

## Sentencia C-450/05

Referencia: expediente D-5448

Demanda de inconstitucionalidad contra los artículos 10 y 27 de la Ley 44 de 1993 *“por la cual se modifica y adiciona la Ley 23 de 1982 y se modifica la Ley 29 de 1944”*

Demandante: Jorge Alonso Garrido Abad

Magistrado ponente :  
Dr. ALFREDO BELTRÁN SIERRA

Bogotá, D.C., tres (3) de mayo de dos mil cinco (2005).

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

### SENTENCIA

#### I. ANTECEDENTES

En ejercicio de la acción pública de inconstitucionalidad consagrada en el artículo 241-1 de la Constitución Política el ciudadano Jorge Alonso Garrido Abad, presentó demanda de inconstitucionalidad contra los artículos 10 y 27 de la Ley 44 de 1993 *“por la cual se modifica y adiciona la Ley 23 de 1982 y se modifica la Ley 29 de 1944”*.

Por auto de 14 de octubre del año en curso, el magistrado sustanciador admitió la demanda presentada, y, ordenó fijar en lista la norma acusada. Así mismo, se dispuso dar traslado al señor Procurador General de la Nación para que rindiera su concepto y comunicó la iniciación del asunto al señor Presidente de la República, al señor Presidente del Congreso de la República, al señor Ministro del Interior y de Justicia y a Sayco y Acinpro, para los fines pertinentes.

#### II. NORMAS DEMANDADAS

A continuación se transcribe el texto de las normas demandadas, publicada en el Diario Oficial No. 40.740 de 5 de febrero de 2003.

*“LEY 44 DE 2003  
(febrero 5)*

*“Artículo 10. Los titulares de derechos de autor y derechos conexos podrán formar sociedades de gestión colectiva de derechos de autor y derechos conexos, sin ánimo de lucro con personería jurídica, para la defensa de sus intereses conforme a las disposiciones establecidas en la Ley 23 de 1982 y en la presente ley.*

*Artículo 27. Con el objeto de garantizar el debido recaudo de las remuneraciones provenientes de la ejecución pública de las obras musicales y de la comunicación al público de los fonogramas, las sociedades de gestión colectiva de derechos de autor y derechos conexos, podrán constituir una entidad recaudadora en la que tendrán asiento todas las sociedades con idéntico objeto que sean reconocidas por la Dirección Nacional de Derechos de Autor. El Gobierno Nacional determinará la forma y*

*condiciones de su constitución, organización, administración, funcionamiento y ejercerá sobre ella inspección y vigilancia”.*

### **III. LA DEMANDA**

1. En criterio del demandante el artículo 10 de la ley acusada, viola el artículo 38 de la Constitución Política que garantiza la libertad de asociación, porque restringe al titular de los derechos de autor y conexos una posibilidad distinta de asociación que no sea a través de la modalidad denominada sociedad de gestión colectiva. Aduce que si bien esa modalidad de asociación creada por el legislador tiene como objetivo la protección de los titulares de los derechos de autor y conexos, lo cierto es que dado su carácter eminentemente privado no ofrece las garantías suficientes para agremiar a todos los titulares de esos derechos. Considera que otras formas asociativas están en posibilidad de gestionar los intereses colectivos de los titulares de los derechos de autor y conexos “[p]orque ella sería mandataria de los derechos cuya gestión le ha confiado el titular afiliado”.

Manifiesta el actor que desde la expedición de la norma acusada solamente dos sociedades de gestión colectiva han perdurado (Sayco y Acinpro), las cuales han sido objeto de diversas críticas por parte de la opinión pública y de sus mismos afiliados, debido al deficiente papel que esas asociaciones han realizado a favor de los “[t]itulares que dicen representar y por las sumas ínfimas, que generalmente entregan a sus afiliados”. Agrega que “[P]ara complementar este deprimente panorama se encuentra a la vista, la gestión que durante la existencia de Sayco y Acinpro, ha desempeñado la Dirección Nacional del Derecho de Autor, Unidad Administrativa Especial adscrita al Ministerio del Interior y quien ha sido regida por un solo director desde hace 20 años. La justificación de la existencia de esta entidad se evidencia con la facultad que tiene de entregar las personerías jurídicas de estas sociedades de gestión colectiva, pero no porque esté continuamente promoviendo una defensa del derecho de autor en general”.

Así las cosas, el ciudadano demandante solicita la inconstitucionalidad del artículo 10 de la Ley 44 de 1993, con el fin de que se termine con vulneración del principio de asociación, lo cual permitirá que “[L]os autores, interpretes y productores de este país en los comienzos del siglo XXI, tienen derecho a acogerse a formas distintas de asociación a la gestión colectiva, para buscar la defensa de sus intereses y no seguir sometidos una especie de monopolio por parte de Sayco y Acinpro”.

2. El artículo 27 de la Ley 44 de 1993 desconoce los artículos 13 y 61 de la Constitución Nacional, porque no permite que un titular de derechos de autor o conexos que desee gestionar de manera individual su prerrogativa legal, pueda tener asiento en la entidad recaudadora a que alude la norma cuestionada y, porque tampoco tienen ese derecho las formas asociativas distintas a la gestión colectiva a las que se puedan acoger los autores.

Con la norma acusada se crea, en concepto del demandante, un privilegio injustificado a favor de las sociedades de gestión colectiva de derechos de autor y conexos, en perjuicio de los titulares que opten por gestionar individualmente su derecho y de las otras formas asociativas distintas a la gestión colectiva a las que se acojan los autores, las cuales merecen igual tratamiento porque la ley no privilegia la gestión colectiva. De la misma manera se vulnera el artículo 61 de la Carta que protege la propiedad intelectual, pues de trata de un derecho que no sólo se ejerce a través de entidades de gestión colectiva de derechos de autor y conexos, sino que debe ser garantizado para quien ejerce individualmente sus derechos o mediante otras formas de asociación.

Agrega el demandante que la legislación no permite que los derechos de autor sean cobrados por mandatarios o representantes de titulares de los mismos, pues ello solamente puede hacerse por la sociedad de gestión colectiva o la forma de asociación distinta de aquella, o bien de manera individual. La única manera de hacerlo a través de un representante o mandatario es a través del mandato del artículo 27 demandado. No

obstante, expresa el actor que la praxis supera la legislación por las siguientes razones que la Corte se permite transcribir:

“[D]esde 1.986 y sin autorización legal, Sayco y Acinpro, las dos únicas sociedades de gestión colectiva de derechos de autor y conexos, reconocidas por el Gobierno Nacional, conformaron la **Organización Sayco Acinpro**, entidad recaudadora de sus derechos y con personería jurídica de la Alcaldía Mayor de la ciudad de Bogotá.

Esta ilegal entidad recaudadora, no se acogió al precepto legal demandado tan pronto este fue expedido en 1.993, pues de haberlo hecho, hubiera quedado bajo la esfera de control del Gobierno Nacional y eso no convenía a los intereses privados de quienes la habían conformado ilegalmente 7 años atrás.

El modelo de recaudación de derechos de autor y conexos en Colombia, descansa sobre una especie de imperio burocrático sostenido con el importe que se paga por la utilización de los derechos de los autores, pero sin que se beneficien en mayor medida con dichos dineros.

Así las cosas, existe Acinpro, una entidad en donde la nómina mensual para menos de 20 empleados supera los 40 millones de pesos y cobra solamente las utilidades de derechos conexos a los organismos de radiodifusión. De otra parte, está Sayco, entidad que tiene oficinas en más de 10 ciudades capitales y cuya nómina mensual en Bogotá, está cercana a los 200 millones de pesos. Ella cobra a los organismos de radiodifusión y los espectáculos en vivo de artistas.

Como si la infraestructura de estas dos sociedades de gestión colectiva, no fuera suficiente para recaudar los derechos que representan, existe una tercera entidad que es la mencionada Organización Sayco Acinpro, fruto de la unión de estas dos. Allí existen oficinas en casi todas las capitales de país y su Gerente, devenga más de 11 millones de pesos al mes. Esta entidad solo cobra a establecimientos abiertos al público.

Ante este complejo problema y a pesar de que escasamente el 20% de lo recaudado por Sayco, le llega finalmente al autor, la Dirección Nacional del Derecho de Autor, poco ha hecho para buscar un concepto de mejor gestión en beneficio del autor. Sobra decir que esta entidad gubernamental a pesar de saber que el mandato de la norma acusada obligaría a buscar una intervención del estado, siempre ha guardado silencio y nunca ha llamado la atención sobre la ilegalidad de la Organización Sayco y Acinpro como entidad recaudadora de derechos de autor y conexos, pues solo el cumplimiento de la norma acusada le daría esa legitimidad.

Es terriblemente injustificado para el titular del derecho de autor y conexo, que en plena época de globalización esté pagando con el fruto de su esfuerzo intelectual el alto costo que implica el funcionamiento de tres entidades que bien pudieran fundirse en una sola para dar mayor productividad a los dineros recaudados.

Gracias a la indolencia de la Dirección del Derecho de Autor, frente a esta grave problemática, con el salario de los creadores de cultura, se está financiando altísimos sueldos, privilegios de directivos, una nómina costosa y demás situaciones que afectan un mejor estar para el titular de estos derechos.

Tal como se puede apreciar el sistema de recaudo del derecho de autor y conexo en Colombia, es parcialmente ilegal pues la Organización Sayco Acinpro no estaba facultada legalmente para crearse en 1.988 y porque nunca se acogió al mandato del artículo demandado.

Esta entidad recaudadora tampoco puede expedir el comprobante de pago al que aludió la Sentencia C-509 de 2.004, porque no es una sociedad de Gestión Colectiva de

Derechos de Autor ni una forma asociativa distinta a la Gestión colectiva a la que se hayan acogido los titulares de derechos que no están afiliados a Sayco o Acinpro”.

Por las razones que expone, el ciudadano demandante solicita la declaratoria de inexequibilidad de las disposiciones acusadas.

#### IV. INTERVENCIONES

##### 1. Intervención del Ministerio del Interior y de Justicia

Carlos Alberto Rojas Carvajal, representante de la Unidad Administrativa Especial Dirección Nacional de Derechos de Autor, del Ministerio del Interior y de Justicia, interviene en el presente proceso para defender la constitucionalidad de las normas acusadas, con fundamento en las consideraciones que pasan a resumirse:

La regulación de las actividades mediante las cuales los titulares de los derechos de autor y conexos aprovechan en términos económicos el resultado de su labor, se debe adecuar a la denominada “*constitución económica*”, por ello, el legislador ha creado a favor de los titulares de dichos derechos la figura de las sociedades de gestión colectiva, con el objeto de obtener el recaudo efectivo del dinero que pueda generar la comunicación pública de obras, interpretaciones y fonogramas, así como lograr el beneficio de los “[u]suarios de obras y prestaciones un mecanismo expedito a través del cual es posible comunicar públicamente este tipo de bienes intangibles dentro de un marco de legalidad”.

En ese orden de ideas, el legislador mediante la ley acusada, concretamente los artículos 10, 13, 25, 27 y 69, así como la Decisión Andina, artículos 43 y 45, entre otras disposiciones, regulan el ejercicio del derecho de comunicación pública que se reconoce a los titulares de los derechos de autor y conexos “[a]tendiendo una serie de circunstancias que persiguen el ejercicio pacífico del derecho que les corresponde”. En relación con los derechos de los usuarios, las asociaciones de gestión colectiva les permiten obtener las autorizaciones correspondientes para hacer uso del amplio repertorio de obras, interpretaciones y fonogramas, pues sin su existencia sería casi imposible ubicar a cada uno de los titulares de los derechos aludidos “a fin de concertar con ellos, de manera independiente, la remuneración correspondiente al uso de cada una de sus obras o prestaciones”.

Después de citar apartes del trabajo realizado por el profesor Antonio Delgado Porras, en relación con lo inadecuado que puede resultar la coexistencia de varias sociedades en el mismo sector de gestión, así como la sentencia C-265 de 1994, señala el representante de la entidad interviniente, que de conformidad con la “*Constitución económica*”, el legislador observó la necesidad de reglamentar las situaciones a través de las cuales se pretenda gestionar de manera distinta a la individual, las prerrogativas que se derivan de los derechos patrimoniales de los titulares de los derechos de autor y conexos. Siendo ello así, aduce que “[d]ada la singularidad en la explotación de este tipo de bienes intangibles, se hace necesario que la regulación de las sociedades de gestión colectiva se deriva de la “*Constitución Económica*” y no del derecho de asociación”.

En ese orden de ideas, la ley acusada busca establecer mecanismos que garanticen y protejan los titulares de los derechos mencionados, con lo cual se desarrolla el mandato contenido en el artículo 61 de la Constitución Política. De ahí, que el artículo 10 de la Ley 44 de 1993 “[s]implemente confirma el amparo constitucional otorgado a la propiedad intelectual y al interés social frente a los alcances de la libertad económica, por lo que debe considerarse ajustado al artículo 38 de la Constitución”.

En relación con el cuestionamiento planteado por el demandante contra el artículo 27 de la ley en cuestión, considera el representante del Ministerio del Interior y de Justicia, que no se desconoce el principio constitucional a la igualdad, toda vez que en nuestro país es factible la constitución de tantas sociedades de gestión colectiva como grupos de titulares de derechos de autor y conexos, estén dispuestos a cumplir con los requisitos exigidos por la ley. Ello significa, agrega, que *“[a]quellos titulares que por diferentes razones no aspiren ser parte de SAYCO o ACINPRO, se entenderán plenamente facultados para constituir su propia sociedad de gestión colectiva que recaude el dinero que corresponda a la comunicación pública de su repertorio”*.

Ahora bien, expresa la entidad interviniente que dadas las particulares características de este tipo de bienes intangibles *“[s]usceptibles de ser explotados en términos económicos”*, el legislador ha consagrado un régimen jurídico mediante el cual el Estado interviene con el objeto de establecer un adecuado desarrollo social y económico de la nación, restringiendo por ello, la autonomía de la voluntad de los titulares de los derechos de autor y conexos *“[e]n nombre de la racionalización y de los fines últimos de un Estado Social de Derecho”*.

Luego de citar apartes de la sentencia T-502 de 1992, relativa a la facultad del Estado de intervenir en el ejercicio de las potestades otorgadas a favor de la propiedad privada y de las libertades económicas, así como jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina, en relación con las funciones de inspección y vigilancia que el Estado debe ejercer sobre cualquier tipo de gestión conjunta de derecho de autor o derechos conexos, manifiesta el representante de la entidad que interviene que todo conglomerado que pretenda gestionar derechos de autor o conexos necesariamente debe constituirse como sociedad de gestión colectiva ante la autoridad nacional competente, sin que con ello se vulneren los artículos 13 y 61 del Estatuto Fundamental, pues por el contrario con las disposiciones contenidas en la Ley 44 de 1993, se buscan establecer mecanismos que fortalezcan la debida y adecuada protección de los titulares de derechos de autor y derechos conexos.

## **2. Intervención del ciudadano Esteban Antonio Salas Sumosa**

El ciudadano Esteban Antonio Salas Sumosa, inicia su intervención haciendo una breve reseña conceptual e histórica de los derechos exclusivos y la gestión colectiva y posteriormente cita la legislación que rige la materia. Así mismo, cita varios apartes de la sentencia C-509 de 2004, por considerar que si bien el demandante plantea la demanda desde aspectos diferentes a los que fueron analizados en la sentencia aludida, son coincidentes o al menos complementarios, y concluye que tanto la gestión colectiva como las distintas formas de asociación, así como la gestión individual, se encuentran protegidas por la Constitución y la ley, tal como se señaló en la parte resolutive de la sentencia citada. Expresa entonces, que la gestión colectiva constituye un mecanismo que desarrolla el artículo 61 superior *“[a]l proteger los derechos de autor y conexos, como integrantes de la propiedad intelectual. Tampoco constituye una ficción legal, ya que se trata de una realidad institucional consagrada por la ley para gestionar unos derechos reconocidos en la misma y en la Constitución Política”*. Por ello, considera que no existe la alegada vulneración del artículo 38 de la Constitución.

En relación con la presunta violación de los artículos 13 y 61 de la Carta Política por parte del artículo 27 de la Ley 44 de 1993, aduce el interviniente, luego de traer a colación lo que sucede en la praxis con el recaudo de los derechos de autor generados por la utilización de las obras musicales, que el ejercicio individual de los derechos de autor y conexos, se imposibilita por la carencia de capacidad para controlar todas las *“[u]tilizaciones de las obras, negociar los usos y recaudar las remuneraciones”*, razón por la cual la gestión colectiva o los demás sistemas de gestión conjunta de derechos de autor o conexos tienen su justificación, sin que ello implique finalidad monopolística o privilegiada a favor de las sociedades de gestión colectiva de los derechos aludidos, pues además, la gestión colectiva referida en la norma cuestionada se consagra como una posibilidad y no como una obligación.

Expresa que nada se opone a que los titulares de esos derechos individualmente o a través de otras formas asociativas distintas de la gestión colectiva formen parte de la entidad recaudadora, mediante la suscripción de una forma contractual adecuada prevista en la ley sustancial. Añade que así como la gestión colectiva cumple el cometido de desarrollar el artículo 61 superior, el ente recaudador a que alude la norma acusada también lo desarrolla *“[s]in descartar las otras formas de gestión planteadas por el actor. El mecanismo previsto en el artículo 27 atacado no importa un privilegio ni implica el desconocimiento de las prerrogativas de los titulares de derechos de autor de obras musicales y conexos no pertenecientes a entidades de gestión colectiva, para que puedan encomendarle la gestión de los mismos”*.

Considera entonces el ciudadano interviniente, que el artículo 27 acusado, es una proyección o extensión de la cobertura de las sociedades de gestión colectiva, tendiente a administrar de manera más eficiente los derechos de autor y conexos, encomendados a las diferentes sociedades de gestión *“[e]ntendido todo dentro del contexto de que la gestión colectiva, como lo sostiene la Corte Constitucional en la Sentencia C-509 de 2004, página 17 ‘es parte de la legislación colombiana y desarrolla la pretensión del artículo 61 de la Carta de proteger los derechos de autor y conexos”*.

Finalmente, el interviniente teniendo en cuenta que el demandante se refiere a la Organización Sayco-Acinpro como una entidad recaudadora ilegal, aduciendo que no se acogió al mandato del artículo 27 de la ley 44 de 1993, brevemente explica en qué consiste dicha entidad, a fin de concluir que se trata de un mecanismo de recaudo lícito y válido ante la legislación y la jurisprudencia.

### **3. Intervención de la Asociación Colombiana de intérpretes y productores fonográficos –Acinpro-**

Carlos Manuel Arredondo Cárdenas, representante legal de Acinpro, interviene en defensa de los artículos demandados, con fundamento en los argumentos que a continuación se sintetizan:

El representante de la entidad interviniente, comienza citando varios autores con el fin de destacar la importancia de la forma societaria de gestión colectiva, como un instrumento eficaz en el ejercicio de los derechos por parte de los distintos titulares. Después de realizar una reseña legislativa, aduce que la gestión colectiva es una institución consagrada en el derecho comparado y en el ordenamiento jurídico colombiano de tiempo atrás, el cual ha sido objeto de múltiples pronunciamientos por parte de esta Corporación, siendo el más reciente la Sentencia C-509 de 2004.

En relación con el cargo que plantea el actor respecto del artículo 10 de la Ley 44 de 1993, el representante de la entidad que interviene solicita desestimar las acusaciones planteadas por el demandante, pues, a su juicio, la norma acusada no privilegia de ninguna manera una determinada modalidad de gestión colectiva, porque solamente contempla una posibilidad a la que pueden acudir los titulares de los derechos de autor y conexos que en virtud del derecho de asociación formen ese tipo de sociedades, lo cual se desprende claramente de la expresión *“podrán”* contenida en el artículo 10 cuestionado, lo que significa que es meramente facultativo *“[u] opcional para los derechohabientes, unirse o crear la sociedad gestora colectiva, lo cual guarda una perfecta armonía con el texto constitucional del artículo 38 de la carga magna, lo cual es paradójicamente, el derecho que es materia de censura por parte del accionante.*

En concepto del representante de Acinpro tampoco resulta inconstitucional el artículo 27 de la Ley 44 de 1993, pues se trata de una medida razonable en virtud de los objetivos que persigue como son: solucionar la dificultad que se presenta con el recaudo individual del derecho patrimonial de los titulares de derechos de autor y conexos; y, solucionar la imposibilidad de los usuarios de cumplir con la obligación de remuneración de la cual son titulares los intérpretes, ejecutantes y productores. Por ello, aduce que la

Corte Constitucional de manera uniforme al tratar esas materias, ha expresado que son del resorte exclusivo del legislador quien cuenta con una amplia libertad de configuración.

## **V. CONCEPTO DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACION.**

El Procurador General de la Nación en concepto No. 3721, emitido el 7 de diciembre de 2004, solicita la exequibilidad de los artículos 10 y 27 de la Ley 44 de 1993, con base en los siguientes argumentos:

El legislador en el artículo 10 acusado, en virtud de la libertad de configuración que le corresponde en materia de derechos de autor, facultó a los titulares de esos derechos o conexos la posibilidad de unirse para defender sus intereses en sociedades de gestión colectiva cuyas funciones se encuentran establecidas en el artículo 13 de la Ley 44 de 1993, entre las cuales están la representación legal y extralegal de sus socios, particularmente los derechos patrimoniales, circunstancia que “[/]as coloca dentro de la Constitución económica por cuanto son sujetos pasivos de la intervención estatal en su funcionamiento, en ejercicio de la facultad de dirección de la economía”.

Considera entonces el Ministerio Público que los titulares de derechos de autor o conexos, gozan del derecho de asociación garantizado por el artículo 38 de la Constitución Política, pues el artículo 10 cuestionado se limita a consagrar la posibilidad de que constituyan sociedades de gestión colectiva, pero no prohíbe de ninguna manera que los titulares de esos derechos puedan crear cualquier otro tipo de asociación para garantizar sus derechos. Aduce que en ese sentido se pronunció esta Corporación en la sentencia C-509 de 2004, al declarar exequible el artículo 2, literal c), de la Ley 232 de 1995, razón por la cual no le asiste razón al demandante cuando afirma que la disposición acusada viola el derecho de asociación.

En relación con el artículo 27 de la Ley 44 de 1993, a juicio de la Vista Fiscal, esta norma no vulnera los derechos a la igualdad, ni el deber del Estado de proteger la propiedad intelectual. El legislador en ejercicio de su libertad de configuración asignada en materia de propiedad intelectual y, con el ánimo de garantizar el efectivo recaudo de las remuneraciones provenientes de la ejecución pública de obras musicales y de la comunicación al público de los fonogramas, otorgó a ese tipo de sociedades la facultad de crear una entidad recaudadora, integrada por sociedades que tengan el mismo objeto y que hayan sido reconocidas por la Dirección Nacional de Derechos de Autor, lo que significa que pueden tener asiento en ellas todas aquellas sociedades que tengan como objeto social la administración de los derechos patrimoniales que se deriven de los derechos de autor y conexos.

Siendo ello así, la creación de entidad recaudadora a que se refiere la norma acusada, es un mecanismo creado por el Estado para proteger la propiedad intelectual que no discrimina a los titulares de derechos de autor y derechos conexos que hayan optado voluntariamente por formas asociativas distintas a la gestión colectiva.

## **VI. CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL**

### **1. Competencia**

En virtud de lo dispuesto por el artículo 241, numeral 4, de la Constitución Política, la Corte Constitucional es competente para conocer de las acciones de inconstitucionalidad contra normas de rango legal, como la que se estudia en la presente demanda.

### **2. El problema jurídico que se plantea**

El demandante considera que los artículos 10 y 27 de la Ley 44 de 1993, violan la Constitución Política pues desconocen los mandatos contenidos en los artículos 13, 38 y 61, porque en su concepto se privilegia la constitución de una modalidad de asociación, cual es la sociedad de gestión colectiva, poniéndola por encima de otras formas asociativas a las que pueden acudir los titulares de derechos de autor y conexos.

Al momento de entrar al estudio de fondo de los cargos planteados, la Corte Constitucional observa que previamente se impone analizar la demanda a fin de establecer si con ella se busca la finalidad para la cual ha sido constitucionalmente consagrada, esto es, realizar el cotejo de las normas legales acusadas frente a la Carta Política, o si por el contrario se pretende una declaratoria de inexecutable partiendo de la equivocada gestión que según la particular óptica del demandante se ha realizado por parte de las entidades que agrupan a los titulares de derechos de autor y conexos.

### 3. Ineptitud de la demanda

3.1. Una de las formas con las que cuenta el ciudadano para participar en la conformación, ejercicio y control político, es la interposición de acciones públicas de inconstitucionalidad en defensa de la Constitución y de la ley (CP. art. 40-6), ante esta Corporación, a quien corresponde por mandato del artículo 241 de la Carta Fundamental, la guarda de la integridad y supremacía de la Constitución y, en ejercicio de dicha competencia le corresponde decidir sobre las demandas de inconstitucionalidad presentadas por los ciudadanos contra las leyes, tanto por su contenido material como por vicios en su formación (CP. art. 241-4).

Dada la naturaleza pública, general y abstracta de la acción de inconstitucionalidad, y a efectos de garantizar plenamente el ejercicio de ese derecho a los ciudadanos para que puedan materializar la facultad que les asiste de cuestionar la validez de la actividad legislativa, dicha acción se caracteriza por su informalidad, lo que se traduce en la mínima exigencia de requisitos impuestos por la ley al demandante. Ese procedimiento mínimo se encuentra regulado por el artículo 2 del Decreto 2067 de 1991 y corresponde al actor cumplir con todos y cada uno de dichos requerimientos, los cuales ha juicio de la Corte resultan razonables pues buscan hacer más viable el ejercicio de ese derecho político, sin atentar contra su núcleo esencial<sup>1</sup>.

La jurisprudencia constitucional a partir de la sentencia que declaró la constitucionalidad del artículo 2 del Decreto 2067 de 1991, ya citada, ha desarrollado ampliamente los lineamientos generales sobre los requisitos exigidos en las demandas de inconstitucionalidad, aclarando que su consagración no puede entenderse como una restricción o limitante del ejercicio de ese derecho político “[p]ues lo que se persigue al identificar el contenido de la demanda de inconstitucionalidad es fijar unos elementos que informen adecuadamente al juez para poder proferir un pronunciamiento de fondo, evitando un fallo inhibitorio que torna inocuo el ejercicio de este derecho político”<sup>2</sup>.

Ahora bien, puede suceder que la demanda presentada cumpla en apariencia con los requisitos que al efecto exige la ley, es decir: que el ciudadano demandante refiera con precisión el objeto demandado y realice su transcripción literal por cualquier medio o allegue un ejemplar del diario oficial correspondiente; el concepto de la violación, el cual supone la exposición de las razones por las cuales el demandante considera que las normas que acusa infringen la Constitución; y, que indique las razones por las que la Corte es competente para conocer de esa demanda; pero que la razón medular para formular el ataque contra las normas impugnadas se dirija a buscar un pronunciamiento a favor o en contra de determinada entidad ya sea pública o privada. Puede en ese caso la Corte proferir un fallo de fondo a pesar de considerar que se está desvirtuando el objeto y

---

<sup>1</sup> Sent. C-131/93 M.P. Alejandro Martínez Caballero.

<sup>2</sup> Sent. C-1052/01 M.P. Manuel José Cepeda Espinosa



sentido de la acción pública de inconstitucionalidad? La respuesta a este interrogante es negativa.

3.2. El actor demanda tanto el artículo 10 como el 27 de la Ley 44 de 1993, el primero de los cuales dispone que los titulares de los derechos de autor y conexos **podrán** constituir sociedades de gestión colectiva para la defensa de sus intereses; y, el segundo, otorga a esas sociedades la posibilidad de constituir una entidad recaudadora *“[e]n la que tendrán asiento todas las sociedades con idéntico objeto que sean reconocidas por la Dirección Nacional de Derechos de Autor”*, con el objeto de garantizar el debido recaudo de sus intereses patrimoniales. En síntesis, la acusación que se plantea contra las dos disposiciones, apunta al hecho de que el legislador privilegia la modalidad de sociedad de gestión colectiva, con lo cual se ha propiciado lo que él denomina el *“[m]onopolio por parte de Sayco y Acinpro”*, en desmedro de los derechos de los autores, interpretes y productores, fundada en la supuesta deficiencia administrativa y arbitrariedad de esas asociaciones privadas, así como en la indolencia de la Dirección Nacional de Derechos de Autor frente a esa problemática.

La mención de esas entidades de derecho público no es sólo tangencial, sino que constituye el eje central de la demanda planteada por el actor, quien pretende que a través de un fallo de inconstitucionalidad se acabe con lo que el actor considera un *“imperio burocrático”* conformado por dos sociedades de gestión colectiva de derechos de autor y conexos, a saber, Sayco y Acinpro, y por la Organización Sayco-Acinpro, entidad encargada de recaudar lo correspondiente por derechos de autor y conexos, en su concepto de manera ilegal como quiera que fue constituida sin la debida autorización legal.

La intención del ciudadano demandante, se corrobora con los escritos presentados a esta Corporación<sup>3</sup>, con los cuales allega oficios de varias alcaldías de Bogotá que según informa acreditan la manipulación que del contenido de la sentencia C-509 de 2004 está realizando la Dirección Nacional de Derechos de Autor en beneficio de Sayco o Acinpro y en desmedro de quienes pertenecen a formas asociativas diferentes a la gestión colectiva.

Para la Corte, los planteamientos del actor en la demanda que se examina, desconocen abiertamente la naturaleza y finalidad de la acción pública de inconstitucionalidad, pues como se sabe, esta es una acción de comparación objetiva y abstracta mediante la cual se decide sobre la validez de una norma jurídica frente a la Constitución Política, lo que significa que es impersonal y por ello, sus efectos son erga omnes. El actor al ejercerla como lo hizo, llevaría a la Corte a un pronunciamiento concreto, particular y subjetivo, como quiera que su argumentación principal se funda en la censura al ejercicio de la actividad de unas entidades de derecho privado, razón por la cual no se puede adelantar el estudio de fondo de las disposiciones acusadas, con miras a establecer si se avienen o no a la Carta Política.

3.3. Finalmente, es necesario recordar que esta Corte en varios pronunciamientos sobre las sociedades de gestión colectiva, ha manifestado lo siguiente:

*“[A]demás destaca la Corte, la Ley 44 de 1993 en manera alguna está impidiendo que titulares de derechos de autor o conexos se asocien gremialmente o constituyan otro tipo de asociaciones, por ejemplo, para divulgar ideas relacionadas con su actividad artística. En efecto, lo que la ley establece es que quienes quieran constituir específicamente una sociedad de gestión colectiva de derechos de autor, con las prerrogativas que le confiere la ley, deberán también sujetarse a las exigencias que ésta consagra. Por todo lo anterior, concluye la Corte que la facultad de regulación de este tipo de sociedades deriva de la Constitución económica y no del derecho de asociación en general como emanación de la libertad de expresión. Ya en sentencia precedente*

---

<sup>3</sup> Fls. 79 y 98

*esta Corporación había señalado que el artículo 61 de la Constitución ‘remite al legislador la facultad de regular los derechos de autor, el cual cumple dicha función como una intervención del Estado en la economía, al tenor del artículo 334 superior, restringiéndose así en la materia la autonomía de la voluntad en nombre de la racionalización y de los altos fines del Estado’<sup>4</sup>.*

Recientemente, la Corte en la sentencia C-509 de 2004, en la que intervino como demandante precisamente el ciudadano Jorge Alonso Garrido Abad, actor en la presente demanda<sup>5</sup>, expresó que:

*“[T]eniendo en cuenta que la Constitución establece una protección para este tipo de derechos [de autor] y que la ley no limita la gestión a la colectiva o individual, sino que permite cualquiera de las dos opciones, es claro que esta expresión hace una distinción inadecuada sobre la aplicación de este procedimiento...”*

(...)

*Visto que la interpretación de la expresión ‘autoridades legalmente reconocidas’ da lugar a restricciones inconstitucionales, la Corte habrá de declarar su constitucionalidad bajo condicionamiento, pues solamente uno de sus entendimientos es constitucional. En ese orden de ideas este artículo deberá entenderse en el sentido que también deberá exigirse el comprobante de pago en aquellos casos en que los autores acojan formas de asociación distintas a la gestión colectiva, o realicen sus reclamaciones de manera individual...”* (Negrilla fuera de texto).

Los anteriores pronunciamientos ponen de manifiesto la finalidad que se persigue en el presente proceso, que es distinta a la de la defensa objetiva, abstracta y general del orden jurídico. Cabe aclarar, que una cosa es el contenido de las normas jurídicas, y otra el desarrollo o ejecución de las mismas por parte de las autoridades o entidades a quien ello corresponda, asuntos estos respecto de los cuales no puede la Corte pronunciarse por carecer de competencia.

## VII. DECISION

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

### RESUELVE

**INHIBIRSE** para decidir de fondo sobre la demanda de inconstitucionalidad instaurada contra los artículos 10 y 27 de la Ley 44 de 1993.

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

---

<sup>4</sup> Sent. C-265/94 M.P. Alejandro Martínez Caballero. En esa oportunidad la Corte se pronunció sobre la constitucionalidad de los artículos 12 y 38, literales c) y d), de la Ley 44 de 1993, declarándolos exequibles. En relación con los derechos de autor y las sociedades de gestión colectiva de derechos de autor y conexos, se pueden consultar también las sentencias C-519/99 M.P. José Gregorio Hernández Galindo y la C-792 de 2002 M.P. Jaime Córdoba Triviño.

<sup>5</sup> La Corte en esa providencia, con ponencia del Magistrado Eduardo Montealegre Lynett, se pronunció sobre la constitucionalidad de la expresión “autoridad legalmente reconocida” contenida en el literal c. del artículo 2 de la Ley 232 de 1995 “Por medio de la cual se dictan normas para el funcionamiento de los establecimientos comerciales”, encontrándola exequible sólo por los cargos analizados en esa oportunidad y, en el sentido que “[t]ambién deberá exigirse el comprobante de pago en aquellos casos en que los autores acojan formas de asociación distintas a la gestión colectiva, o realicen sus reclamaciones en forma individual”.

JAIME ARAUJO RENTERÍA  
Presidente

ALFREDO BELTRÁN SIERRA  
Magistrado

MANUEL JOSÉ CEPEDA ESPINOSA  
Magistrado

JAIME CÓRDOBA TRIVIÑO  
Magistrado

RODRIGO ESCOBAR GIL  
Magistrado

MARCO GERARDO MONROY CABRA  
Magistrado

HUMBERTO SIERRA PORTO  
Magistrado

ALVARO TAFUR GALVIS  
Magistrado

CLARA INÉS VARGAS HERNANDEZ  
Magistrada

MARTHA VICTORIA SÁCHICA DE MONCALEANO  
Secretaria General