21/2014 aquí recurrida, ha despojado a la propiedad intelectual patrimonial de la protección dispensada por su contenido esencial, hasta el punto de que llega a sancionar una “expropiación legislativa”. En este orden de ideas, la partida presupuestaria consignada en los Presupuestos Generales del Estado de 2015, simultáneamente recurrida, no es sino la palmaria manifestación del desamparo y vaciamiento en que se ha dejado a los derechos de contenido patrimonial de sus titulares, los autores y los demás titulares de derechos de propiedad intelectual.

Todo ello unido al hecho de que se convierte legislativamente en deudores del pago de la compensación equitativa por la existencia de copia privada a todos los españoles, con independencia de cualquier consideración al eventual beneficio, real o al menos potencial, obtenido por su uso, en tensión con los parámetros de “justicia” y “capacidad económica” exigidos por el contenido constitucional característico del art. 31 CE.

Por su parte, los apartados 2 y 3 de la Disposición Adicional Primera de la Ley 2/2014 tornan en irreconocible al derecho de asociación del art. 22 CE, contra la prohibición de las SSTC 11/1981, FJ3; 27/1987, FJ 2, ó 207/2004, FJ 5. Su expulsión del ordenamiento jurídico para recobrar las facultades asociativas que dan vida al derecho, tal como es real y efectivamente protegido (STC 207/2004), y de las que Ley 20/2014 le ha privado, es pretensión de este recurso.

b) *La garantía constitucional del principio de proporcionalidad*

Las referencias al principio de proporcionalidad como canon de enjuiciamiento de las limitaciones de derechos son una constante en las sentencias del Alto Tribunal.

No se menciona expresamente en la Constitución, pero entronca genuinamente tanto con el art. 1.1 CE, como con la cláusula de apertura constitucional del art. 10.2 CE, entre otros preceptos clave de nuestra Carta, por cuanto nos reenvía a la proporcionalidad impuesta internacionalmente a las restricciones de derechos, sea en virtud de la conocida cláusula de la “necesidad en la sociedad democrática” del Convenio Europeo de Derechos Humanos sea, específicamente, por el art. 52.1 de la Carta Europea de Derechos Fundamentales (SSTC 62/1982, 22/1981, 34/1981, 75/1983, 108/1994).

El Tribunal Constitucional lo admite sin ambages. La STC 66/1995 (FJ 5) formalizó su uso al expresar con precisión los componentes que lo integran. De modo que, con evidente influencia de la jurisprudencia constitucional alemana, consagró en aquel FJ 5 la fórmula (escalonada en tres sub principios) que desde entonces viene aplicando para enjuiciar la legitimidad constitucional de las limitaciones de derechos. En efecto, la STC 207/1996 (FJ 4) reiteraba poco tiempo después que:

“(p)ara comprobar si una medida restrictiva de un derecho fundamental supera el juicio de proporcionalidad, es necesario constatar si cumple los tres siguientes requisitos, si tal medida es susceptible de conseguir el objetivo propuesto (juicio de idoneidad), si además es necesaria en el sentido de que no exista otra medida más moderada para la consecución de tal propósito con igual eficacia (juicio de necesidad), y finalmente si la misma es ponderada o equilibrada, por derivarse de ella más beneficios o ventajas para el interés general que perjuicios sobre otros bienes o valores en conflicto (juicio de proporcionalidad en sentido estricto)”.

El análisis de proporcionalidad reputa inaceptables aquellas normas que impongan un sacrificio inútil, innecesario, o desequilibrado por excesivo, de un derecho o interés protegido. Con idéntico sentido, el Tribunal de Estrasburgo,

admite desde, una por todas, *STEDH Herri Batasuna y otros c España*, 30 de junio de 2009, el deber de respetar la “necesidad para la sociedad democrática” de toda medida limitativa de derechos. El test, considerado en la comunidad jurídica como el homólogo a la proporcionalidad de las jurisdicciones constitucionales nacionales, se aplica con profusión aunque carezca de formulación expresa en el Convenio Europeo de los Derechos Humanos, al menos con el alcance general que se la ha conferido. Mencionado sólo entre los requisitos para limitar determinados derechos, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos reviste no obstante al test de una amplitud asimilable con la de los principios de proporcionalidad acuñados en los Estados parte.

Se estima entonces aplicable, por circunscribimos a los derechos invocados en este recurso, tanto para las limitaciones al derecho de asociación, cuyo art. 11. 2 CEDH alude expresamente a ella, como al art. 1 del Protocolo Adicional, que consagra del derecho de propiedad, aunque tampoco aluda expresamente a tal cláusula de necesidad en la sociedad democrática. Las SSTEDH *X c. Austria* de 1979 y *Fredin c Suecia*, de 18 de febrero de 1991 ilustran la afirmación en relación con el derecho de propiedad. Las SSTEDH *Le Compte Van Leuven y De Meyere c. Bélgica*, de 23 de junio de 1981 ó *STEDH Sigurdur A Sidurjónsson c. Islandia*, de 30 de junio de 1993 ó *Van Leu Jetchev c. Bulgaria*, de 21 de junio de 2007 son algunos ejemplos relativos al derecho de asociación.

No puede olvidarse, además, el sentido y el alcance que aquellos derechos convencionales de asociación y propiedad adquieren en virtud del mandato de equiparación con ellos contenido en el art. 52.3 de la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea (en lo sucesivo, “CDFUE”). Tras la plena fuerza normativa de la que gozan en virtud del art. 6 del Tratado de la Unión Europea, de 13 de diciembre de 2007, no es baladí insistir en la proclamación de su art. 52.1 CDFU,

“Sólo se podrán introducir limitaciones, respetando el principio de proporcionalidad, cuando sean necesarias y respondan efectivamente a objetivos de interés general reconocidos por la Unión o a la necesidad de protección de los derechos y libertades de los demás”.

El Tribunal de Justicia de la Unión Europea, por su parte, aplica este canon a la validez e interpretación del Derecho derivado de la Unión (por tantas otras, *SSTJUE C-467/08 de 21 de octubre de 2010*; *C-468/10, 24 de noviembre de 2011* ó *C -267/12 de 12 de diciembre de 2013*).

Retomamos el canon constitucional de enjuiciamiento asentado sobre el juicio de idoneidad, necesidad y razonabilidad o proporcionalidad en sentido estricto para señalar, como cuestión previa, la desproporción de buena parte de la regulación legal objeto del presente recurso. No en vano, tal como ha venido reconociendo el Tribunal al que nos dirigimos en numerosas sentencias (SSTC 62/1982; 66/1985; 19/1988; 37/1989; 120/1990; 85/1992; 50/1995; 7/1994; 207/1996; pero por todas STC 55/1996, FJ 4:

“el ámbito en el que normalmente y de forma muy particular resulta aplicable el principio de proporcionalidad es el de los derechos fundamentales”.

En especial, en lo referido a la ventanilla única, pero también al propio criterio de interpretación de los límites al derecho de propiedad intelectual, -en el sentido más restrictivo del límite- que acuña el art. 40 bis TRLPI al establecer:

“Los artículos del presente capítulo no podrán interpretarse de manera tal que permitan su aplicación de forma que causen un perjuicio injustificado a los intereses legítimos del autor o que vayan en detrimento de la explotación normal de las obras a que se refieran”.

2. CONSIDERACIONES SOBRE LA VULNERACIÓN DEL DERECHO DE PROPIEDAD DEL ART. 33CE. REFERENCIA AL ART. 31CE.

Como se ha anticipado al formular las consideraciones previas de este recurso, se defiende que el artículo 25 TRLPI, al regular la compensación equitativa por copia privada, violenta los artículos 33 y 31 de la Constitución.

Para razonar la existencia de la vulneración de dichos preceptos constitucionales, se va a exponer, en primer lugar, el concepto constitucional del derecho de propiedad con las delimitaciones de su contenido derivadas de su inmanente función social y las garantías constitucionales de la expropiación, para después, en segundo lugar, pasar a exponer las particularidades del derecho de propiedad intelectual en cuanto se refiere a la relevancia constitucional de la compensación equitativa por copia privada. Finalmente se concluirá que el tratamiento de esta compensación por el artículo 25 TRLPI es contrario al contenido constitucional del derecho de propiedad y de la obligación de contribuir al sostenimiento de los gastos públicos.

2.1 El concepto constitucional de propiedad.

El artículo 33 de la Constitución Española dispone que:

- “ 1. *Se reconoce el derecho a la propiedad privada y a la herencia.*
2. *La función social de estos derechos delimitará su contenido de acuerdo con las leyes.*
3. *Nadie podrá ser privado de sus bienes y derechos sino por causa justificada de utilidad pública o interés social, mediante la correspondiente indemnización y de conformidad con lo dispuesto por las leyes.*”

En virtud del contenido del artículo 33 de la CE debe considerarse que el derecho de propiedad está reconocido tanto en su vertiente institucional, como en la vertiente individual en su plasmación como derecho subjetivo y que constituyen supuestos de propiedad constitucionalmente sancionados todas las formas de propiedad, incluidas las situaciones jurídicas subjetivas de carácter patrimonial siempre que hayan ingresado en el patrimonio del individuo, es decir, cualquier bien o derecho de contenido patrimonial. De aquí se concluye que está constitucionalmente protegida la propiedad tanto sobre bienes como sobre derechos, debiendo atenderse a su respectivo régimen jurídico positivo para definir su diferente estatus jurídico.

Así resulta de constantes pronunciamiento de ese Tribunal entre los que se pueden citar las siguientes

“[...] es necesario partir de la regulación constitucional del derecho de propiedad privada que se contiene en el citado artículo 33 al objeto de indagar la naturaleza jurídica de tal derecho o el modo como la Norma

fundamental lo concibe. Tras enunciar y reconocer el derecho a la propiedad privada y a la herencia en el apartado 1 de este artículo, el apartado 2 establece que la función social de estos derechos delimitará su contenido, de acuerdo con las leyes, y en el tercero de tales apartados se garantiza finalmente que nadie podrá ser privado de sus bienes y derechos sino por causa de utilidad pública o interés social, mediante la correspondiente indemnización y de conformidad con lo dispuesto en las leyes. Estos tres apartados del artículo 33, que no pueden ser artificiosamente separados, revelan la naturaleza del derecho a la propiedad en su formulación constitucional. Se trata de un derecho reconocido, como ha declarado este Tribunal en la Sentencia 111/1983, FJ 8, desde la vertiente institucional y desde la vertiente individual, siendo, desde este último punto de vista, un derecho subjetivo que cede para convertirse en un equivalente económico, cuando el bien de la Comunidad...legitima la expropiación” (STC 37/1987, de 26 de marzo, FJ 2).”

“[...] El derecho a la propiedad privada, que mediante el Protocolo adicional primero de 20 de marzo de 1952 se incorporó al catálogo del Convenio europeo para la protección de los derechos humanos y de las libertades fundamentales, está reconocido en el art. 33 de nuestra Constitución. Este derecho, en su doble dimensión, como institución y como derecho individual, ha experimentado una extraordinaria y profunda transformación en el último siglo [...], de ahí que se venga reconociendo con general aceptación doctrinal y jurisprudencial la flexibilidad o plasticidad actual del dominio, que se manifiesta en el existencia de diferentes tipos de propiedades dotadas de estatutos jurídicos diversos» (STC 37/1987, de 26 de marzo, FJ 2). En efecto, el derecho constitucional a la propiedad privada puede recaer en la actualidad, y por lo que aquí interesa, como se infiere de la interpretación conjunta de los apartados 1 y 3 del art. 33 CE, tanto sobre bienes como sobre derechos [...]”. (STC 204/2004, de 18 de noviembre, FJ 5)

“[...] cabe indicar que la eficacia y protección (se refiere al artículo 33.1 en relación con el 33.3 y el 9 CE) del derecho individual -nazca de una relación pública o de una privada- dependerá de su naturaleza y de su asunción más o menos plena por el sujeto, de su ingreso en el patrimonio del individuo”. (STC 99/1987, de 11 de junio, FJ 6b).

Por otro lado y desde esa amplia definición, el Tribunal ha perfilado las posibilidades de intervención y los límites que tiene la configuración legal de este derecho, partiendo de la interpretación integrada de los tres apartados del artículo 33 CE y desde la consideración de que al derecho de propiedad le es de plena aplicación la garantía del necesario respeto a su contenido esencial. De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 53.1 CE (STC 37/1987, FJ.2) ese contenido esencial viene definido por el conjunto de facultades o posibilidades de actuación necesarias para que el derecho sea reconocible como perteneciente al tipo descrito y sin las cuales deja de pertenecer a dicho grupo y tiene que pasar a integrarse en otro quedando desnaturalizado o, lo que es lo mismo, que el contenido esencial es aquella parte del derecho que es imprescindible mantener para que los intereses jurídicamente protegibles que le dan vida

resulten de forma real, concreta y efectivamente protegidos quedando violentado el contenido esencial del derecho cuando el mismo quede sometido a limitaciones que lo hagan impracticable, lo dificulten más allá de lo necesario o lo despojen de la necesaria protección (STC 11/1981, de 8 de abril, FJ 10).

Desde la afirmación de que el respeto al derecho de propiedad pasa por el reconocer su contenido esencial y que éste se constituye en canon para enjuiciar la constitucionalidad de cada norma concreta emanada del legislador al regular las distintas manifestaciones de aquel derecho, el Tribunal Constitucional ha señalado también que ese contenido esencial no puede determinarse haciendo solo referencia a las facultades subjetivas que deben integrarlo, sino también a la función social a que el derecho debe acomodarse y que por mandato constitucional forma parte configuradora del derecho mismo

“[...] la Constitución reconoce un derecho a la propiedad privada que se configura y protege, ciertamente, como un haz de facultades individuales sobre las cosas, pero también y al mismo tiempo, como un conjunto de derechos y obligaciones establecidos, de acuerdo con las Leyes, en atención a valores o intereses de la comunidad, es decir, a la finalidad o utilidad social que cada categoría de bienes objeto de dominio está llamada a cumplir. Por ello, la fijación del contenido esencial de la propiedad privada no puede hacerse desde la exclusiva consideración subjetiva del derecho o de los intereses individuales que a éste subyacen, sino que debe incluir igualmente la necesaria referencia a la función social, entendida no como mero límite externo a su definición o ejercicio, sino como parte integrante del derecho mismo. Utilidad individual y función social definen, por tanto, inescindiblemente el contenido del derecho de propiedad sobre cada categoría o tipo de bienes» (SSTC 37/1987, de 26 de marzo, FJ 2; 170/1989, de 19 de octubre, FJ 8.b; 89/1994, de 17 de marzo, FJ 4; ATC 134/1995, de 9 de mayo).

La utilidad individual y función social deben considerarse, por tanto, de forma integrada para la correcta definición del contenido del derecho de propiedad sobre cada categoría o tipo de bienes.

Siendo indiscutido que a quién corresponde realizar la delimitación del derecho de propiedad es al legislador, se impone que deberá realizarlo en consideración a las características y especialidades de cada tipo de propiedad o, lo que es lo mismo, no se le reconoce la absoluta libertad de definir dicha delimitación. La libertad de configuración del derecho de que el legislador dispone debe, por contra, respetar la esencia del mismo en relación con su función social y, en consecuencia, no puede desnaturalizar el derecho de que se trate o violentar su esencia. A estos criterios responde la doctrina del Tribunal que se cita

“[...] Es cierto, en cualquier caso, que la traducción institucional de tales exigencias colectivas (se refiere a las exigencias sociales ligadas a la función social del derecho de propiedad) no puede llegar a anular la utilidad meramente individual del derecho y que, por tanto, la definición de la propiedad que en cada caso se

infera de las Leyes o de las medidas adoptadas en virtud de las mismas, puede y debe ser controlada por este Tribunal Constitucional o por los órganos judiciales, en el ámbito de sus respectivas competencias. Pero, de nuevo en este supuesto, la referencia a que ha de atender el control jurídico por una u otra jurisdicción habrá de buscarse en el contenido esencial o mínimo de la propiedad privada entendido como reconocibilidad de cada tipo de derecho dominical en el momento histórico de que se trate y como practicabilidad o posibilidad efectiva de realización del derecho, sin que las limitaciones y deberes que se impongan al propietario deban ir más allá de lo razonable. (STC 37/1987, de 26 de marzo, FJ 2)

"[...] La delimitación legal del contenido de los derechos patrimoniales o la introducción de nuevas delimitaciones no pueden desconocer su contenido esencial [...]" (STC 227/1988, de 29 de septiembre, FJ 11).

"[...]Corresponde al legislador delimitar el contenido del derecho de propiedad en relación con cada tipo de bienes, respetando siempre el contenido esencial del derecho, entendido como reconocibilidad de cada tipo de derecho dominical en el momento histórico de que se trate y como practicabilidad o posibilidad efectiva de realización del derecho, sin que las limitaciones y deberes que se impongan al propietario deban ir más allá de lo razonable [...]" (SSTC 37/1987, de 26 de marzo, FJ 2; 170/1989, de 19 de octubre, FJ 8.b; 89/1994, de 17 de marzo, FJ 4; ATC 134/1995, de 9 de mayo).

"[...] Incumbe, pues, al legislador, con los límites señalados, la competencia para delimitar el contenido de los derechos dominicales, lo que no supone, claro está, una absoluta libertad en dicha delimitación que le permita «anular la utilidad meramente individual del derecho» o, lo que es lo mismo, el límite lo encontrará, a efectos de la aplicación del art. 33.3 CE, en el contenido esencial, esto es, en no sobrepasar «las barreras más allá de las cuales el derecho dominical y las facultades de disponibilidad que supone resulte reconocible en cada momento histórico y en la posibilidad efectiva de realizar el derecho»[...] (STC 170/1989, de 19 de octubre, FJ 8 b)).

Finalmente, el Tribunal ha realizado numerosos pronunciamientos en relación con el instituto expropiatorio al hilo del análisis del artículo 33.3 CE, señalando que el mismo puede operar sobre cualquier forma de propiedad

"[...] es claro que la garantía expropiatoria del art. 33.3 de la Constitución alcanza, tanto a las medidas ablatorias del derecho de propiedad privada en sentido estricto como a la privación de los <bienes y derechos> individuales, es decir, de cualquier derecho subjetivo e incluso interés legítimo de contenido patrimonial [...]" (STC 227/1988, de 29 de septiembre, FJ 11).

y determinando que la privación singularizada de derechos o intereses legítimos de contenido patrimonial podrá ser acordada imperativamente por los poderes públicos –en concreto, tanto la administración pública cuando ejerce las potestades expropiatorias, como el legislador en los casos excepcionales en que actúe una expropiación legislativa

(STC 166/1986, de 19 de diciembre, FJ 13)- pero siempre que concurra causa justificada de utilidad pública o de interés social y no tolerándose por la Norma constitucional tal privación sin que medie la justa indemnización correspondiente,

“[...] Este Tribunal se ha referido ya en más de una ocasión al concepto de expropiación o privación forzosa que se halla implícito en el artículo 33.3 CE, declarando en esencia, y por lo que aquí interesa, que debe entenderse por tal la privación singular de la propiedad privada o de derechos o intereses patrimoniales legítimos acordada imperativamente por los poderes públicos por causa justificada de utilidad pública o interés social. De ahí que sea necesario, para que se aplique la garantía del art. 33.3 CE, que concurra el dato de la privación singular característica de toda expropiación, es decir, la substracción o ablación de un derecho o interés legítimo impuesto a uno o varios sujetos, siendo distintas a esta privación singular las medidas legales de delimitación o regulación general del contenido del derecho [...] (STC 227/1988, de 29 de noviembre, FJ 11).”

Asimismo, el TC, de acuerdo con doctrina reiterada (SSTC 149/1991, de 4 de junio; 301/ 1993, de 21 de octubre; 180/2000, de 29 de junio; o 48/2005, de 3 de marzo) distingue en la expropiación una doble naturaleza, por un lado, se califica como un medio del cual los poderes públicos pueden y deben servirse para el logro de sus fines al servicio del interés general, y, por otro, se caracteriza como un instrumento de garantía de los intereses económicos privados, constituyendo, por tanto, en esta segunda naturaleza, una garantía constitucional del derecho de propiedad privada, en la medida en que con ella se asegura una justa compensación económica a quienes, por razones de utilidad pública o interés social, se ven privados de sus bienes o derechos de contenido patrimonial.

Por tanto, la institución de la expropiación legislativa *ex* artículo 33.3 CE supone un sistema de garantías (legales, procedimentales y económicas) tendentes a asegurar los patrimonios privados frente a las intromisiones del poder público fundamentadas en apreciaciones de conveniencia o necesidad pública.

2.2 La propiedad intelectual como parte integrante del derecho de propiedad. Su régimen jurídico actual en el derecho español. En especial, la copia privada.

a) Consideración general

Como ya hemos mencionado, el Tribunal Constitucional ha afirmado que el derecho de propiedad no puede entenderse en la actualidad,

“...como una figura jurídica reconducible exclusivamente al tipo extremo descrito en el art. 348 del Código civil, para añadir que se ha producido “...una extraordinaria diversificación de la institución dominical en una

pluralidad de figuras o situaciones jurídicas... "siendo la consecuencia de ello *"...la existencia de diferentes tipos de propiedades dotadas de estatutos jurídicos diversos"*(STC 37/1987, de 26 de marzo, FJ 2).

Pues bien, dentro de ese elenco de derechos de propiedad con estatuto jurídico especial, se ubica naturalmente el derecho de propiedad intelectual que siempre ha recibido esa caracterización de dominio especial. Así lo manifiesta la regulación de este derecho contenida en el Libro II, Título IV, *"De algunas propiedades especiales"*, Capítulo III, del Código Civil, que dedica dos preceptos a la misma,

"El autor de una obra literaria, científica o artística, tiene el derecho de explotarla y disponer de ella a su voluntad."(art. 428)

"La Ley sobre Propiedad Intelectual determina las personas a quienes pertenece ese derecho, la forma de su ejercicio y el tiempo de su duración. En casos no previstos ni resueltos por dicha ley especial se aplicarán las reglas establecidas en este Código sobre la propiedad."(art.429)

La legislación especial a la que se refiere el Código Civil está constituida, en la actualidad, por el texto refundido de la Ley de Propiedad Intelectual, aprobado por el Real Decreto Legislativo 1/1996, de 12 de abril, sucesivamente modificado por diversas normas, siendo la última modificación la parcial articulada por la Ley 21/2014, de 4 de noviembre.

Dichas modificaciones se refieren a diversas materias, pero en lo que ahora y aquí interesa, afectan a lo que la Exposición de Motivos de la Ley describe como, *"... la profunda revisión del sistema de copia privada..."* que se plasma en la nueva redacción del artículo 25 del texto refundido.

b) Contenido del derecho de propiedad intelectual

Para definir el conjunto de facultades que integran este derecho hay que referirse a la regulación desplegada en el art. 2 TRLPI que dispone que

"Contenido.-La propiedad intelectual está integrada por derechos de carácter personal y patrimonial, que atribuyen al autor la plena disposición y el derecho exclusivo a la explotación de la obra, sin más limitaciones que las establecidas en la Ley."

Por tanto, queda definida la propiedad intelectual como un haz de facultades o derechos de contenido o carácter personal y patrimonial, estando su regulación contenida, además de lo señalado por el Código Civil, en el Capítulo III del Título II del TRLPI que desenvuelve la regulación de cada uno de los derechos, tanto personales como patrimoniales, que la integran y establece los límites de los mismos.

Los primeros, que se califican como “morales”, son caracterizados por la norma en el artículo 14 TRLPI como irrenunciables e inalienables y se manifiestan en los derechos de divulgación; de reconocimiento de la autoría; de respeto a la integridad de la obra; de modificación de la obra y de retirar la misma del mercado, convirtiéndola así en *res extra commercium*.

Respecto de los segundos, los derechos patrimoniales, el artículo 17 TRLPI dispone que:

“Derecho exclusivo de explotación y sus modalidades.- Corresponde al autor el ejercicio exclusivo de los derechos de explotación de su obra en cualquier forma y, en especial, los derechos de reproducción, distribución, comunicación pública y transformación, que no podrán ser realizadas sin su autorización, salvo en los casos previstos en la presente Ley.”

El primero de los derechos de explotación, que la norma coloca en un lugar preminente, es el derecho de reproducción, que se regula en el artículo 18 TRLPI estableciendo que,

“Reproducción.-Se entiende por reproducción la fijación directa o indirecta, provisional o permanente, por cualquier medio y en cualquier forma, de toda la obra o de parte de ella, que permita su comunicación o la obtención de copias”.

De todo lo anteriormente expuesto y poniéndolo en conexión con la doctrina del Tribunal Constitucional antes descrita, debe concluirse que al regular el contorno del derecho de propiedad intelectual por el legislador, éste ha debido respetar el contenido esencial del derecho, lo que en su vertiente patrimonial se plasma en el reconocimiento a los autores de las facultades de disposición, uso y disfrute, con las únicas limitaciones que resulten de la propia Ley. Si esas limitaciones legales desconocieran el núcleo esencial e irreductible de este derecho de propiedad, privándole del contenido indispensable para su existencia o pervirtiendo su equivalencia económica para convertirla en no resarcitoria por simbólica, irrisoria o insuficiente, deberá concluirse que el legislador ha violentado con su formulación legal el artículo 33 de la CE. Una por todas, STC 11/1981, de 8 de abril, FJ 10

“[...] entendemos por «contenido esencial» aquella parte del contenido de un derecho sin la cual éste pierde su peculiaridad, o, dicho de otro modo, lo que hace que sea reconocible como derecho perteneciente a un determinado tipo. Es también aquella parte del contenido que es ineludiblemente necesaria para que el derecho permita a su titular la satisfacción de aquellos intereses para cuya consecución el derecho se otorga [...]”.

c) Limitaciones legales del derecho de reproducción. La copia privada. Régimen actual.

Hemos visto que el derecho de reproducción de la obra forma parte del derecho de explotación de la misma y que su ejercicio corresponde en exclusiva a los autores o a terceros con su autorización. Pero también hemos recordado que

todos los derechos de explotación tienen excepciones y que el de reproducción exclusiva puede tenerlas si la Ley así lo prevé.

En el Antecedente de Hecho segundo de este escrito de recurso se han identificado las normas que han regulado esta materia desde 1987, fecha en que por vez primera se consagró legalmente en nuestro derecho la remuneración por copia privada. Procede ahora atender al nuevo régimen impuesto por el TRLPI tras la reforma de noviembre de 2014.

Dichas limitaciones están recogidas en la Ley, en el Capítulo II del título III, bajo la rúbrica de “*Límites*”, en la forma que se expone a continuación, sin perjuicio de que se razone después sobre la influencia del Derecho comunitario en esa configuración. Son de necesaria cita los artículos 25.1, párrafo primero; 31.2 y 3 del TRLPI todos ellos modificados por la Ley 21/2014.

“Artículo 25. Compensación equitativa por copia privada.

1. La reproducción de obras divulgadas en forma de libros o publicaciones que a estos efectos se asimilen reglamentariamente, así como de fonogramas, videogramas o de otros soportes sonoros, visuales o audiovisuales, realizada mediante aparatos o instrumentos técnicos no tipográficos, exclusivamente para uso privado, no profesional ni empresarial, sin fines directa ni indirectamente comerciales, de conformidad con los apartados 2 y 3 del artículo 31, originará una compensación equitativa y única para cada una de las tres modalidades de reproducción mencionadas [...]

Artículo 31.2 y 3. Reproducciones provisionales y copia privada.

[...]

2. Sin perjuicio de la compensación equitativa prevista en el artículo 25, no necesita autorización del autor la reproducción, en cualquier soporte, sin asistencia de terceros, de obras ya divulgadas, cuando concurren simultáneamente las siguientes circunstancias, constitutivas del límite legal de copia privada:

a) Que se lleve a cabo por una persona física exclusivamente para su uso privado, no profesional ni empresarial, y sin fines directa ni indirectamente comerciales.

b) Que la reproducción se realice a partir de obras a las que haya accedido legalmente desde una fuente lícita. A estos efectos, se entenderá que se ha accedido legalmente y desde una fuente lícita a la obra divulgada únicamente en los siguientes supuestos:

1.º Cuando se realice la reproducción, directa o indirectamente, a partir de un soporte que contenga una reproducción de la obra, autorizada por su titular, comercializado y adquirido en propiedad por compraventa mercantil.

2.º Cuando se realice una reproducción individual de obras a las que se haya accedido a través de un acto legítimo de comunicación pública, mediante la difusión de la imagen, del sonido o de ambos, y no habiéndose obtenido dicha reproducción mediante fijación en establecimiento o espacio público no autorizada.

c) Que la copia obtenida no sea objeto de una utilización colectiva ni lucrativa, ni de distribución mediante precio

3. Quedan excluidas de lo dispuesto en el anterior apartado:

a) Las reproducciones de obras que se hayan puesto a disposición del público conforme al artículo 20.2.i), de tal forma que cualquier persona pueda acceder a ellas desde el lugar y momento que elija, autorizándose, con arreglo a lo convenido por contrato, y, en su caso, mediante pago de precio, la reproducción de la obra.

b) Las bases de datos electrónicas.

c) Los programas de ordenador, en aplicación de la letra a) del artículo 99.

d) La intervención de los poderes públicos en la configuración del derecho de Propiedad Intelectual y su protección constitucional.

La dimensión social de la propiedad privada, en tanto que elemento integrante del mismo derecho como se ha expuesto en el apartado 2.1 anterior, es determinante tanto para la habilitación como para la definición del ámbito de intervención del legislador en la delimitación de dicho concepto.

De lo expuesto en el apartado 2.2 anterior, se deduce que el legislador ha usado su facultad de intervenir en la configuración de la institución de la propiedad intelectual, facultad constitucionalmente reconocida en el marco del concepto del derecho de propiedad en el cual la propiedad intelectual se incardina. Así se sanciona en la tantas veces mencionada STC 37/1987, de 26 de marzo, en la que se sientan las bases del concepto constitucional de propiedad y se perfilan las posibilidades y los límites del legislador en la configuración de la institución.

En consecuencia, si bien es cierto que al legislador le corresponde configurar el régimen legal de la propiedad, en tanto es un derecho en el que se articulan facultades de disfrute individual y deberes derivados de su función social intrínseca, lo que puede permitirle establecer límites al derecho mediante la exclusión de determinadas facultades (en el presente caso mediante autorización de la excepción de copia privada), no es menos cierto que debe hacerlo con el límite del respeto al contenido esencial del derecho. Así lo interpreta la tantas veces citada STC 204/2004, de 18 de noviembre. De no hacerlo así, no estaríamos ante meras limitaciones legales del derecho de propiedad, sino ante una expropiación desde sede legislativa, que únicamente podrá recibir acomodo constitucional si se ajusta a las exigencias del artículo 33.3 de la Constitución Española.

De esta doctrina constitucional se desprende que en el caso del derecho de reproducción regulado en el TRLPI, si el legislador, al introducir unos límites al mismo en los mencionados artículos 25 y 31, no se ha ceñido a delimitar el contenido esencial de tal derecho manteniendo su esencia, sino que ha llevado a cabo una privación o supresión de dicho contenido en su manifestación económica-indemnizatoria, estaríamos ante una regulación legal contraria al artículo 33 de la Constitución.

2.3. El derecho de la Unión Europea.

En orden a tener una visión total del régimen del derecho de remuneración por copia privada en España, es imprescindible tomar en consideración el Derecho de la Unión Europea.

Téngase en cuenta que el art. 17.2 de la CDFUE proclama "*Se protege la propiedad intelectual*" con la fuerza normativa e irresistibilidad de la que le reviste el art. 6 del Tratado de la Unión Europea cuando confiere a la Carta carácter vinculante como parte del Derecho originario. Sin mencionar ahora el valor que este Tratado internacional tiene a efectos de la interpretación constitucional conforme *ex* art. 10.2 CE, no puede olvidarse el profuso desarrollo que este derecho ha experimentado en la legislación y jurisprudencia europeas.

a) *La Directiva 2001/29/CE.*

En el marco de una estrategia dirigida a favorecer el desarrollo de la sociedad de la información en Europa, el legislador de la Unión Europea ha intentado armonizar ciertos aspectos de los derechos de autor mediante la adopción, entre otras, de la Directiva 2001/29/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 22 de mayo de 2001, relativa a la armonización de determinados aspectos de los derechos de autor y derechos afines a los derechos de autor en la sociedad de la información.

La Directiva 2001/29 se adoptó con los objetivos declarados de instaurar un sistema jurídico armonizado en el mercado interior, basado en la protección de los derechos de propiedad intelectual, que garantice que no se produzcan distorsiones debidas a las diferencias entre las normativas de los Estados miembros y evitar así el peligro de una fragmentación del mercado interior por las diferencias de protección y de permitir la adaptación a nuevas formas de explotación de los derechos, a nuevos usos y al desarrollo tecnológico.

Asimismo, bajo la premisa de que la Directiva protege ante todo el derecho fundamental del autor a permitir o prohibir la reproducción de sus obras, se reconoce a los Estados miembros la facultad de establecer cualquiera de las excepciones o limitaciones al derecho a autorizar o prohibir la reproducción que se enumeran de forma exhaustiva en la Directiva, o la totalidad de ellas.

Tratándose de reproducciones efectuadas por una persona física para uso privado y sin fines directa o indirectamente comerciales, se impone a los Estados miembros la obligación de garantizar que los autores perciban una “compensación equitativa” por esa injerencia en sus derechos.

Los anteriores principios resultan de lo establecido en los artículos 2; 5.2b) y 5.5 de la Directiva que establecen:

Artículo 2

“Derecho de reproducción

Los Estados miembros establecerán el derecho exclusivo a autorizar o prohibir la reproducción directa o indirecta, provisional o permanente, por cualquier medio y en cualquier forma, de la totalidad o parte:

- a) a los autores, de sus obras;*
- b) a los artistas, intérpretes o ejecutantes, de las fijaciones de sus actuaciones;*
- c) a los productores de fonogramas, de sus fonogramas;*
- d) a los productores de las primeras fijaciones de películas, del original y las copias de sus películas;*
- e) a los organismos de radiodifusión, de las fijaciones de sus emisiones, con independencia de que éstas se transmitan por procedimientos alámbricos o inalámbricos, inclusive por cable o satélite.”*

Artículo 5.2.b

[...]

2. Los Estados miembros podrán establecer excepciones o limitaciones al derecho de reproducción contemplado en el artículo 2 en los siguientes casos:

- b) en relación con reproducciones en cualquier soporte efectuadas por una persona física para uso privado y sin fines directa o indirectamente comerciales, siempre que los titulares de los derechos reciban una compensación equitativa, teniendo en cuenta si se aplican o no a la obra o prestación de que se trate las medidas tecnológicas contempladas en el artículo 6;*

[...]

Artículo 5.5

- 5. Las excepciones y limitaciones contempladas en los apartados 1, 2, 3 y 4 únicamente se aplicarán en determinados casos concretos que no entren en conflicto con la explotación normal de la obra o prestación y no perjudiquen injustificadamente los intereses legítimos del titular del derecho.”*

De todo anterior se deduce que el concepto de compensación equitativa del artículo 5, apartado 2, letra b) de la Directiva establece un requisito imprescindible y de obligado cumplimiento (“*siempre que*”) para conceder a los Estados miembros la facultad de establecer excepciones o limitaciones al derecho de reproducción contemplado en el artículo 2 de la Directiva y que no es otro que la compensación real y efectiva del daño irrogado por la copia privada.

Asimismo, el Considerando 35 de la Directiva 2001/29 explica cuál es el objetivo de la compensación equitativa, señalando que se trata de que el titular de derechos sea recompensado adecuadamente por el uso que se haya hecho de sus obras o prestaciones protegidas. Pero también de los Considerandos 31 o el 32 se deducen requisitos concretos de Derecho comunitario que han de cumplir los Estados miembros a la hora de regular dicha compensación y que se centran en el correcto funcionamiento del mercado interior.

b) La doctrina del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE) sobre la remuneración por copia privada.

La Directiva ha sido objeto de múltiples pronunciamientos del TJUE. Por todos, se citan los siguientes: Asunto: C-467/08, Sentencia del Tribunal de Justicia (Sala Tercera) de 21 de octubre de 2010, *Padawan SL contra Sociedad General de Autores y Editores de España* (SGAE); Asunto C-462/09, Sentencia del Tribunal de Justicia (Sala Tercera) de 16 de junio de 2011, *Stichting de Thuis kopie contra Opus Supplies Deutschland GmbH y otros*; Asunto: C-271/10, Sentencia del Tribunal de Justicia (Sala Tercera), de 30 de junio de 2011, VEWA; Asunto: C-521/11, Sentencia del Tribunal de Justicia (Sala Segunda) de 11/07/2013, *Amazon.com International Sales Inc. y otros contra Austro-Mechana Gesellschaft zur Wahrnehmung mechanisch-musikalischer Urheberrechte Gesellschaft mbH*; Asuntos acumulados: C-457/11 a C-460/11, Sentencia del Tribunal de Justicia (Sala Cuarta) de 27/06/2013, *Verwertungsgesellschaft Wort (VG Wort) contra Kyocera y otros* (C-457/11) y *Canon Deutschland GmbH* (C-458/11), y *Fujitsu Technology Solutions GmbH* (C-459/11) y *Hewlett-Packard GmbH* (C-460/11) *contra Verwertungsgesellschaft Wort* (VG Wort).

De dicho acervo jurisprudencial pueden extraerse los siguientes principios:

(i) La compensación equitativa es un concepto autónomo del Derecho de la Unión Europea.

Todos los Estados miembros que hayan introducido la excepción de copia privada deben proceder a una interpretación uniforme para salvaguardar el contenido del derecho fundamental proclamado en la Carta. Es cierto que dicha interpretación uniforme es independiente de la facultad reconocida a los propios Estados de determinar la forma, las modalidades de financiación y percepción y la cuantía de esa compensación equitativa, pero siempre dentro de los límites impuestos por el Derecho de la Unión, en particular, por la propia Directiva a la luz de la interpretación del TJUE.

Todo esto significa que la facultad reconocida a los Estados miembros para determinar la forma, modalidades de financiación y percepción y cuantía de la compensación equitativa, encuentra una limitación: El sistema compensatorio deberá cumplir con los límites impuestos por del Derecho de la Unión originario y derivado. Así, el sistema de compensación definido por el Derecho interno deberá ser conforme: (a) con el artículo 5.5 de la Directiva 2001/29; (b) con los principios generales del Derecho de la Unión (tales como el principio de proporcionalidad, seguridad jurídica, confianza legítima, no discriminación o igualdad de trato) y con las reglas del Tratado de la Unión Europea (libre circulación de bienes y servicios y las reglas sobre la competencia) y (c) el Convenio de Berna para la Protección de obras literarias y artísticas.

(ii) Es necesario respetar el justo equilibrio entre los derechos e intereses de las diferentes categorías de titulares de derechos y usuarios de prestaciones protegidas.

La limitación relativa a la copia privada está supeditada al requisito de compensación equitativa, lo que supone un equilibrio entre intereses contrapuestos.

La Directiva de referencia no regula explícitamente la cuestión de quién debe pagar dicha compensación, de manera que los Estados miembros disponen de margen de apreciación para determinar quién debe abonar esta compensación equitativa. No obstante lo anterior, el TJUE ha aclarado que los Estados miembros tienen la facultad de establecer un canon por copia privada que grave a quienes ponen a disposición del usuario final equipos, aparatos o soportes de reproducción, siempre que estas personas tengan la posibilidad de repercutir el importe de dicho canon en el precio de puesta a disposición abonado por el usuario final.

(iii) Debe aplicarse el criterio del daño o perjuicio causado a los autores mediante la reproducción para uso privado, no autorizada, de su obra protegida.

El Tribunal, en el Asunto: C-467/08 afirmó,

“De ello se deduce que la compensación equitativa debe calcularse necesariamente sobre la base del criterio del perjuicio causado a los autores de obras protegidas debido al establecimiento de la excepción de copia privada.”

Es evidente, en consecuencia, el carácter indemnizatorio de la compensación equitativa. Así se desprende, según el Tribunal, de los términos *“recompensarles”* y *“compensar”* que figuran en los considerandos 31 y 38 de la Directiva 2001/29, que reflejan la voluntad del legislador de la Unión de establecer un sistema de compensación, cuya aplicación se origina por la existencia, en detrimento de los titulares de derechos, de un perjuicio que genera la obligación de resarcimiento.

Asimismo, el Tribunal, es consciente de que la complejidad y las dificultades prácticas para identificar a los usuarios privados, sobre los que pesa la obligación de indemnizar a los titulares de los derechos, por lo que permite que el pago del canon se impute a los fabricantes y distribuidores.

(iv) La necesaria conexión entre la base jurídica de la compensación y la persona física que realiza la copia privada así como la conexión entre la compensación y el perjuicio ocasionado a los titulares de derechos por la realización de copias privadas.

La base jurídica de la compensación que se manifiesta por el TJUE es la realización de una reproducción *“por una persona física para uso privado y sin fines directa o indirectamente comerciales”*.

Además se señala que la compensación equitativa debe medirse a la luz del valor de utilización de un objeto protegido por los intercambios económicos, sin que su importe pueda resultar simbólico, es decir, sin que el mismo carezca del contenido resarcitorio o indemnizatorio del perjuicio causado a los autores por la autorización de la existencia de la copia privada.

(v) La compensación equitativa por copia privada como obligación de resultado: los Estados que introduzcan la excepción de la copia privada están obligados a garantizar que los titulares de derechos perciban una compensación que indemnice los perjuicios sufridos por dichas copias.

“De ello se deriva que, so pena de privarles de todo efecto útil, estas disposiciones imponen al Estado miembro que ha introducido la excepción de copia privada en su Derecho nacional una obligación de resultado, en el sentido de que dicho Estado está obligado a garantizar, en el marco de sus competencias, la percepción efectiva de la compensación equitativa destinada a indemnizar

a los autores perjudicados por el perjuicio sufrido, en particular si dicho perjuicio se ha producido en territorio de dicho Estado miembro

Si ello es así, y habida cuenta de que el sistema de percepción elegido por el Estado miembro de que se trata no puede sustraerle de la obligación de resultado que le impone garantizar a los autores afectados el pago efectivo de una compensación equitativa como indemnización del perjuicio producido en su territorio, corresponde a las autoridades, en particular las judiciales, de dicho Estado miembro realizar una interpretación del Derecho nacional conforme con esta obligación de resultado que garantice la percepción de la mencionada compensación del vendedor que ha contribuido a las importaciones de dichos soportes al ponerlos a disposición de los usuarios finales. (Asunto 462/09, apartados 34 y 39 de la sentencia)

En el mismo sentido, en la sentencia dictada en el asunto C-457/2011, el TJUE estableció lo siguiente,

“En consecuencia, corresponde al Estado miembro que autorizó, mediante el establecimiento de dicha excepción, la realización de la copia privada garantizar la correcta aplicación de la referida excepción y limitar así los actos que no cuenten con la autorización del titular de los derechos.

De lo anterior se deriva que el hecho de que un Estado miembro no haya garantizado la correcta aplicación de la excepción de copia privada, no implica en absoluto la eliminación de la compensación equitativa debida a los titulares de los derechos quienes, por otro parte, pueden sufrir un perjuicio adicional, precisamente por razón de tal omisión de dicho Estado miembro.”

2.4. Las lesiones al contenido esencial de los arts. 33 y 31 de la Constitución.

Como hemos visto con anterioridad, la compensación equitativa por copia privada en España hasta la entrada en vigor del Real Decreto Ley 20/2011, de 30 de noviembre (disposición adicional décima), ha estado caracterizada, por (i) tener un carácter compensatorio o de resarcimiento del perjuicio que su existencia ocasiona a los autores; (ii) por ser un derecho de gestión colectiva a través de las entidades de gestión de derechos de autor; (iii) por identificar como acreedores a los titulares de la propiedad intelectual [“autores, editores, los artistas, intérpretes o ejecutantes y los productores de fonogramas y de grabaciones audiovisuales”]; y (iv) por identificar como deudores principales a los fabricantes de equipos y soportes idóneos de reproducción y a los importadores de los mismos y como deudores subsidiarios a los distribuidores.

Este sistema encontraba su acomodo en el Derecho UE que acabamos de exponer, en tanto el TJUE ha aceptado que es conforme a la Directiva 2001/29/CE que se grave no a las personas privadas afectadas, sino a las personas privadas que dispongan de equipos, aparatos o soportes de reproducción y ello porque, como vimos, éstas pueden repercutir el coste de la compensación en el precio final del equipo o soporte, de suerte que el usuario privado será el que finalmente satisfaga aquélla.

Por todas, STJUE. Asunto C-467/08, de 21 de octubre de 2010.

También indicamos que a partir del Real Decreto-ley 20/2011 y, en particular, desde la vigencia de la Ley que aquí parcialmente se impugna, la deuda derivada de la copia privada se ha convertido en deuda asumida por el Estado, por todos los contribuyentes y sin posible repercusión alguna sobre los usuarios beneficiarios de la misma.

Por otra parte, debe subrayarse que las sucesivas Leyes de Presupuestos Generales del Estado desde la del año 2012, han venido fijando y predeterminando el importe de la compensación equitativa por copia privada para cada año en la misma cuantía, sin establecer ninguna vinculación entre la misma y el perjuicio sufrido por los autores.

Que esto es así resulta del análisis de las Leyes de Presupuestos Generales del Estado para los años 2012, 2013 y 2014 en las que aparece entre las consignaciones presupuestarias anuales del Ministerio de Educación, Cultura y Deporte, siempre el mismo concepto, compensación equitativa, e importe, 5.000.000€.

En efecto, así ocurre en:

- la Ley 2/2012, de 29 de junio, de Presupuestos Generales del Estado para 2012 en el programa 18.13.331M.484, pág. 46931 BOE de 30 de junio de 2012.
- la Ley 17/2012, de 27 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para 2013 en el programa 18.13.484 transferencias corrientes a familias e instituciones sin fin de lucro.
- la Ley 22/2013, de 23 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para 2014 en el programa 18.13.484 transferencias corrientes a familias e instituciones sin fin de lucro.

Asimismo, debe tenerse en cuenta que en el año 2011 el importe de la remuneración compensatoria por copia privada ascendió a la cifra de 115.000.000€ tal y como resulta del Dictamen de la Comisión Permanente del Consejo de Estado nº 1260/2012, de 29 de noviembre, emitido con carácter preceptivo en relación con el proyecto de Real Decreto de regulación de procedimiento de pago de la compensación equitativa por copia privada con cargo a los

Presupuestos Generales del Estado (pág. 37 del Dictamen). Dicho dictamen es accesible en la base de datos del Boletín Oficial del Estado: <http://www.boe.es/buscar/doc.php?id=CE-D-2012-1260>.

En idénticos términos se ha repetido el proceso en la Ley 36/2014, de 26 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para 2015, que aquí parcialmente se recurre en la parte que se vincula directamente con la reforma operada por la Ley 21/2014, de 4 de noviembre, dando nueva redacción al artículo 25 TRLPI.

A través de esta modificación legal hemos pasado pues de (i) un sistema de remuneración compensatoria; con contenido indemnizatorio; con cargo de los fabricantes, importadores y distribuidores de equipos y aparatos idóneos para la reproducción; y con repercusión final en el precio de los productos y, por lo tanto, en el usuario final, a (ii) un sistema de remuneración compensatoria; sin contenido indemnizatorio al estar fijada su cuantía a tanto alzado; con cargo al Estado; y sin posibilidad de repercusión alguna.

Es decir, se ha convertido en gasto público una obligación jurídico-privada, colectivizando o socializando así una carga privada sin que en ninguna norma o principio de Derecho comunitario o nacional se encuentre amparo para ello, dado que ningún interés público o general puede invocarse para justificar una novación que implica sustituir al deudor de una obligación legal vigente entre sujetos de Derecho privado, transformándola en una obligación legal entre sujetos –al menos el deudor– de derecho público a cargo del Estado.

Todo lo anteriormente expresado conduce a entender que el modelo legal impuesto violenta tanto el art. 33 CE como el art. 31 CE.

a. La vulneración del derecho de propiedad. Art. 33 CE

Sin perjuicio de la alegación que más adelante se realizará sobre la idoneidad constitucional de configurar la deuda por copia privada como una deuda jurídico-pública soportada por los Presupuestos Generales del Estado, procede señalar ahora que la fijación de dicha deuda en una consignación presupuestaria ad hoc, y a tanto alzado, no respeta sino que, por el contrario violenta de forma frontal, el contenido esencial del derecho de propiedad intelectual.

En efecto, como hemos visto con anterioridad en los años 2012, 2013 y 2014 se ha consignado en los Presupuestos Generales del Estado la misma cantidad 5.000.000 para la compensación equitativa por copia privada y así se ha hecho de nuevo para el año 2015.

Ello significa que la cuantía en que se fija el importe de la compensación es la que el Gobierno de la Nación, arbitraria e inmotivadamente, decide al elaborar los Presupuestos Generales del Estado y que, como consecuencia de su integración en éstos, se transforma en una obligación jurídico-pública estatal que se somete a lo que a tal efecto

dispone la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria (en adelante, "LGP"), tanto en cuanto al carácter limitativo de los compromisos de gasto,

"Los créditos para gastos son limitativos. No podrán adquirirse compromisos de gastos ni adquirirse obligaciones por cuantía superior al importe de los créditos anticipados en los estados de gastos, sienta nulos de pleno derecho los actos administrativos y las disposiciones con rango inferior a la Ley que incumplan esta limitación, sin perjuicio de las responsabilidades reguladas en el Título VII de esta Ley" (que se refiere a las responsabilidades patrimoniales, penales o disciplinarias de quienes adopten actos contrarios a la Ley) – (Art. 46 LGP),

como al carácter no ampliable de dichos compromisos (art. 54 LGP).

Así las cosas, la cantidad que se consigne en los Presupuestos se configura como una cuantificación *ex ante* de un perjuicio futuro que opera, además, como un techo que en ningún caso se puede sobrepasar o modificar, lo que resulta manifiesta y radicalmente incompatible con el carácter resarcitorio o de indemnización que la compensación debe tener si se quiere respetar el contenido esencial del derecho de propiedad intelectual *ex art.* 33 CE y es asimismo incompatible con los mandatos del derecho de la UE.

La cuantía de la compensación establecida *ex ante* en una norma que dota de inmodificabilidad a dicha cuantificación, supone una invasión del contenido del derecho fundamental de propiedad. Veámoslo:

- La autorización de copia privada del TRLPI puede enmarcarse, pacíficamente, en una exigencia social ligada a la función social que se predica de la propiedad intelectual, y así la misma debe reputarse como una manifestación limitativa de un derecho, amparada en la libertad de su configuración por el legislador (STC 27/1987, de 26 de marzo FJ2).
- Dicha limitación, sin embargo, no puede privar al derecho *in toto* o en una parte sustancial del mismo, privándole así de su haz de facultades imprescindible para ser reconocible (por todas, SSTC 11/81 y 207/2004). Es decir, no puede anular su utilidad individual (por todas, STC 37/1987). Esta privación se produce en el presente caso al vaciar de contenido patrimonial la limitación *ex lege* de la autorización por copia privada.
- La reforma legislativa recurrida, en cuanto establece una cuantificación previa y no modificable del perjuicio causado a los autores por la copia privada y en cuanto supone una reducción drástica y arbitraria de dicha cuantía llevándola hasta menos del 5% de la cantidad que se reconoció en el año 2011 (5M€ *vs* 115M€), es una manifestación palmaria de una medida limitativa o ablativa del derecho de propiedad intelectual.

- La no concurrencia de una justa indemnización o compensación económica para los autores por la limitación legal impuesta, supone una privación del contenido de aquél derecho que es contraria a la Constitución (por todas, las ya citadas SSTC 166/1986; 227/1988; y 48/2005).

b. La vulneración del art. 31 CE

En nuestra opinión y adicionalmente a lo expuesto, el sistema de financiar la compensación equitativa por copia privada con cargo a los Presupuestos Generales del Estado excede del marco de posibilidades con las que cuenta el legislador porque violenta el art. 31 CE. La razón es que convierte en tributarios del pago de la compensación equitativa a todos los españoles, alejándose de los más elementales parámetros de la justicia por él invocada. Y ello porque solidariza entre todos la contribución a esa deuda sin atender a ningún indicio que permita ponderar si hay el más mínimo beneficio, ni siquiera potencial, obtenido por el uso privado de copias.

El art. 31 CE dispone que:

“1. Todos contribuirán al sostenimiento de los gastos públicos de acuerdo con su capacidad económica mediante un sistema tributario justo inspirado en los principios de igualdad y progresividad que, en ningún caso, tendrá alcance confiscatorio.

2. El gasto público realizará una asignación equitativa de los recursos públicos, y su programación y ejecución responderán a los criterios de eficiencia y economía.

3. Sólo podrán establecerse prestaciones personales o patrimoniales de carácter público con arreglo a la ley.”

Nuestra tesis es que la “*capacidad económica*” del art. 31.1 CE como criterio constitucional de contribución a los gastos públicos se resiente ilegítimamente con una previsión legal que, como esta, impone la obligación de contribuir al sostenimiento de un gasto –como es ahora la compensación equitativa– al margen de cualquier consideración sobre la “riqueza” o el “enriquecimiento” obtenido por el ciudadano individualmente considerado.

Empecemos por recordar que el Tribunal Constitucional ha referenciado la “capacidad económica”, como parámetro de contribución al sostenimiento de los gastos públicos, al concepto de “riqueza”. Por todas, STC 182/1997 FJ 6; STC 194/2000, FJ 8; STC 137/2003, FJ 6 o STC 272/2000, FJ4. Por lo que atañe a la identificación entre “capacidad económica” como “riqueza” sea “real” o “potencial” (la STC 186/1993 FJ 4a):

“Ello mismo evidencia, que a pesar de que el Impuesto cuestionado no grava sino la no producción de una renta, la Comunidad Autónoma de Extremadura ha podido establecerlo en la medida en que, orientado al cumplimiento de fines y a la satisfacción de intereses públicos que la Constitución garantiza, basta que la capacidad económica exista, como riqueza o renta real o potencial en la generalidad de los supuestos contemplados por el legislador al crear el impuesto, para que el principio constitucional de capacidad económica quede a salvo. Y en este caso, no es discutible que esa capacidad existe, pues el hecho de que el Impuesto recaiga sobre la utilización insuficiente o la obtención de rendimientos inferiores al óptimo legalmente señalado para determinados fines rústicos, es un dato de significado social y económicamente negativo que, como ya advertimos en la STC 37/1987, fundamento jurídico 13, revela la titularidad de una riqueza real o potencial; es decir, la titularidad de una renta virtual cuya dimensión mayor o menor determina la mayor o menor cuantía del Impuesto”

La capacidad económica del art. 31 CE se acredita, así, con la existencia de una elemental o básica riqueza, sea real o –cuando menos– potencial. Este mínimo constitucional debe preservarse en todo caso. Como demuestran las primeras palabras ya reproducidas del mismo Tribunal, caben otras finalidades legítimas diferentes a las de gravar, en cuanto tal, la riqueza, pero debe haber, necesariamente, una mínima riqueza, siquiera potencial. Esta idea se reitera, una por todas, en la STC 276/2000, FJ4:

“Como hemos tenido oportunidad de señalar, el tributo, desde una perspectiva estrictamente constitucional, constituye una prestación patrimonial coactiva que se satisface, directa o indirectamente, a los entes públicos con la finalidad de contribuir al sostenimiento de los gastos públicos (SSTC 182/1997, de 28 de octubre, F. 15, y 233/1999, de 16 de diciembre, F. 18), y grava un presupuesto de hecho o «hecho imponible» (art. 28 LGT) revelador de capacidad económica (art. 31.1 CE) fijado en la Ley (art. 133.1 CE). Es verdad que, como hemos afirmado en ocasiones, el legislador puede establecer tributos con una función no predominantemente recaudatoria o redistributiva, esto es, configurar el presupuesto de hecho del tributo teniendo en cuenta consideraciones básicamente extrafiscales (STC 37/1987, de 26 de marzo, F. 13; STC 197/1992, de 19 de noviembre, F. 6); pero, en todo caso, es evidente que dicha finalidad contributiva debe necesariamente estar presente y que deben respetarse, entre otros, el principio de capacidad económica establecido en el art. 31.1 CE o, lo que es igual, el hecho imponible tiene que constituir una manifestación de riqueza [STC 37/1987, de 26 de marzo, F. 13; STC 186/1993, de 7 de junio, F. 4 a)]”.

De otro lado, es imprescindible retener que el requisito de la “capacidad económica” no se predica de todos y cada uno de los tributos individualmente considerados sino del conjunto del sistema. También es inmutable en este punto

una jurisprudencia de la que son buenos exponentes las STC 182/1997, FJ 7 y la STC 137/2003, FJ 6. Según considera esta última:

“Pues bien, según dijimos en la citada STC 182/1997, el art. 31.1 CE «conecta el citado deber de contribuir con el criterio de la capacidad económica (con el contenido que a este principio de justicia material se ha dado, fundamentalmente, en las SSTC 27/1981, 37/1987, 150/1990, 221/1992 y 134/1996., y lo relaciona, a su vez, claramente, no con cualquier figura tributaria en particular, sino con el conjunto del sistema tributario. El art. 31.1 CE, en efecto, dijimos tempranamente en la STC 27/1981, “al obligar a todos al sostenimiento de los gastos públicos, ciñe esta obligación en unas fronteras precisas: La de la capacidad económica de cada uno y la del establecimiento, conservación y mejora de un sistema tributario justo inspirado en los principios de igualdad y progresividad” (F. 4). Conforme a la propia literalidad del art. 31.1 CE queda claro, pues, que el Decreto-ley no podrá alterar ni el régimen general ni aquellos elementos esenciales de los tributos que inciden en la determinación de la carga tributaria, afectando así al deber general de los ciudadanos de contribuir al sostenimiento de los gastos públicos de acuerdo con su riqueza mediante un sistema tributario justo» (F. 7).

Esta remisión al conjunto del sistema tributario nos resulta especialmente significativa por cuanto el actual art. 25 TRLPI, convierte por la vía del gasto público a todos los ciudadanos en obligados tributarios. Así se desprende de la definición de Presupuestos Generales del Estado consignada en el art. 32 de la Ley 47/2003, General Presupuestaria, de acuerdo con la cual, los anteriores

“constituyen la expresión cifrada, conjunta y sistemática de los derechos y obligaciones a liquidar durante el ejercicio por cada uno de los órganos y entidades que forman parte del sector público estatal”.

Defendemos pues que hay una analogía entre la “riqueza” *real o al menos potencial* con la que el Tribunal Constitucional identifica la capacidad económica como criterio de contribución al gasto y el “enriquecimiento” derivado del uso de copia privada. Lo que obliga a entender que, a efectos del pago de la compensación económica, se conculca el presupuesto de la capacidad económica cuando se ignoran los datos o indicios que permiten deducir, o al menos presumir, la existencia de un cierto beneficio, de una mínima riqueza, siquiera potencial, derivada del uso de la copia privada. Y ello porque el referido presupuesto de la capacidad económica o riqueza, entendida ahora como enriquecimiento, se predica constitucionalmente del conjunto de obligaciones de pago como las que, precisamente, laten tras los presupuestos.

En efecto, para el propio TRLPI, la compensación equitativa tiene una naturaleza eminentemente material o económica. Así se infiere con toda claridad de la propia regulación legal. El art 25 TRLPI en la redacción ofrecida por la Ley 21/2014 ahora recurrida, expresamente dispone que “*Dicha compensación, [...] estará dirigida a compensar los derechos de propiedad intelectual que se dejarán de percibir [...]*”.

Con la compensación equivalente, en efecto, se trataría de resarcir al autor del perjuicio sufrido en su vertiente patrimonial (art. 2 TRLPI).

Si los autores y demás titulares de propiedad intelectual *dejan de percibir* la cuantía material que, de no existir copia privada, les correspondería como contenido patrimonial de su derecho, *sensu contrario*, el usuario de la copia privada, se ve correlativamente exonerado de un pago que, de no existir esta limitación, debería satisfacer. Sin que pueda dudarse de que ello comporta, necesariamente, la obtención de un beneficio o enriquecimiento cuantificable económicamente.

Que el beneficio se reserve a determinados ciudadanos usuarios de copia privada mientras que el pago se solidarice entre todos los contribuyentes, sin consideración alguna a la eventual riqueza o enriquecimiento siquiera potencial que por el uso de copia privada pudieran obtener, supone una carga injusta, proscrita por el art. 31.1 CE por no basarse en parámetros de riqueza efectiva a estos efectos.

Hay que tener en cuenta, de otro lado, que la compensación equitativa con cargo a los Presupuestos Generales del Estado rompe con el concepto de igualdad en el sentido que el Tribunal Constitucional anuda los arts. 14 y 31 CE en torno, precisamente, al concepto de capacidad económica. Las STC 27/1981, FJ 4; 19/1987, FJ3; y 209/1988, FJ6 dan cuenta de esta conexión. En la última de las referidas se argumenta así:

“(...)La igualdad, sin embargo, ha de valorarse, en cada caso, teniendo en cuenta el régimen jurídico sustantivo del ámbito de relaciones en que se proyecte, y en la materia tributaria es la propia Constitución la que ha concretado y modulado el alcance de su art. 14 en un precepto (art. 31.1), cuyas determinaciones no pueden dejar de ser tenidas aquí en cuenta. La igualdad ante la ley -ante la ley tributaria, en ese caso- resulta, pues, indisociable de los principios (generalidad, capacidad, justicia y progresividad, en lo que ahora importa) que se enuncian en el último precepto constitucional citado.

Sobre las exigencias que la igualdad impone en la creación del Derecho -igualdad en la ley- existe una muy amplia doctrina de este Tribunal, que puede sintetizarse ahora recordando que para que las diferenciaciones normativas puedan considerarse no discriminatorias «resulta indispensable que exista una justificación objetiva y razonable, de acuerdo con criterios y juicios de valor generalmente aceptados, cuya exigencia deba aplicarse en relación con la finalidad y efectos de la medida considerada, debiendo estar presente, por ello,

una razonable relación de proporcionalidad entre los medios empleados y la finalidad perseguida, y dejando en definitiva al legislador, con carácter general, la apreciación de situaciones distintas que sea procedente diferenciar y tratar desigualmente» (STC 75/1983, fundamento jurídico 2.º). Las diversificaciones normativas son conformes a la igualdad, en suma, cuando cabe discernir en ellas una finalidad no contradictoria con la Constitución y cuando, además, las normas de las que la diferencia nace muestran una estructura coherente, en términos de razonable proporcionalidad, con el fin así perseguido. Tan contraria a la igualdad, es, por lo tanto, la norma que diversifica por un mero voluntarismo selectivo como aquella otra que, atendiendo a la consecución de un fin legítimo, configura un supuesto de hecho, o las consecuencias jurídicas que se le imputan, en desproporción patente con aquel fin, o sin atención alguna a esa necesaria relación de proporcionalidad.”

No se nos oculta, por otra parte, la reiterada postura del Tribunal negando, con razón, un eventual derecho a la diferenciación normativa. Sabemos que tiene dicho, por todos en el ATC 71/2008 que

“el principio constitucional de igualdad no consagra «un derecho a la desigualdad de trato, ni ampara la falta de distinción entre supuestos desiguales, por lo que no existe ningún derecho subjetivo al trato normativo desigual». [STC 69/2007, de 16 de abril, F. 4, en relación con el principio de igualdad del art. 14 CE; en el mismo sentido, SSTC 117/2006, de 24 de abril, F. 2 c); 257/2005, de 24 de octubre, F. 4; 231/2005, de 26 de septiembre, F. 5; 104/2005, de 9 de mayo, F. 3; 156/2003, de 15 de septiembre, F. 3; 88/2001, de 2 de abril, F. 3; 21/2001, de 29 de enero, F. 2; 181/2000, de 29 de junio, F. 11; 36/1999, de 22 de marzo, F. 4; 211/1996, de 17 de diciembre, F. 4, y 308/1994, de 21 de noviembre, F. 5]. Doctrina ésta que, formulada en la mayoría de nuestros pronunciamientos en relación con la igualdad del art. 14 CE, hemos extendido también implícitamente a la igualdad del art. 31.1 CE. Así lo hicimos, en efecto, en la STC 55/1998, de 16 de marzo” (ATC 71/2008, de 26 febrero, FJ 4).

Pero lo que aquí sostenemos es algo distinto. No reivindicamos un abstracto derecho a la diferenciación normativa de quien no se beneficia siquiera potencialmente del uso de copia privada. Al contrario, solicitamos la declaración de inconstitucionalidad de una norma que rompe con la igualdad, asociada tributariamente con el concepto de capacidad económica, por generar una obligación de contribuir con el sostenimiento de un gasto público como es la compensación equitativa, prescindiendo de cualquier indicio o elemento que permita comprender si hay una riqueza o enriquecimiento que gravar, en los términos que hemos visto viene exigiendo el Tribunal ante quien dirigimos nuestra solicitud.

El Tribunal Constitucional ha establecido finalmente en su STC 276/2000, de 16 de noviembre, FJ4, antes citada, que el establecimiento de tributos requiere, en todo caso, que la finalidad contributiva esté siempre presente, y que el hecho imponible revele capacidad contributiva y ha definido en su STC 193/2004, de 4 de noviembre, el tributo como

“una prestación patrimonial de carácter público con la finalidad de contribuir al sostenimiento de los gastos públicos y gravar un presupuesto de hecho a hecho imposible revelador de capacidad económica fijado en la Ley (por todas, STC 276/2000, de 16 de diciembre, FJ 4.”

3. CONSIDERACIONES SOBRE LA VULNERACIÓN DEL DERECHO DE ASOCIACIÓN DEL ART. 22 DE LA CONSTITUCIÓN ESPAÑOLA.

Como avanzamos en nuestras consideraciones previas, sostenemos que la regulación de la ventanilla única acometida por la Ley 21/2014, en su Disposición Adicional Primera, quebranta el derecho de asociación del art. 22 CE. Según el cual:

“1. Se reconoce el derecho de asociación.

2. Las asociaciones que persigan fines o utilicen medios tipificados como delito son ilegales.

3. Las asociaciones constituidas al amparo de este artículo deberán inscribirse en un registro a los solos efectos de publicidad.

4. Las asociaciones sólo podrán ser disueltas o suspendidas en sus actividades en virtud de resolución judicial motivada.

5. Se prohíben las asociaciones secretas y las de carácter paramilitar”.

Expondremos primero el contenido constitucionalmente declarado de la asociación como derecho de libertad. Luego trataremos sobre sus límites posibles, desgranando las ablaciones que la regulación de la ventanilla única inflige a facultades esenciales claramente protegidas. Y finalmente razonaremos que, en relación con los beneficios que pudieran obtenerse, el daño causado a la libertad de asociación es de tanta intensidad que convierte a la ventanilla única globalmente considerada en inconstitucional por desproporcionada.

3.1. El derecho de asociación como derecho de libertad

La Constitución española venció la desconfianza y la suspicacia históricas con las que el Estado liberal había contemplado el derecho de asociación y lo consagró *iusfundamentalmente* en su art. 22 CE (en relación con art. 53.2 CE). Así nos lo recuerda la STC 67/1985, FJ 3B cuando afirma que

“B) El reconocimiento y alcance de estas dos libertades -positiva y negativa- se encuentra en conexión con el tipo de Estado en cada tiempo y lugar. Así la libertad de asociarse supone la superación del recelo con que el Estado liberal contempló el derecho de asociación, y la libertad de no asociarse es una garantía frente al dominio por el Estado de las fuerzas sociales a través de la creación de Corporaciones o asociaciones coactivas que dispusieran del monopolio de una determinada actividad social”

De la mano del Estado social y democrático de Derecho (art. 1.1. CE), el derecho de asociación se configura entonces como un genuino espacio constitucional de libertad. En otras palabras, frente a eventuales reivindicaciones de una

intervención más proactiva del poder público, (ATC 162/1995 FJ4), se suceden las resoluciones del Tribunal Constitucional que lo conciben como un derecho de libertad. En nuestro ordenamiento constitucional, el fenómeno asociativo se protege, en fin, con los presupuestos de la libertad concebida como un espacio de no interferencia de terceros. La STC 115/1987, FJ 3 afirmó –y en idéntico sentido se pronuncia algún año más tarde la STC 104/1999, FJ2– que el mismo comprende, ante todo:

“la posibilidad de los individuos de unirse para el logro de ‘todos los fines de la vida humana’ y de estructurarse y funcionar el grupo así formado libre de toda interferencia estatal”.

A esa misma filosofía basada en la libertad y no interferencia apela el desarrollo legalmente conferido al derecho de asociación, *ex art. 81.1. CE*: la Ley Orgánica 1/2002, de 22 de marzo, reguladora del Derecho de Asociación (LODA en lo sucesivo). Su Exposición de Motivos reiteradamente menciona, en efecto, la *“libertad asociativa”* sobre la que sustenta el desarrollo de los elementos esenciales del derecho constitucional.

Sin ánimo de agotar las referencias comparadas, puede mencionarse el alemán como precedente de esta construcción de un derecho de asociación con similar fisonomía. El Tribunal Constitucional Federal 18 de octubre de 1961 identificó como ámbito de libertad connatural a la asociación el *“derecho a constituirse y a existir sin interferencias del poder público”* (BVerGE 3, 383, 391). En el mismo orden de ideas, su decisión de 24 de febrero de 1971 reconoció a las asociaciones un núcleo, una *zona nuclear*, *“libre de cualquier interferencia estatal con el fin de que pueda adoptar las decisiones pertinentes respecto a su existencia y actividades”*.

En lógica consecuencia con tal cimentación en la libertad, el Alto Tribunal ha reconocido un amplio espectro constitucional al derecho de asociación. En él tienen cabida un abanico plural de titulares y una nutrida pléyade de facultades.

La STC 67/1985, FJ 3 delinea el alcance del art. 22 CE cuando afirma que *“contiene una garantía que podríamos denominar común [ya que] se refiere a un género (la asociación) dentro del que caben modalidades específicas”*. Mientras la STC 5/1996, FJ 6 indicó que el art. 22.1 CE *“reconoce el derecho de asociación sin referencia material alguna, de modo que este derecho se proyecta sobre la totalidad del fenómeno asociativo en sus muchas manifestaciones y modalidades”*.

3.2. El contenido del derecho de asociación: la libertad de no asociarse, la libertad de crear asociaciones y la libertad de organizarse y funcionar libres de injerencias.

Como consecuencia lógica derivada de su naturaleza de derecho de libertad, el Tribunal Constitucional ha reconocido un contenido de amplias facultades al derecho de asociación.

Desde la STC 56/1995, FJ 5 incluyó bajo la égida de protección del art. 22 CE tres facultades típicas, que fueron posteriormente ampliándose en las SSTC 173/1998 y 104/1999. La STC 236/2007 sintetizó en su FJ 7 las facultades que aquella libertad comprendía. Más recientemente, la STC 42/2011 vuelve a reiterarlo en su FJ 3:

“el Tribunal ha venido destacando que el contenido fundamental de ese derecho se manifiesta en tres dimensiones o facetas complementarias: la libertad de creación de asociaciones y de adscripción a las ya creadas; la libertad de no asociarse y de dejar de pertenecer a las mismas; y, finalmente, la libertad de organización y funcionamiento internos sin injerencias públicas. Junto a este triple contenido, el derecho de asociación tiene también, según dijimos en la STC 56/1995, de 6 de marzo (F. 5) una cuarta dimensión inter privados, que garantiza un haz de facultades a los asociados, considerados individualmente, frente a las asociaciones a las que pertenezcan o en su caso a los particulares respecto de las asociaciones a las cuales pretendan incorporarse (STC 104/1999, de 14 de junio F. 4).”

Siguiendo con el mismo ejemplo comparado el contenido esencial del derecho de asociación consagrado en, por ejemplo, al art. 9.1 de la Constitución alemana se compone del derecho a “nacer y existir” y de la *zona nuclear* entendida como capacidad de autodeterminación que acabamos de mencionar: “libre de cualquier interferencia estatal con el fin de que pueda adoptar las decisiones pertinentes respecto a su existencia y actividades (BVerGE, 30, 227, 441 y BVerGE 50, 290, 354).

3.3. Los límites al derecho de asociación

Por proteico que sea el contenido del derecho fundamental de asociación no es, desde luego, ni ilimitado ni absoluto. Ciertamente está sujeto a restricciones legítimas. En primer lugar, es evidente que se imponen las barreras que derivan de la propia delimitación del contenido del derecho que formula el art. 22, 2 y 5 CE, y que doctrinalmente suelen identificarse como límites internos. En segundo lugar, también hay que considerar los límites que derivan “externamente” de la necesidad de preservar otros derechos fundamentales, o incluso de otros bienes e intereses constitucionalmente protegidos. En los términos que resume la STC 42/2011 FJ3:

“No se debe olvidar que el derecho de asociación «no tiene carácter absoluto y colinda con los demás derechos de la misma índole y los derechos de los demás» (STC 104/1999, de 14 de junio FJ 2 y ATC 213/1991, de 4 de julio, FJ 2) ya que «los derechos fundamentales no son derechos absolutos e ilimitados. Por el contrario, su ejercicio está sujeto tanto a límites establecidos directamente en la propia Constitución como a otros que puedan fijarse para proteger o preservar otros derechos fundamentales, valores o bienes constitucionalmente protegidos o intereses constitucionalmente relevantes (entre otras muchas, SSTC

*1/1981 2/1982 , 91/1983 , 22/1984 , 110/1984 , 77/1985 , 159/1986 , 120/1990 , 181/1990 , y 143/1994 »
(ATC 254/2001, de 20 de septiembre , F. 4”*

También nos resulta claro a los recurrentes la reiterada jurisprudencia constitucional según la cual es posible admitir cierto nivel de acción de los poderes públicos en la ordenación de la libertad

“ el principio de libertad que rige en el derecho de asociación no excluye la intervención de los poderes públicos para el cumplimiento de los fines que se consideran de interés público” (por todas, STC 139/1989 FJ 2).

siempre que concurra, claro está, un fin legítimo. La amplitud de finalidades legítimas arraigadas en la Constitución que asisten al legislador para eventualmente restringir derechos no es una realidad que pueda negarse. La reserva que formulamos contra la elección del fin efectuada por la disposición recurrida es, como veremos, su absoluta falta de justificación y certeza.

Los recurrentes no desconocemos que *“ el legislador democrático no tiene el deber de expresar los motivos que le llevan a adoptar una determinada decisión en ejercicio de su libertad de configuración”* (STC 49/2008 FJ5). Pero cuando lo que precisamente se discute es el alcance de esa libertad de configuración por la incidencia en el contenido constitucionalmente declarado y protegido del derecho fundamental, en este caso el de asociación, no resulta baladí al juicio de proporcionalidad la inexistencia argumentativa en la identificación del fin esgrimido, so pena de incurrir en la arbitrariedad prohibida por el art. 9.3 CE. Así lo adelantamos de cara al juicio de proporcionalidad entre los medios y fines que alegamos analizándolo más adelante.

En todo caso, hay que retener que la debida motivación de la medida de restricción de los derechos es un requisito mismo de la legitimidad del sacrificio del derecho, según una reiterada jurisprudencia constitucional que parte de la STC 26/1981 FJ3. Nótese *mutatis mutandis* la abundante cita de sentencias del Tribunal Europeo de Derechos Humanos de la STC 169/2001 FJ 6 al aplicar el concepto de calidad de la ley, acuñado con ocasión del enjuiciamiento de las injerencias en los derechos fundamentales

Así las cosas, el principal escollo a la legitimidad de la norma recae en la barrera impuestas por los “límites de los límites a los derechos fundamentales”. En efecto, vamos a ver cómo las específicas agresiones al contenido esencial del derecho de asociación infligidas por la regulación recurrida son de tal entidad que comportan un daño, una carga tan desmesurada para el derecho que no puede considerarse ni idónea, ni necesaria ni mucho menos proporcionada en sentido estricto.

3.4. Las lesiones al contenido esencial del artículo 22 de la Constitución

a) La vulneración de la libertad de no asociarse

El apartado 2 de la disposición adicional primera de la Ley 21/2014 comienza así:

“Las entidades de gestión colectiva de derechos de propiedad intelectual legalmente establecidas deberán crear una ventanilla única a través de la cual se centralizarán las operaciones de facturación y pago de los importes que los usuarios adeuden a las mismas, según la obligación establecida en el artículo 157.1.e) del texto refundido de la Ley de Propiedad Intelectual. Las entidades de gestión dispondrán del plazo de cinco meses desde la entrada en vigor de la ley para acordar los términos de creación, financiación y mantenimiento de esta ventanilla única.”

Por su parte, el allí aludido art. 157.1 e) del TRLPI obliga a las entidades de gestión:

“a participar en la creación, gestión, financiación y mantenimiento de una ventanilla única de facturación y pago, accesible a través de Internet, en los plazos y condiciones determinados en la normativa en vigor, y en la cual los usuarios del repertorio de las entidades de gestión puedan conocer de forma actualizada el coste individual y total a satisfacer al conjunto de dichas entidades, como resultado de la aplicación de las tarifas generales a su actividad, y realizar el pago correspondiente”.

El art. 147 TRLPI se refiere, por su parte, a las entidades de gestión que conforman, en este sentido, una modalidad asociativa específica. No en vano están cualificadas desde la óptica *iusfundamental* por el hecho incuestionable de que, por expresa determinación legal, gestionan derechos de una propiedad intelectual, constitucionalmente definida por la acción combinada de los arts. 20 y 33 CE. Lo que se constata en el tenor literal de aquel precepto legal:

“Las entidades legalmente constituidas que tengan establecimiento en territorio español y pretendan dedicarse, en nombre propio o ajeno, a la gestión de derechos de explotación u otros de carácter patrimonial, por cuenta y en interés de varios autores u otros titulares de derechos de propiedad intelectual(…)”

Los apartados 2 y 3 de la disposición adicional primera de la Ley 21/2014, así como sus concordantes, se refieren reiteradamente a estas asociaciones, en una regulación que afecta nuclearmente a diversas facetas esenciales de su vida asociativa constitucionalmente protegidas. La regulación legal compromete la propia libertad de asociación de las mencionadas entidades de gestión.

Del mismo modo se constriñen determinados aspectos de la libertad asociativa constitucionalmente garantizada a todos los autores o titulares de derechos de propiedad intelectual que, en tanto tales, nutren primariamente la base

asociativa de las entidades de gestión aludidas. Los titulares de los derechos de propiedad intelectual, en fin, consintieron asociarse en las mencionadas entidades de gestión cuando, en ejercicio de su libertad, así lo consideraron oportuno, pero por la disposición aquí recurrida se verán ahora obligados legalmente a incorporarse indirectamente (a través de las entidades de gestión a las que pertenecen) también a la nueva asociación creada *ex lege* encargada del pago y facturación de sus derechos.

Tras recordar que la titularidad del derecho fundamental de asociación se predica de todas las personas, tanto físicas (asociados) como jurídicas (el derecho de asociación de las asociaciones), según entre otras las SSTC 115/1987, FJ 3 ó 67/1985, FJ4. En lo que a efectos de este recurso es reseñable, la STC 219/2001 FJ 4 zanja de antemano que:

“ningún obstáculo existe, en principio, para que una asociación, en cuanto persona jurídica distinta de las personas físicas que son sus asociados –y, por tanto, centro autónomo de imputación de relaciones y consecuencias jurídicas–, pueda invocar en su favor el derecho que el art. 22 CE reconoce”.

Una interpretación sistemática de la ley permite inferir que el legislador está imponiendo a las entidades de gestión un deber de asociarse entre sí para gestionar la facturación y los pagos relativos a los derechos de autor.

Así, según la ley, “(l)as entidades de gestión colectiva de derechos de propiedad intelectual legalmente establecidas deberán crear (...)” una ventanilla única que será gestionada, según se indica más adelante, “por una persona jurídica privada”. Mientras que la intención del legislador es, sin lugar a dudas, que la nueva asociación sea (obligatoriamente) creada y participada por todas las entidades de gestión existentes al momento. Así se desprende claramente de la tramitación parlamentaria de la ley (vid. *Diario de Sesiones. Congreso de los Diputados*. Núm. 194, 2014, en especial pág. 28)–. Los defensores de la iniciativa legislativa que terminó respaldando el Parlamento, afirmaron:

“Este sistema de ventanilla única lo que pretende conseguir es que en el plazo de los seis meses que se establece en el proyecto las entidades de gestión colectiva constituyan una entidad privada participada por todas ellas para gestionar una ventanilla única de facturación y pago.

Precisamente la “libertad de no asociarse y de dejar de pertenecer a una asociación” fue una de las primeras facultades que el Tribunal Constitucional incluyó entre las que integraban el derecho de asociación. La STC 56/1995, FJ 5 consagró así esta dimensión negativa, según una extendida clasificación doctrinal, bajo la égida de protección del art. 22 CE.

Es importante destacar que ello fue así a pesar de que la Constitución española no menciona expresamente “el derecho a no asociarse”, como tampoco aluden expresamente a él la mayoría de las constituciones de nuestro entorno jurídico político. Tampoco lo mencionan la mayoría de los tratados internacionales (ni el Pacto Internacional

de Derechos Civiles y Políticos, ni el Convenio Europeo de Derechos Humanos). Precisamente, en el ámbito internacional (STEDH *Compte c. Bélgica*, de 23 de junio de 1981 y STEDH, *Alben y Compte c. Bélgica*, de 10 de febrero de 1983) se deriva tan esencial facultad de la propia fisiología constitucional del derecho de asociación en tanto derecho de libertad. Según una interpretación *favor libertatis* vinculada a la proclamación del art. 20.2 de la Declaración Universal de Derechos del Hombre cuando estipula “*Nadie podrá ser obligado a pertenecer a una asociación*”.

El desarrollo del derecho fundamental brindado *ex art.* 81.1 CE también integra esta facultad negativa en el contenido del derecho de asociación, delimitándolo como uno de sus aspectos esenciales, de acuerdo con STC 173/1988, FJ 8. Recuérdese que según la doctrina allí fijada, resumida en STC 101/1991, FJ2:

“debe considerarse reservado a la Ley Orgánica ex art. 81.1 CE la regulación de «los elementos esenciales de la definición» del derecho de asociación o, en otras palabras, la delimitación de «los aspectos esenciales del contenido del derecho» en lo tocante a la titularidad, a las facultades elementales que lo integran en sus varias vertientes”

En el art. 2.3 LODA se estipula, en efecto, como aspecto esencial del contenido del derecho de asociación (al predicar su Disposición Final Primera el carácter orgánico) que

“Nadie puede ser obligado a constituir una asociación a integrarse en ella o a permanecer en su seno, ni a declarar su pertenencia a una asociación legalmente constituida”.

Precisar con exactitud el contorno esencial del derecho a no asociarse no es tarea fácil. La jurisprudencia constitucional ha tenido ocasión de considerar su alcance sólo en relación con la colegiación o adscripción forzosa. En ocasiones puntuales ha admitido su constitucionalidad: Colegios de Abogados (STC 123/1987), Médicos (STC 131/1989 y STC 35/1993), Administradores de Fincas (STC 74/1994) y Profesores de Educación Física (STC 194/1998), Mutualidades (STC 244/1991). Por el contrario, ha rechazado la adscripción obligatoria en otros tantos casos relativos a Secretarios, Interventores y Tesoreros de la Administración Local (STC 108/2003 y STC 200/2005, por todas), Cámaras Agrarias (STC 132 y 139/1989) y Cámaras de Propiedad Urbana (STC 113/1994) o incluso.

Especialmente significativo es el caso de Cámaras de Comercio. Pese a la esporádica admisión de la adscripción forzosa (STC 107/1996), el veto constitucional termina imponiendo la libertad de no asociarse, en el sentido ya adelantado por la STC 179/1994, FJ10, consolidado sin ambages a partir de la STC 225/2006, FJ 3. En todas y cada una de estas sentencias siempre se ha examinado la relación entre medios y los fines a las que interpela el principio de proporcionalidad. Por ello en la STC 65/1985, FJ 3 y en la STC 132/1989, FJ 7 se exige una base constitucional habilitante. Mientras que la STC 113/1994, FJ 2 aboga por una justificación, en términos proporcionales, de la “*dificultad de alcanzar tales fines sin recurrir a la adscripción forzosa*”.

Los previsiones constitucionales sobre los Colegios Profesionales (art. 36 CE) o sobre las organizaciones profesionales (art. 52 CE) han sido la habilitación recurrente para admitir modulaciones al derecho a no asociarse de sus miembros. No hay, como es evidente, precepto constitucional alguno que permita situar a las entidades de gestión en una posición constitucionalmente equiparable. Entre otras razones porque, además, son contingentes desde el punto de vista constitucional, al ser una mera creación de la legalidad ordinaria, a todas luces insuficientes para justificar una adscripción o asociación obligatoria como la que aquí recurrimos. Nótese, en este sentido, lo dispuesto en la STC 179/1994, FJ 10:

“En cuanto a la posible justificación del tratamiento excepcional que respecto del principio de libertad supone la adscripción obligatoria a las Cámaras de Comercio, no es posible encontrarla en las disposiciones constitucionales. Dicha justificación no puede encontrarse, desde luego, en el art. 36 CE, al no tratarse de Colegios Profesionales, pero tampoco en el art. 52 CE, donde aparentemente podrían tener cabida, por referirse el mencionado precepto a «organizaciones profesionales». En efecto, el art. 52 CE se refiere a las organizaciones profesionales que contribuyan a la defensa de los intereses económicos que les sean propios; su regulación queda reservada a la Ley y su estructura interna y funcionamiento -dice el art. 52 CE- deberán ser democráticos”

Frente a la facultad de no asociarse, de no ingresar, de no integrarse en una asociación ya constituida que se discutía en todos los anteriores precedentes, el objeto del presente recurso compromete una facultad relativamente diferente: se trata de la libertad de no asociarse, de no ser obligado a crear una asociación. No nos encontramos ante la imposición de asociarse a una entidad ya constituida como requisito de ejercicio de una determinada actividad profesional, sino ante algo mucho más gravoso. Nos hallamos ante la imposición de crear una nueva asociación. La invasión al derecho de asociación es evidente.

Nótese que esta nueva faz de la vertiente negativa del derecho de asociación, la de no ser obligado a crear una asociación, ya fue incluida como parte del contenido esencial del derecho de asociación. El art. 2.3 LODA despeja eventuales dudas cuando expresamente proclama que *“Nadie puede ser obligado a constituir una asociación”*.

La dimensión iusfundamental del elemento es indudable a la luz de la doctrina sentada en la STC 173/1988 FJ 8, y resumida en la STC 101/1991 FJ 2:

“debe considerarse reservado a la Ley Orgánica ex art. 81.1 CE la regulación de «los elementos esenciales de la definición» del derecho de asociación o, en otras palabras, la delimitación de «los aspectos esenciales del contenido del derecho» en lo tocante a la titularidad, a las facultades elementales que lo integran en sus varias vertientes”

Resulta claro, por lo demás, que si la libertad prohíbe la –si se nos permite– injerencia mínima (ser obligado a asociarse) en los términos jurisprudencialmente descritos, con mayor razón veta la injerencia máxima (ser obligado a crear una asociación). La ausencia de un pronunciamiento constitucional sobre esta faceta concreta de la libertad de asociación en su vertiente negativa convierte, por lo demás, a la decisión sobre el reproche que formulamos en singularmente trascendente de cara a la delimitación del contenido del derecho fundamental concernido¹.

El examen de constitucionalidad en la afectación al derecho a no ser obligado a crear asociaciones no podrá prescindir del modo amenazante con el que la ley obliga a crear la asociación a la que se opone este recurso.

Uno de los más graves condicionamientos que predeterminan este singular cariz es la potestad sancionadora de la administración en caso de que no se cree la asociación a la que la ley obliga. “(T)odo ello sin perjuicio del correspondiente expediente sancionador en base al cumplimiento de la referida obligación legal” termina estableciendo el primer párrafo *in fine* del apartado 2 de la Disposición Adicional Primera.

Evidentemente, en un Estado de Derecho el ejercicio de un derecho fundamental como es el de no asociarse no es sancionable, de modo que este inciso legal es claramente inconstitucional. Recae de plano en lo que se ha dado en llamar zona de certeza de la protección constitucional de los derechos. Y ello porque sancionar, en los términos de la ley recurrida, la negativa a asociarse supondría, además de las lesiones individuales de los respectivos derechos subjetivos, una conculcación de la dimensión institucional y objetiva de los derechos fundamentales, en tanto reglas básicas y esenciales del sistema constitucional de derechos y libertades (STC 25/1981 FJ 5). Como reglas básicas que han de regir en toda actuación de los poderes públicos los derechos fundamentales, al propio tiempo que confieren un haz de facultades

“son elementos esenciales de un ordenamiento objetivo de la comunidad nacional, en cuanto ésta se configura como marco de una convivencia humana justa y pacífica, plasmada históricamente en el Estado de Derecho y, más tarde, en el Estado social de Derecho o el Estado social y democrático de Derecho, según la fórmula de nuestra Constitución (artículo 1.º)”

Por si no bastara el efecto disuasorio de la imposición de sanciones, la ley impone la suplantación de las voluntades de las entidades de gestión por la Comisión de Propiedad Intelectual.

¹ La doctrina científica contribuye eventualmente a reforzar la argumentación en aspectos que, como el aquí tratado, carecen de doctrina jurisprudencial. Dos monografías complementarias tratan de las cuestiones sobre las que versa nuestro recurso: Gómez Montoro, A. J., *Asociación, Constitución, Ley*, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2004, en especial págs. 73 a 125 y 174 a 201. Así como Anzures Gurría, J. J., *La protección constitucional de las asociaciones. Sobre la dimensión colectiva del derecho de asociación*, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2014, págs. 39 a 305.

Se hace notar que la Comisión de Propiedad Intelectual es un órgano colegiado indudablemente administrativo “*adscrita al Ministerio de Educación, Cultura y Deporte la Comisión de Propiedad Intelectual, como órgano colegiado de ámbito nacional*” (art. 158 TRLPI) y, en concreto, a la “Subdirección General de Propiedad Intelectual del Ministerio de Educación, Cultura y Deporte (art. 1 RD 1889/2011, de 30 de diciembre).

En el caso de “*falta de acuerdo*” entre aquellas, dictará, según dispone el precepto recurrido, “*una resolución*” en la que establezca los términos en los que se ha de crear mantener y financiar tal asociación.

Profundizaremos en esta regulación de inmediato, a la vista de la lesión autónoma a otras facultades asociativas que perpetra. En lo que atañe a la vertiente negativa de las facultades de asociación de las entidades de gestión, cabe precisar, alternativamente, lo siguiente.

Si –como es ineludible deducir de la interpretación sistemática y genética de la ley– la resolución administrativa de la citada Comisión ‘asociará’ a las entidades de gestión por decisión imperativa, nos hallamos ante una infracción de la libertad de no crear asociaciones sin parangón conocido hasta ahora, e imposible de justificar constitucionalmente. Pues ya no hablaríamos de la obligación de crear una asociación sino de una creación coactiva por parte de la administración. En puridad, de una disposición legal que obliga a la administración a usar sus poderes exorbitantes para, en un plazo terminante, asociar *manu militaria* a las entidades de gestión.

Por último, existen otros tantos condicionantes del modo en que se obliga a crear la asociación igualmente probatorios de que la lesión desborda los márgenes de la configuración constitucional del derecho. La imposición perentoria de un breve plazo de “*cinco meses*” recae en esta línea de interpretación. También la extensión de la obligación, ya no solo a crear la asociación, sino incluso a contribuir a su “*mantenimiento y financiación*”, sobre la que volveremos. De igual manera redundan en esta última idea que el diseño legal del modo de obligar a crear la asociación llegue a imponer el fin de la asociación (que a resultas de la ley no puede ser otro distinto a la facturación y pago de los derechos), detrayéndolo dicho sea de paso, de los fines asociativos propios de las asociaciones de gestión ya existentes. Se impone, en suma, también a esta nueva asociación buena parte del contenido estatutario de la asociación, incluidos sus recursos económicos. Aspectos estos últimos sobre los que nos detendremos en su momento.

El primer párrafo del apartado 2 de la Disposición Adicional Segunda y en relación con él el apartado dieciséis del artículo 1 de la Ley 21/2014, en la nueva redacción conferida al art. 157.1 e) TRLPI son, así, inconstitucionales, por afectar al contenido constitucionalmente declarado del derecho de asociación en los términos analizados.

b) La vulneración de la dimensión colectiva del derecho de asociación: la estructura organizativa y el funcionamiento libre

Todas las facultades que, de acuerdo con la jurisprudencia constitucional, comprende el derecho de asociación están estrechamente relacionadas entre sí pues forman parte de un todo *iustificadamente* (según resume el ya reproducido STC 42/2011, FJ13).

La vertiente negativa consistente en el derecho a no ser obligado a crear una asociación es, por ejemplo, el envés del parejo derecho a crear asociaciones desde la óptica de la libertad (la ya citada STC 67/1985, FJ 3B). Desde la configuración del derecho de asociación como un derecho de libertad, esta última vertiente positiva acoge, a su vez, facultades de ejercicio individual, como la libertad de integrarse en las asociaciones existentes. Al mismo tiempo que alberga facultades de ejercicio colectivo, integrantes de lo que se define por ello como dimensión colectiva del derecho. La STC 218/1988, FJ 2 se refiere así al ejercicio individual:

“el acto de integración en una asociación (...) consiste, como se ha dicho, en un acto por el cual el asociado acepta los estatutos y se integra en la unidad no sólo jurídica sino también moral que constituye la asociación”

Como decíamos, otras tantas facultades asociativas son, por la propia naturaleza del derecho, de ejercicio colectivo. La genuina libertad de crear asociaciones sin injerencias del poder público es la más emblemática, y comporta, entre otras facultades, la elección del nombre, de los fines, de la sede y de los propios estatutos. El desarrollo legal del derecho fundamental de asociación los contempla así como elementos esenciales en sus arts. 2.2, 5 y 6 LODA. Sucede que el ejercicio de todas estas facetas vinculadas a la creación de asociaciones (nombre, fines, sede, etc) se reconducen jurídica y fácticamente a una troncal capacidad referida a los estatutos.

El acto por el que se crea libremente la asociación y la aprobación de los estatutos se funden en un solo, de tal manera que el derecho de asociarse se superpone de algún modo con la facultad de organizarse en torno a unos estatutos, y de ulteriormente funcionar y desenvolverse conforme a ellos, sin injerencias de los poderes públicos. De ahí que el propio legislador orgánico haya conferido una amplia libertad a las asociaciones (preservados los mínimos del art. 7 LODA) para diseñar sus estatutos. El FJ 1 de la STC 218/1988 reconoció que:

“el derecho de asociación, reconocido en el art. 22 de la Constitución, comprende no sólo el derecho a asociarse, sino también el de establecer la propia organización del ente creado por el acto asociativo dentro del marco de la Constitución y de las leyes que, respetando el contenido esencial de tal derecho, lo desarrollen o lo regulen (art. 53.1)”

En el mismo sentido se pronunció la STC 96/1994, FJ2, mientras que la STC 104/1999 ha consolidado estas facetas como integrantes del contenido esencial del derecho de asociación:

“El reconocimiento constitucional del derecho de asociación supone así la confirmación -y subsiguiente garantía- de la libertad que tienen los ciudadanos para fundar y participar en asociaciones. Ese derecho a asociarse se plasma, no sólo en la libre elección de los fines asociativos, sino también en la disponibilidad de organizarse libremente, sin otro tipo de condicionamientos que los dimanantes de los límites mismos que al efecto prevea el Ordenamiento jurídico (respetando su contenido esencial)”(FJ 2).

“Ese contenido esencial o núcleo comprende tanto el derecho a asociarse como el de establecer la propia organización”(FJ 3).

“No hay duda alguna de que el régimen jurídico de la asociación, su «modo de ser» en el Derecho, viene determinado por los propios Estatutos y por los Acuerdos válidamente adoptados por la Asamblea general y los órganos directivos competentes. Tan unidos están entre sí estos aspectos, que la constitución de la asociación misma y la aprobación de los Estatutos sociales suelen fundirse en un sólo acto, mediante el que se establece el vínculo asociativo y se determina simultáneamente su contenido”(FJ4).

No puede olvidarse que la protección constitucional otorgada a las asociaciones no se agota en el momento de su creación, sino que, bien al contrario, se prolonga durante toda la vida de la asociación, extendiéndose a la asociación misma como persona jurídica diferenciada de los socios (la ya citada STC 219/2001 FJ 4). En este mismo orden de ideas, la protección constitucional a la asociación una vez creada confiere un espacio autónomo de organización y funcionamiento libre de intromisiones, en el cual el marco estatutario vuelve a ser referencial. La STC 56/1995 FJ 3 b) y c) subrayó, precisamente:

“El derecho de asociación (...) es, esencialmente, un derecho frente a los poderes públicos en el que sobresa el derecho a la autoorganización sin injerencias públicas”. El derecho, en fin, a “preservar la existencia de un ámbito libre de interferencias de los poderes públicos en la organización y funcionamiento interno”.

La naturaleza de libertad del derecho de asociación las protege de injerencias indebidas en su organización y funcionamiento, pues no respetaría los parámetros constitucionales de interpretación conforme reconocer el derecho de asociarse y dejar a las asociaciones creadas al albur de los poderes públicos. La *STEDH Cheall c Reino Unido*, de 18 de septiembre de 1961 ó *STEDH Johansson c Suecia*, de 7 de mayo de 1990 reconoce tanto “el derecho a dotarse de los propios estatutos” como el de ‘organizarse de puertas para adentro’. Igualmente corresponde reiterar la doctrina jurisprudencial alemana, conforme a la cual la libertad de asociación significa “libre de cualquier

interferencia estatal con el fin de que pueda adoptar las decisiones pertinentes respecto a su existencia y actividades (BVerGE 50, 290, 354).

Finalmente, el desarrollo legal *ex art. 81.1 CE* del derecho de asociación ha robustecido su contenido esencial incluyendo esta capacidad de organizarse y funcionar sin injerencias indebidas. Téngase en cuenta que el art. 2.4 LODA ha consagrado la esencialidad de la facultad a la que nos referimos al reconocer (con naturaleza de orgánica, según la Disposición Final Primera)

“la constitución de asociaciones y el establecimiento de su organización y funcionamiento se llevarán a cabo dentro del marco de la Constitución, de la presente Ley Orgánica y del resto del ordenamiento jurídico”

Sin olvidar que según reprodujimos anteriormente la STC 173/1988 FJ 8, resumida en la STC 101/1991 FJ 2:

“debe considerarse reservado a la Ley Orgánica ex art. 81.1 CE la regulación de «los elementos esenciales de la definición» del derecho de asociación o, en otras palabras, la delimitación de «los aspectos esenciales del contenido del derecho» en lo tocante a la titularidad, a las facultades elementales que lo integran en sus varias vertientes”

Ciertamente no nos hallamos en modo alguno ante un abanico de facultades *iusfundamentales* carentes de todo límite. No resulta estéril recordar, una vez más, con la STC 42/2011 FJ 3 que

“no se debe olvidar que el derecho de asociación «no tiene carácter absoluto y colinda con los demás derechos de la misma índole y los derechos de los demás» [STC 104/1999, de 14 de junio, F. 2 y ATC 213/1991, de 4 de julio [RTC 1991, 213 AUTO] , F. 2] ya que «los derechos fundamentales no son derechos absolutos e ilimitados. Por el contrario, su ejercicio está sujeto tanto a límites establecidos directamente en la propia Constitución como a otros que puedan fijarse para proteger o preservar otros derechos fundamentales, valores o bienes constitucionalmente protegidos o intereses constitucionalmente relevantes

De suerte que la inconstitucionalidad reprochada en este recurso ha de versar sobre la legitimidad de las restricciones impuestas por la Disposición Adicional Primera de la Ley 21/2014 a la facultad de organizarse y funcionar libremente.

(i) La imposición de estatutos y control del funcionamiento

Con ocasión del modo imperativo con el que el legislador impone a las entidades de gestión la obligación –ilegítima según hemos visto– de crear una asociación, ya pudimos adelantar parte del contenido del primer párrafo *in fine* del apartado 2 de la disposición adicional primera de la Ley 21/2014. Dice así:

“A falta de acuerdo entre las entidades de gestión y dentro del término improrrogable de tres meses desde la finalización del plazo anterior, la Sección Primera de la Comisión de Propiedad Intelectual podrá dictar una resolución estableciendo dichos términos, pudiendo resolver cuantas controversias puedan surgir, y establecer cuantas instrucciones sean precisas para el correcto funcionamiento de esta ventanilla única, todo ello sin perjuicio del correspondiente expediente sancionador en base al incumplimiento de la referida obligación legal”.

Cuesta concebir una injerencia pública mayor que la de un órgano administrativo *“estableciendo dichos términos”*, esto es, suplantando coactivamente la voluntad de acuerdo de las entidades de gestión en tanto titulares del derecho fundamental de asociación. Parangonale en gravedad se coloca también la injerencia que a continuación perpetra el mismo precepto cuando confiere el poder a la Comisión de Propiedad Intelectual de *“resolver cuantas controversias puedan surgir, y establecer cuantas instrucciones sean precisas para el correcto funcionamiento de la ventanilla única”*.

La incidencia en el derecho fundamental es, en puridad, de tanta intensidad que lo que se está produciendo es un despojo del contenido esencial del derecho incompatible con el art. 22 CE.

Se observará entonces que se cercena, tanto la faceta de la libre creación a través de un acuerdo de voluntades, como su plasmación en la dotación y elaboración de los estatutos de la propia asociación, que se restringen hasta hacer impracticable este aspecto esencial del derecho de asociación, reconocido como tal tanto por el Tribunal Constitucional, primero, como por el legislador orgánico, después.

También hace impracticable a las asociaciones, despojándolas de las facultades asociativas ínsitas en el art. 22 CE, su capacidad específica de resolver los propios conflictos internos conforme a los procedimientos en aquellos estatutos arbitrados. Y lo mismo sucede con la capacidad general de desenvolvimiento en el tráfico jurídico, de adopción de sus propios acuerdos, de dirigir su propia existencia, en suma; pues la ley ahora recurrida desarrolla en rigor una asociación no solo creada al albur de una decisión coactiva de corte administrativo sino una asociación en todo momento dirigida por el poder público.

No se trata de que el ordenamiento jurídico no pueda imponer afectaciones a estas amplias facultades de organización o funcionamiento, pues el propio art. 2.4 LODA alude a ellos cuando circunscribe el ejercicio de tales facultades *“dentro del marco de la Constitución, de la presente Ley Orgánica y del resto del ordenamiento jurídico”*. Se trata de que las normas infraconstitucionales a las que se remite este desarrollo del derecho fundamental respeten el contenido esencial que impone el art. 53.1 CE.

Precisamente, la garantía constitucional del contenido esencial se desborda ampliamente con la regulación legal recurrida. No puede admitirse, en fin, que el ordenamiento jurídico imponga un marco tan sumamente gravoso a la

asociación hasta el punto de hacer desaparecer de lleno la libertad de organización y funcionamiento de una. De nuevo nos hallamos en la zona de certeza del contenido del derecho. La disposición adicional primera rompe con rotundidad contornos en los que la propia jurisprudencia del Tribunal Constitucional ha contenido y preservado esta facultad asociativa del art. 22 CE.

Piénsese en que además de formular en abstracto un espacio de no intromisión o no interferencias por los poderes públicos como “*un ámbito libre de interferencias de los poderes públicos en la organización y funcionamiento interno*” (STC 56/1995 FJ 3 b), el Tribunal al que nos dirigimos ha tenido la ocasión de precisarlo, concretándolo en relación con la intervención específica de uno de los poderes constituidos, el judicial. De este modo ha reconocido en la STC 42/2011 FJ 3 que la facultad de auto-organización incluida en el derecho de asociación protege incluso frente al poder judicial, al imponer ‘un control jurisdiccional menos intenso’ orientado más que a dilucidar aspectos sustantivos a determinar si la asociación ha respetado los procedimientos en ella establecidos para resolver las controversias:

“es una constante en nuestra jurisprudencia sobre la facultad de auto-organización incluida en el derecho de asociación que «el control jurisdiccional, menos intenso en los aspectos sustantivos que en los procedimentales, deberá ceñirse, pues, a determinar si la decisión carece de toda razonabilidad a la luz de las disposiciones legales y estatutarias aplicables» (STC 56/1995, de 6 de marzo [RTC 1995, 56] , F. 4)”.

De suerte que no cabe sino concluir que, si la Constitución impone tantas limitaciones a los controles de la asociación por parte del poder judicial, con más razón las exigirá cuando el control crece en intensidad hasta acaparar tanto las decisiones esenciales o nucleares de la vida asociativa como las cotidianas, y con más razón si cabe, cuando en paralelo el control pierde en garantías por encomendarse a un órgano dependiente de la administración en lugar de al juez, en tanto garante de los derechos fundamentales. Lo contrario sería incompatible con un modelo constitucional que, como el nuestro, ha vencido los recelos liberales que se cernieron sobre las asociaciones.

Si se añaden a los anteriores los argumentos sobre la inconstitucionalidad de las sanciones previstas en caso de que las entidades de gestión no se asocien por acuerdo (el ejercicio de un derecho fundamental como es el de no asociarse no puede sancionarse, pues los derechos fundamentales son elementos esenciales de nuestro sistema de convivencia) se podrá concluir, por todo ello, que el primer párrafo *in fine* del apartado 2 de la disposición adicional primera de la Ley 21/2014 es contrario al art. 22 CE.

(ii) La imposición de un modo de tomar decisiones

El segundo párrafo del apartado 2 de la disposición adicional primera de la Ley 21/2014 dispone que:

“La ventanilla será gestionada por una persona jurídica privada sin que ninguna entidad de gestión ostente capacidad para controlar la toma de decisiones”.

Sin demasiada dificultad puede inferirse del precepto legal recurrido un mandato en cuanto a la estructura organizativa de la asociación a la que nos venimos refiriendo. El mandato consiste en una prohibición de que ninguna de las entidades de gestión que conforman, según el espíritu de la ley, la base asociativa de tal asociación, carezca de la capacidad de controlar la toma de decisiones.

Lo que significa, de un lado, que ninguna entidad de gestión ha de poder tener atribuida por sí misma la capacidad ni la mayoría suficiente como para decidir las cuestiones referidas a la facturación y al pago de los derechos que se ventilan en la llamada ventanilla única. Significa también, de otro lado, y *sensu contrario*, que ninguna entidad de gestión ha de poder vetar la toma de decisiones de la mencionada asociación, pues aunque en negativo, es un modo de controlar la adopción de las decisiones, obstaculizándolas, por una única entidad.

Una correcta interpretación del precepto debe realizarse en conexión con la regulación de la exigencia de *“organización interna y funcionamiento democráticos”* que, como elemento esencial del derecho fundamental, lleva a cabo el art. 2. 5 LODA, con naturaleza orgánica (SSTC 101/1991, FJ 2 y 173/1988, FJ3).

El requerimiento de funcionamiento interno democrático a todas las asociaciones fue inicialmente discutido por la doctrina al ser un elemento que la Constitución sólo predicaba de algunos tipos de asociaciones, cual son los partidos políticos (art 6 CE), sindicatos (art. 7 CE), además de los Colegios Profesionales (art. 36 CE) y las organizaciones profesionales (art. 52 CE). Pero lo cierto es que tras la STC 133/2006, FJ 10 ningún reproche constitucional cabe formular al funcionamiento interno democrático exigido en la ley a todas las asociaciones constitucionalmente protegidas, si quieren ser protegidas. El propio art. 11. 3 LODA lo concreta todavía más, desprovisto ya de naturaleza orgánica, cuando establece

“La Asamblea General es el órgano supremo de gobierno de la asociación, integrado por los asociados, que adopta sus acuerdos por el principio mayoritario o de democracia interna y deberá reunirse, al menos, una vez al año”

Del juego del alcance de la naturaleza orgánica de sendos preceptos ha de deducirse, en aplicación de las reiteradas STC 101/1991, FJ2 y 173/1988, FJ3, que el componente esencial del contenido constitucional del derecho es, por desarrollo del art. 2.5 LODA, el funcionamiento democrático, mientras que la concreta exigencia de la mayoría simple, como principio democrático general, no es un componente esencial. En otras palabras, la opción por una mayoría simple, por una mayoría cualificada o incluso muy excepcionalmente por unanimidad, forman parte del contenido que la Constitución (según fue desarrollada por el legislador orgánico) deja disponible tanto para los estatutos de las asociaciones como para el legislador ordinario en cuanto a los tipos específicos de asociación que pueda conformar.

Sucede que la disposición que recurrimos cierra la puerta a la unanimidad, constriñendo la adopción de los acuerdos por mayoría sea simple sea cualificada. Y si bien ello no supone una afectación al contenido esencial del derecho de asociación de la ventanilla única en sí misma o en abstracto, sí inflige un daño cierto al derecho a tenor del en las asociaciones que la conforman. La razón es que tal previsión puede dificultar o impedir, hasta hacerla impracticable, la defensa de los derechos de propiedad intelectual que las entidades de gestión que conforman su base asociativa tienen legalmente reconocida, y constitucionalmente preservada.

Como se recordará, son las entidades de gestión las que, a tenor de lo dispuesto en la ley recurrida, han de acordar e integrar la asociación que gestiona la llamada ventanilla única. Excluida la capacidad de decisión en positivo o en negativo a través del veto (esto es, descartada la unanimidad) de ninguna de ellas, solo cabe recoger estatutariamente alguna fórmula mayoritaria, sea simple, sea cualificada. Y cualquiera que sea aquella por la que se opte, lo cierto es que a la postre conduce a que cualquier decisión sobre la facturación y el pago de los derechos de propiedad intelectual se imponga en contra de la voluntad de las entidades de gestión asociadas que eventualmente hayan quedado en minoría.

Esto último presentaría anomalía desde el punto de vista del funcionamiento interno de la asociación encargada de la ventanilla única, pero sí de la entidad de gestión que, por imperativo legal, ha de integrarla. Y ello por la razón de que podrá imputársele en consecuencia, como parte integrante del órgano colegiado que decide (destacadamente Asamblea general o, en su caso, órgano de representación: art 11 LODA) un acuerdo sobre el pago de los derechos o sobre las tarifas que en puridad se ha adoptado en contra de su voluntad e incluso en contra de los intereses de los titulares de derechos de propiedad intelectual cuya defensa tiene legalmente encomendada, y constitucionalmente asegurada.

Es verdad que, en cuanto a los fines, el ámbito de la protección constitucional alcanza la elección del fin por parte de la asociación, así como la elección del medio para lograrlo, pero no garantiza su consecución. Así lo entendió tempranamente la Comisión Europea de Derechos Humanos, en la decisión *Asociación X contra Suecia*, de 6 de julio de 1977, cuando aclara que el art. 11 CEDH "no garantiza el derecho a la consecución efectiva de tales objetivos".

El derecho de asociación, concebido como un derecho de libertad, plasmado en la facultad de las asociaciones de organizarse y funcionar sin interferencias, de lo que sí protege en cambio es de que la consecución de tales fines no se obstaculice por la acción de los poderes públicos hasta hacerla impracticable. Lo contrario supondría desconocer la doctrina del contenido esencial y la proporcionalidad como límite a los límites de los derechos fundamentales. Especialmente cuando, como en el caso del que nos ocupamos, el fin mismo tiene un relieve *iusfundamental*, al versar sobre la defensa de los derechos de propiedad intelectual, en los términos recogidos por los arts. 20 CE y 30 CE.

De modo que la ley recurrida engendra una intromisión o injerencia en la consecución de los fines de la asociación, de entidad *iusfundamental* según el art. 20 CE, totalmente incompatibles con la obligación de no despojar de contenido al derecho de asociación del art. 22 CE. Siempre según la definición acuñada en la STC 173/1988, FJ 8, en varias ocasiones reproducida. Por todo ello, el segundo párrafo del apartado 2 de la disposición adicional primera de la Ley 21/2014 es contrario al art. 22 CE.

(iii) La injerencia en las finanzas

El artículo primero, apartado trece, de la Ley 21/2014, confiere una redacción al art. 154.5 de la TRLPI del siguiente tenor

“Las cantidades recaudadas y no reclamadas por su titular en el plazo previsto en los apartados 3 y 4 de este artículo serán destinadas por las entidades de gestión a las siguientes finalidades (...) d) A la financiación de una ventanilla única de facturación y pago

La Asamblea general de cada entidad de gestión deberá acordar anualmente los porcentajes mínimos de las cantidades recaudadas y no reclamadas que se destinarán a cada una de las finalidades anteriormente señaladas y que en ningún caso, salvo en el supuesto de la anterior letra d), podrán ser inferiores a un 15 por ciento por cada una de éstas”.

Mientras el apartado 3 de la disposición adicional primera, a su vez, recuerda que

“Las entidades de gestión, en cumplimiento de la obligación prevista en la letra d) del artículo 154.5 del texto refundido de la Ley de Propiedad Intelectual, destinarán las cantidades correspondientes derivadas de dicha obligación a la financiación de la ventanilla única de facturación y pago prevista en el apartado anterior”.

Los recursos financieros son un medio imprescindible para la consecución de los fines que cada asociación se proponga. De modo que, junto con la libre elección de los fines asociativos, la dimensión colectiva del derecho de asociación protege necesariamente la libre elección de los medios para alcanzarlos, incluidos evidentemente los financieros. Así lo ha entendido el legislador de los aspectos esenciales del derecho constitucional de asociación cuando en relación con el contenido mínimo de los estatutos de la asociación, requeridos por el art. 6 c) LODA, concreta, sin limitación alguna, en el art. 7.1 j) de la LODA:

1. Los Estatutos deberán contener los siguientes extremos: (...) “j) El patrimonio inicial y los recursos económicos de los que se podrá hacer uso”.

Más allá del genérico deber de contribuir al sostenimiento de la asociación que a su vez deben las entidades de gestión imperativamente conformar, lo cierto es que la regulación del concreto modo en que han de hacerlo comporta

una invasión intolerable de la capacidad de la asociación de organizar sus recursos financieros. En efecto el art. 154.5 TRLPI que aquí recurrimos impone una cuantía, un determinado asiento presupuestario, en las cuentas de la entidad de gestión, en tanto asociada imperativamente además a la entidad que gestiona la denominada ventanilla única.

Sin que por lo demás tal montante ni siquiera aparezca precisado o al menos sea precisable en la Ley a diferencia de lo que sucede, por lo demás, con el resto de mandatos sobre financiación de las letras a), b) y c) del art. 154.5 de TRLPI, con lo que el mismo será precisado vía reglamentaria o vía ejercicio de potestad de control de las Administraciones sobre las entidades de gestión.

De un lado, se detrae a la asociación de su legítimo ámbito de decisión el destino de los importes recaudados en tal concepto, incidiendo así no solo en el ámbito interno de organización de las finanzas y su patrimonio, sino que también obstaculiza la consecución del fin propio y legítimo de las entidades de gestión como defensoras de los derechos de propiedad intelectual. Pues no olvidemos que se les impide distribuirlo en beneficio de los asociados, ya que destina *ex lege*, en detrimento de aquellos, a un aparato burocrático de gestión, creado por disposición legal. Pero de otro, esta predeterminación financiera, comporta a su vez una intromisión en la capacidad de organizar sus propias finanzas y recursos económicos de la asociación encargada de gestionar la ventanilla única, que no es libre de decidir sobre las fuentes de sus ingresos.

El precepto legal recurrido bien dificulta el cumplimiento de los fines asociativos de las entidades de gestión; bien invade la libre decisión sobre la fuente de ingresos de la asociación encargada de la ventanilla única; bien compromete el espacio de autonomía sobre el destino de los propios recursos que corresponde a las entidades de gestión como entes sin ánimo de lucro *ex art. 22 CE*.

Por todo ello, tanto el artículo primero, apartado trece, de la Ley 21/2014, en la redacción brindada a la letra d) y al párrafo segundo del art. 154.5 del TRLPI como el apartado 3 de la disposición adicional primera de la Ley 21/2014 son inconstitucionales.

3.5. La desproporción del modelo asociativo de la “ventanilla única”

El reproche constitucional vertido a la regulación de la ventanilla única se ha circunscrito hasta ahora a puntuales incisos de la Ley 21/2014 que comportan lesión concretas e identificadas del contenido esencial del derecho de asociación. Ahora ampliamos la recriminación de inconstitucionalidad, por desproporcionada, a toda la regulación de conjunto de la ventanilla única acometida por los apartados 2 y 3 de disposición adicional primera de la Ley 21/2014, en relación también con los apartados trece y dieciséis de la misma ley, al incluir nuevas redacciones, respectivamente, a los arts. 154.5 y 157.1 e) TRLPI.

Nótese que, tal como exige el Tribunal al que nos dirigimos en reiteradas decisiones, no se solicita un juicio de proporcionalidad en abstracto sino muy bien acotado y circunscrito a la vulneración de preceptos constitucionales concretos en la que incurren preceptos legales igualmente determinados. Desde la STC 55/1996 FJ 4:

“En primer lugar debe advertirse que el principio de proporcionalidad no constituye en nuestro ordenamiento constitucional un canon de constitucionalidad autónomo cuya alegación pueda producirse de forma aislada respecto de otros preceptos constitucionales. (...) Dicho con otras palabras, desde la perspectiva del control de constitucionalidad que nos es propio, no puede invocarse de forma autónoma y aislada el principio de proporcionalidad, ni cabe analizar en abstracto si una actuación de un poder público resulta desproporcionada o no. Si se aduce la existencia de desproporción, debe alegarse primero y enjuiciarse después en qué medida ésta afecta al contenido de los preceptos constitucionales invocados: sólo cuando la desproporción suponga vulneración de estos preceptos cabrá declarar la inconstitucionalidad”.

Según hemos visto, las facultades del contenido esencial del derecho de asociación que se cercenan son de una entidad tal que tornan imposible o extremadamente

A la luz del resultado ilegítimo tan gravoso para el derecho de asociación creemos que la doctrina de los límites a los derechos fundamentales obliga a declarar inconstitucionales no sólo los incisos que desbordan singularmente el contenido esencial del derecho sino toda la regulación de la ventanilla única globalmente considerada. Todos los apartados 2 y 3 de la disposición adicional primera de la Ley 21/2014, si se prefieren los términos formales.

Por mencionar de entre todas las posibles una sentencia en la que se declara la inconstitucionalidad de una ley por lesionar, entre otros, el derecho de asociación, recordemos que la STC 236/2007, FJ4, precisa con claridad que

“la libertad del legislador se ve asimismo restringida por cuanto las condiciones de ejercicio que establezca respecto de los derechos y libertades (...) sólo serán constitucionalmente válidas si, respetando su contenido esencial (art. 53.1 CE), se dirigen a preservar otros derechos, bienes o intereses constitucionalmente protegidos y guardan adecuada proporcionalidad con la finalidad perseguida”.

Así las cosas, se impone enjuiciar con el test de proporcionalidad la regulación de la ventanilla única de los apartados 2 y 3 de la disposición adicional primera de la Ley 21/2014, globalmente considerados.

Como ya dijimos al principio del recurso, la STC C 66/1995 FJ5 plasmó la formulación del principio de proporcionalidad, en el contexto que ya explicábamos en su momento. Mientras que la STC 207/1996 FJ4 lo reiteró poco tiempo después en los términos que volvemos a reproducir:

“(p)ara comprobar si es una medida restrictiva de un derecho fundamental supera el juicio de proporcionalidad, es necesario constatar si cumple los tres siguientes requisitos, si tal medida es

susceptible de conseguir el objetivo propuesto (juicio de idoneidad), si además es necesaria en el sentido de que no exista otra medida más moderada para la consecución de tal propósito con igual eficacia (juicio de necesidad), y finalmente si la misma es ponderada o equilibrada, por derivarse de ella más beneficios o ventajas para el interés general que perjuicios sobre otros bienes o valores en conflicto (juicio de proporcionalidad en sentido estricto)”.

Ciertamente, la deferencia al legislador democrático impone una carga adicional de motivación cuando se esgrime la desproporción de su opción. Se cumplimentará, al afecto, el triple nivel, o los tres subprincipios del test de proporcionalidad, en el sentido empleado en su ya abundantísima jurisprudencia.

Antes de nada, cualquier afectación proporcionada de un derecho fundamental debe contar con un fin legítimo que la justifique. La *“reducción de los costes de transacción”* es el objetivo declarado que, sin embargo, queda en entredicho desde el momento que en la Exposición de Motivos de la Ley 21/2014 (l párrafo 4) se identifica el objetivo bajo la afirmación de que se trata *“...del diseño de mecanismos eficaces de supervisión de las entidades de gestión...”*. Lo que se refuerza por el hecho de que, más allá de la apodíctica rúbrica de la disposición adicional primera de la Ley 21/2014, lo cierto es la Exposición de Motivos ni siquiera menciona la palabra coste en este contexto. Evidentemente, se prescinde de cuantificar o calcular, ni siquiera de un modo aproximado, los costes que este nuevo entramado burocrático puede llegar a generar.

El test de proporcionalidad es ante todo un juicio de legitimidad relacional entre el fin empleado y los medios dispuestos para alcanzarlo. Superarlo requiere cumplir acumulativamente con sus tres encadenados subprincipios.

La idoneidad se refiere a la capacidad de la medida limitativa del derecho medio para cumplir con el fin al que sirve. En palabras del Alto Tribunal, si *“si tal medida es susceptible de conseguir el objetivo propuesto (juicio de idoneidad)”*. (STC 207/1996 FJ4)

Ya nos hemos referido a la parquedad del legislador a la hora de acreditar la virtualidad de la medida para procurar el fin de reducción de los costes de transacción propuesto. En relación con esta capacidad, y ya desde la relación de idoneidad entre medios y fines, sí resulta inaceptable el hecho de que el modelo comporta un indudable coste para las entidades de gestión y, sobre todo, para los titulares de los derechos de propiedad intelectual asociados en torno a ellas, porque la ley prohíbe que ciertos importe recaudados por determinados conceptos sea distribuido entre ellos, al disponer que sea obligatoriamente reservado para financiar la ventanilla única, al margen, dicho sea incidentalmente, de cuáles sean los gastos que aquella genere.

La adecuación o necesidad, por su parte, sirve para acreditar que, de todos los medios posibles por ser igualmente idóneos, útiles para el fin que se persigue, se elige el más adecuado por ser el menos gravoso para los derechos. En otras palabras, se acredita que no hay otro medio que siendo menos gravoso para los derechos fundamentales sirva

igualmente para conseguir el fin. De nuevo en palabras del Tribunal Constitucional, una medida es *necesaria en el sentido de que no exista otra medida más moderada para la consecución de tal propósito con igual eficacia* (STC 207/1996, FJ4).

En este punto el análisis del modelo de ventanilla única comienza a quebrarse más hondamente. No sólo porque, como hemos visto, el modelo propuesto es muy gravoso para la libertad de asociación sino porque es inadmisibles que un sistema tan gravoso sea más (o siquiera igualmente) eficaz que otros no tan dañinos para el derecho de asociación que promuevan, en su caso, la cooperación sin coacción de todos los agentes concernidos. El deber de asociación de las entidades de gestión y, subsidiariamente, su asociación coactiva por decisión administrativa gravan tanto el derecho fundamental de asociación que es imposible no pensar en otros modelos que sirvan igualmente al fin de reducir costes de transacción pero de un modo al menos respetuoso con los derechos y libertades que fundamentan nuestra democracia constitucional.

La secuencia sobre el juicio de necesidad de una limitación al derecho de asociación –cual era entonces la adscripción forzosa– a una asociación en las STC 179/1994, FJ10 y 107/1996, FJ 9 225/2006, FJ 3 da cuenta de la necesidad de acreditar la imposibilidad material y cierta, acreditada, de cumplir con el objetivo sino es por la asociación, entonces adscripción, forzosa. No en vano, STC 107/1996, FJ 11 requiere que se acredite que

“el control que este Tribunal puede desarrollar en el terreno de la valoración de los hechos formulada por el legislador conduce a la conclusión de que no puede entenderse que, manifiestamente, resulte inexistente la dificultad para que la totalidad de los fines atribuidos a las Cámaras pueda obtenerse sin necesidad de la afiliación obligatoria”.

El fallo de los dos últimos referentes a favor de la libertad de asociación acreditan por sí mismas la falta de capacidad del legislador para superar este nivel constitucional de exigencia en el caso que ahora nos ocupa, y que compromete la también una asociación obligatoria y unas injerencias públicas desmedidas.

Finalmente, le toca el turno a la proporción en sentido estricto, en ocasiones también llamada razonabilidad. Más exactas son las palabras del Tribunal Constitucional cuando lo define exigiendo que la medida limitativa sea *“ponderada o equilibrada, por derivarse de ella más beneficios o ventajas para el interés general que perjuicios sobre otros bienes o valores en conflicto (juicio de proporcionalidad en sentido estricto)”*. STC 207/1996 FJ4.

Sobre esta última valoración de los medios y los fines solo cabe insistir en las dimensiones del sacrificio infligido a un derecho de asociación que en sus múltiples vertientes y en sus diversos titulares se ve despojado de la protección constitucional cuando le ley lo convierte en impracticable o irreconocible, tal como hemos demostrado. A la luz, de otro lado, de que el beneficio obtenido por tanto daño es incierto, cuando no simplemente desconocido, además de cuestionable desde la perspectiva de los titulares de los derechos de propiedad intelectual y las asociaciones que

defienden sus intereses, solo cabe concluir con la inconstitucionalidad por desproporcionado de un modelo de ventanilla única como el regulado globalmente en los apartados 2 y 3 de la disposición adicional primera y demás preceptos vinculados, todos de la Ley 21/2014. No por ineficaz, como valoración que recae sobre la oportunidad del legislador, sino por innecesaria y desproporcionada en términos jurídico-constitucionales relativos a las garantías del derecho fundamental de asociación.

Por todo lo expuesto,

SUPLICO AL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL EN PLENO que teniendo por presentado este escrito con los documentos que se acompañan, lo admita, tenga por formulado recurso de inconstitucionalidad contra los siguientes preceptos:

- el artículo primero, apartado dos, de la Ley 21/2014, de 4 de noviembre, por la que se modifica el texto refundido de la Ley de Propiedad Intelectual, aprobado por Real Decreto Legislativo 1/1996, de 12 de abril, y la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil, por el que se da nueva redacción al artículo 25 del texto refundido de la Ley de Propiedad Intelectual aprobado por el Real Decreto Legislativo 1/1996, de 12 de abril, en concreto:
- el párrafo segundo del apartado 1 que dice: *“Dicha compensación, con cargo a los presupuestos Generales del Estado, estará dirigida a compensar los derechos de propiedad intelectual que se dejen de percibir por razón del límite legal de copia privada”*.
- del apartado 3 el inciso *“y contará con una consignación anual en la Ley de Presupuestos Generales del Estado”*.
- la Ley 36/2014, de 26 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2015, en cuanto a la aprobación del crédito presupuestario 18.321M.13.484, es decir, la consignación presupuestaria anual de la Sección 18 Ministerio de Educación, Cultura y Deporte; Programa 321M Dirección y Servicios Generales de Educación, Cultura y Deporte; clasificación orgánica 18.13 Dirección General de Políticas e Industrias Culturales y del Libro; clasificación económica 4 Transferencias Corrientes; 48 A familias e instituciones sin fines de lucro; 484, con la denominación *“Compensación equitativa por copia privada a hacer efectiva a los beneficiarios legales de la misma, a través de las entidades de gestión de derechos de propiedad intelectual, mediante el procedimiento de pago que reglamentariamente se establezca”*, por un importe total de 5.000,00 miles de euros.
- los apartados 2 y 3 de la disposición adicional primera de la Ley 21/2014, de 4 de noviembre, por la que se modifica el texto refundido de la Ley de Propiedad Intelectual, aprobado por Real Decreto Legislativo 1/1996, de

12 de abril, y la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil, por instaurar una “ventanilla única” contraria a la regulación constitucional del derecho de asociación .Y en conexión con todo ello:

- el artículo primero, apartado trece, de la misma Ley, en la redacción que da a la letra d) y al penúltimo párrafo del art. 154.5 de la Ley de Propiedad Intelectual, aprobado por Real Decreto Legislativo 1/1996, de 12 de abril, y la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil
- el artículo primero, apartado dieciséis, de la misma Ley, en la redacción que da a la letra e) del art. 157.1 de la Ley de Propiedad Intelectual, aprobado por Real Decreto Legislativo 1/1996, de 12 de abril, y la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil.

y en méritos a su contenido dicte, tras los trámites oportunos, Sentencia por la que se declare la inconstitucionalidad de los preceptos recurridos y su consiguiente nulidad.

Es Justicia que pido en Madrid, a 4 de Febrero de 2015

OTROSÍ DIGO Que siendo generales para pleitos las dos escrituras adjuntas y precisándolas para otros usos

SUPLICO A LA SALA acuerde su desglose y devolución

Letrada

Procuradora

Fdo. Consolación Álvarez Padilla
Col. nº 22050 ICAM

Fdo. Virginia Aragón Segura
Col. nº 1040 ICPM