

REPUBLICA DE COLOMBIA



# GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CAMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRESA NACIONAL DE COLOMBIA - IVSTITIA ET LITTERAE

AÑO V - Nº 427

Santa Fe de Bogotá, D. C., martes 8 de octubre de 1996

EDICION DE 12 PAGINAS

DIRECTORES:

PEDRO PUMAREJO VEGA  
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

DIÉGO VIVAS TAFUR  
SECRETARIO GENERAL DE LA CAMARA

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PUBLICO

## SENADO DE LA REPUBLICA

### PONENCIAS

#### PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NUMERO 20 DE 1996 SENADO

por el cual se reforma el artículo 86 de la Constitución Política de Colombia.

Reforma a la Acción de Tutela.

Santa Fe de Bogotá, 2 de octubre de 1996.

Doctor

CARLOS ESPINOSA FACCIOLINCE

Presidente de la Comisión Primera

Constitucional Permanente del honorable Senado de la República

Santa Fe de Bogotá, D. C.

Señor Presidente y honorables Senadores,

Presentamos el estudio de ponencia para primer debate del Proyecto de acto legislativo número 20/96 Senado, "por el cual se reforma el artículo 86 de la Constitución Política de Colombia", que tuvo a bien asignarme la Presidencia de la Comisión Primera Constitucional el pasado 18 de septiembre y cuya autoría corresponde al honorable Senador Roberto Gerlein Echeverría en conjunto con otros doce honorables Senadores.

El proyecto de acto legislativo requiere nuestra mayor atención, pues toca con una de las más importantes innovaciones judiciales de la Constitución de 1991 para la defensa de los derechos constitucionales fundamentales y forma parte de la normatividad constitucional enderezada a regular las relaciones del individuo con el Estado.

#### Contenido de la reforma

La enmienda del canon 86 constitucional se plantea en varios aspectos que dicen relación con los sujetos pasivos de la acción de tutela, con el juez competente y con ciertas restricciones a su procedibilidad, que pueden resumirse así:

- La tutela contra miembros de la fuerza pública en servicio activo por hechos u omisiones relacionados con el servicio sólo sería procedente en tiempos de paz.

- El funcionario judicial competente en primera instancia sería el Juez de Instrucción Penal Militar. El segundo grado de competencia funcional correspondería al Tribunal Superior Militar, y

- Expresamente se estatuiría que la acción de tutela sería improcedente contra miembros de la Fuerza Pública bajo los estados de excepción de guerra exterior (art. 212 de la Carta) y el de conmoción interior (art. 213 *ibidem*).

Las demás reglas del artículo 86 se mantienen intactas, como las relativas a los sujetos activos y pasivos -salvo los miembros de la Fuerza Pública en los estados de excepción mencionados-, los términos para fallar, la revisión selectiva de la honorable Corte Constitucional, las condiciones de procedencia y el objeto de la acción de tutela.

#### Sentido del artículo 86

Son ampliamente conocidas las razones históricas por las cuales la Asamblea Nacional Constituyente de 1991 introdujo en nuestro ordenamiento jurídico la innovadora figura de la acción de tutela, que hace tiempo venía siendo aplicada en la casi totalidad de los países latinoamericanos bajo la forma del *recurso de amparo*, cuya creación se atribuye a los mexicanos a mediados del siglo pasado y cuyos rastros más antiguos se encuentran en los viejos interdictos del Derecho Romano.

Entre las razones presentadas a consideración de la Constituyente se encuentran:

- La sentida falta de garantías para el ejercicio cabal de los derechos humanos fundamentales.

- La ineficacia práctica de los mecanismos tradicionales para su protección.

- la dilación en los procesos judiciales previstos por el ordenamiento jurídico tradicional.

- La falta de procedimientos eficaces y urgentes para la protección de los derechos fundamentales.

- La exigencia planteada en instrumentos jurídicos internacionales para establecer garantías eficaces de los derechos humanos, y

- Otros factores externos al ordenamiento jurídico, como la ancestral violación de derechos humanos en nuestro país, la presión de la comunidad internacional y el ejemplo de muchos otros países latinoamericanos que, fuera por vía jurisprudencial, legal o constitucional, ya habían dotado al ciudadano de herramientas eficaces en tal sentido.

Ante estas circunstancias se prefiguró un mecanismo de protección de derechos de las personas que tuvieran las siguientes características<sup>1</sup>:

- Asumir una naturaleza subsidiaria y residual, transitoria o definitiva, según el caso.

- Dirigirse contra actos u omisiones concretos de autoridades públicas o de los particulares -en determinadas circunstancias- como su objeto.

- Regirse por un procedimiento preferente y sumario.

- Asignar potestades judiciales amplias para la protección de los derechos según la entidad de la amenaza o violación.

- Estar legitimada para instaurar la acción cualquier persona.

- Ser aplicable frente a cualquier autoridad pública, y

- Hacerse improcedente para situaciones consumadas e irreversibles.

Era tal la voluntad de reafirmar estos elementos que la Asamblea Nacional Constituyente, con el pleno consenso de su Comisión Primera, optó por:

“(...) definir en la propia Constitución los elementos esenciales de la figura, para evitar que, como ha ocurrido en otras latitudes, en el momento de desarrollarla legislativamente, se la desnaturalice, se limiten sus alcances hasta convertirla en algo inoperante, o, finalmente, se dé origen a sistemas e instrumentos judiciales paralelos, fuente de interminables conflictos de competencia”<sup>2</sup>.

#### Directivas internacionales

En el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos del 16 de diciembre de 1966, adoptado tempranamente por Colombia mediante Ley 74 de 1968, y reiterado por los artículos 93, 94 y 214-2 de nuestra Carta Constitucional de 1991, los Estados Partes convinieron adoptar las medidas necesarias para hacer efectivo los derechos reconocidos en el Pacto, que se catalogaron como inherentes a la persona humana. En ese sentido se dispuso<sup>3</sup>, además de lo relacionado con el *habeas corpus*:

“Garantías. 3. Cada uno de los Estados Partes en el presente Pacto se compromete a garantizar que:

a) Toda persona cuyos derechos o libertades reconocidos en el presente Pacto hayan sido violados *podrá interponer un recurso efectivo, aun cuando tal violación hubiera sido cometida por personas que actuaban en ejercicio de sus funciones oficiales.*

b) La autoridad competente, judicial, administrativa o legislativa, o cualquiera otra autoridad competente prevista por el sistema legal del Estado, *decidirá sobre los derechos de toda persona que interponga tal recurso*, y desarrollará las posibilidades de recurso judicial;

c) Las autoridades competentes *cumplirán* toda decisión en que se haya estimado procedente el recurso”.

La tutela creada en Colombia apenas en 1991 representa el acatamiento a esta directiva internacional y hasta tanto se mantenga vigente el Estado de Derecho no pueden concederse restricciones a la protección de derechos fundamentales.

#### Argumentos de los proponentes

A pesar de que nuestra Constitución es enfática en incluir a todas las autoridades públicas como destinatarios de la acción de tutela, para poner término a una larga tradición de violación de derechos fundamentales por parte de representantes estatales y de particulares, los honorables Senadores que suscriben la iniciativa

se proponen excluir la vigencia de la tutela durante los estados de excepción.

El artículo 86 original de la Constitución permite invocar la acción de tutela “en todo tiempo y lugar”, en armonía con el Derecho Internacional, que precisamente enfatiza la urgencia de controles frente a los actos y omisiones de los miembros de la Fuerza Pública bajo los regímenes de excepción.

En el proyecto de acto legislativo se propone recortar el alcance de la acción de tutela con el argumento de que “en algunos casos se han dictado decisiones de tutela que van en contravía de la filosofía que conlleva la profesión de la milicia”. Frente a esto cabe recordar que los regímenes de excepción son todavía, a pesar de las circunstancias de crisis, Estado de Derecho.

No será posible entonces negar al amparo de graves perturbaciones los núcleos esenciales de los derechos fundamentales consagrados constitucionalmente; ni mucho menos inhibir los mecanismos de protección de los derechos, como serían: el *habeas corpus* respecto del derecho a la libertad o la acción de tutela respecto de los demás derechos fundamentales.

#### Antecedentes históricos

Para valorar mejor la importancia de mantener un enfoque ampliamente garantista de la acción de tutela conviene recordar algo de nuestra historia constitucional en materia de estados de excepción y releer las fuentes ideológicas que inspiraron las libertades públicas que hoy conocemos.

La permanencia endémica en el *estado de sitio* bajo la anterior Carta política hizo decir al Ex presidente Eduardo Santos a propósito del Acto Legislativo 01 de 1960 modificadorio del célebre artículo 121 que:

“Entre todos los problemas de orden constitucional hoy existentes en Colombia no hay sino una de urgencia evidente y de gran verdad incalculable: el artículo 121, que autoriza al jefe de Estado para declarar turbado el orden público y en virtud de esa determinación lo inviste de las más amplias facultades y de máximos poderes. (...) Sea cual fuere su análisis gramatical y jurídico, es lo cierto que se ha prestado para suprimir, lisa y llanamente la Constitución, para acabar con las garantías constitucionales y los derechos civiles y políticos; para introducir una autocracia sin límites”<sup>4</sup>.

Por su parte, el tratadista Agustín Díaz Arenas se refiere al sistemático recurso del estado de excepción anterior a la Constitución de 1991 como la ‘subcultura de la ley marcial’<sup>5</sup>.

La Carta Política de 1991 recogió estas inquietudes y otorgó garantías judiciales eficaces a las libertades públicas, sin que vieran comprometidos los derechos e intereses del Estado. El honorable Congreso de Colombia, en ejercicio de su poder constituyente secundario, tiene el deber moral y jurídico de mantenerse en esta línea acorde con los postulados básicos de un Estado Social de Derecho. No podemos perpetuar el pasado abogando por mayores atribuciones discrecionales para el gobierno y las Fuerzas Militares en los estados de excepción, ni suprimir la acción de tutela en estos períodos de crisis.

<sup>1</sup> Gaceta Constitucional número 56 del lunes 22 de abril de 1991, p. 14, columnas 2 y 3. Gaceta Constitucional número 24 del miércoles 20 de marzo de 1991, p. 4, columnas 2 y 3.

<sup>2</sup> Gaceta Constitucional número 77 del lunes 20 de mayo de 1991, p. 7, columna 1 y p. 9, columnas 2 y 3. Ponencia del Delegatario Juan Carlos Esguerra Portocarrero.

<sup>3</sup> Parte II, artículo 2º, numeral 3º del Pacto;

<sup>4</sup> CHARRY SAMPER, Héctor. *La Reforma del artículo 121 de la Constitución*. Bogotá. Imprenta Nacional, 1962, pág. 9. Citado por Pedro Agustín Díaz Arenas.

<sup>5</sup> *La Constitución Política de Colombia 1991. Procesos, Estructuras y Contexto*. Temis, 1993, pág. 340.

Entendemos la legitimidad como la adhesión social al orden democrático de la Carta Política vigente, la cual se debe en buena medida a la plena vigencia de los derechos fundamentales amparados por la acción de tutela, universal y eficaz, que permanece al alcance de todos los colombianos. Reformar tan drásticamente el artículo 86, como lo proponen los honorables Senadores autores del proyecto, implicaría menoscabar la legitimidad del Estado y de sus autoridades ante los ciudadanos.

El argumento de la prevalencia del interés general sobre el particular, no puede extremarse hasta el punto de mutilar el control que por medio de la tutela, podrían ejercer los ciudadanos y al grado de vigencia de los derechos individuales. Es bueno destacar que en el artículo 6º de la Ley 137/94, Estatutaria de los Estados de Excepción, se ha establecido que:

“En caso de que sea necesario limitar el ejercicio de algún derecho no intangible, no tratado en la presente ley, *no se podrá afectar su núcleo esencial* y se deberán *establecer garantías y controles* para su ejercicio”. (Resaltado fuera del texto).

El propio régimen estatutario de los estados de excepción declara su propósito garantista en el inciso segundo del artículo 2º de la referida Ley 137/94, en los siguientes términos:

“La ley también tiene por objeto establecer los *controles al ejercicio de las facultades excepcionales del gobierno* así como las garantías para proteger los derechos humanos de conformidad con los tratados internacionales”. (Resaltado fuera del texto).

En la jurisprudencia colombiana también ha hecho carrera la doctrina alemana de los *núcleos esenciales de los derechos*, como criterio clave para establecer hasta dónde pueden restringirse los derechos en tiempo de paz y en estados de excepción. Eduardo Cifuentes Muñoz, Magistrado de la honorable Corte Constitucional, da cuenta del tratamiento de este tema en la doctrina comparada y nacional a partir de la entrada en vigor de la Constitución de 1991. La teoría se funda en la idea de que “el contenido de los derechos fundamentales no deriva de la ley sino de la Constitución, por lo cual las intervenciones del legislador deben ser excepcionales, limitadas, mensurables y estrictamente reguladas”. Su relación con las situaciones de crisis es enfatizada por el Magistrado Cifuentes Muñoz, pone de presente la tendencia abusiva sobre los derechos fundamentales de las medidas de excepción<sup>6</sup>.

El caso reciente del Juez Promiscuo municipal de Albania, Caquetá, que expidió el 16 de agosto de 1996 una orden de tutela, cuyo incumplimiento derivó en una sanción de arresto por desacato a la orden judicial en contra del señor Comandante del Ejército, General Harold Bedoya Pizarro, y de un General de Brigada, fue ciertamente motivo de alarma en las filas del ejército. Mas, por un evento excepcionalmente único, no pueden borrarse de un plumazo los beneficios de este instituto; aunque sí podría examinarse la posibilidad de que un juez más calificado fuera el competente para conocer de las solicitudes de tutela contra los oficiales de la Fuerza Pública, como se propone más adelante en esta misma ponencia.

Quiero recordar que cuando el honorable Congreso de Colombia discutió y aprobó la Ley Estatutaria de los Estados de Excepción asumió una firme posición en el sentido de que la acción de tutela procedía en circunstancias de crisis, lo cual se explicitó en el artículo 57 de la Ley 137 de 1994:

“La acción de tutela procede aun durante los estados de excepción, en los términos establecidos en la Constitución y en las disposiciones legales vigentes que la reglamentan. Por tanto su presentación y tramitación no podrán ser condicionadas o restringidas”.

No puede ahora este Parlamento, contraviniendo su propia voluntad garantista, disponer lo contrario mediante una enmienda constitucional.

Mediante la sentencia C-179 del 13 de abril de 1994, de revisión de constitucionalidad de la Ley 137 estatutaria de los estados de excepción se definió que:

“Dicha acción, al tenor de lo dispuesto en el artículo 86 de la Ley Suprema, puede ser ejercida “en todo momento y lugar”, esto es, que opera no sólo en tiempo de normalidad sino también de anormalidad institucional (...).

“En efecto, viola el artículo 86 de la Constitución Nacional el que se establezcan normas que restrinjan la presentación de la acción de tutela o condiciones que la limiten o hagan nugatoria, pues la acción de tutela puede ejercitarse en toda época, esté o no alterado el orden público (...).

“Si esta acción encuentra justificación en tiempos de paz, aún más la encontrará dentro del régimen excepcional de guerra exterior, conmoción interior o emergencia económica, social o ecológica, durante los cuales el poder de las autoridades es más amplio, lo que puede conducir a abusos o extralimitaciones que llevan violación de tales derechos”.

“Así las cosas, no le es permitido al legislador ordinario o extraordinario en ninguna época restringir, limitar o suspender el derecho de ejercer la acción de tutela”.

#### Otros efectos de la propuesta

La posibilidad sugerida en el Proyecto de que sea la jurisdicción penal militar quien avoque el conocimiento de la acción de tutela contra los actos u omisiones de los miembros de la fuerza pública merece también un reparo especial, por una razón fundamental: la técnica de subordinación y mando que recae sobre sus miembros hace de ella una jurisdicción no apta para el control de sus propios actos u omisiones.

Todo organismo de control, cualquiera que éste sea, debe gozar de la independencia necesaria para tomar decisiones. ¿Cómo podría, en efecto, ser efectivo un órgano militar de control que -por sus características especiales de jerarquía de mando y de obediencia debida a sus superiores- no está en condiciones internas y externas, a pesar de su buena voluntad, para tutelar efectivamente derechos fundamentales en contra de sus propios miembros?

Por otra parte, cabe oponer que con esta propuesta se estaría erigiendo a la jurisdicción penal militar en juez sobre los derechos fundamentales de ciudadanos civiles y dirimir conflictos en los que la propia institución castrense toma parte, lo cual es a todas luces, inconveniente. (Sentencias C-592 de 1993, con ponencia del doctor *Fabio Morón Díaz*, y Sentencia C-141 de marzo 29 de 1995, con ponencia del doctor *Antonio Barrera Carbonell*).

Debe mantenerse, en opinión del suscrito Senador ponente, el principio democrático tradicional según el cual los derechos civiles deben ser tratados por autoridades civiles, de la misma manera que el canon 213 de la Carta preceptúa que: “en ningún caso los civiles podrán ser investigados o juzgados por la justicia penal militar”. Tan claro y civilista mandato del Constituyente de 1991 se vería menoscabado si los ciudadanos no pertenecientes a las Fuerzas Armadas hubieran de solicitar el amparo de sus derechos fundamentales ante jueces y tribunales militares.

#### Propuesta alternativa

Puede plantearse, no obstante, una suerte de fuero que permita modificar la competencia del juez de conocimiento de las tutelas dirigidas contra los actos u omisiones de los oficiales de las fuerzas militares.

<sup>6</sup> Revista Foro. Santa Fe de Bogotá, número 21, septiembre de 1993, pps. 13-27.

En tal sentido, el suscrito Senador ponente sugiere la posibilidad de que mediante un Proyecto de Ley Estatutaria se asigne la competencia específica para conocer de estas tutelas en primera instancia a los Tribunales Superiores o Tribunales Administrativos, así como para la tutela contra los medios de comunicación existe hoy, por mandato del Decreto 2591 de 1991 una competencia especial en favor de los jueves de circuito.

#### Significado de las reformas

La vocación de permanencia de una Constitución hacia el futuro tiene el sentido de evitar reformas constitucionales que no sean estrictamente indispensables y controlar que, en caso de darse, sean acordes con los principios fundamentales del Estado Social de Derecho y coherentes con los compromisos internacionales adquiridos.

Por esta razón el poder constituyente derivado del honorable Congreso de la República debe propugnar por conservar hasta donde le sea posible los contenidos sustanciales que el Constituyente ha prefijado, cumpliendo de esta manera con el deber de reconocer la **fuerza normativa de la Constitución**, cuyo efecto primordial consiste en evitar el sacrificio de la dimensión normativa de la Constitución ante las tensiones y fuerzas actuantes en la realidad. La Constitución entraña un deber ser que ha de respetarse.

Voluntad de Constitución es lo mínimo que se reclama del Legislador. Consiste en una actitud de convicción en favor de un orden normativo estable -como garantía frente a coyunturas-. El Ordenamiento jurídico precisa de una constante legitimación, la cual no sólo depende de su racionalidad intrínseca sino también de los actos de voluntad humana tendientes a su realización. Tales actos de voluntad humana se reclaman especialmente del honorable Congreso de la República, dado que es el órgano al cual corresponde constitucionalmente la delicada misión de reformar la Carta mediante su poder constituyente secundario.

La figura de la acción de tutela, por ostentar ese rango constitucional y por su profundo significado político de protección de las garantías fundamentales, debe gozar del máximo respeto y cuidado cuando se trate de cambiar el rumbo originalmente trazado por la Asamblea Nacional Constituyente.

#### Proposición final

Por las razones expuestas de índole doctrinario y jurídico-constitucional, solicito a la Comisión Primera del honorable Senado de la República, dar primer debate e improbar el Proyecto de Acto Legislativo número 20 de 1996 Senado, *por el cual se reforma el artículo 86 de la Constitución Política de Colombia*.

Con respeto y consideración,

Mario Uribe Escobar  
Senador de la República.

\* \* \*

#### PONENCIA PARA PRIMER DEBATE Y ACLARACION DE VOTO AL PROYECTO DE LEY NUMERO 18 DE 1996 SENADO, 112 DE 1996 CAMARA

*por medio de la cual se dictan normas tendientes a combatir la delincuencia organizada y se dictan otras disposiciones.*

Santa Fe de Bogotá, D. C., septiembre 25 de 1996

Honorable Senador

CARLOS ESPINOSA

Presidente Comisión Primera

Senado.

L. C.

Respetado señor Presidente:

En compañía de otros muy distinguidos Senadores, me hizo usted el honor de designarme coponente del Proyecto de ley

número 18 de 1996 Senado, titulado, *por medio de la cual se dictan normas tendientes a combatir la delincuencia organizada y se dictan otras disposiciones*.

Como quiera que existen diferentes y además encontradas opiniones entre los ponentes, expresando mi mayor respeto para con las expresadas por quienes me acompañan en el presente encargo, me permito formular las mías.

#### I. Consideraciones generales

Se echa de menos, tanto en el articulado como en la exposición de motivos, la falta de una filosofía general en relación con el tema que asume el proyecto en referencia, tema que, -por lo demás y lo saben quienes trajina, así sea sólo un poco, por los campos del derecho-, es fundamental en el momento que se vive, en Colombia y en el mundo, pues con verdad ha sido dicho que este fin de siglo, y aún más el venidero, han sido y serán la era de la delincuencia organizada. Otros, con mayor temblor en la expresión, han asegurado que la próxima centuria lo será la de las mafias.

Al hacer un somero análisis de estas circunstancias, se pueden adelantar dos conclusiones iniciales:

1. Deberían existir dos partes, diferenciadas claramente, tanto en las leyes sustanciales como en las procesales penales, que tratarán, respectivamente, la llamada delincuencia común o tradicional, por una parte, y la delincuencia organizada, por otra, y

2. Se deberían reevaluar muchos conceptos de la ciencia penal decimonónica, tradicional o garantista. Traemos un solo ejemplo: el de la resociación, tan caro para algunos, que debe tener aplicación para el delincuente ocasional o individual o tradicional, pero que no puede pensarse con los mismos parámetros cuando se trata de ciertos altos, permanentes, preparados, graduados, inteligentes y muy conscientes cerebros de la delincuencia organizada e industrializada.

Ello es lo que trataremos de establecer a continuación.

La delincuencia organizada, como bien lo indica su nombre, constituye una institución creada por uno o más cerebros humanos, planeada su estructura y actividad con frialdad en el ánimo y desarrollo más o menos prolongado en el tiempo, indica, por lo tanto, una voluntad y una inteligencia orientadas a conseguir provechos ilícitos, hasta tanto el Estado logre dismantelar su funcionamiento o hasta tanto los actores principales resuelvan cesar en su accionar delictuoso. No acontece lo mismo con la delincuencia tradicional.

En este último caso, la capacidad intelectual de la persona no es tan relevante, al paso que en el primero se trata de sujetos con un buen cociente intelectual y puede asegurarse, lamentablemente, que a mayor intelecto mayor eficacia delictiva y por lo tanto mayor daño social.

El primer tipo de delincuencia, por su naturaleza, tiende a extenderse cuando no a reproducirse. El término de industrializada así lo indica, pues mientras la relación costo-beneficiario sea favorable, dichos criminales buscarán mayores mercados, o sea, que tratarán de ampliar su radio de acción. En el propósito de maximizar sus ilícitas ganancias, reinvierten, como lo haría cualquier empresario honesto, sus "utilidades", y así los tentáculos de esta clase de ilícitos se van extendiendo y, más grave aún, se van reproduciendo. Tanto es ello así, que hoy día la proporción entre los delitos tradicionales y los procedentes de la delincuencia permanente, es mucho mayor en favor de esta última.

En los casos de la delincuencia organizada hay una especialización en los roles que cumple cada sujeto. Mientras más arriba se encuentre el personaje, menos participación material tendrá en los hechos, y, por ende, mayor dificultad para conseguir su identificación y encausamiento.

Consecuente con lo anterior, mientras a la justicia le es menos difícil identificar a los actores de abajo, e inclusive a los intermedios, para someterlos a proceso y a sanción, le es mucho más laborioso dar con las cabezas de la organización. Pero, además, mientras tales directivos permanezcan en actividad, fácil les es encontrar personal de recambio o entrenar nuevos individuos para suplir las bajas en su nómina delincencial.

Esa organización y especialización hacen que la delincuencia de esta clase sea cada vez más sofisticada, cada vez más eficaz y efectiva en la realización de sus propósitos. El daño social generado por la misma, por lo tanto, cada vez será mayor.

Así como en las empresas se crean cadenas, fusiones y alianzas, así se desarrolla en ciertos casos la delincuencia organizada. Es más: como cualquier institución productiva que busca mercados en el exterior, así la delincuencia sofisticada se expande hacia otros países y se convierte en delincuencia internacional.

Como los proventos de este tipo de delincuencia son elevados, los actores de la misma se ven obligados a crear otros organismos encargados de manejar dichas ganancias, de lavar sus activos, de ingresarlos en la economía normal, con lo cual se crean distorsiones y nuevas cadenas delictivas.

Para poder accionar con mayor libertad, o para defender o aumentar sus áreas de acción, o para conseguir la impunidad, esta clase de delincuentes recurre a la creación de otras organizaciones aún más peligrosas. Es el caso de los sicarios. O pervierten a la sociedad y a los representantes del Estado, pues su capacidad económica tan señalada les otorga una mayor capacidad para corromper.

Un estudio realizado por el Ministerio de Justicia y publicado en octubre 31 de 1995, señala en su página 16 la tipología de dichas organizaciones criminales, así:

- Estructura jerarquizada.
- Tendencia a la modernización.
- División del trabajo.
- Actitud deshumanizada.
- Ajusticiamientos al interior y enfrentamientos entre bandas o mafias.
- Estructura organizativas tendientes a volver a sus miembros inasibles e invisibles.
- Utilización de inimputables.
- Amplias redes de inteligencia y contrainteligencia, con apoyo logístico para enfrentar con la fuerza a los organismos del Estado.
- Solidez patrimonial.
- Algunos de ellos trabajan con exclusividad en la organización, mientras contratan, de manera eventual, con otras labores específicas y transitorias.
- Son habitualmente generosos para con las actividades sociales y comunitarias, y, abro comillas, pues lo dice el Ministerio "están listos a contribuir cuantiosamente a las campañas de líderes políticos de todos los partidos a fin de mantener su favor, participando a través de ellos en la toma de decisiones", y cierro las comillas.

Para dar una muy leve idea de como este fenómeno nos afecta, dicho estudio señala tres clases de delincuencia organizada en nuestro país: la guerrilla, las bandas y las mafias. Pero, y esto hay que decirlo con claridad, la triste realidad colombiana nos muestra cómo llevamos la delantera en el mundo en materia de una cierta delincuencia organizada internacional, la más sofisticada, la más poderosa y la más dañina de las mafias, el *sumum* de las mafias: el narcotráfico.

Pienso que con estas consideraciones quedan en claro las dos conclusiones que anticipamos al comienzo de este capítulo: diferenciación más radical en el tratamiento de estos dos tipos de delincuencia y reevaluación de muchos de los criterios garantistas, los que, de paso sea dicho, hoy no acogen las constituciones de los países más civilizados. La resocialización, por ejemplo, no es igual de aplicable al delincuente profesional, al delincuente intelectual, al redomado delincuente que prácticamente no sabe sino delinquir. La pregunta, en este caso, es muy sencilla y es individual: ¿Creen los honorables Senadores que si a Pablo Escobar lo hubiese podido juzgar y condenar el Estado colombiano, habría sido razonable el desgaste consiguiente al tratar de resocializar a semejante personaje?

## II. El proyecto en cuestión

No comparte quien suscribe estas consideraciones, los conceptos expresados por los ponentes al estudiar cada uno de los artículos de la iniciativa. Cree que el sistema de las multas está bien orientado y opina que la graduación de las penas también. Tal vez algunas deberían ser mayores en ciertos casos. Igual opina en el tratamiento que se les da a las personas jurídicas en la iniciativa.

Quien firma estas consideraciones se permitirá proponer varios artículos adicionales que se refieren a los siguientes temas: *beneficios por confesión, disminuyéndolos; beneficios por sentencia anticipada, disminuyéndolos; discusión sobre la conveniencia de la audiencia especial*. En todo caso, mantenimiento de los beneficios por colaboración, contenidos en el artículo 369A del Código de Procedimiento Penal.

*No se advierten, en la exposición de motivos, las razones válidas por las cuales el Gobierno propone dejar la confesión y la sentencia anticipada, pero desmontar el instituto de los beneficios por colaboración eficaz.*

Si el título del proyecto, "para combatir la delincuencia organizada" se acompaña con el contenido, la orientación debió ser muy otra. La confesión, y también la sentencia anticipada, que es una manera de confesión después de que el sindicado conoce el estado de los cargos que se le hacen, sólo benefician al encausado, lo afectan a él, con exclusividad, pero no son instrumentos para desmantelar las organizaciones delincuenciales. Sí lo es, y lo utilizan todos los países, el instituto de la delación y de los beneficios por colaboración. Que el miembro de la banda de un poco más abajo delate a otros de su nivel o de más arriba, sí podría ser eficaz. Esto lo usan los países, porque las labores de investigación y de inteligencia ya no les alcanzan, aun a los más avanzados en estas labores, para perseguir a los delincuentes organizados.

Ya se ha colocado un claro ejemplo y es el de las bandas dedicadas al secuestro. Si la justicia lograra aprehender a quien se dedicó a las tareas de vigilar al secuestrado, caso de aprobarse el proyecto tal y como viene, el mensaje para dicho vigilante sería: si usted confiesa, si se acoge a la sentencia anticipada, recibirá determinados beneficios, pero si denuncia a otros miembros, a los delincuentes de más arriba, no recibirá ni un día de rebaja en su pena. ¿Cómo puede adelantarse, sólo con tales instrumentos, una política de desmantelamiento de las bandas dedicadas al secuestro? Este componente señala, con regocijo, el que el señor Ministro Medellín, haya aceptado en intervención ante la comisión que debe incluirse el beneficio por colaboración, así como deplora, igualmente, que otros componentes pasen por alto la derogatoria que contiene el proyecto, con lo cual se indica que se está de acuerdo con desmantelar dicho instituto.

Claro que la llamada política de sometimiento debe revisarse. Y lo primero en el análisis sería lo desacordado de algunos instrumentos que trae la Ley 81 de 1993. Tal es la cantidad de los beneficios y el arbitrario monto de los mismos en ciertas figuras, que se le dio al delincuente un menú tan amplio, que él se podrá

satisfacer, pero no la justicia. Por ejemplo, el beneficio de una sexta parte por confesión más una tercera por sentencia anticipada, ha hecho que los otros tipos de colaboración no funcionen, pues la consideración del sindicado es elemental: en tan amplia oferta me acojo a aquellos sistemas que menos problemas me pueden traer, y la delación, como se sabe, puede estar entre los que más.

Pero la solución no es acabar con los beneficios por colaboración. La solución estaría más bien en disminuir los otros y darle más amplitud a este último.

Otro estudio del Ministerio de Justicia, publicado en mayo 5 de 1995 bajo el título de "Informe de la Comisión Evaluativa sobre la Ley de Sometimiento a la Justicia", consigna en sus páginas 29 y 30 lo siguiente en relación con los beneficios por colaboración:

"Reconoce la Comisión que disponer en el ordenamiento jurídico de normas orientadas a obtener del delincuente una colaboración eficaz puede ser útil para lograr el objetivo de afianzar el estado de derecho, de hacer efectivo el imperio de la ley penal y, consiguientemente, de sancionar a quienes infringen sus prescripciones con penas que resulten proporcionadas al daño que los delitos provocan en la sociedad. Valiéndose de este instrumento es posible, así mismo, llegar a desarticular organizaciones criminales, con capacidad de acumulación de verdaderas fortunas, con aptitud de reproducción permanente y con inmenso poder de destrucción y daño".

Para apreciar cómo podría orientarse la discusión alrededor de este tema, sería importante tener presente las acertadas consideraciones y recomendaciones que trae ese estudio, verificado por una Comisión que estuvo integrada por el doctor Carlos Estebán Jaramillo, Presidente en ese entonces de la Corte Suprema de Justicia, por el doctor José A. Bonivento, Presidente en esa fecha del Consejo Superior de la Judicatura, por el Fiscal Valdivieso Sarmiento, por el doctor Orlando Vásquez Velásquez, Procurador General de la Nación y por el doctor Néstor Humberto Martínez, en esas calendas Ministro de Justicia.

También considera quien firma este informe, que los beneficios por estudio, trabajo y enseñanza deben limitarse, volverse menos amplios y tener un límite cuando se trata de los altos mandos de la delincuencia organizada. El estudio, por ejemplo, resocializa al delincuente común, que en muchas ocasiones puede actuar por ignorancia, pero quién sabe si tales institutos producen positivos efectos en el inteligente y preparado delincuente intelectual, organizado y muy racional.

El tema del concurso debe tener un tratamiento diferente, la tasación de las penas deberá incluirse, en cuanto a criterios específicos, para evitar que en todos los casos los jueces se vayan por la vía del mínimo, como parece ocurrir con desalentadora frecuencia.

También opina quien firma el presente análisis, que es del caso proponer la derogatoria de otros artículos de la ley penal, además de los considerados en el proyecto, y que sería oportuno revisar y reformar otros, para así acercarnos un poco más al objetivo de combatir la delincuencia organizada. Dichos artículos y las propuestas concretas se presentarán en el transcurso de las respectivas discusiones.

Fundamentado en lo anterior, me permito proponer:

Désele primer debate al Proyecto de ley número 18 de 1996 Senado, teniendo en cuenta las consideraciones contenidas en el presente informe.

Del señor Presidente, con toda atención,

*Luis Guillermo Giraldo Hurtado,*  
Senador.

#### ACLARACION DE VOTO

Para la Ponencia para primer debate en las Comisiones Primeras Conjuntas del honorable Senado de la República y de la honorable Cámara de Representantes, relacionada con el Proyecto de ley número 18 de 1996 Senado y 112 de 1996 Cámara

Nos permitimos anunciar nuestro voto afirmativo a la ponencia de que trata el anterior título, con las aclaraciones que formularemos a continuación como soporte de esta determinación:

#### Punibilidad

Nuestro Código Penal (Decreto 100 de 1980) reglamenta la punibilidad en el título IV del Libro Primero (parte general) en cinco capítulos a saber:

Capítulo I. De las penas - artículos 41 a 59A.

Capítulo II. De las circunstancias - artículos 60 a 67.

Capítulo III. Condena de ejecución condicional - artículos 68 a 71.

Capítulo IV. De la libertad condicional - artículos 72 a 75.

Capítulo V. De la extinción de la acción y de la pena - artículos 76 a 75.

Por su parte el Proyecto de ley número 18 de 1996 Senado y 112 de 1996 Cámara, propone la modificación de los siguientes artículos del código Penal, referentes a la punibilidad en términos generales:

Los artículos 42, 44, 46, 49, 58 y 59A del Capítulos I. De las penas.

E igualmente en el título sobre punibilidad general, Capítulo II. De las circunstancias, se proponen dos artículos nuevos (63A y 63B).

#### De las penas

La pena es el tercero de los elementos dentro del clásico tríptico del Derecho Penal: delito, delincuente y pena.

La penología es la rama de la ciencia criminal que se ocupa del castigo del delincuente.

El estudio de la pena, como medio directo de lucha contra el delito, constituye tal vez el más fundamental capítulo de la penología. Ella no se limita al análisis descarnado de las penas establecidas en los Códigos, sino que las estudia en función de los factores de la delincuencia, de su entorno, de instituciones preventivas y postcarcelarias, etcétera, en fin, en virtud de factores endógenos y exógenos que influyen necesariamente en la conducta criminal.

Al surgir la noción de la falta o delito aparece igualmente como su consecuencia, e históricamente aparejada a él, la idea del castigo o la pena. Conviene precisar desde ahora que pena no equivale a sanción, concepto éste de más reciente cuño, obra de los positivistas del Derecho Penal, para quienes toda pena constituye una sanción, más no a la inversa, o sea, que no toda sanción constituye una pena.

Los orígenes históricos de la pena indican que ésta comenzó siendo venganza privada, que involucraba también a la familia del ofensor, fue la ciega reacción del ofendido contra las personas o cosas relacionadas con el ofensor que hallare a su alcance. Otras opiniones consideran tales venganzas como hechos guerreros, sin el menor asomo de pena.

Cuando la venganza tiene carácter público, es decir, cuando resultó impuesta por el jefe de la tribu, del clan o de la familia, aparece regulada y limitada por el poder de la autoridad en forma de ley del talión, todavía expresión de una bárbara concepción de la pena.

A esta primera etapa histórica en que la venganza constituía el fundamento de la pena se le llamó por algunos tratadistas expiatoria o intimidatoria.

Es a la época a la cual intentan regresarnos algunos fundamentalistas de la penología al pretender implantar leyes con penas excesivas y sin consideración a factores subjetivos esenciales en estas determinaciones, a los cuales nos referiremos más adelante.

Una segunda gran fase es aquella en que la pena, inspirada en un sentido correccional, se "humaniza" a la par con la modernización de las cárceles.

Von Liszt, Prins, Garraud, Alimena, etcétera, sostienen que la principal función de la pena es la defensa social contra las acciones antisociales.

Y fue precisamente Alimena quien acuñó la excelente síntesis de esta moderna concepción de la pena al afirmar que "la pena debe alcanzar el máximo de defensa social con el mínimo de sufrimiento individual".

Aquí en Colombia, a contrario sensu, se estima que a un máximo de defensa social debe equivaler otro máximo de sufrimiento individual en la pena.

Al evolucionar el concepto de pena, evolucionó también el tipo y crueldad de las sanciones.

La primera época fue marcada por las penas bárbaras, como señales con hierros candentes en el cuerpo de los delincuentes que tenían la finalidad de someterlos al escarnio público; la mutilación de miembros, la introducción en canastas cerradas en compañía de animales diversos, la horca, la sepultura bajo tierra del delincuente vivo o las penas que iban desde la inusitada publicidad de la sentencia condenatoria hasta el paseo del penado desnudo y montado sobre un burro, o la pública y obligada confesión en alta voz en la plaza pública en medio de la multitud curiosa.

La humanización de las penas en la era contemporánea fue lográndose poco a poco. Hubo épocas, aún no desaparecidas del todo, en que se aplicaron las penas con el aprovechamiento de las fuerzas físicas del sujeto, para las minas y galeras, obligándolos a trabajos forzados; y otras no menos aflictivas como el destierro y la confiscación.

Aún en el siglo XX países de indiscutida cultura mantuvieron algunas penas durísimas, como ocurrió en Inglaterra con la del látigo y en Estados Unidos con la esterilización. Países del Asia y África todavía las conservan.

En Colombia se ha tenido, por lo menos formalmente, una tradición jurídica muy antigua de abolición de las penas corporales, o sea aquellas que tienden a destruir el cuerpo o afligirlo por la mutilación de miembros.

Los más importantes tratadistas del Derecho Penal se han preguntado: ¿Por qué y para qué el Derecho adopta estas formas extremas de sanciones?

Un poco más adelante analizaremos a espacio las respuestas que al respecto han dado las diferentes escuelas y miraremos puntualmente cuáles son las tendencias prevalecientes en la propuesta gubernamental, así como sus inconvenientes y ventajas.

Para nuestro sistema penal existen las siguientes penas principales (art. 41 C.P.):

1. Prisión
2. Arresto, y
3. Multa

A ellas principalmente nos referiremos en este documento, por constituir materia central de la propuesta gubernamental en el proyecto que analizamos.

En los primeros nueve (9) artículos del proyecto de ley estudiado se endurecen las penas, todas ellas, para toda clase de hechos

delictuales, en la medida en que, como lo advertimos al principio, tales disposiciones encuadran en la parte general del Código Penal aplicable a todos ellos.

En efecto:

Se amplían las penas accesorias (art. 42 C.P.) en el numeral 4º al extender la prohibición de ejercicio de un arte, profesión u oficio, a las actividades de industria y comercio.

En la misma dirección se crea un numeral adicional (8º) que establece la responsabilidad penal de las "personas jurídicas, sociedades (sic) u organizaciones" ordenando su suspensión hasta por ocho (8) años.

Se amplía la pena de arresto de cinco (5) a diez (10) años (art. 44 C.P.).

Se aumenta el tope máximo de la multa imponible a todos los delitos, de diez millones de pesos (\$10.000.000.00) M/cte. a siete mil millones de pesos (\$7.000.000.000.00) aproximadamente (art. 46 C.P.).

Se aumenta de cinco (5) a diez (10) años la conversión máxima de la multa en arresto (art. 49 C.P.).

Se incluye al "comercio" como otra de las actividades cuyo ejercicio puede acarrear prohibición o suspensión hasta por cinco (5) años (art. 58 C.P.).

Se precisa el término entre uno (1) y cinco (5) años para la inhabilidad en el desempeño de funciones públicas a los servidores públicos condenados por cuatro (4) categorías de delito: contra la administración pública, la administración de justicia, la seguridad pública y el orden económico social; y no sólo por delitos "contra el patrimonio del Estado", como lo establece el Código Penal vigente (art. 59 A. C.P.).

Se crea una nueva circunstancia de agravación de la pena por haberse cometido el ilícito, total o parcialmente, "desde el interior de un establecimiento carcelario o penitenciario, o parcialmente fuera del territorio nacional"; imponiéndose un incremento de la pena hasta en la mitad, si el hecho punible no tipifica un delito autónomo (art. 8º Proyecto).

Se establece una segunda circunstancia de agravación, nueva también, por la comisión del delito "en circunstancias consideradas atentatorias del Derecho Internacional Humanitario"; para el cual se propone el mismo aumento: "Hasta la mitad, siempre que tal circunstancia no constituya hecho punible autónomo ni elemento del mismo" (art. 9º Proyecto).

#### Análisis Doctrinario

Miremos estas primeras modificaciones a la luz de la doctrina penal universal.

Hay teorías que han clasificado las penas en absolutas y relativas según que ellas constituyan un fin en sí mismas o un medio tendiente al logro de otros fines.

Hay teorías mixtas, que reconocen en la pena ambos aspectos.

Es necesario no atribuir a estas clasificaciones un valor absoluto, pues no tiene otro alcance que el de agrupar pensadores que no siempre han constituido escuela, ya que, dentro de una misma escuela también se hallan autores que discrepan en cuanto a la teoría de la pena.

Según las teorías absolutas la pena constituye una consecuencia necesaria e ineludible del delito, al que sigue como la sombra al cuerpo. La razón de ser de la aplicación de una pena estará dada, entonces, por la sola comisión del delito. Dentro de las teorías absolutas se han distinguido la de la reparación y la de la retribución.

En la primera el delito es susceptible de satisfacción y la pena es el único medio de lograrlo. Para esta teoría se ve en el delito más

la voluntad determinada por hechos inmorales que el hecho exterior, la pena expía y purifica la voluntad inmoral que generó el crimen.

Bajo el amparo de estas admoniciones se ha desarrollado, dando tumbos, gran parte de nuestra legislación penal colombiana.

En cambio, en las teorías de la retribución se tiene la idea de que el delito es un mal en sí mismo irreparable, debiendo por tanto "pagarse o retribuirse" el daño inferido, variando el fundamento de la medida según la óptica religioso-política, moral o jurídica con que se le mire.

Según la teoría religiosa de la retribución el Estado es la exteriorización terrena de un orden querido por Dios, en el cual la pena es el medio en virtud del cual el Estado vence a la voluntad que, al delinquir, pasó por encima de la ley, mostrando así el predominio del Derecho.

Kant planteó la teoría de la retribución moral de la siguiente manera: La transgresión de la ley moral es algo digno de pena, siendo esencial que en toda pena haya justicia. Por eso expresa que "La ley penal es un imperativo categórico, y desdichado el que se arrastra por el tortuoso sendero del eudemonismo, en busca de algo que, por la ventaja que promete, desligue al culpable, en todo o en parte, de la pena, conforme al farisaico principio electivo «es mejor que muera un hombre que todo el pueblo». Cuando perece la justicia, no tiene sentido que vivan hombres sobre la tierra".

Este principio de la razón práctica llevó a Kant a la equiparación de males, lo que concluye en la fórmula clásica del "talón", según la cual quien mata, debe morir.

Ni los factores exógenos, externos, ni las circunstancias atenuantes, ni la valoración de la personalidad del delincuente, etc., son consideradas relevantes o fundamentales para esta escuela, en la determinación de la responsabilidad delictual y por consiguiente de la pena. Escuela que por demás cuenta con importantes cultores en los elevados órganos del Estado colombiano, encargados tanto de legislar como de colegislar y administrar la justicia.

Hegel es quien define la teoría de la retribución jurídica, sosteniendo que el delito no constituye la destrucción del Derecho, sino una mera apariencia de destrucción; para él la pena constituye el restablecimiento del imperio inalterable del Derecho.

Para las teorías relativas, la pena no es un fin en sí misma, sino que tiene un fin. Es un medio necesario para la seguridad social, para la defensa de la sociedad que es lo que da fundamento a la represión.

Las diversas teorías relativas difieren acerca de la interpretación del modo como la pena actúa para obtener aquella finalidad.

Miremos algunas de ellas. La Teoría contractualista expuesta por Rousseau y defendida por Beccaria sostiene que el orden social está fundado sobre convenciones y el pacto social tiene por fin la conservación de los contratantes a través del Contrato Social.

El hombre al pactar, dicen ellos, considera que puede ser víctima de un asesinato; y al admitir la pena de muerte, acepta que puede morir si es él el asesino. La idea de la pena, según esta teoría, es una reacción defensiva para la conservación del pacto social.

Otra teoría relativista o relativa es la de la prevención mediante la ejecución que ve en la antigua costumbre de aplicar las penas graves en público, el fin fundamental y específico de inspirar temor en el pueblo y escarmentarlo. Según la opinión de Soler, "es un tipo de reacción ciega y temerosa que vemos esporádicamente renacer en el seno de poderes tiránicos, para los cuales el terror es un instrumento de gobierno".

La teoría relativista de la prevención mediante la coacción psíquica supone que para evitar la comisión de delitos, no es adecuada la coacción física, sino psíquica por ser anterior al delito.

Feuerbach la ha expuesto de la siguiente manera: es necesario que "todos sepan que a su hecho le seguirá inevitablemente un mal mayor que el que deriva de la insatisfacción del impulso de cometer el hecho". La coacción psíquica opera, entonces, amenazando con sanción penal la posible transgresión de la ley y aplicándola realmente cuando ella es transgredida.

La teoría relativista de la defensa indirecta formulada por Romagnosi, es del siguiente tenor: "si después del primer delito se tuviese una certeza moral de que no ha de suceder ningún otro, la sociedad no tendría ningún derecho a castigarlo", mas dicha certeza es imposible. El objetivo del Derecho Penal es evitar futuros delitos, sin embargo, la ocasión para aplicar la pena la da un delito cometido; aquella tiene que actuar sobre el futuro delincuente, influyendo preventivamente en su ánimo mediante el temor.

La teoría relativista de la prevención especial destaca el sentido preventivo de la pena con relación a un sujeto determinado. Considera que la pena como amenaza es impotente e ineficaz para evitar el delito.

La teoría correccionalista, también relativa o relativista, es la más importante de las teorías de la prevención especial; según ella la pena deja de ser una mal porque su objeto es el de mejorar al delincuente, realizando un bien tanto en el individuo como en la sociedad. El correccionalismo pretende la reforma del delincuente, mediante su reeducación o resocialización; incluso se ha llegado a proponer la unión de postulados correccionalistas con los del positivismo penal, estructurando un sistema en el que el derecho de castigar se convierte en derecho protector de los criminales.

Finalmente la teoría positivista constituye el máximo desarrollo del pensamiento relativista y utilitario; aquí la pena es sólo un medio de defensa social, y constituye una especie de terapia, cuyo objeto es evitar que el sujeto cometa nuevos delitos. Para esta escuela la causa de la pena no es el delito, sino la peligrosidad del delincuente, destacando toda diferencia entre penas y medidas de seguridad.

Las teorías mixtas hacen coincidir en la pena los caracteres absoluto y relativa, al reconocer que al lado de la necesidad debe tenerse en cuenta la utilidad, como la predicaron en su época con fundamentos todavía irrefutables los maestros Carrara, Merkel y Binding.

Carrara, constituyó un sistema coherente, difícil de sintetizar. Partiendo del dogma de la creación divina, regida por la ley suprema del orden social, que tiene cuatro manifestaciones: la ley lógica, la física, la moral y la jurídica. El dice que no basta para el gobierno del hombre la sola ley moral puesto que crea relaciones externas sometidas también a la ley física.

Afirma además que siendo el derecho una relación entre hombres, es fundamental la ley jurídica que les garantice el ejercicio exterior de la libertad, y que dicha ley jurídica no puede concebirse sino bajo la protección de los medios tutelares del derecho, o sea la coacción externa.

La tutela jurídica como fundamento del Derecho penal, implica que la pena no ha de tender a aterrorizar sino a tranquilizar, restableciendo la confianza en el imperio de la ley.

La teoría de Merkel es más técnica y jurídica, pues pretende dentro del ámbito general de las sanciones, identificar las circunstancias *sui generis* de la pena.

Dice Merkel, que la pena es necesaria cuando las demás sanciones reparatorias no aparezcan suficientes para asegurar la soberanía del derecho. Su motivo es la importancia valorativa que se acuerda al acto a que se vincula y su fin es el de fortalecer la obligación violada y debilitar a las fuerzas negativas que el acto criminal pone en juego. Por otra parte, no hay antítesis verdadera

entre retribución y prevención, porque en toda retribución existe una tendencia preventiva, como es también falsa la oposición entre las doctrinas absolutas y relativas.

Binding, por su parte basaba su teoría en que la norma es un principio que acuerda al Estado el derecho a exigir su observancia de parte de los súbditos, y hace consistir la ilicitud, en el desprecio de esa obligación de obediencia.

El fin de la pena, dice Binding, no es el de transformar un rebelde en un buen ciudadano, pues aunque ello fuera posible lo sería para el futuro y la violación pretérita quedaría impune. El delito es una parte de historia y como tal no puede juzgarse por no ocurrido; de ahí que el delincuente debe sufrir lo que el derecho le impone y que él no quiere.

Aun cuando la pena constituya un mal desde el enfoque unilateral del delincuente, según el positivismo de Binding, no constituye una venganza. El Estado la adopta para afirmar al derecho, y porque su finalidad no es la de crear un mal, renuncia a la pena cuando la juzga innecesaria. Al imponerla el Estado no sólo ejerce un derecho, sino que cumple un deber, que también constituye un mal para él, desde que le demanda sacrificio e incluso gastos.

De todo este cúmulo de teoría Sebastián Soler trató de hacer una, como síntesis final, la cual textualmente dice: "Una teoría que sólo atiende a la necesidad formal de justificar o explicar la pena, podrá lograr la demostración lógica de su necesidad o de su justicia; pero olvidando que la aplicación de la pena es una forma de crear realidad, de hacer historia. Una teoría que, por el contrario, atiende solamente al aspecto utilitario y finque toda la cuestión en la eficacia, no puede suministrar una fundamentación porque la eficacia de la pena es siempre eventual. Colocar el fundamento de la pena en un fin ulterior a ella misma, es perderse en la empiria sin ley; es naufragar en una caótica amalgama de casos".

#### *Nuestra posición*

La pena tiene un doble espectro: *prevención y represión*, o sea, significa una amenaza o intimidación y constituye una ejecución. Ambos aspectos deben plantearse conjuntamente, pues si bien la represión es la consecuencia o el cumplimiento de la amenaza, la sistematización total de los principios no se logra refiriéndose sólo a uno de los momentos.

La primera tarea del legislador debe ser valorar prudente y adecuadamente las magnitudes penales y el bien jurídico al que la pena se vincula. Por ello constituye un craso error creer que la base del Derecho Penal es la de suprimir al delincuente o el aumento inmoderado de las penas, ya que las sanciones psicológicamente eficaces son las penas justas.

La *prevención* puede ser general o especial. La prevención general es un obstáculo psíquico puesto por el derecho, es una amenaza. Si se acepta la tesis positivista de la anormalidad patológica del delincuente, toda amenaza sería inútil, pues estos anormales delinquirían lo mismo, a pesar de la prevención, la cual, en la práctica, ni los propios positivistas lo han aceptado como lo atestigua el Proyecto de Código Penal de uno de sus creadores, Enrique Ferri, quien propuso leyes amenazantes para la nación italiana.

La prevención especial indica que la pena debe tener una eficacia preventiva de tal magnitud, que evite nuevas y futuras transgresiones a la ley penal, por parte del delincuente que se hizo pasible de la aplicación de la pena.

Este capítulo del Derecho Penal transformó en los últimos años, con la ayuda de la psicología y de la psiquiatría, los sistemas carcelarios e indujo a una mejor comprensión y estudio de las causas generadoras de la delincuencia.

Todos estos progresos han traído como consecuencia todo un esquema de tratamientos específicos a delincuentes patológicos, a menores delincuentes; ha conducido igualmente a la sustitución de las penas privativas de libertad de corta duración por otros institutos penales, a la aparición en las legislaciones de la sentencia indeterminada, de la condena de ejecución condicional, a la libertad condicional, al perdón judicial, a la rehabilitación, etc.; y a evidentes progresos en la técnica penitenciaria.

Hay quienes niegan que la pena sea un mal, ya que el mal no es un fin, sino un medio para obtener fines socialmente útiles. Según Finger los criterios que han de primar en las penas, serán el de la humanidad del medio penal, el de la moralidad en el mejoramiento del individuo, el de la personalidad pues sólo debe recaer sobre el culpable, el de la igualdad, el de la legalidad, el de la divisibilidad, el de la economía y el de la revocabilidad en caso de error.

Estos principios básicos, universalmente aceptados, son olvidados frecuentemente por nuestros estadistas colombianos, para quienes el delincuente constituye apenas una cifra más en las estadísticas penitenciarias; y la pena un instrumento frío y calculado para destruir la personalidad, el patrimonio y la familia del infractor.

De la misma manera que construyera un sistema de fuerzas inherentes al delito, Carrara formula el de las fuerzas inherentes a la pena, considerando que ella lleva implícita una fuerza física y una fuerza moral, y cada una de ellas comprende un aspecto subjetivo y otro objetivo. La fuerza física subjetiva está dada por los actos materiales con los cuales se irroga al reo el mal que constituye la sanción. La fuerza física objetiva es el bien quitado al delincuente, su efectivo padecimiento, calculado en razón compuesta de su duración y de su intensidad.

Lo que no hace nuestro legislador gubernamental en su propuesta de aumento de penas. La fuerza física objetiva del incremento de las penas planteadas está calculado geométricamente como una simple superposición, en casi todos los casos, sin importar la duración de unas en razón compuesta de la intensidad de otras; o sea que no hay compensación entre unas y otras.

La fuerza moral subjetiva, procede de la voluntad racional del juez competente que aplica la pena. Y la fuerza moral objetiva, es el diverso resultado que la pena causa en los ciudadanos, tranquilizando a los buenos y refrenando a los malos. La gran eficacia política de la pena surge de su fuerza moral, ya que, mientras de la fuerza moral del delito nace la ofensa social, de la fuerza moral de la pena nace la reparación social.

No es multiplicando por mil o más las multas, ni ajustando las penas privativas de la libertad dos o tres veces como se obtiene la eficacia política de la pena; es de la fuerza moral de la misma, de su naturaleza, de la capacidad de reparación moral que posea.

Ni es -tampoco- sumando diferentes categorías de sanciones para el mismo delito; o creándole variados y a veces imperfectas circunstancias de agravación como vamos a disminuir la delincuencia.

En este aparte bien vale la pena traer a cuento la propuesta de agravación incluida en el artículo 9º del Proyecto de ley "por atentado contra el Derecho Internacional Humanitario", tan genérica como inoportuna la cita, cuando el Estado colombiano ni siquiera se ha preocupado por llevar al Congreso un estatuto para la aplicación de las normas de Derecho Internacional Humanitario.

Hacer una remisión tan ambigua sin haber incorporado a nuestro derecho positivo las normas del DIH, como lo han hecho otros Estados, se presta a futuras controversias que harían nugatoria esta conquista del Derecho Penal Internacional, en áreas de la vida nacional tan sensibles como el orden público.

Los convenios de Ginebra del 12 de marzo de 1949 y el protocolo II que los adiciona, si bien fueron aceptados por nuestro país, requieren de una incorporación sistemática al ordenamiento jurídico interno, para su racionalización y asignación de procedimientos, competencias y penas.

Es de una gran trascendencia que se nos diga por la Ley Penal Colombiana cuáles son las personas protegidas por el DIH, qué debe entenderse por población civil, por combatientes, por no combatientes; cuáles son los bienes civiles a proteger y cuáles son los actos contra la vida, la salud, la integridad física, la dignidad personal y los Derechos Humanos de personas protegidas, que se elevarían a infracción penal.

Algunos autores, Sebastián Soler entre ellos, señalan que la pena trae aparejada la *disminución de un bien jurídico*, porque para castigar, el derecho priva de algo que estima valioso (vida, libertad, patrimonio, derechos), lo que no desaparece porque, en algún caso particular como el del vagabundo encarcelado en la estación invernal, un delincuente determinado no reciba la pena como un mal. Lo que interesa destacar aquí, es cómo se ha ido evolucionando en la materia, desde el primitivo concepto que equiparaba la pena a un sufrimiento, a lo que no ha sido ajeno el intenso movimiento humanitario nacido durante el transcurso del siglo XVIII, que tiene como bandera el nombre de Howard; que se ha prolongado con sus efectos benéficos hasta las postrimerías del Siglo XX.

Según la característica de los pueblos, han variado las concepciones del delito y de la pena. En Estados teocráticos las penas más severas se imponían a los delitos de blasfemia y sacrilegio; en Estados agropecuarios, al robo, abigeato y destrucción de cosechas; en Estados comerciales, a la violación de las operaciones de esa índole; en Estados militares, a la insubordinación; en Estados absolutistas, a los delitos políticos; y más recientemente, en los Estados narcodependientes, a los delitos de narcotráfico y narcoconsumo.

Estados Unidos es el ejemplo clásico de este último caso. El país de más alto consumo de alucinógenos, por supuesto tiene que ser el de más alto comercio de estupefacientes y por consiguiente el de mayor tendencia a la elevación de la pena por estas infracciones.

Rodolfo von Ihering, en *La evolución del Derecho*, afirma que "la sociedad sólo acude a la pena cuando no puede restablecer el equilibrio roto por el delito, por otros medios. Se trata, por consiguiente, de una cuestión de política social. La pena es legítima cuando la sociedad no puede prescindir de ella, pero la amenaza de la pena es vana sino es seguida por la efectiva represión del delito cometido. Pero la justicia de la pena estará dada así mismo por la tarifa de las penalidades, que es la medida del valor de los bienes sociales protegidos, y este valor varía según los pueblos, aun en una misma época".

Aquí en Colombia no hemos sido extraños a este fenómeno universal; al no poder restablecer por otras vías la normalidad o el equilibrio rotos por el negocio de producir la pasta básica de cocaína, y ahora, más recientemente, el de la siembra de la coca, tendemos a agravar las penas existentes para este tipo de delitos rebuscando en los anales legislativos de países con características sociales y económicas muy diferentes a la nuestra; o presionados políticamente por los Estados de más elevado consumo.

No se hizo un análisis científico previo del valor de los bienes sociales protegidos en nuestro medio; y por supuesto, mucho menos se consideró que tales bienes sociales no eran los mismos de otros países, así fuesen de la misma época.

La propuesta gubernamental está enmarcada en parámetros parciales de la Escuela Clásica.

Según la *Escuela Clásica*, que hizo un culto del libre albedrío, la pena constituye una expiación, es un mal retributivo.

Francisco Carrara, máximo exponente de la escuela clásica, decía que la pena tiene por objeto reparar la lesión causada al derecho y que el derecho criminal es el complemento de la ley moral jurídica, de tal manera que si con la prohibición se establece la regla de conducta, con la pena se le da sanción eficaz.

Según los clásicos, la pena es simultáneamente un mal y un medio de tutela jurídica y su dosimetría deberá guardar proporción cualitativa y cuantitativa con la gravedad del delito. Le interesa fundamentalmente el daño producido a causa del delito.

Carrara decía que la pena iba dirigida a la conciencia abstracta; que tanto el juez como el delincuente conocían y sabían la pena que correspondería en cada caso particular, la cual debería constituir un ejemplo para los demás ciudadanos y obrar como correctivo moral sobre el mismo delincuente para que no recayera en el delito. Decía -además- que no podía acortarse por buen comportamiento carcelario ni ser prolongada por resultar insuficiente; y para que no se constituyera en venganza debían existir un culpable, magistrados, ley y debido proceso, con todos sus componentes de presunción de inocencia, derecho de defensa, formas propias del juicio, irretractividad de la ley penal, etc.

No fueron pues ortodoxamente clásicos nuestros colegas colegisladores del Ministerio de Justicia.

Según esta escuela, el fin primario de la pena es el restablecimiento del orden externo de la sociedad. El daño que el delito causa a un tercero no se repara con la pena; ésta debe reparar es la ofensa causada a la sociedad, la violación a la seguridad de los ciudadanos y el peligro y mal ejemplo creados, turbando la tranquilidad pública.

Para los clásicos el concepto de reparación implica tres resultantes: la corrección del culpable, el estímulo de los buenos y la advertencia a los mal inclinados; lo cual no es aceptado por alguno de los colegas coponentes.

**La Escuela Positiva.** Esta escuela sostiene que la pena es una de las sanciones posibles a quien ha delinuido; y que la responsabilidad del delincuente proviene de su convivir con la sociedad, el cual, al alterarlo en su conducta, le acarrea una pena, en virtud de la salvaguarda de la integridad de esa misma sociedad.

El positivismo otorga fundamental importancia a la personalidad del autor del delito y al entorno en el cual se ha desarrollado; busca la preservación social, procurando evitar el delito más que reprimirlo. Su concepción de la pena, por consiguiente, es opuesta a la de los clásicos; para ellos la pena debe adaptarse a la peligrosidad del delincuente y tiene siempre fines correctivos, de adaptación social y de eliminación del delito, basándose en los principios de la clasificación de los delincuentes y de la individualización de la pena, criterios que por supuesto compartimos y adoptamos invariablemente.

De otra parte, y en una posición extrema que parte erróneamente de la teoría positivista, Rafael Garófalo construyó la tesis de la eliminación del delincuente como función de la pena, provocando agudas críticas. Para él, debía eliminarse de la vida social al individuo que cometiese un hecho muy grave, mediante las penas de muerte, de destierro o deportación, la cadena perpetua, las altísimas condenas, basadas en el principio biológico de la selección natural que difundieran Darwin y Lamarck.

El positivismo moderno se inclina abiertamente hacia el principio de la defensa social como fundamento de la pena. Dicen que así como la vida física es imposible sin la estabilidad de las leyes naturales, la vida social es imposible sin la estabilidad de las leyes sociales, apresurándose a advertir que las medidas a adoptarse no

pueden estar constituidas exclusivamente por las penas, pues harían falta las medidas resocializadoras.

#### DE LA PENA DE MULTA

La pena de multa es el pago de dinero como retribución por el delito o la infracción cometida.

Breve historia de la multa y sus orígenes.

La ley mosaica previó la pena de multa, en forma de pago de dinero.

En Grecia también existió la pena de multa, con un carácter mixto, de pena indemnización, dividiéndose el producto entre el Estado y la víctima.

En el Derecho Romano los delitos privados serán castigados, en parte, con multas.

En el Derecho germánico se incorporan ciertas instituciones que para algunos autores constituyen el antecedente inmediato de la pena de multa. Sin embargo la naturaleza de estas instituciones difiere tanto de la pena de multa que hace pensar -como sostiene Carrara- que es en cambio a las fuentes romanas que la multa vuelve con su forma verdadera, con la que actualmente se mantiene.

Aquellas creaciones fueron el *Fredum* que era la cantidad de dinero que el delincuente pagaba al jefe del Estado para que lo protegiera, el *Wergeld* que era el pago que el delincuente efectuaba al ofendido para que renunciara a la venganza, y la *Busse* que era una sanción reparatoria en los delitos menores. Con una clara contraprestación en los dos primeros casos, no se ve la relación con la multa.

Es la Carta Magna de Inglaterra, la que por primera vez establece la proporcionalidad de la multa según la situación económica del culpable, no debiendo ser su monto tan alto como para obligar al agricultor a abandonar su campo, al comerciante a dejar su oficio, o al trabajador independiente a vender sus herramientas.

En Italia, durante la edad media, también fue frecuente la imposición de la multa como sanción, y se llegó a permitir el pago en bienes, a cambio y en lugar del dinero.

La legislación imperial Francesa impuso, bajo la regencia de Francisco I, y la Alemana representada en Carlos V, el uno con sus ordenanzas, y el otro con la *Constitutio Criminalis Carolina*, la eliminación de las penas más leves y la reducción de las pecuniarias, salvo la de confiscación. En la ya citada *Carolina* y en las leyes de Sajonia se estableció la alternativa de pagar la multa o de ser encarcelado, con trabajo forzado, para complementar la prisión. La legislación moderna presenta frecuentes casos de pena de multa.

#### Ventajas y desventajas de la pena de multa

Sintetizaremos los argumentos en pro y en contra de la pena de multa, recordando la opinión de varios autores.

Prins fue decidido partidario de la pena de multa como un medio preventivo del delito, aplicable a los delitos menores, -particularmente lesiones y riñas-, y para aquellos que admiten condena condicional con la que debería combinarse como pago periódico durante el lapso de la condena. Prins solucionaba el problema del condenado indigente con la caridad, creando sociedades benéficas que formasen fondos para impedir la conversión de las multas en prisión.

Labbé pensaba que los delincuentes pueden acostumbrarse a la cárcel pero no a la multa.

Algunos doctrinantes nacionales reconocen que la pena de multa tiene ventajas por ser graduable, y la creen útil como pena accesoria respecto de ciertos delitos, pero como pena principal la admiten solamente en lo que respecta a las faltas menores. Como defectos señalan la desigualdad entre ricos y pobres y el que el efecto reeducar del condenado es ninguno, limitándose a intimidarlo.

Otros consideran que la pena de multa reúne calidades que la hacen eficaz como medio de represión al ser altamente divisible y reparable, perfectamente apropiada para los delitos contra la propiedad y correctiva y eficaz para impedir la reincidencia.

La crítica, en cambio, va dirigida a afirmar que no es moralizadora, ni suficiente para borrar la alarma social que crea el delito, ni tiene analogía con los delitos no patrimoniales; y finalmente que no puede evitarse que llegue a convertirse en confiscación o que cree graves desigualdades por dificultades de su graduación.

Quienes han defendido la implantación de la pena de multa, aconsejan ampliar el campo de su aplicación, siempre que el objeto que se busque sea la intimidación; y van aún más allá planteando que a cambio de unas fuertes multas deben restringirse en lo posible las penas privativas de la libertad, poniendo en práctica el principio de que la pena privativa de la libertad no deberá ser pronunciada jamás cuando la pena pecuniaria basta a la represión, criterio que compartimos; y que por supuesto no es el del gobierno, al extender la «agravación» en forma superlativa a toda clase de delitos y penas.

Labbé, dice que «en el mundo criminal existen muchos que no temen la prisión y que aún la buscan, en tanto que sería imposible encontrar uno a quien le sea indiferente una condenación de multa; de donde surge esta verdad que enuncia un distinguido penitenciario: se acostumbra a la prisión mas no se sabría acostumbrar a la multa», verdad relativa fácilmente comprobable en países como Colombia, en donde las cárceles son antros de corrupción y de violación de derechos humanos, indeseables para un alto promedio de delincuentes.

Sostiene el mismo autor que la multa intimida suficientemente a delincuentes primarios condenados por delitos poco graves, o sea, a aquellos individuos que conservan su moralidad, que no están aún pervertidos, que no requieren sino intimidación, porque permaneciendo honrado el delincuente no hay nada que transformar en él.

Otro argumento de Labbé a favor de la multa y en contra de la privación de la libertad es el costo de la prisión para el Estado, concluyendo que la multa es un provechoso sustituto, con la ventaja de impedir la contaminación del condenado en una pena de corta duración.

El ilustre tratadista creyó además útil la multa como pena accesoria para los delitos cometidos por lucro o por codicia, propugnando que se estableciera un plazo para su pago a fin de evitarle la prisión al condenado que no pudiese pagarla, con lo que se desvirtuaría su fundamental objetivo.

Coincidiendo parcialmente con los que la creen ventajosa, debo agregar como argumento decisivo, el que la cárcel, si bien debería reformar, generalmente destruye los restos de la moralidad del individuo; cabe entonces buscar distintos sistemas de multas para lograr hacer la pena eficazmente intimidatoria para el delincuente primario, y aun para el ocasionalmente reincidente.

#### Sistemas de imposición de multa

##### *Máximo y Mínimo*

La ley fija límites mínimo y máximo para impedir que el arbitrio judicial lleve a defectos o a excesos; sin embargo se corre el riesgo que tales límites no sean adecuados a las condiciones económicas del delincuente.

Este método plantea otro problema: la alteración del valor de la moneda con respecto a una ley penal estable

##### *Proporcional*

En él se establece una multa proporcional al monto del perjuicio.

*Sistema propuesto para el pago de multa*

Se han señalado las dificultades que crea el hecho de que la falta de pago de la multa genere prisión, por lo que la doctrina y legislación modernas buscan solucionarlas adoptando sistemas diferentes.

Entre las primeras alternativas surgió la que permite el pago de la multa en cuotas. La *Criminal Justice Administration Act* (Inglaterra 1914) preveía un primer pago a los siete días de la condena, cancelándose el excedente en cuotas parciales de reducido monto.

Otra alternativa es la prestación del trabajo en favor del Estado, en compensación de la multa, que presenta dos variantes: Voluntaria y forzosa; esta última cuando el condenado a multa no la paga, lo cual genera la obligación de trabajar para el Estado.

El profesor sueco Thyren, parte de la base de que para que la multa sea admisible debe ser de igual severidad para todos, y ser tan eficaz como para no requerir prisión subsidiaria.

El planteó que el juez, en razón de la situación económica del condenado, debe fijar la multa y determinar el número de unidades de pena -dagsboter o días de multa- que dicha sanción implica, de tal manera que ricos y pobres sean condenados a la misma cantidad de *dagsboter*, pero el *dagsbot* que pagará cada uno será diferente en cuanto a su monto, mayor para el rico, menor para el pobre.

Es la fórmula ideal que el insuficiente estudio de los autores del proyecto de ley no abordaron.

Suecia, sin embargo, no dio gran trascendencia al original sistema de Thyre, que en cambio fue aplicado acuciosamente en la vecina Finlandia. Algunos autores de habla hispana, entre los que se destacan Jiménez de Asua y Soler han defendido la doctrina de Thyren con gran entusiasmo, al cual nos sumamos, por cuanto coinciden con el principio básico de que la pena se adapte al individuo, se concilie con el estado económico del delincuente.

Sin embargo por el apremio a que se nos ha sometido por el gobierno para resolver por la vía de la urgencia la suerte del presente asunto, nos ha parecido transaccionalmente aceptable la fórmula adoptada por los ponentes del Senado.

*Conversión de la multa en prisión*

Casi todos los autores coinciden en que el escollo mayor en este tema de la pena de multa es el de su conversión en prisión.

Se dijo antes que la conversión desvirtúa el principio mismo de la pena de multa, la desnaturaliza.

En esta discusión se ha sacado en claro que el cumplimiento de la multa debe lograrse por todos los medios; y si ello no se da por mala voluntad del delincuente o porque éste no tiene ocupación u oficio, debe reemplazarse por trabajo en la cárcel. A esta tesis nos afiliamos, no obstante que, por la premura del estudio del proyecto de ley a que estamos sometidos, tengamos que aceptar la fórmula de los ponentes del Senado.

*Personalidad de la pena de multa*

Debe regir también para la pena de multa el principio general de personalidad de la pena.

Ya se dijo que la «obligación del condenado» de pagar la multa, no es una obligación en el sentido del Derecho Civil, por lo que

resulta imposible sostener que dicha obligación llega hasta sus sucesores; se extingue con la muerte del imputado.

**OTRAS MATERIAS**

En relación con otros temas planteados tanto por el proyecto como por los ponentes del Senado y Cámara durante la discusión de la ponencia, tenemos las siguientes posiciones:

1. Los artículos 21 y 25 del proyecto de ley bajo estudio deben pasar a consideración de los ponentes del Proyecto de ley sobre «extinción de dominio, embargo, secuestro y remate de los bienes originados en delito»; por tratarse de materias afines.

2. Habríamos estado de acuerdo en la discusión amplia ante el país, del artículo referente a la regulación de la pena menor imponible a quienes de alguna manera, consciente o inconscientemente, han recibido beneficio de algún hecho ilícito, cometido por un tercero.

3. No vemos una posición clara del Proyecto de ley en estudio, de endurecimiento de penas o de creación de figuras típicas penales en temas como: El desvío de precursores y de sustancias químicas, el tráfico de armas, otras prácticas corruptas en la administración pública, otras formas de lavado de activos, todos ellos definidos como obligaciones legislativas de los Estados en instrumentos internacionales a los cuales está vinculada Colombia.

4. Por principio ideológico rechazamos la delación como fuente de derecho acusatorio; sin embargo, acogemos la tesis del ponente William Vélez de aceptarla en forma condicionada y con graves sanciones por falsedad, mala fe o interés malsano del delator.

5. Con las salvedades que hemos expresado en el contexto de la presente «aclaración de voto», aceptamos y aprobamos la ponencia presentada por los colegas del Senado.

Para constancia, firmamos en la ciudad de Santa Fe de Bogotá, a los dos (2) días del mes de octubre de mil novecientos noventa y seis (1996).

*Jorge Tadeo Lozano Osorio.*  
Representante a la Cámara.

**CONTENIDO**

Gaceta número 427 - Martes 8 de octubre de 1996

SENADO DE LA REPUBLICA

Págs.

**PONENCIAS**

Ponencia para primer debate al proyecto de acto legislativo número 20 de 1996 Senado, por el cual se reforma el artículo 86 de la Constitución Política de Colombia .....	1
Ponencia para primer debate y aclaración de voto al proyecto de ley número 18 de 1996 Senado, 112 de 1996 Cámara, por medio de la cual se dictan normas tendientes a combatir la delincuencia organizada y se dictan otras disposiciones .....	4