

**SAYCO - Elección junta directiva / ACTOS DE ELECCION - Impugnación / CONSEJOS DIRECTIVOS DE LAS SOCIEDADES DE DERECHOS COLECTIVOS DE DERECHOS DE AUTOR - Inhabilidad de sus miembros**

Frente al concepto del Agente del Ministerio Público observa la Sala que si bien es cierto que para la fecha en que se expidieron los actos administrativos cuestionados el Gobierno Nacional no había expedido el Decreto No. 0162 de 22 de enero de 1996, reglamentario del procedimiento para resolver las impugnaciones de que trata la norma transcrita, la entidad demandada podía iniciar y concluir la investigación con base en lo previsto en el Artículo 36 *ibidem*, lógicamente observando los principios que regulan las actuaciones administrativas. Confrontando el contenido de los cargos que motivaron la declaratoria de invalidez de la elección, entre otros, del actor, que quedaron reseñados *ab initio* de estas consideraciones, con el texto de los Artículos 45 a 50 de la Ley 44 de 1993, que consagran las inhabilidades de los miembros de los Consejos Directivos de las sociedades de gestión colectiva de derechos de autor y derechos conexos y 5, 7, 12, 20 a 27, 30 a 33, 35 a 39 y 65 a 69 de los estatutos de la Sociedad de Autores y Compositores de Colombia —SAYCO—, a la cual pertenece el actor y de cuyo consejo directivo fue excluido, por haberse declarado inválida su elección y como miembro del mismo, normas todas estas relacionadas con los requisitos para la admisión y el ingreso de socios, con las causales para la pérdida de la calidad del socio, con los requisitos para el desarrollo de la reunión de la asambleas ordinarias y extraordinarias, con la quórum para adoptar decisiones en dichas asambleas, con los sistemas y procedimientos para la elección de miembros del Consejo Directivo y del Comité de Vigilancia, con las calidades e incompatibilidades para desempeñar cargos directivos, deduce la Sala que tales cargos no guardan relación alguna con los aspectos intrínsecos del acto de elección, razón por la cual no pueden tener capacidad para enervarlo.

**CONSEJO DE ESTADO  
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO  
SECCIÓN PRIMERA**

Santafé de Bogotá D.C., once (11) de abril de mil novecientos noventa y seis (1996).

Consejero ponente: *Doctor Ernesto Rafael Ariza Muñoz*.

Referencia: Expediente No. 3306. Actor: Volney Naranjo Rodríguez. Acción: Nulidad y restablecimiento del derecho.

El señor *Volney Naranjo Rodríguez*, a través de apoderado y en ejercicio de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho consagrada en el Artículo 85 del C.C.A., ha ocurrido ante esta Corporación a fin de que mediante sentencia se hagan las siguientes declaraciones:

1. Es nula la Resolución No. 874 de 8 de septiembre de 1994, *por la cual se resuelven unas impugnaciones*, expedida por el Director General de la Unidad Administrativa Especial — Dirección Nacional del Derecho de Autor—.

2. Es nula la Resolución No. 1111 de 4 de noviembre de 1994, *por la cual se resuelve un recurso de reposición*, expedida por el mismo funcionario.

3. Que se condene a la entidad demandada y a los funcionarios responsables de la expedición de los actos acusados a pagar las costas del proceso y las agencias en derecho.

## **I. FUNDAMENTOS DE DERECHO**

En apoyo de las pretensiones el actor adujo, en síntesis, los siguientes cargos de violación:

1. El Gobierno Nacional está en mora de expedir la reglamentación a la cual se refiere el Artículo 36 de la Ley 44 de 1993.

Los actos acusados invocan los Artículos 2° y 5° de la Ley 58 de 1982, pero en el trámite administrativo que dio lugar a su expedición no se cumplió lo previsto en dichas normas, violándose no solamente tales disposiciones sino el Artículo 29 de la Constitución Política.

2. Para que un acto esté afectado de nulidad y genere su invalidez se requiere que para su expedición se hayan violado las reglas que lo rigen en cuanto a su fondo y forma. La forma propia del acto de elección no fue atacada. Pareciera que se acusa dicho acto por unas presuntas inhabilidades, pero la Resolución enjuiciada no hace mención a causal alguna.

El Artículo 45 de la Ley 44 de 1993 establece unas inhabilidades para los miembros del Consejo Directivo. Las inhabilidades deben ser expresas, así como la sanción y el demandante no incurrió en ninguna de ellas.

3. Los actos acusados adolecen de falsa motivación y no existe coherencia entre los considerandos y la parte resolutive.

4. La actitud asumida por el Director General del Derecho de Autor violó el principio elemental del debido proceso al declarar inválida la elección del actor como miembro del Consejo Directivo de la Sociedad de Autores y Compositores de Colombia —SAYCO—, e igualmente declararlo responsable solidario, sin el lleno de unos presupuestos elementales de verificación y sin el cumplimiento de las ritualidades procesales que el caso amerita, lo cual deja sin piso la exigencia establecida en la Resolución No. 676 del 19 de julio de 1994, que en Artículo 9° prevé la iniciación de las acciones legales tendientes a establecer la responsabilidad solidaria a que haya lugar por violación de lo dispuesto en los Artículos 21 y 39 de la Ley 44 de 1993.

Para cumplir con tal finalidad debió formularse la demanda respectiva ante la Jurisdicción Ordinaria, siguiendo los lineamientos de los Artículos 396 y siguientes del Código de Procedimiento Civil. Si ello es así, y de esa manera debe entenderse, ¿por qué la Dirección Nacional del Derecho de Autor está considerando demostrados unos hechos y circunstancias que sólo a través del proceso ordinario civil deben rituarse y establecerse de manera concreta en cabeza de cada uno de los responsables?

## **II. TRAMITE DE LA ACCIÓN**

A la demanda se le imprimió el trámite del procedimiento ordinario, en desarrollo del cual se surtieron las etapas de admisión, fijación en lista, probatoria y alegaciones.

### **La contestación de la demanda.**

La Nación —Unidad Administrativa Especial Dirección Nacional del Derecho de Autor—, a través de apoderada, contestó la demanda, y para oponerse a la prosperidad de las pretensiones de la misma, adujo, principalmente, lo siguiente:

La no regulación de un procedimiento por parte del Gobierno no puede implicar el desconocimiento del derecho sustancial conforme a las disposiciones constitucionales.

De conformidad con los Artículos 2º y 5º de la Ley 58 de 1982, a falta de procedimiento especial para desarrollar las actuaciones administrativas éstas deben adelantarse con arreglo a los principios de economía, celeridad, eficacia e imparcialidad y con observancia de los principios de audiencia de las partes, enumeración de medios de prueba y motivación de los actos que afecten a los particulares.

Los actos acusados no se emitieron por razones ocultas y extrañas al interés de la comunidad, sino con el fin de salvaguardar los derechos otorgados por la ley en materia de derecho de autor, observando los principios que rigen la Administración Pública.

### **III. CONCEPTO DEL MINISTERIO PÚBLICO**

El señor Procurador Segundo Delegado de lo Contencioso Administrativo ante el Consejo de Estado, en su vista de fondo, se muestra partidario de que se acceda a las pretensiones de la demanda porque, a su juicio, sólo hasta el 22 de enero de 1996, es decir, con posterioridad a la expedición de los actos administrativos acusados, el Gobierno Nacional, por medio del Decreto 0162 reglamentó lo concerniente a las impugnaciones contra actos de elección en Asambleas Generales de Consejos Directivos de Sociedades de Gestión Colectiva de Derecho de Autor, por lo cual, al no existir procedimiento alguno que permitiera resolver la impugnación a que se refieren tales actos, se violó el Artículo 29 de la Carta Política y de contera las demás disposiciones invocadas en la demanda.

### **IV. CONSIDERACIONES DE LA SALA**

Sea lo primero advertir que aun cuando en la demanda se solicita la declaratoria de nulidad de la totalidad de la Resolución No. 874 de 8 de septiembre de 1994, del texto de los cargos de violación se infiere que éstos se relacionan única y exclusivamente con la declaración de invalidez de la elección del actor al Consejo Directivo de la Sociedad de Autores y Compositores de Colombia —SAYCO—, realizada del 1º al 3 de junio de 1994, a que se contrae el Artículo 2º de dicha Resolución.

Conforme se deduce del contenido de la citada Resolución (folios 2 y 3) los cargos que sirvieron de sustento a la declaración de invalidez de la elección del actor fueron los relacionados en la Resolución No. 1773 de 17 de diciembre de 1993, numerales 8, 10 y 30, expedida por el Director General de la Unidad Administrativa Especial Dirección Nacional de Derecho de Autor, que dieron lugar a la sanción de suspensión de la personería jurídica por seis meses de la Sociedad de Autores y Compositores de Colombia —Sayco—, (folios 214 a 217 ).

Tales cargos son, a saber (folios 3 a 5):

Autorizar por parte del Consejo Directivo, sin fundamento presupuestal, la realización de una atención para directores de emisoras por valor de \$150.000.00 en cada una de las seccionales, no obstante la previa advertencia contraria del Contador y del Revisor Fiscal.

El pago de viáticos y transporte, sin fundamento presupuestal ni planeación, al señor Efrén Cárdenas y a cinco miembros del Consejo Directivo para asistir al Festival Bolivareño del Acordeón, celebrado en el Municipio de Arjona del 1º al 5 de julio de 1993.

Y la destinación no autorizada para engrosar los montos de gastos de administración de rendimientos financieros provenientes de remuneraciones recaudadas y no distribuidas.

El acto administrativo acusado se fundamentó, entre otras disposiciones, en lo previsto en el Artículo 35 de la Ley 44 de 1993, que es del siguiente tenor:

*“Los actos de elección realizados por la Asamblea General y las Asambleas seccionales y los actos de administración del Consejo Directivo, podrán impugnarse dentro de los treinta (30) días siguientes a su realización, ante la Dirección Nacional del Derecho de Autor por cualquiera de los asociados cuando no se ajuste (sic) a la ley o a los estatutos”.*

Frente al concepto del Agente del Ministerio Público observa la Sala que si bien es cierto que para la fecha en que se expidieron los actos administrativos cuestionados el Gobierno Nacional no había expedido el Decreto No. 0162 de 22 de enero de 1996, reglamentario del procedimiento para resolver las impugnaciones de que trata la norma transcrita, la entidad demandada podía iniciar y concluir la investigación, con base en lo previsto en el Artículo 36 *ibidem*, lógicamente observando los principios que regulan las actuaciones administrativas.

En efecto, estatuye dicha disposición:

*“Para resolver las impugnaciones de que trata el Artículo anterior, la Dirección Nacional del Derecho de Autor podrá de oficio, o a petición de parte interesada, practicar visitas a las sociedades de gestión colectiva, decretar y practicar las pruebas que considere necesarias con el objeto de declarar, cuando fuere el caso, la nulidad de las elecciones y los actos que hayan sido producidos con violación de la ley y/o los estatutos, y determinará si hay lugar a la imposición de sanción alguna...”.*

Asiste razón al actor en la segunda censura, por las siguientes razones:

Del texto del Artículo 35 de la Ley 44 de 1993 deduce la Sala que la violación de la ley o los estatutos que puede predicarse de los actos de elección realizados por la Asamblea General o las Asambleas Seccionales de las sociedades de gestión colectiva de derechos de autor y derechos conexos, sometidas a la inspección y vigilancia de la Unidad Administrativa Especial Dirección Nacional del Derecho de Autor, necesariamente tiene que guardar relación con las calidades que se requieren para ser elegido, con las inhabilidades e incompatibilidades para desempeñar los cargos directivos, con el quórum requerido para adoptar la decisión de elección, con los actos de comunicación y convocatoria previos a la realización de la Asamblea donde han de elegirse

miembros de la sociedad para cargos directivos de la misma, con el procedimiento y sistema de la elección, aspectos todos estos que atañen a los actos de elección y que están regulados en la ley y/o por los estatutos.

Confrontando el contenido de los cargos que motivaron la declaratoria de invalidez de la elección, entre otros, del actor, que quedaron reseñados *ab initio* de estas consideraciones, con el texto de los Artículos 45 a 50 de la Ley 44 de 1993, que consagran las inhabilidades de los miembros de los Consejos Directivos de las sociedades de gestión colectiva de derechos de autor y derechos conexos y 5º, 7º, 12, 20 a 27 30 a 33, 35 a 39 y 65 a 69 de los estatutos de la Sociedad de Autores y Compositores de Colombia, Sayco (folios 108 a 133), a la cual pertenece el actor y de cuyo consejo directivo fue excluido por haberse declarado inválida su elección como miembro del mismo, normas todas estas relacionadas con los requisitos para la admisión y el ingreso de socios, con las causales para la pérdida de la calidad de socio, con los requisitos para el desarrollo de la reunión de las Asambleas ordinarias y extraordinarias, con el quórum para adoptar decisiones en dichas asambleas, con los sistemas y procedimientos para la elección de miembros del Consejo Directivo y del Comité de Vigilancia, con las calidades para ser miembros de los mismos y con las inhabilidades e incompatibilidades para desempeñar cargos directivos, deduce la Sala que tales cargos no guardan relación alguna con los aspectos intrínsecos del acto de elección, razón por la cual no pueden tener capacidad para enervarlo.

Asunto diferente es que las decisiones adoptadas, entre otras, por el actor, en su calidad de miembro del Consejo Directivo de Sayco, de ser consideradas como violatorias de la ley y de los estatutos, puedan ser objeto de la declaratoria de nulidad, según las voces del Artículo 36 de la Ley 44 de 1993.

Pero la entidad demandada equivocadamente acogió la opción de declarar inválida la elección del actor, cuando la violación de la ley o los estatutos, conforme a los cargos que le sirvieron de soporte para la expedición de los actos administrativos cuestionados, no afectaba propiamente el acto de elección, como ya se dijo, sino unas actuaciones del Consejo Directivo, que por dicha razón habían podido dejarse sin valor o anularse.

Debe, en consecuencia, la Sala, declarar la nulidad de los Artículos 2º de la Resolución No. 874 de 8 de septiembre de 1994, y 1º de la Resolución No. 1111 de 4 de septiembre de 1994, únicamente en cuanto al actor se refieren.

Respecto de la petición de la condena en costas y de pago de agencias en derecho, habrá de denegarse, de una parte, porque conforme al Artículo 171 del C.C.A., las entidades públicas no pueden ser condenadas en costas en los procesos de nulidad y restablecimiento del derecho, como el presente, y, de la otra, por cuanto el actor no señaló en su demanda al o los funcionarios que debían ser vinculados al proceso como responsables solidarios o conexos con la entidad pública demandada.

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

**FALLA:**

*Primero.* DECLARASE la nulidad de los Artículos 2º de la Resolución No. 874 de 8 de septiembre de 1994 y 1º de la Resolución No. 1111 de 4 de noviembre de 1994, únicamente en cuanto se refieren al señor *Volney Naranjo Rodríguez*.

*Segundo.* DENIEGASE la pretensión segunda de la demanda, conforme a lo expresado en la parte motiva de esta providencia.

Cópiese, notifíquese, comuníquese, publíquese en los *Anales del Consejo de Estado* y cúmplase.

Se deja constancia de que la anterior sentencia fue leída, discutida y aprobada por la Sala en la sesión del día once (11) de abril de mil novecientos noventa y seis (1996).

*Ernesto Rafael Ariza Muñoz*, Presidente; *Juan Alberto Polo Figueroa*, *Libardo Rodríguez Rodríguez*, *Manuel S. Urueta Ayola*.