



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CAMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA - IVSTITIA ET LITTERAE

AÑO II — No. 264

Santafé de Bogotá, D. C., jueves 5 de agosto de 1993

EDICION DE 16 PAGINAS

DIRECTORES:

PEDRO PUMAREJO VEGA
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

DIEGO VIVAS TAFUR
SECRETARIO GENERAL DE LA CAMARA

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PUBLICO

SENADO DE LA REPUBLICA

ORDEN DEL DIA

para la sesión ordinaria de hoy jueves 5 de agosto de 1993, a las 10:00 a. m.

I

LLAMADO A LISTA

II

CONSIDERACION Y APROBACION DE LAS ACTAS NUMEROS 04 y 05 CORRESPONDIENTES A LAS SESIONES ORDINARIAS DE LOS DIAS 3 y 4 DE AGOSTO DE 1993 PUBLICADAS EN LA GACETA DEL CONGRESO NUMERO ... DE 1993.

III

CITACIONES A LOS SEÑORES MINISTROS DEL DESPACHO Y ALTOS FUNCIONARIOS DEL ESTADO

A la señora Ministra de Relaciones Exteriores doctora Noemí Sanín de Rubio, al señor Fiscal General de la Nación, doctor Gustavo de Greiff, y al señor Procurador General de la Nación, doctor Carlos Gustavo Arrieta.

Proposiciones números 02 y 05.

Teniendo en cuenta que la Ministra de Relaciones Exteriores no está mañana 28 de julio, aplázase para el próximo 4 de agosto, la siguiente citación:

Cítase a la señora Ministra de Relaciones Exteriores, doctora Noemí Sanín de Rubio; al señor Fiscal General de la Nación, doctor Gustavo de Greiff y al señor Procurador General de la Nación, doctor Carlos Gustavo Arrieta, para que en la sesión del miércoles 4 de agosto respondan al Senado de la República el siguiente cuestionario, con el caso Soto Prieto:

- 1º ¿Cuántos, cuáles, cuándo, cómo y dónde le han sido expedidos pasaportes al señor Roberto Soto Prieto?
- 2º ¿Cómo y en qué circunstancias ha entrado y salido del país el ciudadano español Antonio Cebollero Campo?
- 3º Dar a conocer el texto de la nota del Gobierno austriaco que niega la extradición de Roberto Soto Prieto y le da asilo político.

- 4º Texto del Acuerdo a que se llegó con el Banco Chase Manhattan de Londres por la devolución de 17 millones de dólares aproximadamente que Colombia tuvo en esa entidad y habían sido sustraídos dolosamente.
- 5º El manejo que el Ministerio de Relaciones Exteriores y la justicia colombiana le han dado al caso Soto Prieto.
- 6º Este debate será transmitido por la Radio Nacional.

Presentado a consideración del Senado de la República por el honorable Senador GUSTAVO RODRIGUEZ VARGAS.

IV

PROYECTOS DE LEY PARA SEGUNDO DEBATE

PROYECTO DE LEY NUMERO 129 DE 1992. SENADO.

(Acumulado con el Proyecto de ley número 99 de 1992. Senado).

TITULO:

"Por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reorganiza el sector público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental, SINA, y se dictan otras disposiciones".

Ponentes para Segundo Debate:

Honorables Senadores LUIS GUILLERMO SORZANO ESPINOSA, CLAUDIA BLUM DE BARBERI, GABRIEL MUYUY JACANA-MEJOY Y JAIRO CALDERON SOSA.

PUBLICACIONES:

SENADO : Proyecto publicado en la Gaceta número 57 de 1992.

Ponencia para primer debate publicada en la Gaceta número ... de 1992.

Ponencia para segundo debate publicada en la Gaceta número 192 de 1993.

AUTOR : Señor Ministro de Agricultura, doctor ALFONSO LOPEZ CABALLERO.

PROYECTO DE LEY NUMERO 151 DE 1992. SENADO.
(Acumulado con el Proyecto de ley número 182 de 1992).

TITULO:

"Por la cual se establece el procedimiento de pérdida de la investidura de los Congresistas".

Ponente para Segundo Debate:

Honorable Senador **GABRIEL MELO GUEVARA.**

PUBLICACIONES:

SENADO : Proyecto publicado en la *Gaceta* número 80 de 1992.

Ponencia para primer debate publicada en la *Gaceta* número 195 de 1992.

Ponencia para segundo debate publicada en la *Gaceta* número 257 de 1993.

AUTORES: Honorables Senadores **EDUARDO PIZANO DE NARVAEZ Y JOSE BLACKBURN CORTES.**

* * *

PROYECTO DE LEY NUMERO 155 DE 1992, SENADO. 204 DE 1992. CAMARA.

(Acumulado con los proyectos de ley números 194 de 1990, 49 de 1992, 52 de 1992, 215 de 1993).

TITULO:

"Por la cual se crea el sistema de Seguridad Social Integral y se adoptan otras disposiciones".

Ponente para Segundo Debate:

Honorable Senador **ALVARO URIBE VELEZ.**

PUBLICACIONES:

SENADO : Proyecto publicado en la *Gaceta* número 87 de 1992.

Ponencia para primer debate publicada en la *Gaceta* número 130 de 1993.

Ponencia para segundo debate publicada en la *Gaceta* número 254 de 1993.

AUTOR : Señor Ministro de Trabajo y Seguridad Social, doctor **LUIS FERNANDO RAMIREZ ACUÑA.**

* * *

PROYECTO DE LEY NUMERO 83 DE 1992. SENADO.

TITULO:

"Por la cual se dictan disposiciones para la seguridad social del periodista".

Ponente para Segundo Debate:

Honorables Senadores **ALFONSO ANGARITA BARACALDO Y FABIO VALENCIA COSSIO.**

PUBLICACIONES:

SENADO : Proyecto publicado en la *Gaceta* número 83 de 1992.

Ponencia para primer debate publicada en la *Gaceta* número 41 de 1993.

Ponencia para segundo debate y pliego de modificaciones publicados en la *Gaceta* número 41 de 1993.

AUTOR : Honorable Senador **GUSTAVO DAJER CHADID.**

V

NEGOCIOS SUSTANCIADOS POR LA PRESIDENCIA

VI

LO QUE PROPONGAN LOS HONORABLES SENADORES Y LOS SEÑORES MINISTROS DEL DESPACHO

El Presidente,

JORGE RAMON ELIAS NADER

El Primer Vicepresidente,

ELIAS ANTONIO MATUS TORRES

El Segundo Vicepresidente,

DARIO LONDOÑO CARDONA

El Secretario General,

PEDRO PUMAREJO VEGA

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NUMERO 16 DE 1993

"por la cual se desarrolla el artículo 247 de la Constitución Nacional sobre Jueces de Paz y se dictan otras disposiciones".

El Congreso de Colombia,

D E C R E T A :

CAPITULO I

Artículo 1º Establécese en todo el territorio nacional la Función Pública *ad honorem*, de Jueces de Paz, encargados de resolver en equidad conflictos individuales y comunitarios.

Entiéndese por equidad los fallos en conciencia.

Artículo 2º El Juez de Paz ejercerá sus funciones cuando medie solicitud unánime de las partes interesadas; su jurisdicción no modifica ni suprime las competencias asignadas a los jueces y a las autoridades de policía.

Pero provocada su actuación y formalizada la relación procesal por la aceptación expresa que las partes hagan de su sometimiento a

la decisión del Juez de Paz, aquellas no podrán retractarse y deberán acatar su veredicto.

Artículo 3º Habrá un Juez de Paz en la circunscripción territorial cuyos vecinos lo soliciten ante el alcalde municipal. La petición deberá hacerse por intermedio de organización cívica o comunal, con personería jurídica, que existiere dentro de la referida circunscripción.

La comunidad deberá facilitar los medios instrumentales para el desarrollo de la función del Juez de Paz.

Artículo 4º Los Jueces de Paz contarán con la colaboración de las autoridades administrativas, y además con el concurso de la fuerza pública para el normal desempeño de sus funciones. Esta última estará obligada a acatar sus órdenes.

CAPITULO II

Elección.

Artículo 5º Los Jueces de Paz serán elegidos directamente por el voto de los ciudadanos inscritos en la circunscripción territorial donde ejerzan sus funciones.

Artículo 6º En el acto de votación, de igual manera, los ciudadanos calificarán por mayoría al Juez de Paz saliente. De resultar aprobado por su comunidad se hará acreedor a la condecoración que con el nombre de "Orden del Mérito Comunitario", se instituye por esta ley, la cual le será impuesta en acto público y solemne por el alcalde del lugar.

Artículo 7º El tiempo de servicio en el cargo de Juez de Paz será computado en la mitad para el sólo efecto de reconocimiento de pensión de jubilación.

Artículo 8º El periodo de los Jueces de Paz será de tres (3) años pudiendo ser reelegido indefinidamente.

Artículo 9º La elección de los Jueces de Paz se hará mediante el sistema uninominal y podrá realizarse en días distintos para cada circunscripción territorial, debiéndose preferir, en todo caso, los días no laborales.

Artículo 10. Los ciudadanos que se postulen para desempeñar la función de Jueces de Paz, no podrán hacerlo en representación de partido o movimiento político alguno, ni en nombre de ideologías o creencias particulares.

Los candidatos sólo podrán inscribirse a nombre de toda la comunidad.

Artículo 11. En la forma que determine el decreto reglamentario el Registrador Municipal del Estado Civil del lugar, procederá a organizar la convocatoria para la elección de los Jueces de Paz; la primera de ellas deberá hacerla inmediatamente reciba la comunicación del Alcalde Municipal que dé cuenta de la solicitud formulada en los términos del artículo tercero (39), y para una fecha no anterior a treinta (30) días, ni posterior a noventa (90).

Las convocatorias posteriores se harán con treinta (30) días de antelación a la expiración del período en curso.

Artículo 12. Habrá lugar a nueva elección de Juez de Paz en caso de vacancia absoluta. En este caso, el Registrador Municipal del Estado Civil procederá de inmediato a hacer la respectiva convocatoria electoral, para fecha no posterior a treinta (30) días.

Artículo 13. Se considera vacancia absoluta la muerte, la renuncia presentada ante el Registrador Municipal del Estado Civil; el abandono injustificado de los deberes por espacio no menor a un (1) mes, lo mismo que la incapacidad física que se prolongue por más de tres (3) meses. Estos dos últimos hechos podrán acreditarse con el testimonio juramentado de tres (3) vecinos de la respectiva circunscripción territorial, rendidos ante el Registrador Municipal del Estado Civil.

Artículo 14. Para efectos de la elección de los Jueces de Paz, la Registraduría Municipal del Estado Civil, organizará y mantendrá actualizados los censos electorales de residentes en las respectivas circunscripciones territoriales.

Artículo 15. Para la elección de Jueces de Paz, cada ciudadano podrá ser parte de una sola circunscripción territorial, que será la de su vecindario o residencia. En caso de tener varios, se atenderá sólo el principal.

El cambio de residencia deberá ser informado por el respectivo ciudadano a la Registraduría Municipal del Estado Civil, con el único objeto de su inscripción en el respectivo censo electoral.

Artículo 16. Para ser Juez de Paz se requiere ser ciudadano en ejercicio, no haber sido condenado a pena privativa de la libertad excepto por delitos políticos, y tener reconocido prestigio moral.

Artículo 17. La función de Juez de Paz no es incompatible con el desempeño de empleo alguno en el sector privado o en la administración pública, excepto cuando implique ejercicio de autoridad judicial o de policía.

Artículo 18. A las personas que atenten contra la integridad física o moral de los Jueces de Paz se les aumentará, hasta en una tercera parte la sanción correspondiente a la infracción.

Artículo 19. Las controversias que se susciten con motivo de la elección de los Jueces de Paz, serán decididas en única instancia por los Delegados Departamentales del Registrador Municipal del Estado Civil y por el procedimiento administrativo vigente.

CAPITULO III

Jurisdicción y competencia.

Artículo 20. La Jurisdicción de Paz es autónoma. Se regirá por normas y procedimientos propios que regularán el funcionamiento, competencias, fines y mecanismos que garanticen la participación comunitaria.

Artículo 21. La circunscripción territorial será la siguiente: En cada municipio con población menor a cincuenta mil (50.000) habitantes, podrá elegirse un Juez de Paz, quien tendrá asiento en la cabecera distrital. En los demás municipios podrá elegirse un Juez de Paz por cada fracción o zona municipal, urbana o rural donde exista junta de

acción comunal. Los límites territoriales de estas zonas, determinan el factor objetivo de la competencia.

Artículo 22. Los Jueces de Paz conocerán en única instancia de toda clase de controversias susceptibles de transacción, con excepción de las laborales, de las contempladas en el C.P. que no exijan querrela de parte, lo mismo que de las que competan a la Jurisdicción Contencioso Administrativa.

En consecuencia, conocerán, sin límite de cuantía de todas las controversias civiles, comerciales, contravencionales y delictuales que requieran querrela de parte y que los interesados, de común acuerdo, recidan someter a la jurisdicción de paz.

Artículo 23. En los procesos en que no se haya proferido sentencia definitiva, que versen sobre cuestiones susceptibles de transacción, distintos de los laborales, penales no querellables, contencioso administrativos y de aquellos en los cuales exista actuación de curador ad litem, las partes, sin perjuicio del procedimiento establecido en el Decreto 2651 de 1991, de común acuerdo, podrán pedir al funcionario del conocimiento la remisión de dichos procesos al Juez de Paz que indiquen, lo que deberán hacer en escrito autenticado.

Recibida la petición, el funcionario deberá aceptar la petición de manera inmediata, disponiendo de tres (3) días hábiles para enviar el expediente al Juez de Paz.

Parágrafo. Presentada la petición de que habla el inciso primero, las partes no podrán retractarse y el Juez de Paz asumirá el conocimiento del proceso.

Entiéndase por partes tanto las principales como las intervinientes cuyos incidentes no se hayan resuelto.

CAPITULO IV

Procedimiento.

Artículo 24. Los interesados comparecerán ante el Juez de Paz, en demanda del ejercicio de sus funciones, sin necesidad de la asesoría de abogado.

Artículo 25. El Juez de Paz efectuará convocatoria para el ejercicio de su jurisdicción por su propia iniciativa, a petición de un tercero, de uno de los interesados o por acuerdo de las partes.

Solamente se formalizará la relación procesal si las partes interesadas lo aceptan de común acuerdo por escrito.

Artículo 26. La convocatoria para dirimir asuntos colectivos de interés social, se efectuará a la mayor brevedad posible, siendo hábiles cualquier día y hora.

Artículo 27. Formalizada la relación procesal el Juez de Paz convocará de inmediato la audiencia para dirimir conflictos entre partes residentes en la misma circunscripción territorial, la que se efectuará a más tardar, dentro de los treinta (30) días siguientes. Serán días hábiles para estos efectos los sábados y domingos.

Si las partes residen en diferentes circunscripciones territoriales podrán preferir, a prevención, al Juez de Paz de cualquiera de ellas.

Artículo 28. Llegados el día y la hora de la audiencia, se reunirán el Juez y las partes en forma pública y solemne, en el lugar que la comunidad haya escogido como sede y de preferencia lo será el local de la escuela pública de la circunscripción territorial. El sitio deberá ser especialmente decorado al menos con uno de los emblemas patrios. El uso de la toga será obligatorio para el Juez, quien a golpe de mallette declarará abierta la audiencia.

Artículo 29. La audiencia empezará con la consideración del Juez y las partes sobre la existencia de causales de impedimento o nulidad que pueden ser subsanadas expresa o tácitamente por la sola continuación de la diligencia sin protesta de alguna de las par-

tes. Si alguna de ellas no se allanare, el procedimiento terminará y podrán libremente recurrir ante el Juez o funcionario competente.

Parágrafo. Lo dispuesto en este artículo no se aplicará a los casos previstos en el artículo veintitrés (23) de la presente ley.

Artículo 30. Habrá una sola audiencia, a menos que el Juez encuentre que en ella no se pueda evacuar la totalidad de las pruebas solicitadas; en este único evento podrá citarse para nueva audiencia, la que debe surtirse en la semana siguiente.

Artículo 31. La audiencia se desarrollará de la siguiente manera:

1. En primer lugar hablará la parte reclamante, por un término máximo de treinta (30) minutos, durante los cuales expondrá los hechos y hará la solicitud de pruebas. La contraparte contestará los hechos, expondrá los suyos, y hará la petición de pruebas durante igual término.

2. Acto seguido el Juez declara planteado el litigio y procederá a proponer fórmulas conciliatorias. Si alguna de éstas fuere acogida unánimemente por las partes, de inmediato se procederá a dictar sentencia, la que hará tránsito a cosa juzgada y prestará mérito ejecutivo.

3. De no aceptarse ninguna de las propuestas conciliatorias se practicarán inmediatamente las pruebas solicitadas, o las que el Juez considere necesarias, pudiendo en este caso dar aplicación a lo dispuesto en el artículo treinta (30) de esta ley.

4. En el mismo momento en que se termine la práctica de pruebas, el Juez de Paz procederá a dictar sentencia, con autoridad de cosa juzgada que prestará mérito ejecutivo.

Artículo 32. Serán válidos en el procedimiento ante los Jueces de Paz todos los medios probatorios establecidos en la legislación colombiana.

Artículo 33. La sentencia sólo tendrá parte resolutive antecedida de la fórmula:

"En nombre de la comunidad y por autoridad de la Constitución y de la ley: **Resuelve:**"

Artículo 34. En los asuntos penales y policivos, las condenas que impongan los Jueces de Paz sólo podrán ser patrimoniales, quedando excluidas en todo caso las penas privativas de la libertad.

El cumplimiento de la condena pecuniaria de que trata el inciso anterior, extingue la acción penal o policiva y no constituirá antecedente policivo o penal. Por el contrario, su incumplimiento revive la acción penal o policiva ante la autoridad competente, en cuyo caso el infractor no tendrá derecho a los subrogados penales.

CAPITULO V

Otras atribuciones de los Jueces de Paz.

Artículo 35. Los Jueces de Paz serán escuchados prioritariamente por las autoridades en todo lo relacionado con la defensa de los espacios públicos, la volumetría urbanística, la preservación del medio ambiente y sobre los demás asuntos de interés social y humanitario.

El funcionario, empleado o autoridad que pretermite esta obligación incurrirá en causal de mala conducta que determinará su destitución.

Artículo 36. Serán deberes de los Jueces de Paz:

1. Cumplir sus obligaciones con la más absoluta lealtad al ideal de la justicia, que es el objeto de su misión, y atendiendo, al decidir los conflictos, solamente a su conciencia.

2. Velar por el cumplimiento de la Constitución y las leyes.

3. Cooperar con las autoridades municipales, en especial con el Personero, en la defensa, protección y promoción de los derechos humanos.

4. Sugerir a las autoridades competentes la implementación de acciones y medidas encaminadas a resolver situaciones que puedan generar conflictos sociales.

5. Presentar informes semestrales al Consejo Municipal, o a la Procuraduría y al Defensor del Pueblo, sobre el desarrollo de sus funciones.

6. Fomentar la organización de la comunidad para la defensa social del consumidor y la fiscalización del correcto funcionamiento de los servicios públicos.

7. Organizar a la comunidad para la discusión de sus problemas colectivos por vías pacíficas, lo mismo que fomentar en ella el espíritu conciliatorio para resolver las diferencias individuales.

8. Los demás que le sean atribuidos por la ley.

Artículo 37. El Juez de Paz ejercerá en su jurisdicción el control y vigilancia para el cumplimiento de las normas sobre protección de los recursos naturales y del ecosistema. En tal virtud, promoverá la organización y funcionamiento de asociaciones de defensa ambiental y colaborará permanentemente con las autoridades en las medidas destinadas a contener, prevenir cualquier atentado o violación del patrimonio ambiental.

CAPITULO VI

Disposiciones generales.

Artículo 38. Los Jueces de Paz tomarán posesión ante el alcalde municipal. Copia del acta respectiva se enviará al Consejo Superior de la Judicatura.

Artículo 39. El Consejo Superior de la Judicatura ejercerá vigilancia sobre los Jueces de Paz y llevará el registro de los datos pertinentes a su posición, identificación, sede, hoja de vida, tiempo de servicio y la testificación de su elección.

Artículo 40. Semestralmente el Juez de Paz, remitirá al Consejo Superior de la Judicatura copia auténtica de sus actuaciones, con el objeto de que el archivo se lleve también por éste.

Serán válidas para todos los efectos legales las copias que sobre decisiones del Juez de Paz expidan tanto éste, como el Consejo Superior de la Judicatura.

Artículo 41. Se consideran normas análogas para suplir los vacíos o dudas que surjan en la aplicación de la presente ley la legislación relacionada con los jueces municipales.

Artículo 42. Para el solo efecto de la aplicación de la ley penal al Juez de Paz, se considera que éste ejerce funciones públicas.

Artículo 43. Derógase el artículo 77 del Decreto 2700 de 1991. En consecuencia los inspectores de policía continuarán conociendo de las contravenciones.

Artículo 44. Esta ley rige a partir de su sanción y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

Parmenio Cuéllar Bastidas
Senador de la República.

EXPOSICION DE MOTIVOS

Honorables Senadores:

Una de las más importantes innovaciones de la Carta Política es la figura de los Jueces de Paz, establecida en el artículo 247 de la misma.

Ante la crisis de la institución jurisdiccional, expresada en su morosidad y en su paulatina pérdida de credibilidad, se hacía necesario explorar otras alternativas para administrar justicia entre los colombianos. Los Jueces de Paz, cuya consagración no es nueva en el derecho público de otros países, no sólo están llamados a impartir la justicia pronta que la comunidad demanda sino principalmente a rescatar uno de los valores fun-

damentales de toda sociedad civilizada y que es el fin último de la justicia. El respeto a la dignidad humana en todas sus manifestaciones.

El presente proyecto de ley pretende desarrollar el mencionado artículo 247 de la Constitución Nacional, para que prontamente esta afortunada innovación de nuestro derecho público sea una fecunda realidad.

Derecho y comunidad.

El grupo humano para su supervivencia necesita una organización. Por consiguiente la conducta debe estar sometida a normas.

La forma fundamental de agrupación social es la que responde a los intereses de la persona humana; en este sentido decimos que la sociedad ideal se fundamenta en la solidaridad y el humanismo.

No obstante, la aparición de formas violentas en la relación social produce el advenimiento de la coercitividad del derecho y su aplicación en una atmósfera de tensión dinámica, que implica una labor interpretativa en quien realiza su aplicación.

La norma jurídica nace en el conglomerado caracterizado por la movilidad constante. Consecuencialmente, cuando se elabora una ley, ella tiene 2 connotaciones a saber: 1. Es general, pues representa sólo esencias sociales, es decir, bajo su tutela están tantos acontecimientos que no se puede pensar que se haya hecho para ninguno, pues los contiene a todos. 2. La correlación social es dinámica, lo que significa que diariamente cambia dentro de parámetros relativamente estables.

El cuadro anterior conduce a la conclusión de que la ley tiene que ser adecuada o interpretada en cada caso por dos motivos: en primer lugar, porque al ser general se debe usar la analogía, ya que no está hecha para el caso concreto cualquiera que sea. En segundo término, ante la sociedad cambiante se requiere la información de la intensidad y dirección del cambio a fin de realizar la adecuación hermenéutica.

El derecho y la ley.

Cuando la normatividad que rige a la comunidad se encauza por el respeto a la persona humana, sigue el curso de la historia; entonces podemos proclamar que estamos en presencia del **derecho**. Es la concepción humanista de la sociedad.

No siempre la ley está acorde con el derecho. Esta circunstancia puede provenir o bien del cambio social, que deja fuera de órbita a la legislación, o por haberse concebido la norma positiva como un elemento de freno al desarrollo histórico.

En ambos casos se requiere el conocimiento profundo de los intereses comunitarios para saber en qué dirección se debe obrar. Se requiere desentrañar el qué hacer social, lo cual constituye una labor del gobierno judicial. Es el momento de la politización de la interpretación legal para llegar a un norte sociológico.

Derecho y conciencia.

El deber ser de la sociedad es el del derecho aparejado con la ley, o sea la humanización de la normatividad.

En la conciencia ciudadana siempre van de la mano la equidad y la ley, como debe ser.

En la ley, sin embargo, no siempre se ha dado el fenómeno de ese modo. Se conocen muchas normas contrarias a la historia, esto es carentes de humanismo. Este tipo de legislación se muestra como un freno al desarrollo.

A la aplicación de la ley acorde con el derecho corresponde la conciencia. Es la ciudadanía que entiende la justicia como un bien comunitario para el beneficio de todos.

Es el jurado popular con la sabiduría emanada de su praxis jurídica cotidiana, proveniente de las mil interpretaciones legales que debe hacer el ciudadano en su discurrir, por ejemplo su diario contrato de transporte, las obligaciones cotidianas emanadas de sus convenios de compraventa con el tendero, su relación con la punición de las contravenciones policivas en el permanente camino a su trabajo, etc.

La interpretación en conciencia tiene como marco central su absoluto respeto al desarrollo del hombre. Es acorde con el movimiento de la historia. El humanismo es su común denominador.

La ley en contravía de la historia es la negación del derecho a la comunidad. Olvida a la persona humana, se deshumaniza. Su objetivo radica en frenar los procesos sociales.

La característica central se plantea en el advenimiento del tecnicismo. Se juzga expedientes porque los hombres han desaparecido.

La conciencia es repudiada como patrimonio de los analfabetos. La denominación de conciencia se le da a un conjunto de razonamientos abstractos encaminados a negar la realidad con el disfraz de la "técnica". Los capaces de entender una lógica legal para la sociedad, sin la presencia de la persona humana, reciben el título de idoneidad en el manejo de leyes.

El aprendizaje de lógica formal es el elemento básico de esta dogmática jurídica.

El advenimiento del tecnicismo desplaza a la comunidad de la administración de justicia. **La Rama Jurisdiccional, de administradora de justicia deviene en administradora de delitos.**

Paulatinamente va haciendo carrera la descalificación de la conciencia para relegarla al ostracismo. Con dicha minusvaloración perece también el constituyente primario, despojado de la incapacidad interpretativa de su propia normatividad. El Estado acumula arrogante poder, al punto de poner en peligro su propia estabilidad al violentar al hombre de la calle.

Elementos históricos del juzgamiento en conciencia.

La historia del país avala nuestro pensamiento. Para el año de 1850, cuando se implanta el juzgamiento en conciencia por la comunidad, se entrega a ella un cúmulo grande de conductas a juzgar; es el momento de apogeo del juzgamiento popular. La conciencia es el medio para interpretar unas leyes que iban de la mano con el desarrollo de la historia.

La democracia de ese momento histórico era de mayor envergadura. Escuchemos al Procurador General de la Nación de la época Florentino González, quien acababa de llegar de la Francia liberal al ser elegido por voto popular:

"El jurado puede apreciar mejor que el juez de derecho las pruebas que hayan obrado en la instrucción del sumario, y el juicio formado por los individuos que lo componen, inspirados por su probidad y guiados por la sana crítica, da mayores garantías que el de un juez sometido a una tarifa de pruebas que jamás podrá consultar todas las circunstancias que pueden dar la convicción de la existencia de un hecho. Creo muy urgente que se haga una reforma en la institución del jurado, adoptando en toda su plenitud el sistema. Que un jurado sea el que decida si hay lugar a formulación de causa contra un individuo, y otro resuelva si él es efectivamente criminal, y que estos fallos no sean reformables por el Tribunal Superior sino por causa de nulidad. De esta manera será real y efectiva la garantía que el jurado dé a la sociedad de que la justicia será administrada pronta e imparcialmente". (Florentino González. Autor, Jaime Duarte French: Razón y

sin razón de una causa política. Ed. Bco. de la República. 1971, págs. 639 y ss. Cita por César Castro Perdomo: La Procuraduría en Colombia, pág. 107, Imprenta Nacional, abril 1986).

La explicación de esta corriente, que sostiene la prevalencia de la conciencia sobre la interpretación técnica, se ubica en el marco histórico. En efecto, recordemos que en 1850 el país se encontraba en un momento en que todavía no se había agudizado el ciclo de la transnacionalización de la economía con sus secuelas antihistóricas. Colombia no soportaba ninguna presión sobre sus sistemas de legislación, en consecuencia la ley caminaba de la mano del derecho. El resultado final lo encontramos en que era permisible el juzgamiento en conciencia. El constituyente primario era experto en leyes porque su conciencia no iba en contravía de la ley (ésta respetaba el derecho).

Con el paso del tiempo y las presiones sobre la legislación se va produciendo un divorcio entre el ser nacional y las aspiraciones de la ley. La norma legal empieza a tomar forma de freno histórico. La conciencia llega poco a poco a no ser instrumento adecuado para interpretar la ley.

El resultado de la situación plantea la paulatina desaparición del juzgamiento popular: en principio se recorta el ámbito de juzgamiento y posteriormente se llega a su total abolición que culmina con el último Código de Procedimiento Penal.

En el plano teórico se explica en el sentido de que el derecho es una ciencia suprema que requiere una profunda preparación académica de carácter técnico. Quienes han teorizado sobre este problema ubican en este punto el centro de gira de su debate. Suman a lo anterior críticas como la carencia de honestidad, de valor, etc., siendo el común denominador la sustracción del jurado del marco histórico-social; de esta manera, sus defectos no se miran en el contexto predicable también para los jueces en derecho. Tal la postura de autores internacionales como Nelson Hungria en su discurso en el Externado de Colombia y tratadistas nacionales como Jesús Bernal Pinzón, Murcia Ballén o Tiberio Quintero Ospina.

Mientras esto pasa en Colombia, en el plano internacional, España recupera el sendero histórico en la caída del franquismo, con la humanización de la justicia. El resultado se evidencia con la consagración reciente del jurado popular.

De igual manera, el procesamiento judicial, a través del juicio por la comunidad adquiere importancia en los Estados Unidos, con la institución del Gran Jurado. Su legislación no soporta presiones antihistóricas como la nuestra.

Jueces de Paz.

La Constitución Nacional ha querido rescatar el juzgamiento en equidad. Por consiguiente el Juez de Paz colombiano deberá juzgar por encima de la ley y de los presupuestos en los cuales se sitúa el juzgamiento en derecho.

El Juez de Paz debe ser un miembro del grupo comunitario reconocido por los asociados como el hombre de mayor ecuanimidad, sabiduría y prudencia. Frente a él, su conglomerado tiene la opción de elección y calificación al final del mandato para premiar o censurar su comportamiento.

Se entiende como el mediador que propone soluciones que pueden ser acogidas voluntariamente en proceso conciliatorio o puede proferir determinaciones con autoridad de cosa juzgada.

Su escogimiento es voluntario por las partes, quienes por efecto del respeto reverencial a su autoridad moral y social le someten sus

diferencias, bien para conciliarlas ante él o para someterse a su determinación en conciencia. En caso de no someterse a la jurisdicción de paz, se seguirán las normas generales de la ley sobre la jurisdicción y competencia de la Rama Jurisdiccional.

Quiere el legislador con esta medida que el Juez de Paz se gane la confianza de los asociados. Entiende el Congreso de la República que los habitantes del barrio tienen en la mayor parte de Colombia una conciencia clara de los valores morales de sus integrantes. En estas condiciones, sin presión económica o político-clientelista alguna los ciudadanos del barrio deberán elegir de acuerdo al conocimiento que tengan de sus candidatos. De otro lado, se deja en manos de cada comunidad la escogencia de los patrones morales que representa cada Juez de Paz que se vaya a elegir.

Por otra parte, el Juez electo será o deberá ser conocedor de la comunidad a la que va a representar en el juzgamiento. El número de controversias a solucionar dependerá de su prestigio político. (Entiéndase en el mayor grado de la expresión politológica).

La ley expresa que una vez que las partes entren en la esfera del Juez de Paz, su pronunciamiento es irreversible; y de no hallar una amigable salida, su determinación hará tránsito a cosa juzgada. De este modo, el legislador sustrae este procedimiento de las veleidades particulares y le introduce la seriedad y respeto que la comunidad debe profesar por la institución.

JURISDICCION Y COMPETENCIA

A) Competencia territorial.

El legislador entiende que la función primordial del juzgador radica en su posibilidad de trascender al espíritu que anima a las partes. Realizada dicha operación se produce la comparación entre los hechos y la costumbre comunitaria que se enmarca en parámetros jurídicos. Posteriormente se produce la determinación, bien a iniciativa de las partes o del Juez de Paz.

En este sentido, los criterios de Jurisdicción y Competencia obedecen a la realidad europea de varias nacionalidades en un solo Estado. En Colombia, la sociología nos enseña una nacionalidad latinoamericana inscrita en varios Estados.

En el factor geográfico resulta de importancia la igualdad de vivencias sociales entre el juez y las partes. El efecto de tal situación radica en que a vivencias más o menos iguales, en igualdad de medio cultural, político, etc., se dan patrones uniformes que permitan entender dentro de parámetros similares el quehacer de las personas.

De este modo, estimamos que se inviste de jurisdicción al Juez de Paz para juzgar dentro de los límites territoriales de su barrio, el cual debe ser recorrido al inicio del desempeño de su cargo, formando un croquis, el cual obliga a reconocer los espacios y recordar las formas geográficas sociales.

Para que el Juez de Paz asuma competencia, es preciso que las partes lo soliciten de común acuerdo.

B) Competencia funcional.

El Juez de Paz es competente en materia civil, sin sujeción a la cuantía, a condición de que su intervención sea requerida por las partes de consumo. Quiere el Congreso con esta medida entregar a la comunidad la posibilidad de que sus conflictos sean dirimidos por la conciencia popular en la medida en que ésta se vuelva confiable para las gentes.

En materia penal tenemos en cuenta que la política criminal actual considera que la tonalidad pública del Derecho Penal no ad-

mite, por regla general, la actividad transaccional de los particulares. No obstante, existen las contravenciones y los punibles que requieren querrela de parte, en los que la actividad privada, cuya manifestación por excelencia es la economía, tiene acento preponderante.

Así las cosas, no se cree conveniente abolir la competencia de los inspectores de policía, ni la de ningún otro funcionario. Se trata de colocar al Juez de Paz para los casos en que los asociados voluntariamente lo propongan.

Entendemos con Carnelutti la querrela como la institución del perdón.

Las condenas penales del Juez de Paz no serán privativas de la libertad sino de carácter pecuniario. Lo central es el pago de los perjuicios por la acción descrita como punible por la ley. Si el pago no se efectúa, se revive la acción penal, sin que haya lugar entonces a la condena condicional.

B) Competencia subjetiva.

Entendemos la clase social como la entidad comunitaria que genera las jerarquías de valores morales del ciudadano. En consecuencia, al referirse al factor subjetivo de competencia la legislación quiere el juzgamiento entre pares; en este terreno se inscribe la jerarquía de los distintos organismos del poder jurisdiccional.

El juzgamiento de los Jueces de Paz al recaer sobre los habitantes del barrio, por regla general se realiza en términos de igualdad de clase social. Por este motivo la cultura y la ideología serán apreciadas en su justa dimensión por el Juez. Entendemos que el barrio ocupa, en la relación interpersonal, un ámbito que brinda seguridad al conocimiento multipersonal: en consecuencia, se da un campo propicio al buen juzgamiento.

Ritualidad.

La justicia ha ido perdiendo en Colombia la seriedad del ritual, a la inversa de sistemas como el inglés o el norteamericano. En este proyecto se trata de rescatar estos valores propios de los arquetipos del inconsciente colectivo.

Escuchemos al Maestro Carnelutti:

"... en el aula de justicia se ejerce, por excelencia, la autoridad; se comprende que los que la ejercitan hayan de distinguirse de aquellos sobre los cuales se ejercitan. Es la misma razón por la cual también los sacerdotes visten una 'divisa'; y, todavía más, cuando celebran sus funciones litúrgicas, se endosan las vestiduras sagradas".

"La divisa" se llama también uniforme. El significado de esta otra palabra parece contradecir, sin embargo, al de la primera, puesto que alude a una unión en lugar de una división. Pero son, en el fondo, dos significados complementarios: La toga, verdaderamente, como el traje militar desune y une; separa a los magistrados y a los abogados de los profanos para unirlos entre sí..."

"Me pregunto por qué el traje de los militares se llama 'divisa'. Divisa viene manifestamente de dividir: ¿Qué tiene que ver con el traje militar la idea de división? La sorpresa se desvanece inmediatamente si al verbo dividir se sustituye otro, muy afín, discernir o distinguir. Hay necesidad de separar a los militares de los civiles, no es cierto? La divisa es el signo de autoridad".

(Las Miserias del Proceso Penal, Francesco Carnelutti, Ed. Temis, 1989, pág. 4).

Sometemos a la ilustrada consideración del honorable Senado este proyecto de ley, en la seguridad de que su articulado será enriquecido con el aporte valioso de todos sus miembros.

Parmenio Cuéllar Bastidas
Senador de la República.

SENADO DE LA REPÚBLICA
SECRETARÍA GENERAL - TRAMITACIÓN DE LEYES

Santafé de Bogotá, D. C., julio 23 de 1993.

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de ley número 016 de 1993, "por la cual se desarrolla el artículo 247 de la Constitución Nacional sobre Jueces de Paz y se dictan otras disposiciones", me permito pasar a su Despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día de hoy ante Secretaría General. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley es de competencia de la Comisión Primera Constitucional Permanente.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Pedro Pumarejo Vega.

PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO
DE LA REPÚBLICA

Santafé de Bogotá, D. C., 23 de julio de 1993.

De conformidad con el informe de la Secretaría General, dése por repartido el proyecto de ley de la referencia a la Comisión Primera Constitucional Permanente, para lo cual se harán las anotaciones de rigor y se enviará copia del mismo a la Imprenta Nacional con el fin de que sea publicado en la Gaceta Legislativa del Congreso.

Cumplase.

El Presidente del honorable Senado de la República,

Jorge Ramón Elías Náder.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Pedro Pumarejo Vega.

PROYECTO DE LEY NUMERO 17 DE 1993

por la cual se prohíbe publicación
y exhibición relativas a la
pornografía y a la violencia
sexual.

El Congreso de Colombia,

DECRETA:

Artículo 1º Con el fin de garantizar la primacía de los derechos inalienables de las personas, la prevalencia del interés general y la formación ética de las personas, y en especial de los niños y los adolescentes, prohíbanse todas las formas de publicidad y/o exhibición pública y privada de pornografía, sexo morboso u obscuro, y violencia sexual. Son pornográficas todas las expresiones, de cualquier naturaleza, que muestren, expresen o contengan mensajes o muestras de sexualidad violenta, morbosa, obscena, impúdica, tergiversada o falseada.

Se establecen los siguientes criterios para regular la libertad de publicación, a fin de evitar la promoción de la pornografía y demás conductas mencionadas:

a) El problema de la promoción antisocial de violencia sexual, pornografía y demás conductas anticulturales mencionadas en esta ley, radica en la clase, pero también, en la cantidad y forma de los mensajes que se emiten en relación con ellas;

b) Limitase hasta un 5% de tolerancia de la programación total de medios de comunicación que contengan escenas o mensajes relativos a las conductas mencionadas, para las franjas familiares y hasta un 15% para las franjas de adultos;

c) Establécese como pauta general la autorregulación, de modo que las personas responsables de los respectivos programas o ediciones y demás sistemas de comunicación, controlen por sí mismos la clase y la cantidad de sus emisiones o publicaciones, a fin de no desbordar ni los porcentajes estipulados, ni los niveles éticos y morales adecuados, a los propósitos de esta ley;

d) Al efecto, tanto quienes manejan medios, como la entidad estatal que los rija,

llevarán a cabo periódicas encuestas que permitan hacer mediciones en relación con los impactos individuales, familiares y sociales de las emisiones que los medios pasen, debiendo ser analizados los resultados, para que con base en ellos, se puedan formular las políticas correspondientes de autorregulación y de control estatal.

Toda persona que desee emitir, fijar, colocar, producir o comercializar publicidad, que se relacione con sexo, deberá registrar ante la autoridad una declaración en virtud de la cual explicará en qué consiste la publicidad y enumerará las razones con las cuales sustenta su concepto que no se incurre en las prohibiciones contenidas en esta ley.

En desarrollo de lo expresado en el inciso primero de este artículo, prohíbese la publicidad y la promoción, directa o indirecta, pública o privada, interna o externa, visual, sonora, escrita, impresa o graficada, televisada o radiodifundida, insertada en periódicos, revistas, textos, o mediante leyendas, inscripciones, pancartas, dibujos, pinturas, caricaturas, símbolos, fotografías, signos, grafitis, o cualquier otro medio, diferente o similar, de pornografía y de violencia sexual, así como la exhibición de elementos, cosas u objetos promocionales de ellos.

Las prohibiciones señaladas rigen, no sólo para lugares públicos, sino también para los privados, incluidas viviendas, locales y otros, además de almacenes, droguerías y sitios de comercialización de mercancías y/o de prestación de servicios o de exhibiciones en vitrinas, vallas fijas o móviles y similares. La otra presencia de tales revistas, impresos, signos y similares a la vista directa de los visitantes, y en los lugares mencionados, queda sujeta a las prohibiciones y sanciones aquí establecidas.

Parágrafo. Queda prohibida la importación, la impresión y la comercialización de folletos, revistas y similares, así como la importación, fabricación y la comercialización de objetos pornográficos o que promuevan violencia sexual.

Artículo 2º No se incluyen en las prohibiciones expresadas, la presentación, pública o privada, de obras pictóricas o escultóricas, o en general artísticas, siempre que no contengan mensajes promocionales o enunciativos o violencia sexual.

Artículo 3º La presente ley se aplicará especialmente respecto de la producción, emisión y/o colocación de publicidad que promueva, el sexo o la violencia sexual, en ambos casos, con asechanza o de manera falseada, por ser éstas, formas atentatorias del libre desarrollo de la personalidad de los seres humanos, y especialmente, de los jóvenes y de los menores de edad.

Artículo 4º El Estado adelantará campañas masivas y permanentes para concientizar a los habitantes del país, sobre la necesidad de lograr mejor calidad de vida y el disfrute de un ambiente sano, mediante el esfuerzo y cooperación solidaria de todos, pero particularmente a través de la erradicación de la violencia sexual, sexo morboso u obscuro y pornografía. El Estado apoyará campañas que adelanten empresas particulares, en el mismo sentido y dentro de las mismas reglamentaciones que el Gobierno dicte.

Artículo 5º Establécese la acción de tutela que podrá ejercer cualquier persona, conforme a la ley vigente, para solicitar la suspensión, cancelación o remoción de toda publicidad, originada en el sector público o en el privado, que, en contradicción a la presente ley, promueva pornografías, violencia sexual o cualquiera de las conductas antisociales de que trata esta ley. De igual manera y sin perjuicio de las acciones populares, las autoridades que rijan los respectivos medios podrán iniciar, de acuerdo con la ley y de oficio, actuación administrativa para determinar si una publicidad exterior o interior, relacionada con cualquiera de las conductas

antisociales mencionadas, viola la presente ley, para lo cual aplicarán el respectivo procedimiento administrativos.

Parágrafo. En el correspondiente fallo se impondrán las sanciones a los infractores.

Artículo 6º En todos los casos deberá acreditarse el permiso del propietario del inmueble o mueble, sobre el cual se haya de ubicar la publicidad, o en el cual se edite, produzca o emita, y en su caso, del autor de la obra utilizada. Igual exigencia se establece para las modificaciones que se hicieren.

Toda persona que autorice y/o realice publicidad de violencia sexual o pornografía, se hace solidariamente responsable de los perjuicios que se ocasionen y será sancionada, por coautoría, conforme a la ley.

Artículo 7º Sin perjuicio de las acciones populares al respecto y de las sanciones penales y civiles a que hubiere lugar, los funcionarios que no ordenen la cancelación, suspensión, remoción o modificación de publicidad, cuando ello fuere procedente de acuerdo con esta ley, o que no promuevan las acciones administrativas para cumplir la ley o la correspondiente orden de autoridad, incurrirán en falta disciplinaria grave que se sancionará con la destitución del cargo.

Artículo 8º Para todos los efectos de esta ley se entenderá que quien haya emitido, producido o colocado una publicidad ilegal relacionada con violencia sexual o pornografía, cuya remoción, cancelación, suspensión o modificación se haya ordenado por la autoridad, deberá cumplir la orden dentro de los dos (2) días hábiles siguientes a la respectiva orden. Vencido este plazo sin que se haya cumplido lo dispuesto en el fallo, se ordenará a las autoridades de policía la suspensión o remoción de la publicidad, a costa del infractor.

Artículo 9º La persona natural o jurídica y los funcionarios del Estado, que promuevan u ordenen promocionar o anunciar en contradicción a la presente ley, cualquier mensaje en relación con violencia sexual o pornografía, con excepción de publicidad o exhibición de las que tiendan a cambiar estos males, incurrirá, sin perjuicio de lo que el Código Penal establezca, en multa por un valor de cincuenta (50) a doscientos (200) salarios mínimos mensuales, atendida la gravedad de la falta. En la misma sanción incurrirán los agentes de publicidad del anunciante que hayan intervenido en el diseño, administración, emisión, o colocación de la publicidad y los dueños, arrendatarios, arrendadores o usuarios de los inmuebles o muebles que hubieren permitido o permitan la producción, emisión o colocación de dicha publicidad.

Además, el anunciante y el respectivo agente de publicidad quedarán inhabilitados durante un año para colocar, producir o emitir cualquier tipo de publicidad, por cuenta propia o ajena, en el territorio del municipio donde se cometió la infracción.

De igual manera, la persona natural o jurídica que anuncie u ordene cualquier publicidad o exhibición en condiciones diferentes a las permitidas en esta ley, incurrirá en multa de diez (10) a cincuenta (50) salarios mínimos mensuales, atendida la gravedad de la falta.

Quien haga la publicidad o exhibición prohibida en esta ley, será responsable solidariamente por los perjuicios que se ocasionen. La multa deberá ser pagada dentro de los cinco (5) días siguientes a qué en que quede en firme la providencia que la ordene, a favor del municipio o distrito donde se hizo la publicidad. Los representantes legales de las personas jurídicas sancionadas mediante multas, serán solidariamente responsables por el valor y pago de éstas. Las anteriores sanciones se impondrán sin perjuicio de las demás sanciones penales o civiles o administrativas a que hubiere lugar, de conformidad con las disposiciones vigentes.

Artículo 10. La publicación autorizada antes de la vigencia de esta ley, que quedare en contradicción con sus normas, deberá ajustarse o modificarse, o en su caso, suspenderse, cancelarse o removerse, dentro de los términos que fije el Gobierno, sin exceder el lapso que resta del año 1993. Si tal no se hiciere le será plenamente aplicable la normatividad y sanciones aquí contenidas.

La publicidad que estuviere haciéndose sin autorización requerida por la ley o por no requerirla conforme a la legislación anterior, deberá suspenderse, cancelarse, modificarse o removerse dentro del mismo plazo que se señala en el inciso anterior.

Si vencidos los plazos mencionados no se hubieren ajustado las publicidades a esta ley, procederá la orden a las autoridades de policía para que procedan conforme lo dispuesto en esta ley.

Artículo 11. La presente ley será divulgada por el Estado en forma amplia y masiva, y de manera especial, al interior de los establecimientos educativos formales y no formales, entre los empleados públicos y privados, y a nivel de las familias colombianas, mediante campañas que cubrirán total o parcialmente y simultánea o progresivamente las alternativas de divulgación mencionadas, pero dando prioridad a las familias.

Artículo 12. La presente ley entrará en vigencia a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

El Gobierno Nacional publicará esta ley, en edición popular, con inserción de las modificaciones, en la forma que lo ordena la Constitución Política.

Con toda atención propone a los honorables Senadores,

Claudia Rodríguez de Castellanos
Senadora de la República.

EXPOSICION DE MOTIVOS

Una aclaración previa indispensable, consiste en que la parte procedimental y sancionatoria la hemos tomado en parte, adaptándola, del proyecto que regula, en general, la publicidad exterior, de que es autor el Senador Rodrigo Villalba. Igualmente debemos anunciar desde el inicio de esta exposición, nuestra duda sobre la Constitucionalidad de la parte del artículo donde se expresa que el apoyo del Estado a ciertas campañas de erradicación de pornografía y violencia sexual, se dará pero "dentro de las reglamentaciones que el Gobierno dicte". Esto, pues, puede entenderse, que se está coartando la libertad de expresión amparada por la misma Constitución. Sin embargo, nos hemos inclinado creer que es constitucional esa disposición, ya que no atenta con dicha libertad, pues sólo se refiere a campañas que el Estado "apoyará", y con las cuales se comprometerá.

Bien puede el Estado ofrecer su apoyo a determinadas actividades, sin que por ello se coarte la realización libre de las mismas; pero entendido, que el Estado no se compromete frente a ellas. Lo que se consagra es una condición para que "El Estado Apoye", pero no una derogatoria ni condicionamiento a la libre expresión. Por ello hemos dejado ese artículo así, para someterlo a la sabiduría de los legisladores.

Queremos llamar la atención, en relación con sanciones, en cuanto que las multas se aplicarán, sin perjuicio de las sanciones que el Código Penal establezca, con lo cual salvaguardamos la sanción penal, a la cual se agregaría la multa correspondiente, no como doble sanción por el mismo hecho, sino integrando a la penal, la económica. Sin embargo hacemos la referencia para destacar la necesidad de revisar este aspecto en los debates congresionales.

Inicialmente, introdujimos el calificativo de "incidiosas" a ciertas formas de publicidad

de pornografía, pero resolvimos eliminarse preciso condicionamiento, ya que exige la prueba de la intención de falsear, de engañar y esa prueba puede ser difícil para hacer funcionar la ley. En cambio, establecer que algunas publicaciones "muestran, expresan o contienen" promoción pronográfica falseada, es más directo y objetivo. Esa la razón de haber excluido la insidia. A este respecto tuvimos en cuenta las definiciones que a continuación se insertan, tomadas del Diccionario Laruse Ilustrado. Septiembre de 1964:

Ética. "Parte de la filosofía que trata de la moral y de las obligaciones del hombre".

Moral. "F. Ciencia que enseña las reglas que deben seguirse para hacer el bien y evitar el mal".

Ética. (Ajuste, que hacemos, de las dos anteriores): "Parte de la filosofía que trata de las reglas que deben seguirse para hacer el bien y evitar el mal y de las obligaciones del hombre".

Pornografía. "Tratado acerca de la prostitución. // Carácter obsceno de obras literarias o artísticas. // Obra literaria o artística de este carácter".

Obsceno. "Indecente, contrario al pudor. // Sinón. Escabroso, licencioso, picante, picaresco, pornográfico, sicalíptico, verde. // V. tb. erótico, impúdico y lujurioso".

Morbo. "Enfermo, enfermizo".

Violencia. "Abuso de la fuerza. // Coacción ejercida sobre una persona para obtener su aquiescencia a un acto jurídico. // Fuerza que se emplea contra el derecho o la ley".

Tergiversar. "Forzar las razones, relatar un hecho deformándolo intencionalmente".

Falsear. "Falsificar: falsear la verdad. (Sinón. Corromper, mentir, tergiversar, adulterar, sofisticar, disfrazar)".

Insidia. "Aseschanza".

Aseschanza. "Engaño o artificio que se hace para perjudicar a otro".

Prostituir. "Exponer públicamente a todo género de torpeza".

Prostitución. "Acción de prostituir o prostituirse".

Finalmente haremos consideraciones generales, para luego presentar algunas precisiones que relacionan artículos de la Constitución como telones de fondo de la temática del proyecto:

Consideraciones generales.

Partimos de la base de que, el sexo, es un don de Dios y por tanto, propio de la naturaleza del ser humano, que puede y debe darse entre los seres humanos, por ser valor ético indiscutible. Por lo mismo, lo que no está es que se manipule, a través de la comercialización o la explotación, en cualquier forma que sea, ya que en este momento lo que originalmente es ético, se transforma en antiético.

De otro lado la garantía del desarrollo de la personalidad, consagrada en la Constitución de 1991, requiere el funcionamiento cabal de las libertades y de los procesos individuales y sociales, de modo que cualquier interferencia ha de considerarse inconstitucional. Es así que las publicaciones y acciones promocionales de la pornografía son verdaderas interferencias de dichos procesos, luego es obligación prohibirlas y erradicarlas.

Es esas pocas palabras creemos dejar expresado el planteamiento de fondo que nos animó a presentar el proyecto de ley.

Artículos Constitucionales más directamente involucrados.

A efectos de mostrar la sustentación constitucional que hemos indagado para el proyecto, ennumeramos a continuación las normas que tuvimos en cuenta:

Preámbulo y artículos 1, 2, 5, 15, 16, 20, 21, 22, 27, 34, 42, 44, 45, 67, 68, 77, 78, 83, 86, 88, 93 y 95.

El proyecto pretende desarrollar algunas de las garantías, derechos y libertades constitucionales y en parte establecer salvaguardias frente a posibles violaciones, a más de promover la mejor educación sexual del pueblo colombiano.

Por otra parte los clasificamos en función de los cinco campos fundamentales del desarrollo, a saber: el biológico o ecológico, el cultural, el social, el político y el económico, advirtiendo que en esa forma los jerarquizamos, y que lo económico ocupa el último lugar en razón de ser meramente instrumental, para la misión del hombre en el universo. Debemos resaltar el hecho de que las anotaciones que adelante se hacen, son válidas no solamente para la pornografía en sí sino también para los fenómenos de violencia sexual que, son también, objeto del proyecto.

Las siguientes, son las anotaciones que, dentro de las mencionadas conceptualización y clasificación, hacemos:

—Campo biológico:

Preámbulo: Cobija la vida y la convivencia, que involucran la sexualidad.

Artículo 13. Habla de la protección del Estado a quienes estén en condición de "debilidad manifiesta", y es lo que ocurre con muchos jóvenes y desde luego con los menores de edad, en estas materias y especialmente ante la pornografía.

Artículo 22. Habla de la paz y de las relaciones interhumanas, una de las cuales es la sexualidad.

Artículo 44. Es básico en este caso, ya que protege al niño, garantiza su "integridad física" y amparo frente a "toda forma de violencia física o moral", y del "abuso sexual", por lo que resulta evidente sustentación del proyecto.

Artículo 45. Prevee y se ocupa de la "formación de los adolescentes", luego encaja en el sentido del proyecto.

Artículo 93. Se refiere a los derechos humanos y uno de ellos es del libre desarrollo de la sexualidad.

Artículo 95. relativo a los deberes y entre ellos los biológicos, como la sexualidad.

—Campo cultural:

Preámbulo: Invoca a Dios y en ese sentido se impregna la Constitución de una ética religiosa en libertad, o sea dentro de los contextos de las libertades de conciencia y de culto, expresa y claramente garantizadas.

Artículo 1. Pregonara la "dignidad humana", parte de la cual tiene que ver con la sexualidad.

Artículo 2. Acoje la protección de la honra y de las creencias y en punto de honra, no será plena si no cubre el campo sexual.

Artículo 15. La intimidad personal y el buen nombre comparten de alguna manera la vida sexual.

Artículo 16. Habla del libre desarrollo de la personalidad y ya se ha anotado cómo la divulgación pornográfica constituye una interferencia indeseable e inconstitucional del proceso de la sexualidad.

Artículo 20. Es bien cierto que toda persona tiene derecho a recibir y a dar información, pero para el caso de la sexualidad, obviamente, ha de ser selectiva y pedagógica, al nivel del estado de maduración humana de las generaciones, y no abrupta e indiscriminada como suele ocurrir con las promociones pornográficas. Pero por otro lado la carencia de información al respecto es paralelamente dañina al libre desarrollo de la personalidad.

Artículo 21. La honra en el campo cultural también comporta aspectos de sexualidad.

Artículo 27. Garantiza la libertad de enseñanzas, pero obviamente, ello ha de ser dentro de una ética, que comprende, lo sexual.

Artículo 42. Le da categoría constitucional a la dignidad humana y a la honra, y estas no podrán ser plenas si faltare el ingrediente de una sexualidad, digna y honrosa.

Artículo 67. La responsabilidad de los educadores en la formación de los educandos no puede ser frustrada por la sociedad o por elementos de ella que promocionan la pornografía.

Artículo 68. Aboga por educadores idóneos que lo serán aquellos que orientan la formación sexual de los educandos.

Artículo 77. Libertad de expresión y de canales de televisión, etc., lo cual sin embargo no será con menoscabo de las libertades constitucionales, entre otras la sexual.

Artículo 93. Referido a los derechos humanos, incluidos, desde luego, los culturales, inmersos en los procesos de culturización sexual.

Artículo 95. Sobre deberes de las personas, incluyendo, como es natural, los culturales, relativos a la sexualidad.

—Campo social:

Preámbulo: Involucra el orden social justo, que se logrará en la medida que se cumplan todos sus presupuestos y entre ellos no puede faltar la sana sexualidad.

Artículo 1. Consagra la prevalencia del interés social, y está en él la libertad del proceso de maduración sexual.

Artículo 15. Que consagre la intimidad familiar, y de paso ampara la vida sexual sana y digna.

Artículo 34. Atina a la salvaguardia de la moral cuando califica hechos de "grave deterioro de la moral social", que en la vida licenciosa en lo sexual y las perversiones pornográficas, encuentra verdaderos atentados contra ella.

Artículo 42. Una vez más ampara la intimidad de la familia y erige a la misma como el "núcleo fundamental de la sociedad" y sanciona toda forma de violencia. "física o moral" dentro de su órbita. Todo lo cual incluye el mutuo respeto en asunto de sexualidad y comporta, juntamente con el artículo 44 todo abuso, acción incestuosa, etc., entre miembros de familia y aún de procedencia externa a ella.

Artículo 88. Se amparan "intereses colectivos" y entre ellos el de un sistema de relaciones entre sexos, acomodados a una ética y a unos procesos de maduración correspondientes a las etapas formativas del ser humano y aún en su madurez.

Artículo 93. Como en los anteriores casos, presencia del tema de los derechos humanos, con su perfil social, indiscutible.

Artículo 95. Sobre deberes de las personas, que incluyen, sin duda, los de carácter social atinentes a la convivencia, entre ellos los de carácter sexual.

—Campo político:

Preámbulo: Recoge los valores de la justicia y de la paz, los cuales involucran todas las relaciones interhumanas y desde luego las del campo sexual, indispensables para la paz que es convivencia y para la justicia que es dignidad.

Artículo 5. Donde la Constitución eleva a la categoría de "institución básica de la sociedad", con lo cual le da perfil político a la misma y la involucra dentro de la institución de la primacía de los derechos inalienables de las personas dentro de los cuales están los relativos a la sexualidad, a la generación, etc.

Artículo 86. Que consagra la tutela, de significación particular frente a la programación de televisión que involucra sexo a veces pornográfico y violencia sexual, según muchos, en demasía. Este es realmente un hecho importante en favor del proyecto, toda vez que hasta el momento se actuó en parte, frente a la televisión, pero están por fuera todos los demás medios, cuya prudencia en estas materias conviene orientar.

Artículo 93. Derechos Humanos y desde luego los políticos que involucran no sólo la tutela como acción ciudadana, sino además

el derecho a participar en la formación de las normas que nos hayan de regir, dentro de las cuales, las hay y las habrá sobre sexualidad.

Artículo 95. Consagra los deberes y entre ellos el respeto mutuo de derechos y libertades.

—Campo económico:

Preámbulo: Especialmente, por su referencia a un orden social justo, que compromete el campo económico, dentro del cual el comercio y la explotación económica de la sexualidad a través de la pronografía no puede ser campo libre a los desmanes de las personas.

Artículo 78. Con una referencia importante a la calidad de los "servicios", y a quienes deban darse, entre ellos el informativo, que se cita en cuanto que muchos explotadores de la pornografía alegan estar prestando el "servicio" de informar sobre sexualidad a los jóvenes y a los menores.

Artículo 93. Artículo directamente enfocado a los derechos humanos, que en este caso tocan con lo económico, en pro de su racionalidad.

Artículo 95. Que consagra los deberes del ciudadano y obviamente surge con nitidez el de ejercer su libertad económica dentro del respeto a la convivencia, a la moral y a la ética, violentados frecuentemente con la invasión de medios pornográficos.

Como se ve el material constitucional de sustentación al freno a la pornografía es nítido e incuestionable.

Con toda atención propone a los honorables Senadores,

Claudia Rodríguez de Castellanos
Senadora de la República.

SENADO DE LA REPUBLICA
SECRETARIA GENERAL - TRAMITACION DE LEYES

Santafé de Bogotá, D. C., 23 de julio de 1993.

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de ley número 17 de 1993, "por la cual se prohíbe publicación y exhibición relativas a la Pornografía y la Violencia Sexual", me permito pasar a su Despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día de hoy ante Secretaría General. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley es de competencia de la Comisión Sexta Constitucional Permanente.

Pedro Pumarejo Vega
Secretario General honorable
Senado de la República.

PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO
DE LA REPUBLICA

Santafé de Bogotá, D. C., 23 de julio de 1993.

De conformidad con el informe de la Secretaría General, dese por repartido el proyecto de ley de la referencia a la Comisión Sexta Constitucional Permanente, para lo cual se harán las anotaciones de rigor y se enviará copia del mismo a la Imprenta Nacional con el fin de que sea publicado en la *Gaceta Legislativa del Congreso*.

Cumplase.

El Presidente del honorable Senado de la República,
Jorge Ramón Elías Náder.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Pedro Pumarejo Vega.

PROYECTO DE LEY NUMERO 24/93

por la cual se dictan normas penales sobre delitos contra la libertad y el pudor sexuales en menores.

El Congreso de Colombia,

DECRETA:

Artículo 1º Acceso carnal violento con persona menor de catorce años. Quien realice acceso carnal con persona menor de ca-

torce años mediante violencia, estará sujeto a la pena de diez a quince años de prisión y multa de cincuenta a setenta y cinco salarios mínimos.

Artículo 2º Acto sexual con persona menor de catorce años. Quien realice acto sexual diverso del acceso carnal, mediante violencia, incurrirá en prisión de ocho a catorce años y multa de cuarenta a setenta salarios mínimos.

Artículo 3º Acceso carnal o acto sexual violento con menor de catorce años, seguido de lesión o muerte. Si de los hechos descritos en los artículos 1º y 2º de esta ley se siguiere para el menor de catorce años alguna lesión física o síquica, las penas y las multas se aumentarán hasta en el doble.

Si sobreviniere la muerte, la pena será de treinta a cuarenta años de prisión.

Artículo 4º Acceso carnal abusivo con menor de catorce años. El que acceda carnalmente a persona menor de catorce años, incurrirá en prisión de seis a doce años y multa de treinta a sesenta salarios mínimos.

Artículo 5º Corrupción. Quien realizare actos sexuales distintos del acceso carnal con persona menor de catorce años o en su presencia, o la induzca a prácticas sexuales, estará sujeto a la pena de cinco a diez años de prisión y multa de treinta a sesenta salarios mínimos.

Artículo 6º Inducción y constreñimiento a la prostitución. Quien con el ánimo de lucrarse o para satisfacer los deseos de otro, induzca o constriña al comercio carnal o a la prostitución a persona menor de catorce años, incurrirá en prisión de ocho a catorce años y multa de cuarenta a setenta salarios mínimos.

Artículo 7º Trata de menores. Quien promoviere o facilitare la entrada o salida del país de menor de catorce años para que ejerza la prostitución, incurrirá en prisión de ocho a catorce años y multa de cuarenta a setenta salarios mínimos.

Artículo 8º Estímulo a la prostitución de menores. Quien destine casa o establecimiento para la práctica de actos sexuales en que participen menores de catorce años, incurrirá en prisión de ocho a catorce años y multa de cuarenta a setenta salarios mínimos.

Artículo 9º Delitos contra la libertad y el pudor sexuales en menores de diez años. La pena para los delitos descritos en los artículos anteriores se aumentará al doble si el delito se realizare sobre persona menor de diez años.

Artículo 10. Delitos contra la libertad y el pudor sexuales en menores de catorce años en concurso con la retención, sustracción, ocultamiento o arrebatamiento de la víctima. Las penas previstas en los artículos anteriores se aumentarán hasta el doble cuando la conducta típica se cometa ligada a la retención, sustracción, ocultamiento o arrebatamiento de la víctima, para cuyos efectos no regirá la limitación de la pena prevista en el artículo 28 del Código Penal.

Artículo 11. Circunstancias de agravación punitiva. Las penas prescritas para los delitos contemplados en los artículos anteriores se aumentarán de una tercera parte a la mitad en los casos siguientes:

1º Si se cometiere con el concurso de otra u otras personas.

2º Si el responsable tuviere cualquier carácter, posición o cargo que le confiera particular autoridad sobre la víctima o la impulse a depositar en él su confianza.

3º Si la víctima quedare embarazada.

4º Si se produjere lesión física, fisiológica o síquica, temporal o permanente.

Artículo 12. Improcedencia de las causas de justificación. No procederá ninguna causal de justificación para los delitos contemplados en esta ley.

Artículo 13. Obligación de dar noticia del hecho punible. Toda persona que tuviere conocimiento de la preparación o comisión de los hechos punibles de que trata esta ley está obligada a informar de ello a las autoridades competentes. Quien omitiere este deber será sancionado con seis meses de arresto por el juez del conocimiento, una vez comprobada la omisión de denuncia.

El derecho a no ser obligado a declarar contra sí mismo o contra su cónyuge, compañero permanente o parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil de que trata el artículo 33 de la Constitución Política, se entenderá que rige respecto a la identificación del autor o autores, no en relación con la denuncia obligatoria del hecho punible.

Artículo 14. Decomiso de bienes. Los bienes muebles o inmuebles utilizados para cometer, inducir, constreñir o estimular el comercio carnal o la prostitución, la trata de menores, el secuestro simple en concurso con los delitos relacionados en esta ley, serán decomisados y puestos inmediatamente a disposición de la Fiscalía General de la Nación, la cual, mediante resolución los destinará provisionalmente al servicio del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar o a las entidades públicas encargadas de atender y proteger a las víctimas de los delitos contemplados en la presente ley.

Se exceptúan de lo dispuesto en este artículo los inmuebles propiedad del sindicado en los cuales residiera su cónyuge, compañero permanente, ascendiente o descendiente.

Artículo 15. Extinción de dominio. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 34 de la Constitución Política, por sentencia judicial se declarará extinguido el dominio sobre los bienes utilizados para la comisión de los delitos descritos en esta ley.

Artículo 16. Destino de los beneficios. Si el propietario de los bienes utilizados para la comisión de los delitos de que trata la presente ley fuese condenado como autor, partícipe o cómplice, los beneficios obtenidos con el producto de los mismos, sea por concepto de rendimientos en la etapa previa a la ejecutoria de la sentencia o por la enajenación definitiva de los mismos, decretada por autoridad competente, al igual que las multas a que hubiere lugar, se destinarán a los siguientes fines:

1º Garantizar la rehabilitación psíquica, física y fisiológica de las víctimas de cada hecho punible y su protección hasta llegar a la mayoría de edad.

2º Proteger a otros menores que se encuentren en grave riesgo de ser víctimas de los delitos contemplados en esta ley.

El Fiscal que adelante la investigación y el Juez del Conocimiento deberán designar secuestro de los bienes de que tratan los artículos 14, 15 y 16 de esta ley al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, quien será la autoridad competente para su administración en todas las etapas procesales.

Artículo 17. Exclusión de beneficios y subrogados. Los sindicados o condenados por los delitos de que trata esta ley no tendrán derecho a la condena de ejecución condicional, libertad condicional, ni a los subrogados administrativos. No podrá otorgarse la suspensión de la detención preventiva, ni de la condena. La libertad sólo podrá concederse por pena cumplida.

Artículo 18. Sanciones a los servidores públicos. El servidor público que facilite, promueva, colabore u omita denunciar la comisión de los delitos contemplados en esta ley incurrirá, por esta sola circunstancia, en causal de mala conducta e inhabilidad para el ejercicio de funciones públicas durante seis años, sin perjuicio de las sanciones penales a que hubiere lugar.

Artículo 19. Excepción a la extinción de la acción penal. La acción penal para los auto-

res o partícipes de los delitos contemplados en esta ley sólo se extinguirá por el cumplimiento de la pena.

Artículo 20. Competencia. Los Jueces del Circuito conocerán de los delitos contemplados en esta ley.

Artículo 21. Vigencia y normas derogadas. Esta ley rige a partir de su promulgación y deroga o modifica, en lo pertinente, todas las que le sean contrarias.

Edgardo Vives Campo.

EXPOSICION DE MOTIVOS

I. Introducción.

El país ha registrado, estupefacto, las noticias sobre vejaciones sexuales a menores durante los últimos seis meses. Se ha descubierto, además, la existencia de redes dedicadas a la explotación sexual de niñas y niños en diversas ciudades del país.

Estos crímenes no son sancionados con la energía suficiente por la legislación penal colombiana. La calidad de menor de 14 años de la víctima es considerada circunstancia de agravación punitiva para el proxenetismo y el constreñimiento a la prostitución con penas de uno a tres años y de dos a siete, permitiendo la caución como medida de aseguramiento para el proxenetismo. La trata de menores sólo tiene una pena de dos a seis años y el estímulo a la prostitución en menores apenas es penado con prisión de seis meses a cuatro años.

Tienen igual pena el acceso carnal o acto sexual violento o mediante engaño y la corrupción cometido sobre un menor de catorce años que sobre un adulto o un adolescente mayor de esa edad, considerándose circunstancia de agravación punitiva sólo cuando se realizare sobre menor de diez. El acceso carnal abusivo con menor de 14 años sólo tiene una pena de uno a seis años de prisión y la corrupción, apenas de uno a cuatro. Está consagrado, incluso, la extinción de la acción penal para cualquiera de los autores o partícipes de los delitos contra la libertad y el pudor sexual cuando éstos contrajeran matrimonio válido con el sujeto pasivo del tipo penal, como si en un menor de uno u otro sexo la celebración de esponsales civiles o religiosos pudiera reparar las consecuencias síquicas que cualquiera de esos delitos acarrea.

Los delitos contra la libertad y el pudor sexuales en menores de catorce años deben ser considerados crímenes horrendos, repudiados por la humanidad civilizada y castigados con todo el rigor de la ley penal. Este criterio nos ha motivado a someter a consideración del Congreso este proyecto de ley para aumentar radical y drásticamente las penas para los autores y partícipes de estos delitos. Se trata de consagrar algunos tipos penales nuevos, con penas duras, para la violación de la libertad y el pudor sexuales en menores de catorce y diez años, reparando graves vacíos en el Código vigente sobre la materia.

II. Acceso carnal y acto sexual violento.

El proyecto propone sancionar con pena de diez a quince años de prisión y multa de cincuenta a setenta y cinco salarios mínimos legales a quien realice acceso carnal violento sobre menor de catorce años. En el Código Penal vigente este delito está sancionado con una pena de dos a ocho años de prisión, aumentado de una tercera parte a la mitad cuando se realizare sobre menor de diez años. En una de estas incoherencias tan comunes en nuestras leyes, nuestra legislación no concibe que pueda cometerse y, en consecuencia sancionarse, acceso carnal sobre niños con edad entre los diez y los catorce, toda vez que sólo tipifica el acceso carnal violento (sin precisiones de edad) y el acceso carnal

abusivo sobre menor de catorce años, el cual sanciona con pena de uno a seis años. En la tipificación propuesta en el artículo 1º, se establece una pena mínima de diez y máxima de quince años de prisión, la cual podría aumentarse hasta el doble si se presentaren las circunstancias de agravación punitivas precisadas en los artículos 3º, 9º, 10 y 11 de esta ley.

En lo referente al acto sexual violento diferente al acceso carnal, se sanciona con una pena mínima de ocho a catorce años de prisión y multa de cuarenta a setenta salarios mínimos legales, actualmente sólo penado en prisión de uno a tres años, susceptible de ser aumentada de una tercera parte a la mitad cuando se tratase de un menor de diez años.

III. Lesión y muerte.

En el proyecto de ley se propone aumentar hasta en el doble las penas y las multas propuestas por los artículos 1º y 2º para los autores y partícipes del acceso carnal y acto sexual mediante violencia, cuando se siguiere para el menor alguna lesión física o síquica. Cuando sobreviniere la muerte de la víctima, la pena será de treinta a cuarenta años.

En el Código Penal vigente, no está tipificado estas dos conductas en menores de catorce; sólo cuando la víctima es menor de diez años. Y la violencia como elemento constitutivo e indispensable en la comisión del delito no está específicamente considerada en el "acceso carnal abusivo con menor de catorce años", descrito en el artículo 303, ni es considerado como agravante. Así, es igual la pena para quien viola a una persona adulta que para aquellos criminales repulsivos que destruyen la intimidad y el pudor de los menores, excepción hecha de quienes cometan la conducta típica sobre menores de diez. A un monstruo que dañare de tal forma a niños y niñas entre los diez y los catorce años, que le produjere daños físicos y mentales, sólo podría imponérsele prisión de diez a doce años, tendría derecho a los subrogados administrativos y penales y podría acceder al beneficio de la extinción de la acción penal si él o cualquiera de los cómplices contrajere matrimonio con la víctima.

Ahora bien, de acuerdo con la actual normatividad penal, un sujeto que accediere carnalmente o realizare acto sexual con menor de catorce años a quien sobreviniere posteriormente la muerte, no se le podrían aplicar con exactitud las circunstancias de agravación punitiva del homicidio de que trata el artículo 324 del Código y por el contrario, quedaría subsumido en la tipificación del homicidio preterintencional (a cuyo autor sólo podría imponérsele prisión entre los cinco y los siete y medio años), toda vez que el resultado "excede la intención del agente". Y aun cuando se llegare a considerar en la sentencia que fue cometido "para preparar, facilitar o consumir otro hecho punible; para ocultarlo, asegurar su producto o lo impunidad..." podría imponérsele una pena no mayor de dieciséis años.

En el segundo inciso del artículo 3º se propone penar al violador de menores de catorce años con un mínimo de treinta y un máximo de cuarenta años de prisión, cuando sobreviniere la muerte de la víctima.

IV. Acceso carnal abusivo.

Actualmente el acceso carnal abusivo es sancionado con una pena de uno a seis años de prisión, cuando se cometiere sobre persona menor de catorce años, con derecho a la caución como medida de aseguramiento y extinción de la acción penal por matrimonio válido de cualquiera de los autores o partícipes con la víctima.

En el proyecto de ley proponemos sancionar a los autores de este delito con prisión de seis a doce años y multa de treinta a

setenta salarios mínimos mensuales, no sujeto al beneficio de ninguno de los subrogados penales y administrativos.

V. Corrupción.

La pena contemplada en el artículo 305 del Código Penal para quien realizare actos sexuales diversos al acceso carnal sobre persona menor de catorce años o en su presencia, o la induzca a prácticas sexuales no rebasa los cuatro años de prisión. En el proyecto de ley proponemos modificar la parte punitiva, estableciendo una prisión mínima de cinco y una máxima de diez años, agregándole una multa que oscile entre los treinta y los sesenta salarios mínimos.

VI. Proxenetismo.

En nuestra sociedad hay una especie de tolerancia cultural al proxenetismo, fuente de corrupción de las generaciones jóvenes. En otra de las frecuentes incongruencias de nuestro sistema penal, pareciera menos grave el fomento a la prostitución en menores de catorce años (sancionado por el artículo 312 con prisión de seis meses a cuatro años) que en adultos; sancionado con pena de uno a tres años de prisión por el artículo 308. Podría llegar a inferirse que la calidad de menor de la víctima es una circunstancia de atenuación punitiva; según lo regulado en el Capítulo V "Del proxenetismo", artículos 308-312.

Respecto a las penas y la conducta típica para los autores de las diversas manifestaciones del proxenetismo en menores de catorce años, el proyecto de ley propone:

1º Sancionar con prisión mínima de ocho a catorce años a quienes induzcan o constriñan a menor de catorce años al comercio carnal o a la prostitución. Hoy la pena de prisión (en tanto es apenas considerada circunstancia de agravación punitiva) no podría exceder una mínima de año y medio y máxima de cuatro y medio años para la **inducción** o una mínima de tres y máxima de diez para el **constreñimiento**.

En el proyecto de ley proponemos sancionar con prisión de ocho a catorce años y multa de cuarenta a setenta salarios mínimos a "quien con el ánimo de lucrarse o para satisfacer los deseos de otro, induzca o constriña al comercio carnal o a la prostitución a persona menor de catorce años".

VII. Trata de menores.

La trata de menores está casi considerada como un "delito menor" en el estatuto punitivo vigente, sancionada apenas con dos a seis años de prisión y multa de diez mil a cien mil pesos. Este es un delito repulsivo, cuyos autores merecen las más ejemplarizantes sanciones.

En el proyecto proponemos sancionar esta conducta típica con prisión no inferior a ocho ni superior a catorce años y multa de cuarenta a setenta salarios mínimos. En igual sanción incurrirá quien destine casa o establecimiento para la práctica de actos sexuales en los cuales participen menores.

VIII. Agravantes.

En el proyecto de ley se establecen varios agravantes respecto a los autores y participantes en las conductas descritas en esta ley a fin de aumentar las penas cuando se cometieren sobre personas menores de diez años (hasta el doble según el artículo 9º, de una tercera parte a la mitad según la legislación punitiva actual), cuando se cometiere ligada al secuestro de la víctima (lo que no está contemplado ni en la ley antisequestro, ni en el Código Penal), con el concurso de otras personas, si el responsable tuviere cualquier carácter, posición o cargo que le confiera particular autoridad sobre la víctima, si ésta quedare embarazada o si se produjere lesión

física, fisiológica o síquica, temporal o permanente.

IX. Improcedencia de las causales de justificación.

No procede ninguna causal de justificación respecto a los delitos contra la libertad y el pudor sexuales en menores de catorce años. Nadie puede concebir que se acceda carnalmente con un menor de catorce años "en cumplimiento de un deber legal" (artículo 29, ordinal 1º, Código Penal), que se le corrompa "en cumplimiento de orden legítima de autoridad competente, emitida conforme a las formalidades legales" (Ibid, ord. 2º), se le induzca o constriña a la prostitución "en legítimo ejercicio de un derecho, de una actividad lícita o de un cargo público" (Ibid, ord. 3º) y se estimule la trata de menores "por la necesidad de defender un derecho propio o ajeno contra injusta agresión actual o inminente" (Ibid, ord. 4º). Se propone expresar claramente en el artículo 12 que "no procederá ninguna causal de justificación para los delitos contemplados en esta ley".

X. Obligación de denuncia.

Es de común ocurrencia que muchos de los delitos contra la libertad y el pudor sexuales en menores permanezcan impunes, por cuanto quienes tienen conocimiento de la comisión de los mismos prefieren esperar a que la víctima, muchas veces desconocedora de sus derechos, inicie la acción penal. En la vida práctica, éstos se han convertido en delitos en los cuales se requiere querrela de parte. En otras ocasiones, los parientes de los autores se escudan en la garantía constitucional de no ser obligados a declarar contra sí mismo o contra su cónyuge, compañero permanente o parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil.

El proyecto de ley propone establecer la obligatoriedad de denunciar la comisión de delitos contra la libertad y el pudor sexuales en menores y sanciona con seis meses de arresto la omisión de la misma (artículo 13, primer inciso); sin perjuicio de las sanciones penales a que hubiere lugar en calidad de partícipe o cómplice, se propone sancionar con la destitución e inhabilidad para el ejercicio de funciones públicas durante seis años al servidor público que "facilite, promueva, colabore u omita denunciar" la comisión de estos delitos (artículo 18), poniendo fin a la tolerancia de las autoridades a los diversos niveles frente a este tipo de crímenes horrendos.

También se propone precisar que los derechos consagrados en el artículo 33 de la Constitución Política relativos a la prohibición de ser obligados a declarar contra sí mismos y los parientes, "se entenderá que rige respecto a la identificación del autor o autores, no en relación con la denuncia obligatoria del hecho punible". No nos gusta facilitar a los parientes la posibilidad de negarse a identificar al autor o autores de estos crímenes, pero no podemos contrariar la Constitución. Sin embargo, consideramos que tal disposición no los exime de la obligación de denunciar la comisión del hecho, aun cuando puedan negarse a identificar a los autores amparados en el precitado artículo.

Se facilita de esta forma la acción judicial, toda vez que convierte en una obligación social la lucha contra estos delitos.

X. Cegar las fuentes.

Una de las circunstancias que hacen posible la persistencia social de este tipo de conducta es la impunidad de sus autores y la posibilidad de seguir utilizando sus bienes muebles e inmuebles para los ilícitos. La presencia de menores en casas y estableci-

mientos de prostitución, la presentación de los mismos en espectáculos impúdicos y el sofisticado sistema de "servicio a domicilio" son considerados socialmente como indicativos del "alto nivel" del respectivo proxeneta o corruptor, quien en muchas ocasiones no es la misma persona que administra el establecimiento, sino un delincuente que se oculta.

En tanto no se les disuada con la inminente pérdida de los bienes utilizados para la comisión de estos delitos, continuarán escurriéndose tras los administradores, sobornando autoridades locales y convirtiéndose en peligroso foco de disolución social.

El proyecto de ley propone el decomiso y extinción de dominio sobre los bienes utilizados para corromper, inducir, constreñir o estimular el comercio carnal o la prostitución, la trata de menores o el secuestro simple en concurso con los delitos contra la libertad y el pudor sexuales en menores. El decomiso es una medida cautelar, impuesta por la Fiscalía General de la Nación o el Juez del Conocimiento, para que esos bienes sean administrados durante el proceso por el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar o las entidades públicas encargadas de atender y proteger a las víctimas de estos delitos.

Con fundamento en el artículo 34 de la Constitución Política que señala expresamente que "por sentencia judicial se declarará extinguido el dominio sobre bienes adquiridos mediante enriquecimiento ilícito, en perjuicio del tesoro público o con grave deterioro de la moral social", el artículo 15 dispone que "por sentencia judicial se declarará extinguido el dominio sobre los bienes utilizados para la comisión de los delitos descritos en esta ley".

Se propone adoptar una medida cautelar respecto a tales bienes, ordenando su decomiso y secuestro provisional. Se excluye de lo anterior, obviamente, los inmuebles propiedad del sindicado en los cuales residiera su cónyuge, compañero permanente, ascendiente o descendiente.

Los rendimientos de éstos serán destinados a garantizar la rehabilitación síquica, física y fisiológica de las víctimas y a la protección de otros menores que se encuentren bajo grave riesgo de serlo. La autoridad competente para administrar los mismos será el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar.

XI. Exclusión de beneficios y subrogados.

Se dispone la expresa prohibición de conceder la libertad a los condenados por estos delitos por razones diferentes al cumplimiento de la pena impuesta. Según la legislación vigente, no se incluyen los delitos contra la libertad y el pudor sexuales en menores entre aquellos para cuyos autores siempre procede la detención preventiva como medida de aseguramiento (artículo 397, Código de Procedimiento Penal), ni está incluida entre las razones para excluir la suspensión de la misma (artículo 407, Ibid), o entre las que impiden la concesión de la libertad provisional excepto el acceso carnal abusivo de que trata el artículo 303 del Código Penal (artículo 417, Ibid). Finalmente se consagra que la acción penal para este tipo de delitos sólo se extinguirá con el cumplimiento de la pena.

XI. Consideraciones finales.

Aun cuando desde el punto de vista sociológico el aumento de las penas por sí solo no basta para evitar la comisión de este tipo de delitos horrendos, también es particularmente cierto que las penas consagradas en el Código Penal para los autores de los mismos mueven a la burla de la ley.

De las acciones del Estado, la ciudadanía y la familia para erradicar las circunstancias sociales que generan el ambiente para el surgimiento de los monstruos que los co-

meten y facilitan su acceso a las víctimas, deberán ocuparse las leyes correspondientes. Lo que interesa en este momento y a propósito de este proyecto de ley es dotar a las autoridades de los instrumentos coercitivos y punitivos necesarios para aislar del conglomerado social, por un período prudente, a los autores de estas conductas.

Los millares de niños y niñas que han sido marcados en su alma por seres sin entrañas, las decenas de miles que son objeto de explotación de su cuerpo, solicitan del Congreso de la República la aprobación del presente proyecto de ley, "por la cual se dictan normas penales sobre delitos contra la libertad y el pudor sexuales en menores".

De los honorables Senadores y Representantes,

Edgardo Vives Campo
Senador de la República.

SENADO DE LA REPUBLICA:

SECRETARIA GENERAL - TRAMITACION DE LEYES

Santafé de Bogotá, D. C., julio 27 de 1993.

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de ley número 24/93, "por la cual se dictan normas penales sobre delitos contra la libertad y el pudor sexuales en menores", me permito pasar a su Despacho el expediente de la mencionada iniciativa, que fue presentada en el día de hoy en sesión plenaria. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley es de competencia de la Comisión Primera Constitucional Permanente.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Pedro Pumarejo Vega.

PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO
DE LA REPUBLICA

Santafé de Bogotá, D. C., julio 27 de 1993.

De conformidad con el informe de la Secretaría General, dése por repartido el proyecto de ley de la referencia a la Comisión Primera Constitucional Permanente, para lo cual se harán las anotaciones de rigor y se enviará copia del mismo a la Imprenta Nacional, con el fin de que sea publicado en la **Gaceta Legislativa del Congreso.**

Cumplase.

El Presidente del honorable Senado de la República,
JORGE RAMON ELIAS NADER

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Pedro Pumarejo Vega.

CAMARA DE REPRESENTANTES

PROYECTOS DE ACTO LEGISLATIVO

PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NUMERO 177 DE 1992 CAMARA, 15 DE 1992 SENADO

"por medio del cual se erige a la ciudad de Barranquilla, capital del Departamento del Atlántico, en Distrito Especial, Industrial y Portuario".

El Congreso de Colombia,

DECRETA:

Artículo 1º La ciudad de Barranquilla se organiza como Distrito Especial, Industrial y Portuario. El Distrito abarcará además la comprensión territorial del Barrio de Las Flores de esta misma ciudad, el Corregimiento de La Playa del Municipio de Puerto de Colombia y el Tajamar Occidental de Bocas de Ceniza en el Río Magdalena, Sector Ciénaga de Mayorquín, en el Departamento del Atlántico.

Su régimen político, fiscal y administrativo será el que determinen la Constitución y las leyes especiales que para el efecto se dicten, y en lo no dispuesto en ellas, las disposiciones vigentes para los municipios.

Artículo 2º El artículo 356 de la Constitución Política de Colombia, quedará así:

Artículo 356. Salvo lo dispuesto por la Constitución, la ley, a iniciativa del Gobierno, fijará los servicios a cargo de la Nación y de las entidades territoriales. Determinará, así mismo, el Situado Fiscal, esto es, el porcentaje de los ingresos corrientes de la Nación que será cedido a los departamentos, el Distrito Capital y los Distritos Especiales de Cartagena, Santa Marta y Barranquilla, para la atención directa, o a través de los municipios, de los servicios que se les asignen.

Los recursos del Situado Fiscal se destinarán a financiar la educación preescolar, primaria, secundaria y media, y la salud, en los niveles que la ley señale, con especial atención a los niños.

El Situado Fiscal aumentará anualmente hasta llegar a un porcentaje de los ingresos corrientes de la Nación que permita atender adecuadamente los servicios para los cuales está destinado. Con este fin, se incorporarán a él la retención del impuesto a las ventas y todos los demás recursos que la Nación transfiera directamente para cubrir gastos en los citados niveles de educación.

La Ley fijará los plazos para la cesión de estos ingresos y el traslado de las correspondientes obligaciones, establecerá las condiciones en que cada departamento asumirá la atención de los mencionados servicios y podrá autorizar a los municipios para prestarlos directamente en forma individual o asociada. No se podrán descentralizar responsabilidades sin la previa asignación de los recursos fiscales suficientes para atenderlas.

Un quince por ciento del Situado Fiscal se distribuirá por partes iguales entre los departamentos, el Distrito Capital y los Distritos de Cartagena, Santa Marta y Barranquilla. El resto se asignará en proporción al número de usuarios actuales y potenciales de los servicios mencionados, teniendo en cuenta, además, el esfuerzo fiscal ponderado y la eficiencia administrativa de la respectiva entidad territorial.

Cada cinco años la ley, a iniciativa de los miembros del Congreso podrá revisar estos porcentajes de distribución.

Artículo 3º Este Acto legislativo rige desde su promulgación.

Diego Vivas Tafur.
Secretario General.

PONENCIAS

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE

al Proyecto de ley número 299 de 1993
Cámara, 135 de 1992 Senado.

Señor
Presidente Comisión Quinta
Honorable Cámara de Representantes.

Habiendo hecho tránsito en el honorable Senado de la República el Proyecto de ley, "por la cual se interpreta con autoridad la Ley 20 de 1969 y se dictan otras disposiciones", y como quiera que nos correspondió en esta Comisión adelantar la gestión del caso, procedemos a rendir la siguiente ponencia:

I. Antecedentes.

Como antecedente inmediato de este proyecto podemos señalar el convenio suscrito el 11 de junio de 1992, en la Comisión Quinta del Senado, por los honorables Senadores Eduardo Chávez López, Amílkar Acosta Medina, José Eduardo Gechen Turbay, Gustavo Rodríguez Vargas, Jairo Calderón Sosa, Salomón Náder Náder, José Raimundo Sojo Zambrano, con el Gobierno Nacional representado por el Ministro de Minas y Energía, el Viceministro del ramo y el Presidente de Ecopetrol, compromiso en virtud del cual se suspendió el trámite del Proyecto de ley número 18 de 1991, por el cual se pretendía decretar la expropiación sin indemnización del subsuelo de Santiago de las Atalayas y Pueblo Viejo del Cusiana y se propuso presentar un proyecto de ley, general, impersonal y abstracto, interpretativo de la Ley 20 de 1969.

Desde siempre el tema de la propiedad privada del subsuelo en Colombia, ha sido uno de los más álgidos, prolongados y apasionantes. Asumir posiciones de fondo respecto

de la propiedad de la riqueza del subsuelo tiene además de las connotaciones históricas, jurídicas y políticas, las más profundas implicaciones filosóficas, ideológicas, y sobre todo, económicas, que con no poca frecuencia han hecho pasar la discusión del terreno doctoral al del enfrentamiento material entre las distintas vertientes del pensamiento.

Si bien es cierto, para un completo conocimiento de este asunto se haría necesario estudiar todas las normas que han regido en el país, en aras de la brevedad y por considerar que ello arroja suficiente ilustración sobre el asunto, nos referiremos sólo al antecedente constitucional inmediato de la ley que ahora se interpreta, transcribiendo además unos pocos apartes de la exposición de motivos y de las ponencias que entonces se rindieron en el parlamento colombiano.

El artículo 202 de la Constitución Política de 1886 consagró el principio de que las minas son patrimonio de la Nación dejando a salvo los derechos constituidos a favor de terceros. Con fundamento en tal mandato en virtud del cual la propiedad es una función social que implica obligaciones, el Gobierno sometió a la consideración del Congreso el proyecto que a la postre se convirtió en la Ley 20 de 1969, persiguiendo entonces, entre otros, dos objetivos fundamentales: adaptar la legislación minera al espíritu de la Constitución de 1886 y acabar con aquellas trabas que entorpecían el desarrollo de las actividades de exploración, explotación y comercialización de los recursos no renovables.

Así lo declaró el entonces Ministro de Minas y Petróleos en exposición dirigida a los señores Senadores y Representantes:

"... Los conceptos de derechos constituidos y de derecho adquiridos, como se desprende de los textos comentados, amparan única-

mente aquellas situaciones jurídicas concretas e individualizadas que se tornaron irrevocables por haberse perfeccionado con anterioridad a la vigencia de los nuevos estatutos. Todo ello implica, necesariamente, la preexistencia de una relación legítima entre el sujeto activo del derecho y un objeto específicamente determinado.

Este último, en el caso que se estudia, no puede ser más que un yacimiento minero descubierta y debidamente titulado antes de que entrara a regir la Carta Política del 86. Pero cabe anotar que aún los derechos así constituidos sólo quedaron amparados por las referidas excepciones en aquellos casos en que los respectivos beneficiarios hubiesen pagado los impuestos correspondientes, y siempre que hubiesen continuado cumpliendo tales obligaciones. Esta situación jurídica quedó prevista por la Ley 38 de 1887, en cuyo artículo 11 dispuso que el titular de las "minas que, pasando cinco años desde la fecha de la adjudicación no hubiere establecido trabajos formales de explotación, perderá el derecho adquirido aún cuando pague el respectivo impuesto. Igual pena sufrirá el adjudicatario o cesionario que después de establecidos los trabajos dichos, los suspenda por más de un año, salvo fuerza mayor o caso fortuito".

"... Los antecedentes relatados y la letra y espíritu de los artículos 202 de la Carta Fundamental, 1º y 5º de la Ley 38 de 1887, demuestran con toda evidencia lo siguiente:

1º Que desde que entró a regir la nueva Constitución, la República recobró el dominio de todas las minas que se encontraran en el territorio nacional, ya hubiesen pertenecido a los extinguidos Estados o a los propietarios del suelo".

"... 2º Que las excepciones relativas a los derechos constituidos a favor de terceros y a

los derechos adquiridos por los descubridores y explotadores de ciertos yacimientos se refieren, de manera exclusiva a aquellas situaciones jurídicas individualizadas y concretas vinculadas directamente a un depósito minero específicamente determinado y siempre que tales situaciones hubiesen estado legalmente perfeccionadas en el momento de entrar en vigencia la Carta Política del 86".

"... 4º Que desde la fecha de vigencia de la Constitución del 86 quedó absolutamente eliminado el criterio de que cierta clase de minas pertenecían al dueño del suelo, ya que ese privilegio se tradujo simplemente, por mandato del artículo 5º de la Ley 38 de 1887, en un derecho de preferencia, por el término de un año, para denunciar los yacimientos que se encontraran en las respectivas heredades. Igualmente desapareció, como consecuencia necesaria de la referida norma legal".

"... Pero hay algo más. Aún en el supuesto inadmisibles de que los artículos 1116 y 1126 del Código Fiscal de 1873 hubiesen reconocido implícitamente el dominio particular de las minas ubicadas en los baldíos adjudicados antes del 28 de octubre de ese año, el hipotético derecho habría desaparecido totalmente al iniciarse la vigencia de la Constitución del 86, ya que ésta, en su artículo 202 restauró para la República el dominio de todos los yacimientos situados en su territorio y que el artículo 5º de la Ley 38 de 1887 eliminó el supuesto derecho de los dueños del suelo".

"... De allí que no se pueda aceptar la constitucionalidad de las normas legales posteriores a 1887 que consagran la propiedad de los particulares sobre las minas y yacimientos de hidrocarburos que se encuentran en baldíos adjudicados antes del 28 de octubre de 1873. Por esa razón, entre otras, el Gobierno ha estimado indispensable someter este proyecto a la consideración de las honorables Cámaras Legislativas. Desea cumplir un mandato imperativo de nuestra Carta Política y aspira a que la Nación recobre la totalidad de su dominio minero".

"... La República de Colombia, en la forma indicada, recuperó la propiedad de todos los depósitos de minerales, salvo los derechos constituidos a favor de terceros. ¿Cuál es el alcance de esta última expresión? Para saberlo exactamente basta tener en cuenta que el artículo 202 de la Constitución, al consagrar la regla general de pertenencia en beneficio de la Nación, siempre habla de 'minas' vale decir, de una materia determinada, de un elemento que tiene un valor económico. La relación jurídica se establece, pues, entre la República y los yacimientos. Pero la excepción, al referirse concretamente a 'derechos constituidos', le imprime al concepto genérico de 'minas' una valoración específica, ya que esa clase de derechos no puede existir sin un acto previo e individualizado que se relacione directamente con un objeto conocido".

"... Esos son los alcances del ordenamiento constitucional en estudio y esos son también los alcances del artículo 1º del proyecto que he sometido a la consideración de las Cámaras Legislativas".

"... En el proyecto se propone al Congreso que adopte la fórmula de la extinción de los derechos que puedan tener los particulares sobre las minas adjudicadas, redimidas a perpetuidad o adquiridas a cualquier otro título semejante, cuando los interesados no las exploren técnicamente o no las exploten dentro de términos prudenciales, o cuando suspendan la producción sin causa justificativa alguna. No se pretende eliminar las situaciones jurídicas subjetivas que con relación a los yacimientos mineros tengan creadas los particulares, sino buscar y poner en movimiento todos los medios adecuados para que ellos realicen de manera técnica y eficiente los trabajos exploratorios y para lograr una explotación económica de todas las sustan-

cias comercialmente aprovechables que se encuentran en los respectivos depósitos. Por esa razón precisamente, se les conceden plazos suficientemente amplios para lograr aquellos objetivos fundamentales y, además se les ofrecen todas las oportunidades para cambiar sus antiguos títulos por uno de concesión cuando llegaren a incurrir en alguna de las causales de extinción de sus primitivos derechos...".

En la Cámara el doctor Indalecio Liévano Aguirre, al rendir ponencia favorable, dijo entre otras cosas:

"... ¿Por qué, debemos preguntarnos, necesita hoy la Nación aclarar el problema de la propiedad y el dominio de las minas? Porque en la historia de la legislación minera colombiana se advierten graves vacíos, cambios en los principios normativos y la doctrina, producto a veces de errores involuntarios y en otras de filosofías contrarias al interés nacional o de presiones indebidas...".

"... El país está, por lo mismo, padeciendo los efectos de una legislación contradictoria en la cual se han ido consolidando, con el transcurso del tiempo, situaciones de hecho y de derecho, que son francamente inconvenientes para los intereses públicos".

"... Todo ello está indicando la urgencia de establecer un adecuado marco legal para la operación y funcionamiento de una actividad que debe adquirir decisiva importancia en el futuro desarrollo de la economía colombiana. No se trata de desconocer, como bien lo advierte el señor Ministro en su exposición de motivos, los derechos legítimamente adquiridos con los particulares al amparo de las diversas legislaciones, que se han sucedido en el país. La Constitución Nacional y una respetable tradición jurídica de Colombia le otorgan la debida protección a esos derechos, siempre que ellos, como lo ha dicho la Corte Suprema en su sentencia del 29 de agosto de 1963, amparen 'situaciones jurídicas individuales', y recaigan sobre 'bienes individualizados o determinados'".

"... Toda nuestra historia minera demuestra que uno de los obstáculos más graves con que ha tropezado el desarrollo de la minería en Colombia ha sido el semillero de pleitos y de juicios ordinarios que se suscitan, a propósito de la propiedad de las minas, siempre que se trata de comenzar cualquier empresa seria de exploración o de explotación".

"... Tales son, señores Representantes, las bases esenciales del proyecto de ley sometido a vuestra consideración. Ellas recogen los aspectos más positivos de la tradición jurídica del país en materia del dominio y uso del subsuelo e introducen las rectificaciones que la experiencia recomienda como indispensables para incorporar nuestro valioso patrimonio minero al proceso de desarrollo económico de la Nación. Es necesario dotar al Estado colombiano de instrumentos que le permitan defender ese patrimonio y obtener su mejor aprovechamiento. Solo así tendrá plena autoridad el Congreso para exigirle mañana a la Rama Ejecutiva del Poder Público que asuma como debe hacerlo, la tutela eficiente de los intereses generales en un sector de la riqueza colombiana que está dispuesto permanentemente a la intromisión de poderes ajenos y a la influencia de intereses que no siempre coinciden con las conveniencias nacionales...".

Por su parte el doctor Hernando Durán Dussán, al rendir ponencia favorable durante el tránsito en el honorable Senado, manifestó:

"... en el caso de las minas y los hidrocarburos todo progreso legislativo hay que aceptarlo y defenderlo, tan difícil es lograrlo, aún en el caso de que el nuevo instrumento legal no sea todo lo avanzado que fuere deseable o no corrija, como quisiéramos todas las falacias, trabas, privilegios, abusos y defectos de una legislación obsoleta y ana-

crónica. Son tantos, tan cuantiosos, tan influyentes y tan bien representados jurídicamente los intereses privados en materia de minas y petróleos, contrapuestos no pocas veces al supremo interés nacional, que es muy difícil obtener del Congreso un estatuto que mejore para el país las condiciones generales de contratación del subsuelo, de explotación y rendimiento de las concesiones, de volumen y cuantía de participación en las minas, etc...".

"... Quienes en una u otra forma, como legisladores o Ministros, hemos logrado algún paso de avance a favor de los intereses nacionales en estas materias, sabemos que las circunstancias políticas, sociales y económicas del país, no permiten actualmente cambios más radicales como fuera nuestro deseo. Si estos cambios los propusiéramos formalmente en el presente proyecto, podemos abrigar la seguridad de que no sería expedido por la presente legislatura y, desde luego, nada podríamos afirmar sobre la del año entrante en donde Cámaras y Gobierno habrán sido renovados...".

"... A estos proyectos que tratan de mejorar la situación de la Nación colombiana frente al régimen de colonaje que todavía rige en la explotación de nuestro subsuelo, le surgen dos clases de enemigos, no siempre desinteresados personalmente: los que consideran que el proyecto atenta excesivamente contra el orden establecido, contra el orden establecido, contra el tradicional **jus entendi, fruendi y abustendi** del subsuelo; y los demagogos que sostienen que la revolución total hay que hacerla esta tarde...".

"... Una mina de cualquier clase, ... tiene un significado para la economía nacional si produce. Si no está en producción, ... carece de todo significado a no ser lo que represente como reserva eventual para el futuro. Y como reserva debe ser de propiedad nacional...".

"... Una mina no es, no puede ser simplemente un derecho, una titularidad jurídica, sino que tiene que ser un medio de producción, un elemento o conjunto económicamente explotable...".

"... Con el subsuelo debe ocurrir lo mismo que con el suelo; ya no basta tener títulos de propiedad saneados, sobre la tierra, escrituras debidamente registradas y aún posesión material de la misma. Es necesario trabajarla, hacerla producir, hacerla cumplir la función social de la propiedad, so pena de extinción del dominio...".

"... La propiedad es una función social que implica obligaciones. Cuando el 2º inciso del artículo 30 de la Carta dijo eso no hizo excepciones. Y el legislador define qué entiende por función social: producción económica, creación de trabajo y empleo, generación de riqueza, aprovechamiento de recursos naturales, explotación técnica y económica del suelo o del subsuelo...".

"... Suelo y subsuelo en virtud de este nuevo instrumento legal van a tener una situación jurídica similar como era obvio ya el título inscrito, por sí solo, no es suficiente. El derecho de propiedad hay que ejercerlo y se ejerce cumpliendo la función social que al mismo tiempo le señala la ley. Sólo así el derecho individual de propiedad podrá servir útilmente los intereses de la sociedad...".

Vistos estos antecedentes, es claro que fueron acordes el Ministro al presentar su proyecto y los parlamentarios al rendir las ponencias de lo que hoy conocemos como Ley 20 de 1969; ésta no es nada distinto de un mecanismo legal para incorporar a la producción nacional los enormes y subutilizados recursos del subsuelo, que sin lugar a dudas comprenden por igual las minas en sentido restringido y los yacimientos de hidrocarburos.

No hay, honorables Representantes, ni en la exposición de motivos, ni en las ponencias, ni en la ley que ahora se interpreta,

el más leve asomo de que se hubieran querido crear dos regímenes para el subsuelo: uno "minero" para hacer que los minerales cumplieran la función social de la propiedad, y otro "de hidrocarburos", no sólo distinto sino contrario, que sustrayéndose al proceso productivo y al mandato constitucional, dejara al abuso de los presuntos "propietarios particulares" el carácter social de la propiedad, para que tales privilegiados mantuvieran sus títulos para su solaz espiritual, a la manera de los añejos pergaminos de la nobleza del viejo continente para adornar enmohecidos palacetes.

II. De la Ley 20 de 1969.

El texto de la ley que ahora se interpreta no puede ser más elocuente:

"Artículo 1º Todas las minas pertenecen a la Nación, sin perjuicio de los derechos constituidos a favor de terceros. Esta excepción, a partir de la vigencia de la presente ley, sólo comprenderá las situaciones jurídicas, subjetivas y concretas debidamente perfeccionadas y vinculadas a yacimientos descubiertos".

Este se aplica también a hidrocarburos, por expreso mandato del artículo 13 de la misma ley.

No se requiere un gran esfuerzo para, por así decirlo, hacer una disección de la norma transcrita:

Principio general. Todas las minas y yacimientos de hidrocarburos pertenecen a la Nación.

Excepción. No pertenecen a la Nación los derechos constituidos a favor de terceros, cuando respecto de ellos se den dos elementos:

A. Elemento jurídico. Una situación jurídica que reúna los siguientes requisitos:

1. Subjetiva. Es decir totalmente personalizada, identificada en cuanto al titular del derecho.

2. Concreta. Precisa en cuanto a la naturaleza, objeto y alcance del derecho.

3. Perfeccionada. Vale decir, totalmente definida por haberse agotado el procedimiento y cumplido las formalidades sustanciales y adjetivas para la existencia misma de la situación jurídica.

B. Elemento fáctico. Un yacimiento descubierto, al cual esté vinculado de manera directa el elemento jurídico. Este es el objeto material, preciso, determinado, suficientemente conocido, sobre el cual recae el derecho.

Es claro entonces que solamente en presencia de los dos elementos reseñados se configura la situación excepcional prevista en la ley.

III. Del ejercicio de la potestad legislativa.

Como quiera que la iniciativa a que nos referimos ha motivado diversas posiciones, algunas de las cuales refiadas con la verdad y la objetividad del quehacer parlamentario, consideramos necesario establecer, en primer término y sin lugar a dudas, la constitucionalidad y la legalidad del proyecto y de su trámite.

Dentro de la inspiración político - filosófica del Estado democrático, la división de poderes es un principio capital que tiene dos aspectos no sólo distintos sino que constituye partes de un todo:

El primero hace relación a la autonomía de los poderes, es decir al ejercicio independiente de la función constitucional que corresponde al Ejecutivo, al Legislativo y al Jurisdiccional.

El segundo se refiere a la complementariedad, a la armonía que entre ellos debe existir, toda vez que son diferentes expresiones de un solo Estado.

Con la anterior precisión podemos entonces referirnos al marco específico en que se desarrolla la gestión parlamentaria.

De conformidad con el artículo 150 de la Carta Magna, al Congreso corresponde hacer las leyes y dentro de tal gestión, como es obvio, interpretarlas a través de otras leyes.

Sabido es que la ley es un mandato general, impersonal y abstracto, sujeto a diferentes formas y tipos de interpretación.

Interpretar es desentrañar el sentido de la norma, para lo cual la hermenéutica jurídica suministra los criterios y elementos del caso. Si bien es cierto esta es la primera labor tendiente a la aplicación de la ley, también lo es que según quien sea el intérprete existen diferencias, así, la que hace el Juez resulta obligatoria sólo para el caso particular y concreto, siendo reiterada y bajo determinadas circunstancias se convierte en doctrina probable para otros casos; la que hace el tratadista, en general, el ciudadano, resulta respetable pero de ninguna manera obligatoria, tal es el caso incluso de la absolución de consultas por parte del honorable Consejo de Estado; pero la que efectúa el Congreso es además privilegiada en cuanto proviene del propio autor de la ley.

El Parlamento como ente es uno solo, no se trata de que ahora el Congreso del 93 interpreta al del 69; esa manifestación de voluntad soberana que es la ley, proviene de un Congreso único, que desde luego resulta ser el más autorizado para precisar cuál fue su real querer cuando produjo la norma. Más aún cuando, como en este caso, las propias memorias del cuerpo legislativo, es decir, la exposición de motivos de la Ley 20 de 1969, la ponencia en el Senado y la ponencia en la Cámara, constituyen monolíticas columnas no sólo para sostener la legitimidad de lo que fue objeto de expresión soberana de voluntad del Congreso, sino que concurren como inmejorables ayudas de memoria para precisar cuál fue la inspiración, la motivación y el querer íntimo de la ley citada.

Investigo el Congreso Nacional de la función constitucional de interpretar la ley y auxiliado como está por los antecedentes histórico-documentales que se acaban de señalar, queda por encima de cualquier discusión no sólo la capacidad sino la idoneidad del Poder Legislativo para producir la ley de que se trata.

IV. De la independencia y complementación en el ejercicio de diferentes funciones públicas.

Si bien es cierto en los primeros tiempos de la humanidad, el Estado, en cualquiera de sus formas primitivas, concentró en una sola persona o corporación las diversas funciones públicas, ya para la República Romana se esboza una división que permita que el poder controle al poder: el Emperador, el César, ejerce la función ejecutiva mientras el parlamento además de legislar actúa como supremo tribunal; pero transcurridos los siglos, la Revolución Francesa genera y desarrolla el principio de la tridivisión del poder, el enunciado es sencillo y suficientemente conocido:

El Parlamento hará las leyes, las Cortes las aplicarán a los casos sujetos a su dicho y el Ejecutivo se encargará de la cumplida ejecución y acatamiento de las leyes y de las sentencias.

Los órganos del poder desde entonces funcionan con independencia pero también con armonía, parecería innecesario o pretensioso que la presente ponencia se refiera a asuntos que constituyen el abc de la más elemental de las culturas cívicas, pero como quiera que en el debate público algunos interesados han expresado que el proyecto de ley entorpecería la actividad jurisdiccional, resulta indispensable este vistazo de nuestra propia estructura democrática.

La actividad jurisdiccional de nuestras cortes y de nuestros jueces es una gestión independiente pero reglada, como también

lo es la del Ejecutivo y la del propio Congreso.

No puede pretenderse que por el hecho de que los jueces rituen en este momento procesos sobre presuntas propiedades del subsuelo y de su riqueza, el Congreso de la República esté impedido para ejercer su función constitucional; ello sería tan absurdo como pretender que tales tribunales y jueces están impedidos para pronunciar sentencias por el hecho de que en las Cámaras hace tránsito el presente proyecto.

El parlamento colombiano no interfiere en la jurisdicción y entiende que tampoco la actividad jurisdiccional interfiere en la capacidad legislativa.

Si fuera cierto que las Cámaras no pueden o no deben legislar cuando se encuentran sub júdice algunos asuntos, se llegaría al absurdo de que una ley de indulto no podría producirse. ¿O acaso se podría afirmar que la reforma de los códigos, procesales o sustantivos, es imposible mientras se encuentren en curso procesos jurisdiccionales?

Afirmar tal exabrupto sería ni más ni menos pedir que se paralice la vida republicana.

Que los jueces entonces administren justicia y que el Congreso legisle, como son deberes de aquéllos y de éste.

Consideramos entonces fuera de cualquier discusión que la existencia de juicios respecto de propiedades del subsuelo o de su riqueza, no son, no pueden ser óbice para que el Congreso ejerza su soberana función de legislar.

V. De la generalidad de la ley.

Si bien es cierto, en desarrollo de este tránsito legislativo, se han agitado algunos pocos casos particulares de presuntos propietarios privados del subsuelo, no lo es menos que desde el inicio mismo de la gestión, tanto los Senadores como los funcionarios del Ejecutivo que han concurrido al trámite han señalado la existencia de, cuando menos, más de un centenar de situaciones individuales conocidas, amén de que, muy probablemente, existan centenares y centenares de casos similares no registradas hasta ahora.

Sin lugar a dudas, la Nación colombiana se encuentra ante el riesgo de que una parte muy considerable de su subsuelo sea objeto de pretensiones que lo excluyan de la posibilidad de ser explorado y explotado.

Es impostergable entonces dar curso a la iniciativa legislativa que, interpretando la Ley 20 de 1969 y adoptando medidas de protección del Erario, eliminen cualquier sombra de duda sobre la propiedad del subsuelo y la riqueza en él contenida.

Al convertirse en ley de la República el proyecto que ahora hace su tránsito en esta Cámara, la Nación, el Estado y los particulares que pretendan discutir la propiedad de minas y yacimientos, tendrán unas claras reglas de juego, de suerte que tanto en lo sustantivo como en lo adjetivo los derechos y su definición y alcance no queden sujetos al capricho, al albur o a la recursiva y a veces interesada interpretación de la ley.

Así las cosas, es este un proyecto destinado a aportar claridad y precisión a un tema controvertido, señalando de manera general, impersonal y abstracta el real alcance de las normas sobre propiedad de minas y yacimientos y estableciendo las medidas preventivas a que habrá lugar en los juicios en que tal propiedad sea discutida.

VI. De la armonía de la ley con los principios constitucionales.

Si bien es cierto que, por ser el presente proyecto interpretativo de la Ley 20 de 1969, los argumentos contenidos en la exposición de motivos, presentada por el doctor Carlos Gustavo Arrieta Alandete; en la ponencia favorable que en el honorable Senado de la Re-

pública presentó el doctor Hernando Durán Dussán y en la ponencia también favorable que en la honorable Cámara de Representantes rindió el doctor Indalecio Liévano Aguirre, se entenderán incorporados a la presente, no sobra señalar cómo el objetivo de la ley interpretada y de la iniciativa en curso, está en absoluta conformidad con los mandatos constitucionales, tanto de la Carta de 1886, vigente para cuando se produjo la ley interpretada, como con la Constitución del 91.

En efecto, la propiedad no es, no puede ser, un exclusivo atributo del titular para su solo beneficio y complacencia, su contenido es el de un **derecho-deber**; retomando la expresión constitucional diríamos que la propiedad es una función social que implica obligaciones. Si la propiedad es un derecho pero este derecho sólo puede mantenerse en cuanto cumpla una función social y este requisito no es otro que el de incorporar el activo particular a la economía general. La propiedad no puede ser la mera titularidad, no puede ser un ejercicio mental ni un estado espiritual, la propiedad sólo tiene razón de ser en cuanto participe efectivamente en la generación de riqueza y, además, sirva a supremos fines de conservación ecológica, como lo manda la Constitución.

La propiedad, en cualquiera de sus expresiones y posibilidades, exige del propietario el cumplimiento de unas cargas que no son solamente las tributarias, la explotación de los bienes es la carga primordial que debe cumplir el propietario.

No es necesario repetir lo que al respecto se planteó ante el Legislador en la exposición de motivos y en las ponencias a las cuales antes nos referimos, bástenos señalar que si la Ley 20 de 1969 se entendiera en el sentido de que a quienes tuvieran alguna titularidad sobre eventuales minas y yacimientos les fuera permitido mantener una actitud pasiva, de suerte que no exploraran en busca de descubrir la riqueza citada, se llegaría al absurdo de que la ley mencionada generó una excepción al principio constitucional en materia de propiedad, que mientras a los propietarios, por ejemplo, del suelo, les es imperativo ponerlo en producción, hacer que cumpla una función social, de similar obligación están exonerados los supuestos propietarios del subsuelo. Este no es, no puede ser, el entendimiento sano de la norma.

La ley debe ser interpretada de manera que su aplicación resulte acorde con la Constitución y con todo el régimen jurídico vigente. Y si esto es así, es apenas natural que el ejercicio del derecho sea objeto de cargas, e incluso que se decreta su extinción cuando el titular o supuesto titular no haya cumplido con el deber correlativo.

Es claro entonces que la intención de la Ley 20 del 69 no fue generar una impúdica y aberrante discriminación para favorecer el ocio y la improductividad; por el contrario, conforme con los mandatos constitucionales, con el supremo principio de equidad, y desde luego con la razón, el objeto de la ley fue fijar cargas y recuperar para la Nación colombiana la posibilidad de explorar el subsuelo en procura de incorporar a la riqueza de todos los colombianos, a la actividad económica nacional, los recursos subyacentes en todo el territorio de la República.

La propiedad particular o privada es la expresión última del interés individual, mientras tanto la función social de la propiedad, su alcance colectivo, representa el interés público y sabido es que nuestra tradición se erige sobre la prevalencia del interés público sobre el privado; no hay entonces incoherencia ni exceso cuando la ley exige al ciudadano que para el ejercicio de su interés privado, cumpla la carga obligacional propia del interés público.

Visto lo anterior, no existe la más mínima sombra de duda respecto de que el querer del Legislador en la Ley 20 de 1969 fue exigir que cualquier derecho excepcional de particulares sobre la riqueza del subsuelo estuviera vinculado a un yacimiento descubierto ya para el 22 de diciembre de 1969.

VII. De los supuestos derechos adquiridos.

Vinculado con el tema tratado en el capítulo inmediatamente anterior de esta ponencia se encuentra el de los presuntos derechos adquiridos.

Si bien es cierto sobre el particular existen múltiples posiciones teóricas, también lo es que cualquier intento de estructurar como adquirido un derecho, se refiere necesariamente a que éste no sea una mera expectativa, sino toda una situación jurídica completa, perfeccionada, a tal punto que sin más requisitos produzca ya efectos en el universo jurídico. Es por esto que incluso se discute la categorización en la cual sobraría la expresión "adquiridos", puesto que el derecho solo es tal en la medida de adquirido.

Como una piedra de molino pesa la afirmación de Duguit, quizás el más autorizado estudioso del tema:

"Hace 50 años que estudio derecho, y no sé todavía lo que es un derecho adquirido".

"O se tiene un derecho o no se tiene; la palabra adquirido no agrega nada a la idea que se expresa hablando de derecho. La expresión derecho adquirido debe ser implacablemente rechazada porque no tiene sentido".

Pero todavía más, por encima de cualquier disquisición teórica se levanta el mandato legal en virtud del cual los derechos reales habidos de conformidad con una ley subsisten bajo el imperio de otra, pero en lo atinente a su ejercicio, cargas y extinción se estará a lo dispuesto por la ley nueva.

Así las cosas, no es de recibo la discusión que se ha querido plantear, por demás interesada, sobre este aspecto, tanto en relación con la ley que ahora se tramita, como con la que es objeto de interpretación autorizada.

VIII. Del alcance retrospectivo de la ley.

Durante el tránsito en el Senado, en algún alegato de parte se planteó que la ley proyectada sería retroactiva, con lo cual se estaría contraviniendo el mandato de que la ley sólo rige para el futuro. Indispensable resulta entonces hacer claridad sobre este punto.

Es cierto que la ley no puede ser retroactiva, es decir que no puede afectar hechos pasados. Si se me permite la licencia de ejemplarizar diría que la ley no puede sancionar como ilegítimo un hecho producido válidamente bajo el imperio de otra ley.

Cosa distinta es la restrospectividad, consistente en que la nueva ley, sin pretender modificar hechos ya cumplidos, cambia el tratamiento a las consecuencias de esos hechos. La retrospectividad de la ley es el efecto sobre una relación jurídica nacida o iniciada antes de ella y terminada durante su vigencia. El típico ejemplo de retrospectividad de la ley podría ser el de una norma sobre pensiones laborales, en virtud de la cual se aumenta la edad para su disfrute por parte del trabajador; esta norma no estaría modificando hechos tales como la prestación personal del servicio durante un lapso determinado, pero sí alteraría lo atinente a la oportunidad para disfrutar del derecho consecuencial.

Por lo expuesto, no puede existir el temor de que el pretendido vicio exista en este proyecto, el cual, de convertirse en ley de la República, no surtirá efecto distinto del previsto en los artículos 14 del Código Civil y 58 del de Régimen Político y Municipal en cuanto que la ley proyectada, por ser interpretativa, se entenderá incorporada a la interpretada, sin afectar las decisiones ejecutoriadas en el tiempo intermedio.

IX. Del alcance de las palabras de la ley.

De conformidad con el título preliminar del Código Civil, Capítulo 4º "Interpretación de la ley", para su correcta aplicación ésta se interpretará atendiendo al sentido natural y obvio de las palabras, salvo que el vocablo tenga sentido diverso en determinada ciencia, técnica o arte.

No puede entonces resultar extraño que en tratándose de actividades tan especializadas y técnicas como las propias de las industrias extractivas, determinadas palabras tengan un alcance distinto del que tiene en el lenguaje común.

Es ostensible, de la simple lectura del artículo 1º de la Ley 20 de 1969, que uno de los elementos estructurales de la excepción a la regla general de que todas las minas y yacimientos pertenecen a la Nación, es el de que la situación jurídica, subjetiva, concreta y perfeccionada esté vinculada a un "yacimiento descubierto".

Este es un elemento que involucra la ley interpretada respecto del cual, legítimamente, la ley interpretativa hace las precisiones de rigor, atendiendo el sentido que a tal expresión se da universalmente por quienes desarrollan las actividades básicas de este tipo de industrias.

En efecto, la historia misma, la experiencia uniforme y general, enseñan que los hidrocarburos se acumulan en formaciones rocosas, en las cuales, por así decirlo, quedan "atrapados".

Cada yacimiento es sustancialmente distinto de los demás, sus propiedades químicas y físicas, sus mecanismos de producción, la dinámica que registra, lo identifica sin lugar a dudas, como la huella plantar identifica a los seres humanos.

Entonces, es apenas natural que la única forma de llegar a la roca contentiva de los fluidos o de los gases, cualquiera que sea la presentación física del hidrocarburo, es horadando la corteza terrestre, perforando hasta encontrar la formación geológica, en la cual están atrapados los hidrocarburos, entonces y sólo entonces se estará en condiciones de saber que la acumulación de hidrocarburos a la cual se llegó es una entidad distinta de todas las demás, es nueva, se descubrió efectivamente un nuevo yacimiento. Este es un concepto técnico universalmente reconocido, por lo cual no existe objeción para que el legislador lo acoja, y con ello desentrañe el alcance de la expresión contenida en el artículo 1º de la ley interpretada.

X. De la conveniencia de que la Nación disponga de absoluta claridad en el manejo de las áreas de interés para las industrias extractivas.

Hoy como en 1969, es de pleno recibo el argumento de que la Nación colombiana disponga de la más absoluta claridad sobre la legítima disposición del subsuelo patrio. Dentro de una economía de impulso a nuevas formas de contratación, en procura de la vinculación del capital privado, resulta indispensable que el Estado colombiano pueda ofrecer al mercado situaciones jurídicas totalmente sólidas, de suerte que a los azares de nuestra situación política y social no se sumen las incertidumbres de una legislación oscura, poco clara o imprecisa.

En el área de los hidrocarburos es necesario que la estatal Empresa Colombiana de Petróleos, a quien le ha sido aportado el subsuelo, en cuanto a hidrocarburos se refiere, tenga la seguridad de que las labores de exploración y las de explotación no se verán entorpecidas por la voracidad de particulares, que ante la inminencia o expectativa de descubrimientos desempolven sus enmohecidos "títulos" para pretender pelear de la actividad y el riesgo que otros han asumido.

No resulta sano dentro de la modalidad del contrato de asociación que el potencial in-

versionista privado, o la propia empresa estatal, en la exploración directa, asuman las contingencias de innecesarios e interminables pleitos.

Se hace inaplazable, repito, para el buen andar de este importante renglón de la economía nacional que el panorama jurídico esté absolutamente despejado, como consta en la exposición de motivos y en las ponencias de la ley interpretada.

Retomando este espíritu, este ideal político y económico, sobre cuyas bondades no puede haber discusión, la ley interpretativa debe tener el aval de esta Comisión.

XI. De la inexcusable protección del Tesoro Público.

Desde los lejanos tiempos de las primeras repúblicas la protección del erario, la defensa del Tesoro Público, ha sido preocupación central de los pueblos y de sus mandatarios, mal podría ahora el parlamento colombiano negarse a dar curso al establecimiento de una medida preventiva que tiende a tal fin.

El proyecto de que se trata, con un criterio plausible, prevé la posibilidad de que el Juez que conozca del proceso, decreta el embargo y secuestro de los pagos que la Nación o sus entidades descentralizadas deban efectuar, cuando al Estado se le dispute la propiedad de minas o yacimientos.

Este tipo de medidas cautelares, de larga tradición en la juridicidad colombiana, no persigue cosa distinta de hacer efectiva la sentencia, de materializar el derecho debatido. Se trata entonces de que el veredicto final del juez no se convierta en una ilusión, en una intrascendente decisión sin efectos prácticos.

No se observa en ninguna parte que tales decisiones meramente preventivas lesionen derecho alguno, por el contrario se trata de dar solidez y contenido al debate judicial, de suerte que, cuando éste termine, en la sentencia se decida también sobre la entrega de tales dineros.

No vemos los ponentes razón alguna para que los particulares contradictores del Estado y de la Nación colombiana se muestren inquietos ante esta clase de medidas; si el juicio les ha de ser favorable, la efectividad de la sentencia está garantizada con todo el haber público, los dineros de la parte vencedora han estado a buen recaudo; pero cosa distinta sucedería en el evento de que sea la Nación, el Estado o la entidad descentralizada la favorecida en las resultas del proceso, en este caso, los particulares vencidos, bien podrían estar en situación de insolvencia, o aún sin estarlo, colocarse artificiosamente en ella, entonces el proceso habría sido una burla. Es esto lo que quiere evitar la medida preventiva y por ello merece el beneplácito del legislador.

XII. Del articulado proyectado.

La ley que ya ha hecho tránsito en el Senado, que acogemos con algunas modificaciones de carácter semántico, es del siguiente tenor:

"Artículo 1º Reconocimiento excepcional de propiedad privada sobre hidrocarburos. Para efectos de la excepción prevista en los artículos 1º y 13 de la Ley 20 de 1969, se entiende por derechos constituidos a favor de terceros las situaciones jurídicas subjetivas y concretas, adquiridas y perfeccionadas por un título específico de adjudicación de hidrocarburos como mina o por una sentencia definitiva y en ejercicio de los cuales se hayan descubierto uno o varios yacimientos de hidrocarburos, a más tardar el 22 de diciembre de 1969".

El texto aparece perfectamente acorde con las argumentaciones expuestas en la exposición de motivos y en las ponencias parcialmente transcritas al inicio de este documento, y conforme también con el texto de la ley

interpretada, que utiliza la expresión "yacimientos descubiertos" (así en pasado), llevándonos a la inequívoca interpretación de que la situación excepcional necesariamente está referida a yacimientos ya descubiertos para cuando la Ley 20 de 1969 entró en vigencia. Cualquier interpretación en contra llevaría al absurdo ya indicado en capítulos anteriores.

"Artículo 2º Descubrimiento de hidrocarburos. Se entiende que existe yacimiento descubierto de hidrocarburos cuando mediante perforación con taladro o con equipo asimilable y las correspondientes pruebas de fluidos, se logra el hallazgo de la roca en la cual se encuentran acumulados los hidrocarburos y que se comporta como unidad independiente en cuanto a mecanismos de producción, propiedades petrofísicas y propiedades de fluidos".

Esta norma no hace cosa distinta de definir, en el lenguaje técnico universalmente aceptado en la industria del petróleo, un concepto específico, propio de tal actividad. Es, ni más ni menos, dar alcance a la expresión utilizada por el propio artículo 1º de la Ley 20 de 1969.

"Artículo 3º Las disposiciones contenidas en los artículos primero y segundo de la presente ley, constituyen la única interpretación autorizada de la Ley 20 de 1969, artículos primero y trece".

Por la propia naturaleza de la ley proyectada y en aras de la mayor claridad, este artículo particulariza el alcance de la interpretación autorizada que sólo corresponde al Legislador, surtiéndose a plenitud los efectos que para este tipo de normas establecen los artículos 14 y 25 del Código Civil y demás normas concordantes y complementarias.

"Artículo 4º Medidas cautelares en procesos judiciales. Cuando por la vía judicial se pretenda que la propiedad de minas atinentes a minerales metálicos y a yacimientos de hidrocarburos corresponde al Estado y no a los particulares, procederá embargo y secuestro preventivo de los pagos que la Nación o sus entidades descentralizadas efectúen en virtud de actos o contratos derivados de los títulos cuyo mérito se discute.

El juez decretará estas medidas cautelares en el auto admisorio de la demanda. O en cualquier momento procesal posterior, a solicitud de la parte interesada. Su adopción y vigencia no requieren caución.

La entidad pública responsable de efectuar los pagos o encargada por ley de la exploración y explotación del recurso natural no renovable de propiedad de la Nación, actuará como secuestre y deberá invertir los recursos en títulos inscritos en mercados de valores mientras se decide el proceso".

El anterior artículo no hace cosa distinta que extender a estos eventuales procesos una medida cautelar, no sólo con suficiente tradición en nuestra práctica forense, sino además indispensable para la protección de los intereses y dineros públicos, elementos suficientemente analizados a lo largo de la ponencia.

"Artículo 5º Esta ley rige a partir de su promulgación".

Esta norma, resulta necesaria para la incorporación de las nuevas disposiciones al régimen jurídico nacional y, consideramos, no requiere explicación adicional alguna.

Por todo cuanto se ha expuesto, proponemos a la Comisión Quinta de la honorable Cámara de Representantes:

Dése primer debate al Proyecto de ley número 135 de 1992 Senado y 299 de 1993 Cámara, con el articulado aprobado en el honorable Senado.

Juan José Chaux Mosquera, Ponente Coordinador. Germán Huertas Combariza, Luis Fernando Rincón, Ponentes.

por la cual se interpreta con autoridad la Ley 20 de 1969 y se dictan otras disposiciones.

Artículo 1º Reconocimiento excepcional de propiedad privada sobre hidrocarburos. Para efectos de la excepción prevista en los artículos 1º y 13 de la Ley 20 de 1969, se entiende por derechos constituidos a favor de terceros las situaciones jurídicas subjetivas y concretas, adquiridas y perfeccionadas por un título específico de adjudicación de hidrocarburos como mina o por una sentencia definitiva y en ejercicio de los cuales se hayan descubierto uno o varios yacimientos de hidrocarburos, a más tardar el 22 de diciembre de 1969.

Artículo 2º Descubrimiento de hidrocarburos. Se entiende que existe yacimiento descubierto de hidrocarburos cuando mediante perforación con taladro o con equipo asimilable y las correspondientes pruebas de fluidos, se logra en hallazgo de la roca en la cual se encuentran acumulados los hidrocarburos y que se comporta como unidad independiente en cuanto a mecanismos de producción, propiedades petrofísicas y propiedades de fluidos.

Artículo 3º Las disposiciones contenidas en los artículos primero y segundo de la presente ley, constituyen la única interpretación autorizada de la Ley 20 de 1969, artículos primero y trece.

Artículo 4º Medidas cautelares en procesos judiciales. Cuando por la vía judicial se pretenda que la propiedad de minas atinentes a minerales metálicos y a yacimientos de hidrocarburos corresponde al Estado y no a los particulares, procederá embargo y secuestro preventivo de los pagos que la Nación o sus entidades descentralizadas efectúen en virtud de actos o contratos derivados de los títulos cuyo mérito se discute.

El Juez decretará estas medidas cautelares en el auto admisorio de la demanda. O en cualquier momento procesal posterior, a solicitud de la parte interesada. Su adopción y vigencia no requieren caución.

La entidad pública responsable de efectuar los pagos o encargada por ley de la exploración y explotación del recurso natural no renovable de propiedad de la Nación, actuará como secuestre y deberá invertir los recursos en títulos inscritos en mercados de valores mientras se decide el proceso.

Artículo 5º Esta ley rige a partir de su promulgación.

Juan José Chaux Mosquera, Germán Huertas Combariza, Luis Fernando Rincón.

CONTENIDO

GACETA número 264 - jueves 5 de agosto de 1993.

SENADO DE LA REPUBLICA

Págs.

Proyecto de ley número 16 de 1993, por la cual se desarrolla el artículo 247 de la Constitución Nacional sobre Jueces de Paz y se dictan otras disposiciones	2
Proyecto de ley número 17 de 1993, por la cual se prohíbe publicación y exhibición relativas a la pornografía y a la violencia sexual	6
Proyecto de ley número 24 de 1993, por la cual se dictan normas penales sobre delitos contra la libertad y el pudor sexuales en menores	8

CAMARA DE REPRESENTANTES

Proyecto de acto legislativo número 177 de 1992 Cámara, 15 de 1992 Senado, por medio del cual se erige a la ciudad de Barranquilla, capital del Departamento del Atlántico, en Distrito Especial, Industrial y Portuario	12
Ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 299 de 1993, Cámara, 135 de 1992 Senado, por la cual se interpreta con autoridad la Ley 20 de 1969 y se dictan otras disposiciones	12