

C-055-95

Sentencia No. C-055/95

CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD-Improcedencia de revisión oficiosa de leyes

Cuando existe un ataque general contra una ley, pero no ataques individualizados contra todos los artículos de la misma, la vía procedente es limitar el examen de la Corte a esos cargos, pues no corresponde a esta Corporación efectuar una revisión oficiosa de las leyes ordinarias, sino un control de aquellas normas que han sido expresamente demandadas por un ciudadano. Y presentar en debida forma una demanda implica no sólo transcribir la norma legal acusada sino también que el actor formule las razones por las cuales dichos textos se estiman violados, por lo cual debe considerarse que cuando hay acusaciones genéricas contra una ley pero no específicas contra los artículos que la integran, lo razonable es que esta Corporación restrinja su examen a los cargos generales contra la ley, pero sin realizar un examen material de todos los artículos de la misma frente a toda la Constitución.

LEY-Vicio subsanable

La Corte constató que en el trámite en el Senado no se había respetado el lapso de ocho días que debe transcurrir entre el primero y el segundo debate. Por ello declaró que existía un vicio de procedimiento en el proceso de expedición de la Ley 104 de 1993, pero que el mismo era subsanable. Y, efectivamente, el Congreso de la República subsanó tal vicio. La Corte reitera entonces en esta sentencia su jurisprudencia en relación con los términos señalados por el artículo 160 superior, en los siguientes tres aspectos: de un lado, que se trata de vicios subsanables; de otro lado, que cuando se da la deliberación conjunta de las respectivas Comisiones permanentes de las dos Cámaras para dar primer debate a un proyecto, como consecuencia del mensaje de urgencia del Presidente de la República, es innecesario el cumplimiento de los quince días que deben mediar entre la aprobación del proyecto en una cámara y su iniciación en la otra cámara, puesto que el primer debate es adelantado de manera conjunta por ambas Cámaras. Y, finalmente, que incluso en estos casos debe respetarse el lapso no inferior a ocho días que debe mediar entre el primero y segundo debate en cada cámara.

PRESUNCION DE CONSTITUCIONALIDAD DE LA LEY/PROMULGACION DE LA LEY-Vicio formal

subsancionable

Para la Corte es indudable que la fecha de promulgación sigue siendo el 30 de diciembre de 1993, puesto que la ley no perdió nunca su vigencia. En efecto, mientras se realizó la corrección del vicio de forma subsancionable, la Ley 104. de 1993 continuó surtiendo plenos efectos, con fundamento en la presunción de constitucionalidad de que está investida. Por consiguiente, para la Corte es evidente que la Ley 104 de 1993 seguirá rigiendo únicamente hasta el 30 de diciembre de 1995. En ese sentido coincide la Corte con el criterio expresado por el Gobierno cuando decidió conservar la numeración y fecha de promulgación iniciales de la Ley 104 del 30 de diciembre de 1993 a fin de atender la voluntad del legislador de conferir una vigencia de dos años a la mencionada ley. De otro lado, la nueva aprobación y sanción de la ley en su integridad no revive -como bien lo observa el Gobierno- los artículos de la misma que ya habían sido declarados inexecutable por sentencias precedentes de la Corte. Tales artículos se encuentran fuera del ordenamiento jurídico, por efecto de las sentencias mencionadas , por lo cual la Corte en esta sentencia no los examinará sino que se estará a lo resuelto en las decisiones precedentes.

#### PRINCIPIO DE RAZONABILIDAD/INTERPRETACION CONSTITUCIONAL

La interpretación de las normas de la Carta debe estar orientada por un criterio de razonabilidad, por cuanto las decisiones de los jueces deben ser razonadas y razonables . Esto significa entonces que no puede el intérprete constitucional atenerse al tenor literal de una norma cuando éste produce consecuencias absurdas. Las normas constitucionales relativas al trámite legislativo nunca deben interpretarse en el sentido de que su función sea la de entorpecer e impedir la expedición de leyes, o dificultar la libre discusión democrática en el seno de las corporaciones representativas, pues ello equivaldría a desconocer la primacía de lo sustancial sobre lo procedimental.

#### COMISION ACCIDENTAL DE CONCILIACION

Con el mecanismo de las comisiones accidentales de conciliación la Constitución de 1991 pretende flexibilizar el procedimiento de adopción de las leyes, puesto que tal disposición crea una instancia que permite armonizar los textos divergentes de las Cámaras, sin que se tenga que repetir la totalidad del trámite del proyecto. En efecto, este mecanismo permite zanjar las diferencias que puedan surgir en las Plenarias de cada Cámara, sin que el proyecto

tenga que devolverse a la comisión respectiva nuevamente, lo cual haría más dispendioso y demorado el trámite de expedición de la Ley. El artículo 189 de la Ley 5a. de 1992 no es contrario al artículo 161 de la Carta sino que es un desarrollo normativo razonable y coherente que el legislador dió al mandato constitucional. La Corte considera entonces que se adecúa al sentido de la Constitución que si subsisten las diferencias sobre un proyecto de ley después del segundo debate en las cámaras, entonces se considerarán negados únicamente los artículos o disposiciones materia de discrepancia, siempre que éstos no fueren fundamentales al sentido de la nueva ley. La persistencia de la discrepancia entre las Cámaras en torno a estos dos artículos en manera alguna afecta globalmente la Ley 104 de 1993. Únicamente se debe entender que estos artículos fueron negados por el Congreso y efectivamente ellos no fueron incorporados en el texto sancionado de la mencionada ley. Por consiguiente, por este aspecto, la ley es constitucional.

#### COMISIONES-Cierre del debate

El Acta correspondiente a las sesiones conjuntas de las comisiones primeras constitucionales de Senado y Cámara muestra que existió quórum decisorio de acuerdo con el artículo 116-2 de la Ley 5 de 1992, pues se hicieron presentes 13 Senadores (de 19 miembros que conforman la comisión) y 24 Representantes (de 33 miembros), según consta en los folios 1 y 2 del acta. Es cierto que el presidente de las sesiones conjuntas, puso a consideración de los miembros el cierre de la discusión, la cual fue aprobada. Esto muestra entonces que el cierre de la discusión al que hace referencia el actor no se efectuó el 29 de noviembre de 1993 sino el 30 del mismo mes y año. Y, como consta en el Acta, no sólo había quórum deliberativo sino decisorio en los términos del artículo 116-1 y 2 de la Ley 5 de 1992.

#### PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE-Falta de firma de ponente

El inciso primero del artículo 157 de la Carta no puede interpretarse de una forma ligera, sin tener en cuenta que allí se fija un requisito para que un proyecto de ley llegue a ser una Ley de la República. Así las cosas, el objeto jurídico del inciso 1º del artículo 157 C.P. es sólo el proyecto de ley. Por consiguiente, la Constitución ordena es la publicación del proyecto y ésta fue efectivamente hecha. Según consta en la Gaceta del Congreso, la ponencia para segundo debate al proyecto de ley 40/93, en el Senado de la República, fue publicada oportunamente. El Senador sí participó en la elaboración de la ponencia, sin embargo, utilizó

un mecanismo para fijar su posición sobre las divergencias entre él y el otro ponente: no firmar la ponencia en la oportunidad de la publicación. Esta medida no tiene la suficiente entidad para viciar la legitimidad de la publicación del informe ponencia para segundo debate. En efecto, las discrepancias entre los ponentes no pueden llegar al punto de torpedear el proceso legislativo, a través de conductas negativas que desvirtúan la función legislativa.

#### PONENCIA-Referencia a todas las propuestas

Si bien la ponencia no se refirió de manera específica a todas las propuestas que fueron discutidas en las sesiones conjuntas de las comisiones, esta ponencia sí señaló las orientaciones generales de las diferentes propuestas que habían sido presentadas y analizadas. Frente a leyes demasiado extensas y en las cuáles ha habido un debate intenso en comisiones, resulta irrazonable exigir que el informe para segundo debate especifique todas y cada una de las propuestas debatidas en las Comisiones y las razones del rechazo de algunas de ellas.

#### RESERVA DE LEY ESTATUTARIA-Facultades del Gobierno en estados de excepción

Una interpretación sistemática del artículo 214-2, en concordancia con el artículo 152-e de la Carta, permite concluir que el objeto de regulación por vía estatutaria son las facultades del Gobierno durante la vigencia de los estados de excepción, no así todas las normas legales que tengan como finalidad otorgar carácter permanente a las medidas adoptadas. Esto significa entonces que no se puede inferir que una ley que da carácter permanente a un decreto de conmoción debe ser, por es solo hecho, tramitada por la vía estatutaria, sino que ello depende del contenido propio de la ley.

#### DERECHO A LA PAZ-No fundamental

Si bien el derecho a la paz ocupa un lugar trascendental en el ordenamiento constitucional colombiano, puesto que es de obligatorio cumplimiento, no es, en sentido estricto, un derecho fundamental, por lo cual no tiene reserva de ley estatutaria.

#### RESERVA DE LEY ESTATUTARIA EN ASUNTOS PENALES

Si bien la libertad personal es un derecho fundamental, ello no significa que los asuntos

penales deban ser tramitados por la vía estatutaria.

#### RESERVA DE LEY ESTATUTARIA EN MATERIA DE JUSTICIA-Sentido restrictivo

Debe darse un sentido restrictivo a la reserva estatutaria en el campo de la administración de justicia, por lo cual ella se refiere a los elementos estructurales esenciales de la función pública de justicia, esto es, a la determinación de los principios que informan la administración de justicia, así como los órganos encargados de ejercerla y sus competencias generales. Ahora bien, el análisis de las disposiciones de la ley acusada muestra que ella no regula los elementos estructurales esenciales de la función pública de la administración de justicia sino que se limita a establecer una serie de instrumentos para garantizar la efectividad de dicha función. Por consiguiente, la Ley 104 de 1993 no está invadiendo el campo propio de la reserva estatutaria en materia de administración de justicia.

#### GUERRILLA-Difusión de comunicados

Si bien esta norma no consagra en sentido estricto una restricción al derecho de información, puesto que por el contrario autoriza la difusión de comunicados o entrevistas de miembros de organizaciones guerrilleras vinculadas a proceso de paz, este artículo sólo adquiere sentido normativo a la luz de las restricciones previstas en los artículo 94 y 96 de la ley acusada, puesto que es una excepción a tales normas. Una vez retiradas éstas del ordenamiento jurídico, procede igualmente declarar la inexecutable del artículo.

#### COSA JUZGADA RELATIVA

La Corte ha analizado en extenso los cargos del demandante y, con excepción de la inconstitucionalidad de algunos artículos cuya materia efectivamente es propia de la ley estatutaria, esta Corporación no ha encontrado ningún elemento que determine la inexecutable de la ley en su conjunto. Ahora bien, como la Corte no ha efectuado una confrontación integral de todos los artículos de la ley revisada con todos los artículos de la Constitución, procede limitar el alcance de la cosa juzgada constitucional, puesto que las acusaciones globales contra la ley no han prosperado.

REF: Demanda No. D-549

Normas acusadas: Ley 104 de 1993.

Actor: Pedro Pablo Camargo Rodríguez.

Temas:

- Reserva de ley estatutaria
- Corrección de vicios subsanables
- Comisiones accidentales de conciliación

Magistrado Ponente:

ALEJANDRO MARTINEZ CABALLERO.

Santa Fe de Bogotá, dieciséis (16) de febrero de mil novecientos noventa y cinco (1995).

La Corte Constitucional de la República de Colombia, integrada por su Presidente Jorge Arango Mejía y por los Magistrados Antonio Barrera Carbonell, Eduardo Cifuentes Muñoz, Carlos Gaviria Díaz, José Gregorio Hernández Galindo, Hernando Herrera Vergara, Alejandro Martínez Caballero, Fabio Morón Díaz y Vladimiro Naranjo Mesa,

EN NOMBRE DEL PUEBLO

Y

POR MANDATO DE LA CONSTITUCION

Ha pronunciado la siguiente

SENTENCIA

I. ANTECEDENTES

El ciudadano Pedro Pablo Camargo Rodríguez presenta demanda de inconstitucionalidad contra la Ley 104 de 1993.

1. Del texto legal objeto de revisión.

La Ley 104 de 1993 preceptúa lo siguiente:

LEY N° 104 DE 1993

(Diciembre 30)

“Por la cual se consagran unos instrumentos para la búsqueda de la convivencia, la eficacia de la justicia y se dictan otras disposiciones”.

El Congreso de la República de Colombia,

DECRETA:

PRIMERA PARTE

Parte General

ARTÍCULO. 1º- Las normas consagradas en la presente ley tienen por objeto dotar al Estado colombiano de instrumentos eficaces para asegurar la vigencia del Estado social y democrático de derecho y garantizar la plenitud de los derechos y libertades fundamentales reconocidos en la Constitución Política.

ARTÍCULO. 2º- En la aplicación de las atribuciones conferidas en la presente ley, se seguirán los criterios de proporcionalidad y necesidad y en la determinación del contenido de su alcance el intérprete deberá estarse al tenor literal de la misma, sin que so pretexto de desentrañar su espíritu, puedan usarse facultades no conferidas de manera expresa.

En el ejercicio de las mismas facultades no podrá menoscabarse el núcleo esencial de los derechos fundamentales, ni alterar la distribución de competencias establecidas en la Constitución y las leyes y en su aplicación se tendrá siempre en cuenta el propósito del logro de la convivencia pacífica.

ARTÍCULO. 3º- El Estado propenderá por el establecimiento de un orden social justo que asegure la convivencia pacífica, la protección de los derechos y libertades de los individuos y adoptará medidas en favor de grupos discriminados o marginados, tendientes a lograr condiciones de igualdad real y a proveer a todos de las mismas oportunidades para su adecuado desenvolvimiento, el de su familia y su grupo social.

ARTÍCULO. 4º- Las autoridades procuraran que los particulares resuelvan sus diferencias de manera democrática y pacífica, facilitarán la participación de todos en las decisiones que los afectan y deberán resolver de manera pronta las solicitudes que los ciudadanos les presenten para la satisfacción de sus necesidades y la prevención y eliminación de las perturbaciones a la seguridad, la tranquilidad, la salubridad y el ambiente.

ARTÍCULO. 5º Las autoridades garantizan el libre desarrollo y la libre expresión y actuación de los movimientos sociales y de las protestas populares que se realicen de acuerdo con la Constitución y las leyes.

ARTÍCULO. 6º- En la parte general del plan nacional de desarrollo y en los que adopten las entidades territoriales se señalarán con precisión las metas, prioridades y políticas macroeconómicas dirigidas a lograr un desarrollo social equitativo y a integrar a las regiones de colonización, o tradicionalmente marginadas o en las que la presencia estatal resulta insuficiente para el cumplimiento de los fines previstos en el artículo 2º de la Constitución Política, con el objeto de propender por el logro de la convivencia, dentro de un orden justo, democrático y pacífico.

ARTÍCULO. 7º- El gobierno deberá presentar informes, dentro de los primeros diez (10) días de cada período legislativo a las comisiones de que trata el artículo 8º referidos a la utilización de las atribuciones que se le confieren mediante la presente ley, así como sobre las medidas tendientes a mejorar las condiciones económicas de las zonas y grupos marginados de la población colombiana.

ARTÍCULO. 8º- Las mesas directivas de las comisiones primeras del Senado y Cámara, conformarán una comisión, integrada por seis (6) senadores y seis (6) representantes, en la que deberán estar representados proporcionalmente todos los partidos y movimientos políticos representados en el Congreso, la cual deberá hacer el seguimiento de la aplicación de la presente ley, recibir las quejas que se susciten con ocasión de la misma, revisar los informes del gobierno y recomendar la permanencia, suspensión o derogatoria de las disposiciones contenidas en esta ley.

## TITULO I

Instrumentos para la búsqueda de la convivencia.

## CAPITULO I

### Abandono y entrega voluntaria

ARTÍCULO. 9º- Tratándose de personas vinculadas a grupos subversivos, de justicia privada o denominados “milicias populares rurales o urbanas”, será necesario el abandono voluntario de la organización y la entrega a las autoridades y podrán tener derecho a los beneficios señalados en los artículos 369-A y 369-B del C.P.P., siempre y cuando se cumpla con los requisitos y criterios allí previstos.

PARÁGRAFO. 1º- Cuando sea necesario verificar si las personas que solicitan la concesión de los beneficios a que se refiere el presente artículo, tienen carácter de personas vinculadas a grupos subversivos, de justicia privada o denominados “milicias populares rurales o urbanas”, la autoridad judicial competente podrá solicitar la información pertinente a los Ministerios de Gobierno, Defensa, Justicia y del Derecho, y a las demás entidades y organismos de inteligencia del Estado.

PARÁGRAFO. 2º- Los beneficios previstos en este artículo no podrán extenderse al delito de secuestro, a los demás delitos atroces ni a homicidios cometidos fuera de combate o aprovechándose del estado de indefensión de las víctimas, ni en general, a delitos cuya pena mínima legal exceda de ocho (8) años de privación.

## CAPITULO II

### Normas comunes

ARTÍCULO. 10.- Beneficios condicionales. Cuando se concedan los beneficios de garantía de no investigación ni acusación, libertad provisional, detención domiciliaria durante el proceso o la ejecución de la condena, condena de ejecución condicional, libertad condicional, sustitución de la pena privativa de la libertad por trabajo social, el funcionario judicial competente impondrá al beneficiario una o varias de las siguientes obligaciones:

- a) Informar todo cambio de residencia;
- b) Ejercer oficio, profesión u ocupación lícitos;

- c) Reparar los daños ocasionados por el delito, salvo cuando se demuestre que se está en imposibilidad de hacerlo;
- d) Abstenerse de consumir bebidas alcohólicas;
- e) Someterse a la vigilancia de las autoridades o presentarse periódicamente ante ellas;
- f) Presentarse cuando el funcionario judicial lo solicite;
- g) Observar buena conducta individual, familiar y social;
- h) No cometer un nuevo hecho punible, excepto cuando se trate de delitos culposos;
- i) No salir del país sin previa autorización del funcionario judicial competente;
- j) Cumplir con las obligaciones contempladas en las normas y reglamentos del régimen penitenciario y observar buena conducta en el establecimiento carcelario, y
- k) Cumplir y acreditar el trabajo o estudio ante las autoridades competentes.

El funcionamiento judicial competente impondrá las obligaciones discrecionalmente, según la naturaleza y modalidades del hecho punible, las circunstancias del tiempo, de modo y lugar en que cometió, la naturaleza del beneficio, la personalidad del beneficiario, los antecedentes penales y la buena conducta en el establecimiento carcelario.

Las obligaciones de que trata este artículo se garantizarán mediante caución, que será fijada por el mismo funcionario judicial.

**ARTÍCULO. 11.-** Revocación de beneficios. El funcionario judicial que otorgó el beneficio lo revocará cuando encuentre que se ha incumplido alguna de las obligaciones impuestas, se ha incurrido en el delito de fuga de presos o en falta grave contra el régimen penitenciario, durante el respectivo período de prueba.

**ARTÍCULO. 12.-** Prohibición de acumulación. Los beneficios por colaboración con la justicia aquí previstos, son incompatibles con los consagrados para las mismas conductas en otras disposiciones.

Otorgados los beneficios, no podrán concederse otros adicionales por las misma colaboración.

ARTÍCULO. 13.- Protección especial. Desde el momento en que se entreguen a las autoridades las personas a que se refiere el título I, artículo 10, 11, 12 y 13 de esta ley podrán, si lo solicitan expresamente, recibir protección especial del Estado con el fin de asegurar su derecho a la vida e integridad física, cuando a juicio de la autoridad judicial competente, ella fuere necesaria.

De la entrega deberá informarse inmediatamente a la autoridad judicial competente, la cual podrá autorizar la permanencia de tales personas en instalaciones militares o sitios de reclusión habitados por el Instituto Nacional Penitenciario, cuando lo estime conveniente para la seguridad del sometido o para la concreción eficaz de su colaboración.

Cuando dichas personas manifiesten su voluntad de no continuar en una instalación militar, o sitio de reclusión habilitado, serán trasladadas al centro carcelario que determinen las autoridades competentes.

### CAPITULO III

Disposiciones para facilitar el diálogo con los grupos guerrilleros, su desmovilización y reinserción a la vida civil.

ARTÍCULO. 14.- Los representantes autorizados expresamente por el Gobierno Nacional, con el fin de lograr la paz podrán:

- a) Realizar actos tendientes a entablar los diálogos a que se refiere este capítulo;
- b) Adelantar diálogos con los voceros o representantes de los grupos guerrilleros, tendientes a buscar la reinserción de sus integrantes a la vida civil;
- c) Firmar acuerdos con los voceros o representantes de los grupos guerrilleros, dirigidos a obtener la desmovilización y reincorporación a la vida civil de sus integrantes. Los acuerdos y su contenido serán los que a juicio del gobierno sean necesarios para adelantar y culminar el proceso de paz, y

d) Acordar con los voceros o representantes de los grupos guerrilleros, la ubicación temporal de éstos en zonas determinadas del territorio nacional, para facilitar la verificación de que han cesado en sus operaciones subversivas.

Las ordenes de captura que se hayan dictado o se dicten en procesos penales por delitos políticos y conexos contra los miembros de los grupos guerrilleros localizados de conformidad con lo establecido en el inciso interior, quedarán suspendidas en las zonas a que hace referencia el inciso anterior, desde el momento de la ubicación de dichas personas hasta cuando el Gobierno Nacional declare que ha culminado el proceso de paz a que se refiere este capítulo.

Para tales efectos, el Ministerio de Gobierno y la Consejería Presidencial Para la Paz elaborarán la lista de las personas que se encuentren en la respectiva zona de ubicación en su calidad de guerrilleros, previa certificación bajo la gravedad del juramento, expedida por los voceros del respectivo grupo, quienes serán responsables penalmente por la veracidad de tal información. El Ministerio de Gobierno enviará a las autoridades judiciales y de policía correspondientes la lista así elaborada.

Estas normas son aplicables a las milicias populares con carácter político.

PARÁGRAFO. 1º- De conformidad con lo dispuesto en el artículo 14 de la Ley 40 de 1993, el delito de secuestro no tiene el carácter de conexo con un delito político.

PARÁGRAFO. 2º- Con el fin de facilitar la transición a la vida civil y política legal de los grupos guerrilleros que se encuentren en un proceso de paz dirigido por el gobierno, éste podrá nombrar por una sola vez, un número plural de congresistas en cada cámara en representación de los mencionados grupos.

Para los efectos previstos en el presente artículo, el gobierno podrá no tener en cuenta determinadas inhabilidades y requisitos para ser congresista.

ARTÍCULO. 15.- La dirección del proceso de paz corresponde exclusivamente al Presidente de la República como responsable de la preservación del orden público en toda la Nación. Quienes a nombre del gobierno participen en los diálogos y acuerdos de paz, lo harán de conformidad con las instrucciones que él les imparta.

El Presidente de la República podrá disponer la participación de representantes de diversos sectores de la sociedad civil en los diálogos a que hace referencia el artículo anterior, cuando a su juicio puedan colaborar en el desarrollo del proceso de paz.

ARTÍCULO. 16.- Las personas que participen en los diálogos y en la celebración de los acuerdos a que se refiere el presente capítulo no incurrirán en responsabilidad penal por razón de su intervención en los mismos.

ARTÍCULO. 17.- El Gobierno Nacional, con el único fin de facilitar el desarrollo de un proceso de paz bajo su dirección, podrá autorizar la difusión total o parcial de comunicados que provengan de organizaciones guerrilleras vinculadas al mismo o de entrevistas de miembros de dichas organizaciones.

## TITULO II

Atención a las víctimas de atentados terroristas

### CAPITULO I

Disposiciones generales

ARTÍCULO. 18.- Para los efectos de esta ley se entiende por víctimas aquellas personas que sufren directamente perjuicios por razón de los atentados terroristas cometidos con bombas o artefactos explosivos y las tomas guerrilleras que afecten en forma indiscriminada a la población.

PARÁGRAFO.- El consejo directivo del Fondo de Solidaridad y Emergencia Social de la Presidencia de la República determinará si son o no aplicables las medidas a que se refiere el presente título, en los casos en que exista duda sobre el particular.

ARTÍCULO. 19.- En desarrollo del principio de solidaridad social, y dado el daño especial sufrido por las víctimas de atentados terroristas, éstas recibirán asistencia humanitaria, entendiendo por tal la ayuda indispensable para atender requerimientos urgentes y necesarios para satisfacer los derechos constitucionales de dichas personas que hayan sido menoscabados por la acción terrorista. Dicha asistencia será prestada por el Fondo de Solidaridad y Emergencia Social, en desarrollo de su objeto constitucional, y por las demás

entidades públicas dentro del marco de su competencia legal.

ARTÍCULO. 20.- El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, en desarrollo de sus programas preventivos y de protección, prestará asistencia prioritaria a los menores de edad que hayan quedado sin familia o que teniéndola, ésta no se encuentre en condiciones de cuidarlos por razón de los atentados terroristas a que se refiere el presente título. El Gobierno Nacional apropiará los recursos presupuestales al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar para el desarrollo de este programa.

ARTÍCULO. 21.- Cuando quiera que ocurra un atentado terrorista el comité local para la prevención y atención de desastres o a falta de éste, la oficina que hiciere sus veces, deberá elaborar el censo de damnificados, en un término no mayor de cinco (5) días hábiles desde la ocurrencia del atentado, en el cual se incluirá la información necesaria para efectos de la cumplida aplicación de las disposiciones de este título, de conformidad con los formatos que establezca el Fondo de Solidaridad y Emergencia Social.

Estas listas de damnificados podrán ser revisadas en cualquier tiempo por el Fondo de Solidaridad y Emergencia Social, el cual verificará la calidad de víctimas de las personas que allí figuren como damnificados.

Cuando el Fondo de Solidaridad y Emergencia Social establezca que una de las personas que figuraba en el censo respectivo o que recibió alguna de las formas de asistencia prevista en este título, no tenían el carácter de víctimas, el interesado, además de las sanciones penales a que haya lugar, perderá todos los derechos que le otorga el presente título, y la respectiva entidad procederá a exigirle el reembolso de las sumas que le haya entregado o haya pagado por cuenta del mismo o de los bienes que haya entregado. Si se trata de créditos, el establecimiento que lo haya otorgado podrá mantenerlo, reajustando las condiciones a la tasa de mercado.

## CAPITULO II

### Asistencia en materia de salud

ARTÍCULO. 22.- Las instituciones hospitalarias, públicas o privadas, del territorio nacional, que prestan servicios de salud, tienen la obligación de atender de manera inmediata a las

víctimas de los atentados terroristas que lo requieran, con independencia de la capacidad socioeconómica de los demandantes de estos servicios y sin exigir condición previa para su administración.

ARTÍCULO. 23.- Los servicios de asistencia médica, quirúrgica y hospitalaria consistirán en:

1. Hospitalización.
2. Material Médico quirúrgico, de osteosíntesis y óstesis, conforme a los criterios técnicos que fije el Ministerio de Salud.
3. Medicamentos.
4. Honorarios Médicos.
5. Servicio de apoyo tales como bancos de sangre, laboratorios, imágenes diagnósticas.
7. Servicios de rehabilitación física, por el tiempo y conforme a los criterios técnicos que fije el Ministerio de Salud.
8. Servicios de rehabilitación mental en los casos en que como consecuencia del atentado terrorista la persona quede gravemente incapacitada para desarrollar una vida normal de acuerdo con situación, y por el tiempo y conforme a los criterios técnicos que fije el Ministerio de Salud.

ARTÍCULO. 24.- El reconocimiento y pago de los servicios a que se refiere el artículo anterior se hará por conducto del Ministerio de Salud, con cargo a los recursos que suministre el Fondo de Solidaridad y Emergencia Social de la Presidencia de la República, de conformidad con lo previsto en los artículos 26 y 47 de esta ley, y con sujeción a los procedimientos y tarifas fijados por la junta nacional del Fondo de Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito Fonsat.

Cuando se solicite la prestación de determinados servicios y exista duda sobre la procedencia de la solicitud, el Ministerio de Salud, para efectos adoptar una decisión, podrá pedir concepto de una junta médica, la cual se integra por representantes de las entidades que, de acuerdo con la ley, tiene el carácter de organismos consultivos del gobierno en

materia de salud.

ARTÍCULO. 25.- Los afiliados a entidades de previsión o seguridad social, tales como cajas de previsión social, cajas de compensación familiar o el Instituto de Seguros Sociales, que resultaren víctimas de los atentados terroristas a que hace referencia el presente título, serán remitidos, una vez se les preste la atención de urgencias y se logre su estabilización, a las instituciones hospitalarias que definan dichas entidades para que allí se continúe el tratamiento requerido. Los costos resultantes del tratamiento inicial de urgencias, así como los costos de tratamiento posterior, serán asumidos por las correspondientes instituciones de previsión y seguridad social.

ARTÍCULO. 26- Los gastos que demande la atención de las víctimas amparadas con pólizas de compañías de grupos de salud o contratos con empresas de medicina prepagada, serán cubiertos por el Estado de conformidad con lo establecido en el presente título, en aquella parte del paquete de servicios definidos en el artículo 23 que no estén cubiertos por el respectivo seguro o contrato o que lo estén forma insuficiente.

ARTÍCULO. 27.- El Ministerio de Salud ejercerá la evaluación y control sobre los aspectos relativos a:

1. Número de pacientes atendidos.
2. Acciones médicos quirúrgicas.
3. Suministros e insumos hospitalarios gastados.
4. Causa de egreso y pronóstico.
6. Los demás factores que constituyen costos del servicio, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 23 de la presente ley.

ARTÍCULO. 28.- El incumplimiento de lo dispuesto en este capítulo, será causal de sanción por las autoridades competentes en desarrollo de sus funciones de inspección y vigilancia, de conformidad con lo previsto en el artículo 49 de la Ley 10 de 1990, y demás normas concordantes.

## CAPITULO III

### Asistencia en materia de vivienda

ARTÍCULO. 29.- Los hogares damnificados por actos terroristas a que se refiere el presente título podrán acceder al subsidio familiar de vivienda de que trata Ley 3ª de 1991, sin que para efecto se tome en cuenta el valor de la solución de vivienda cuya adquisición o recuperación sea objeto de financiación.

La junta directiva del Instituto Nacional de Vivienda de Interés Social y Reforma Urbana, Inurbe, ejercerá la función que le otorga el ordinal 7º del artículo 14 de la ley 3ª de 1991, en relación con el subsidio familiar de viviendas de que trata este capítulo, teniendo en cuenta el deber constitucional de proteger a las personas que se encuentren en situación de debilidad manifiesta y el principio de solidaridad, razón por la cual deberá dar prioridad a las solicitudes que presenten los hogares que hayan sido víctimas de los actos descritos en el presente artículo.

En aquellos casos en que por razón de las circunstancias económicas de las víctimas, éstas no puedan utilizar el valor del subsidio para financiar la adquisición o recuperación de una solución de vivienda, el monto del mismo podrá destinarse a financiar, en todo o en parte, el valor del canon de arrendamiento de una solución de vivienda.

ARTÍCULO. 30.- Para los efectos de este capítulo, se entenderá por “hogares damnificados” aquellos definidos en el artículo 3º del Decreto 599 de 1991, sin consideración a su expresión en salarios mínimos legales mensuales, que por causa de actos terroristas cometidos con bombas o artefactos explosivos, pierdan su solución de vivienda total o parcialmente, de tal manera que no ofrezca las condiciones mínimas de habitabilidad o estabilidad en las estructuras. Igualmente, tendrán tal carácter los hogares cuyos miembros, a la fecha del acto terrorista, no fuesen propietarios de una solución de vivienda y que por razón de dichos actos hubiesen perdido al miembro del hogar de quien derivaban su sustento.

ARTÍCULO. 31.- Los postulantes al subsidio familiar de vivienda en las condiciones de que trata este capítulo, podrán acogerse a cualesquiera de los planes declarados elegibles por el Instituto Nacional de Vivienda de Interés Social y Reforma Urbana, Inurbe.

ARTÍCULO. 32.- La cuantía máxima del subsidio familiar de vivienda de que trata este capítulo será el equivalente a quinientas (500) unidades del poder adquisitivo constante (UPAC).

ARTÍCULO. 33.- Las postulaciones al subsidio familiar de vivienda de que trata este capítulo, serán atendidas por el Instituto Nacional de Vivienda de Interés Social y Reforma Urbana, Inurbe, con cargo a los recursos asignados por el Gobierno Nacional para el subsidio de vivienda de interés social. Las solicitudes respectivas serán decididas dentro de los (10) días hábiles siguientes a su presentación.

ARTÍCULO. 34.- Se aplicará al subsidio familiar de vivienda de que trata este capítulo, lo establecido en la ley 3ª de 1991 y disposiciones complementarias en cuanto no sean contrarias a lo que aquí se dispone.

#### CAPITULO IV

##### Asistencia en materia de crédito

ARTÍCULO. 35.- El Instituto de Fomento Industrial -IFI-, redescontará los préstamos que otorguen los distintos establecimientos de crédito a las víctimas de atentados terroristas a que se refiere este título, para financiar la reposición o reparación de vehículos, maquinaria, equipo, equipamiento, muebles y enseres, capital de trabajo y reparación o reconstrucción de inmuebles destinados a locales comerciales.

Así mismo, en desarrollo del principio de solidaridad, el Banco Central Hipotecario -BCH- otorgará directamente a dichos damnificados, préstamos para financiar la reconstrucción o reparación de inmuebles.

Estas operaciones las harán el Instituto de Fomento Industrial -IFI- y el Banco Central Hipotecario -BCH- en una cuantía inicial total de cinco mil millones de pesos (\$5.000.000.000). En caso de que tales recursos fueren insuficientes, podrán efectuarse operaciones adicionales, previo concepto favorable de un comité integrado para el efecto por el secretario general de la Presidencia de la República, el gerente del Instituto de Fomento Industrial -IFI- y el presidente del Banco Central Hipotecario -BCH-.

ARTÍCULO. 36.- En desarrollo de sus funciones, el Fondo de Solidaridad y Emergencia Social

de la Presidencia de la República, contribuirá para la realización de las operaciones contempladas en el artículo anterior, de la siguiente manera:

a) La diferencia entre la tasa a la que ordinariamente capta el Instituto de Fomento Industrial -IFI- y la tasa a la que se haga el redescuento de los créditos que otorguen los establecimientos de crédito, será cubierta con cargo a los recursos del Fondo de Solidaridad y Emergencia Social, conforme a los términos que para el efecto se estipulen en el convenio que se suscriba entre el Instituto de Fomento Industrial -IFI- y el Fondo de Solidaridad y Emergencia Social, y

b) La diferencia entre la tasa de captación del Banco Central Hipotecario -BCH- y la tasa a la que efectivamente se otorgue el crédito será cubierta, incrementada en tres (3) puntos, con cargo a los recursos del Fondo de Solidaridad y Emergencia Social, según los términos estipulados en el convenio que para dicho efecto se suscriba entre el Banco Central Hipotecario -BCH- y el Fondo de Solidaridad y Emergencia Social.

En los convenios a que hace referencia este artículo, se precisarán las condiciones y montos que podrán tener tanto los créditos redescontables por el Instituto de Fomento Industrial, como aquellos que otorguen el Banco Central Hipotecario, en desarrollo del presente capítulo, para lo cual se tendrá en cuenta el principio de solidaridad y el deber de proteger a las personas que se encuentren en circunstancias de debilidad manifiesta.

ARTÍCULO. 37.- Los establecimientos de crédito diseñarán los procedimientos adecuados para estudiar las solicitudes de crédito a que se refiere el presente capítulo de manera prioritaria, en el menor tiempo posible y exigiendo solamente los documentos estrictamente necesarios para el efecto.

La Superintendencia Bancaria velará por la aplicación de lo dispuesto en el presente artículo.

ARTÍCULO. 38.- El Fondo de Solidaridad y Emergencia Social centralizará la información sobre las personas que se beneficiaren de los créditos aquí establecidos, con los datos que para el efecto les deben proporcionar los establecimientos de crédito que otorguen los diversos préstamos, con el propósito de que las entidades financieras y las autoridades públicas puedan contar con la información exacta sobre las personas que se hayan beneficiado de

determinada línea de crédito.

ARTÍCULO. 39.- En aquellos eventos en que las víctimas de los actos a que se refiere este artículo, se encontraren en imposibilidad de ofrecer una garantía suficiente de acuerdo con las sanas prácticas del mercado financiero, para responder por los créditos previstos en los artículos anteriores, dichos créditos podrán ser garantizados por el “fondo de garantías para la solidaridad”.

Para efectos de lo dispuesto en el inciso anterior, en desarrollo de su objeto constitucional y en ejercicio de las atribuciones que le otorga el Decreto 2133 de 1992, el Fondo de Solidaridad y Emergencia Social podrá celebrar un contrato fiduciario con la filial fiduciaria del Instituto de Fomento Industrial, con el propósito de crear el “fondo de garantías para la solidaridad”, cuya función será garantizar el pago de los créditos otorgados en desarrollo del presente capítulo por los establecimientos de crédito a través de las líneas de redescuento del Instituto de Fomento Industrial -IFI-, así como los directamente otorgados por el Banco Central Hipotecario -BCH- a las víctimas de los atentados terroristas, en los casos previstos en el inciso primero del presente artículo.

La filial fiduciaria del Instituto de Fomento Industrial -IFI-, expedirá el certificado de garantía en un lapso que no podrá exceder de dos (2) días hábiles contados a partir de la fecha en que se haya presentado la solicitud respectiva a la fiduciaria y se haya acreditado el cumplimiento de los requisitos correspondientes.

PARÁGRAFO. Quienes pretendan ser beneficiarios de la garantía establecida en este artículo deberán acreditar su condición de damnificados y su imposibilidad de ofrecer garantías ante el Fondo de Solidaridad y Emergencia Social, el cual podrá expedir certificaciones de esta información con destino a los establecimientos de crédito, con base en las listas a que se refiere el artículo 21 de esta ley.

ARTÍCULO. 40.- El establecimiento de crédito respectivo podrá hacer efectivo ante la filial fiduciaria del Instituto de Fomento Industrial -IFI-, en su calidad de administrador del fondo, el certificado de garantía correspondiente, para que se le reembolse el saldo a su favor, siempre y cuando además de cumplir las demás condiciones que se hayan pactado, acredite al fondo que adelantó infructuosamente las actuaciones necesarias para la recuperación de las sumas adecuadas, de acuerdo con lo que señale en el contrato por el cual se cree el

fondo de garantías de solidaridad.

Asistencia en materia educativa

ARTÍCULO. 41.- Los beneficios contemplados en los Decretos 2231 de 1989 y 48 de 1990, serán concedido también a las víctimas de atentados terroristas. en este caso, corresponderá al Fondo de Solidaridad y Emergencia Social, expedir la certificación correspondiente, con base en las listas a que se refiere el artículo 21 de la presente ley.

## CAPITULO VI

Asistencia con la participación de entidades sin ánimo de lucro.

ARTÍCULO. 42.- Sin perjuicio de lo dispuesto en los artículos anteriores, el Fondo de Seguridad (sic) y Emergencia Social de la Presidencia de la República, en desarrollo de su objeto constitucional, y con sujeción a lo dispuesto por el artículo 355 de la Constitución Política y en las normas que reglamenten la materia, podrá celebrar contratos con personas jurídicas sin ánimo de lucro de reconocida idoneidad, con el fin de impulsar los programas y actividades de dichas entidades dirigidos a apoyar a las víctimas de los atentados terroristas a que se refiere el presente título. Las actividades o programas objeto de apoyo podrán incluir el suministro de la asistencia económica, técnica y administrativa necesaria a las víctimas de las actividades terroristas que por su situación económica pueden no tener acceso a las líneas ordinarias de crédito del sistema financiero.

## CAPITULO VII

Otras disposiciones

ARTÍCULO. 43.- Las actuaciones que se realicen para la constitución y registro de las garantías que se otorguen para amparar los créditos a que se refiere el capítulo IV de este título, deberán adelantarse en un término no mayor de dos (2) días hábiles contados a partir de la fecha de la solicitud, y estarán exentas de derecho notariales, registrales y del pago de los impuestos nacionales actualmente vigentes para tales trámites. Igualmente estarán exentos de impuestos nacionales los documentos que deban expedirse para efectos de los créditos que se otorguen en desarrollo del mismo.

Para efectos de acreditar que la respectiva actuación tiene por objeto amparar los créditos a que se refiere el capítulo IV de este título, bastará la certificación del establecimiento de crédito beneficiario de la garantía, donde identifique el préstamo como “crédito de solidaridad”.

ARTÍCULO. 44.- Las asambleas departamentales y los concejos distritales y municipales podrán establecer dentro de la órbita de su competencia predial, industrial y comercio, rodamiento de vehículos, registro y anotación y de aquellos otros que consideren del caso, en beneficio de las víctimas de los atentados terroristas a que se refiere este título.

ARTÍCULO. 45.- En cumplimiento de su objetivo constitucional, y en desarrollo de las facultades que le otorga el Decreto 2133 de 1992, el Fondo de Solidaridad y Emergencia Social atenderá gratuitamente a las víctimas de los atentados a que se refiere el presente título, en los términos previstos en los artículos 23 y 26 de la presente ley, los gastos funerarios de las mismas, los seguros que se considere necesario contratar para proteger a los habitantes contra las consecuencias de los atentados terroristas, y subsidiará las líneas de crédito a que se refiere el presente título, de conformidad con las reglamentaciones que adopte su consejo directivo. Igualmente podrá cofinanciar los programas que adelanten las entidades territoriales para atender a las víctimas de los atentados a que se refiere el presente título y apoyar los programas que con el mismo propósito realicen entidades sin ánimo de lucro, celebrando para este último efecto los contratos a que se refiere el artículo 355 de la Constitución Política y las normas que lo reglamentan.

Las víctimas de los atentados que se sufrieren una disminución de su capacidad física desde un 66% calificada por el fondo de solidaridad pensional, tendrán derecho a una pensión mínima legal vigente siempre y cuando carezca de otras posibilidades pensionales y de atención en salud.

Los pagos que deban hacerse por razón de los seguros que se contraten se harán con cargo a los recursos del Fondo de Solidaridad y Emergencia Social de la Presidencia de la República.

ARTÍCULO. 46.- La asistencia que la Nación o las entidades públicas presten a las víctimas de los atentados terroristas, en desarrollo de lo dispuesto en el presente título y de los programas de atención que al efecto se establezcan, no implican reconocimiento por parte

de la Nación o de la respectiva entidad de responsabilidad alguna por los perjuicios causados por el atentado terrorista.

ARTÍCULO. 47.- En el evento de que la Nación o las entidades públicas sean condenadas a reparar los daños a las víctimas de atentados terroristas, del monto total de los perjuicios que se liquiden se deducirán las sumas que la Nación o las entidades públicas hayan entregado a las víctimas o en favor de las mismas, en razón de lo dispuesto en el presente título y de los programas de asistencia que se adopten, por concepto de:

1. Asistencia humanitaria, médica, quirúrgica y hospitalaria.
2. Gastos Funerarios.
3. Seguros.
4. Subsidio de vivienda.
5. Subsidios en materia crediticia.
6. Asistencia en materia educativa.
7. Otros apoyos suministrados a través de entidades sin ánimo de lucro, con los propósitos a que hace referencia este título.

PARÁGRAFO.- Para efectos de lo dispuesto en el presente artículo, el Fondo de Solidaridad y Emergencia Social llevará una contabilidad detallada de todos los pagos que se realicen.

### TITULO III

Causales de extinción de la acción de la pena en caso de delitos políticos.

ARTÍCULO. 48.- El Gobierno Nacional podrá conceder, en cada caso particular, el beneficio de indulto a los nacionales colombianos que hubieren sido condenados mediante sentencia ejecutoria, por hechos constitutivos de los delitos políticos de rebelión, sedición, asonada, conspiración, y los conexos con éstos, cuando a su crédito, el grupo guerrillero del cual forme parte el solicitante haya demostrado su voluntad de reincorporarse a la vida civil.

También se podrá conceder dicho beneficio a los nacionales colombianos que, por fuera de las organizaciones guerrilleras de las cuales formen o hayan formado parte, así lo soliciten, si a criterio del Gobierno Nacional demuestran su voluntad de reincorporarse a la vida civil.

No se aplicará lo dispuesto en este título con relación a delitos atroces, genocidios, homicidios cometidos fuera de combate o con sevicia o colocando a la víctima en estado de indefensión, secuestro o actos de ferocidad o barbarie.

PARÁGRAFO.- No procederán solicitudes de indulto por hechos respecto de los cuales el beneficio se hubiere negado con autoridad, salvo que el interesado aporte nuevos medios de prueba que modifiquen las circunstancias que fueron fundamento de la decisión.

ARTÍCULO. 49.- La demostración de la voluntad de reincorporación a la vida civil requiere por parte de la organización y de sus miembros, la desmovilización y la dejación de las armas, en los términos de la política de paz y reconciliación del Gobierno Nacional.

ARTÍCULO. 50.- Para la valoración de las circunstancias de la dejación de las armas y la pertenencia del solicitante a la respectiva organización, el Gobierno Nacional se podrá basar en la información suministrada por la persona que lleve la vocería del grupo, quien además responderá penalmente por la veracidad de la información. El Gobierno Nacional también podrá basarse en informaciones recibidas por conducto de servidores públicos.

Si se trata de solicitudes formuladas por las personas a que se refiere el inciso 2º del artículo 48, el Gobierno Nacional hará la evaluación de dicha solicitud teniendo en cuenta el vínculo que tenga o hubiere tenido el solicitante con tales grupos, consultando la información de que dispongan los organismos de seguridad del Estado, los medios de prueba que aporte el interesado, la entrega material de las armas a la autoridad competente para el efecto y los demás elementos de juicio que considere pertinentes.

ARTÍCULO. 51.- Efectuada la valoración de que trata el artículo anterior, el Ministerio de Gobierno elaborará las actas que contengan el nombre o los nombres o los nombres de aquellas personas que, a su juicio, puedan solicitar el beneficio de indulto. Cualquier modificación deberá constar en un acta adicional.

ARTÍCULO. 52.- Recibidas las actas, el Ministerio de Justicia y del Derecho enviará copia de

las mismas a las autoridades judiciales, administrativas y de policía que, a su juicio, deban disponer de tal información.

Las autoridades que tuvieren en su poder expedientes contra las personas que aparezcan en las actas, los enviarán de inmediato al Ministerio de Justicia y del Derecho. Cuando el interesado no hubiere indicado el despacho judicial que adelanta el proceso, el Ministerio de Justicia procederá inmediatamente a su averiguación y solicitará el envío del expediente a más tardar el día siguiente de aquél en que se obtuvo la información. El titular del respectivo despacho judicial remitirá el expediente o el cuaderno de copias, según el caso, al Ministerio de Justicia y del Derecho, en un término no mayor de tres (3) días más el de la distancia, so pena de incurrir en causal de mala conducta.

ARTÍCULO. 53.- El beneficio de indulto se solicitará por el interesado, directamente o a través de apoderado, mediante escrito dirigido al Ministerio de Justicia y del Derecho.

La Conducta contendrá, además de la petición de beneficio, la manifestación expresa y directa de voluntad de reincorporación a la vida civil, la cual se entenderá prestada bajo la gravedad del juramento. También contendrá la indicación del despacho judicial donde se encuentra el expediente, si fuere conocido por el interesado.

El Ministerio de Justicia y del Derecho solamente estudiará las solicitudes individuales de personas que aparezcan en las actas elaboradas por el Ministerio de Gobierno.

ARTÍCULO. 54.- El interesado podrá solicitar que se establezca la conexidad referida en el artículo 48 de la presente ley, si ella no ha sido declarada en la sentencia. Para estos efectos, se tendrá en cuenta:

- a) El acervo probatorio que obra en el respectivo proceso;
- b) Las certificaciones expedidas para el efecto por las autoridades competentes, y
- c) cualquier otra información pertinente que se adjunte a la solicitud.

ARTÍCULO. 55.- La solicitud será resuelta dentro de los tres (3) meses siguientes a la fecha de recibo del expediente.

El indulto se concederá por resolución ejecutiva suscrita por el Presidente de la República y los Ministros de Gobierno, y de Justicia y del Derecho. Copia de ella se enviará al funcionario judicial a cargo del correspondiente proceso.

Contra dicha resolución procede el recurso de reposición, en la oportunidad y con los requisitos que señale el Código Contencioso Administrativo.

ARTÍCULO. 56.- Se podrán conceder también, según proceda de acuerdo con el estado del respectivo proceso penal, la cesación de procedimiento, la resolución de preclusión de la instrucción o la resolución inhibitoria, a quienes confiesen, haya sido o fueren denunciados o procesados por hechos constitutivos de los delitos a que se refiere este título, y no hayan sido aún condenados mediante sentencia ejecutoriada.

Para estos efectos, se tramitará la solicitud de acuerdo con los artículos anteriores y, una vez verificados los requisitos, el Ministerio de Justicia y del Derecho remitirá la correspondiente certificación a la autoridad judicial ante quien se adelante el trámite, la cual dictará la providencia correspondiente de acuerdo con lo dispuesto en el Código de Procedimiento Penal.

PARÁGRAFO. Los procesos que cursen contra las personas a quienes se aplican las presentes disposiciones, en los que la responsabilidad no haya sido declarada mediante sentencia ejecutoriada, se suspenderán desde la fecha en que se solicite el expediente a la autoridad judicial competente, hasta que se decida sobre la solicitud. No se suspenderán en lo referente a la libertad o detención relacionados con la vinculación de otras personas que se haya ordenado con anterioridad. Así mismo, se suspenderán los términos para los efectos de la libertad provisional y de la prescripción de la acción penal.

ARTÍCULO. 57.- Las personas a quienes se les conceda el indulto o respecto de las cuales se decrete la cesación de procedimiento, la preclusión de la instrucción se dicte resolución inhibitoria, en desarrollo de estas disposiciones, no podrán ser procesadas o juzgadas por los mismos hechos que dieron lugar a su otorgamiento, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo siguiente.

ARTÍCULO. 58.- El indulto, la cesación de procedimiento, la preclusión de la instrucción o la resolución inhibitoria quedarán sin efecto alguno si el beneficiario cometiere cualquiera de

los delitos contemplados en este título, dentro de los dos (2) años siguientes a su concesión. Esta condición se hará conocer en el acto que contenga la decisión correspondiente.

Para el caso del indulto, comprobado el incumplimiento, el Gobierno Nacional procederá a la revocatoria de la resolución que lo haya concedido. Copia de la misma se remitirá al funcionario judicial que conoció del proceso en primera o única instancia, con el fin de que proceda a su ejecución.

Para el caso de la cesación de procedimiento, la preclusión de la instrucción o la resolución inhibitoria, el funcionario judicial revocará la providencia y reabrirá el proceso.

La autoridad judicial que conozca de un nuevo proceso contra las personas favorecidas, lo comunicará en forma inmediata al Ministerio de Justicia y del Derecho.

ARTÍCULO. 59.- Quienes se encuentren privados de la libertad al momento de concedérseles el indulto o decretarse la cesación de procedimiento, la preclusión de la instrucción o la resolución inhibitoria, serán liberados inmediatamente se encuentre en firme la decisión proferida por la autoridad competente.

## SEGUNDA PARTE

Mecanismos para la eficacia de la justicia

### TITULO I

Unidades ambulantes de policía judicial

ARTÍCULO. 61.- El fiscal general de la Nación conformará unidades ambulantes para ejercer funciones de policía judicial. Estas unidades tendrán jurisdicción en todo el país y actuarán en los eventos en que no sea posible disponer de otras autoridades de policía judicial en el lugar de los hechos.

PARÁGRAFO. 1º.- Las fuerzas militares deberán garantizar y proteger debidamente este personal de modo que pueda cumplir su misión de manera segura.

PARÁGRAFO. 2º.- Las unidades de fiscalía ambulantes estarán integradas por persona civil, el cual se acogerá al régimen ordinario de los funcionarios de la Fiscalía General de la Nación.

ARTÍCULO. 62.- Las unidades de policía judicial a que se refiere este capítulo, podrán ser comisionadas para la práctica de diligencias, conforme a lo establecido en el Código de Procedimiento Penal.

## TITULO II

### Protección a intervinientes en el proceso penal

ARTÍCULO. 63.- Créase con cargo al Estado y bajo la dirección y coordinación de la Fiscalía General de la Nación, el “programa de protección a testigos, víctimas, intervinientes en el proceso, y funcionarios de la fiscalía”, mediante el cual se les otorgará protección integral y asistencia social, lo mismo que a sus familiares hasta el cuarto grado de consanguinidad, primero de afinidad, primero civil y al cónyuge y a la compañera o compañero permanente, cuando se encuentren en riesgo de sufrir agresión o que sus vidas corran peligro por causa o con ocasión de la intervención en un proceso penal.

ARTÍCULO. 64.- El Gobierno Nacional incluirá en el proyecto de presupuestos de la Fiscalía General de la Nación las partidas necesarias para la dotación y funcionamiento del programa a que se refiere la presente ley.

PARÁGRAFO. 1º- El ordenador del gasto de estas partidas será el fiscal general de la Nación o el funcionario en quien éste delegue. Los desembolsos necesarios para atender el programa requerirán estudio previos de la oficina de protección y asistencia a víctimas, testigos y funcionarios de la fiscalía.

PARÁGRAFO. 2º- Las erogaciones que se ordenen o ejecuten para los fines previstos en esta ley tendrán carácter reservado, y estarán sujetos al control posterior por parte de la Contraloría General de la Nación. En ningún caso se revelará la identidad del beneficiario.

PARÁGRAFO. 3º- Autorízase al Gobierno Nacional para realizar los tratados presupuestales requeridos a fin de atender el programa durante la vigencia fiscal de 1993.

ARTÍCULO. 65.- Las personas amparadas por este programa podrán tener protección física, asistencia social, cambio de identidad y de domicilio, y demás medidas temporales permanentes encaminadas a garantizar en forma adecuada la preservación de su integridad física y moral y la de su núcleo familiar.

Las personas que se acojan al programa de protección se sujetarán a las condiciones que establezca la Fiscalía General de la Nación.

ARTÍCULO. 66.- El juez o fiscal que adelantan la actuación o el propio interesado en forma directa, podrán solicitar a la oficina de protección de víctimas y testigos la vinculación de una persona determinada al programa.

La petición será tramitada conforme al procedimiento que establezca dicha oficina, mediante resolución que expida el fiscal general, a quien compete decidir sobre el fondo de la solicitud.

ARTÍCULO. 67.- El fiscal General de la Nación podrá tomar en cualquier momento, cualquiera de las siguientes determinaciones:

a) Ordenar el cambio de identidad de la persona que se someta al programa. En el caso de testigos, el cambio de identidad sólo se hará una vez termine el proceso, y siempre y cuando no se afecte el debido proceso;

b) Con fundamento en la nueva identidad, ordenar a las autoridades, públicas o privadas, la expedición de documentos que reemplacen a los que ya posee el admitido al programa, tales como actas de registro civil, cédula de ciudadanía, pasaporte, libreta militar, certificado judicial y otros, sin que para su tramitación deban cumplirse los procedimientos ordinarios.

c) Ordenar a los organismos de seguridad del Estado brindar la protección necesaria al admitido en el programa y a su núcleo familiar.

d) Destinar para el admitido al programa, como domicilio permanente o transitorio cualquiera de las instalaciones que para el efecto considere adecuadas;

e) Ordenar la expedición de títulos académicos por parte de entidades públicas o privadas para reemplazar a los originalmente otorgados, y

f) Disponer la modificación de los rasgos físicos de la persona que pudiera permitir su identificación.

PARÁGRAFO. 1º.- Todas las anteriores determinaciones requerirán el asentamiento expreso de la persona en quien vaya a tener efecto.

PARÁGRAFO. 2º.- Los documentos que se expidan para proteger a una persona que admitida al programa tendrán pleno valor probatorio.

PARÁGRAFO. 3º.- La persona amparada por el cambio de su identidad civil sólo podrá hacer valer en adelante su nueva identidad.

ARTÍCULO. 68.- La Fiscalía General de la Nación mantendrá bajo estricta reserva los archivos de las personas amparadas o relacionadas con el programa de protección.

Quienes tengan conocimientos de las medidas de protección o hayan intervenido en su preparación, expedición y ejecución, tendrán la obligación de mantener en secreto o reserva la identidad de las personas beneficiadas con el programa. La violación de esta reserva acarreará las sanciones penales y disciplinarias a que hubiere lugar, serán igualmente responsables, los servicios públicos y los particulares que incurran en dicha violación.

ARTÍCULO. 69.- Los cambios de identidad y de domicilio no podrán implicar exoneración de la responsabilidad penal por los delitos cometidos después de la vinculación al programa. En los acuerdos que celebre el beneficiario con la Fiscalía General de la Nación, deberá adoptar todas las medidas necesarias para garantizar el cumplimiento de las obligaciones civiles, laborales, comerciales, fiscales y administrativas, contraídas por el beneficiario con anterioridad a la celebración del acuerdo.

La aplicación de la presente ley no podrá menoscabar ninguno de los derechos contemplados en el artículo 29 de la Constitución para ninguna persona.

La Fiscalía General de la Nación sólo tendrá las obligaciones y responsabilidades frente a las personas vinculadas al programa en los términos que esté o los acuerdos suscritos lo indiquen.

ARTÍCULO. 70.- Cuando la persona beneficiaria del programa deba comparecer ante cualquier autoridad, el fiscal general de la Nación, o el jefe de la oficina de protección y asistencia de víctimas, testigos y funcionarios de la Fiscalía establecerá los mecanismos adecuados para que dicha persona se presente o sea representada en la correspondiente

actuación , sin perjuicio de la reserva de su identidad.

ARTÍCULO. 71.- Podrán beneficiarse del “programa de protección a víctimas, testigos, intervinientes en el proceso, jueces y funcionarios de la Fiscalía y de la Procuraduría General de la Nación”, en las condiciones señaladas en el mismo, los testigos en las investigaciones que adelanta la Procuraduría General de la Nación por hechos que se relacionen con la colaboración o tolerancia por parte de servidores públicos o exfuncionarios con grupos guerrilleros, con organizaciones delincuenciales o con personas que hayan cooperado con tales grupos u organizaciones, así como en los eventos en que dentro de la actuación disciplinaria se estén investigando conductas en las que se encuentre involucrada alguna organización criminal o que por su gravedad sean consideradas como atroces.

PARÁGRAFO.- En las investigaciones que adelanta la Procuraduría General de la Nación, a petición del testigo, podrá reservarse su identidad, en las mismas condiciones establecidas para las investigaciones que adelanta la Fiscalía General de la Nación.

ARTÍCULO. 72.- El Presidente de la República celebrará convenios con otros Estados y organizaciones internacionales con el fin de facilitar a la Fiscalía obtener la información y la colaboración necesarias para el desarrollo del programa.

El fiscal de la Nación podrá requerir el apoyo de las instituciones internacionales que cuenten con programas similares de protección de víctimas y testigos cuando sea necesario su traslado a otros países.

Igualmente se autoriza al Gobierno para recibir donaciones nacionales e internacionales con destino al programas de protección, las cuales serán manejadas por el fiscal general de la Nación.

ARTÍCULO. 73.- El Consejo Superior de la Judicatura a solicitud de la Fiscalía General de la Nación, creará la planta de personal necesaria para atender el programa de protección a intervinientes en el proceso penal.

ARTÍCULO 74.- Las personas vinculadas al programa de protección de testigos podrán solicitar su desvinculación voluntaria de él, pero suscribirán un acta en la que de manera expresa manifiesten su renuncia a la protección.

ARTÍCULO. 75.- En los procesos en los que se investiguen violaciones a los derechos humanos se dará protección a los testigos, cuando la seguridad de los mismos así lo aconseje.

### TITULO III

Control sobre el financiamiento de las actividades subversivas y terroristas

#### CAPITULO I

Control sobre el uso de los recursos de las entidades territoriales o administrados por estas

ARTÍCULO. 76.- Sin perjuicio de los mecanismos de control interno y de auditoría existentes, y con el fin de evitar que recursos públicos se destinen a la financiación de actividades subversivas o terroristas, el Gobierno Nacional podrá ordenar la auditoría de los presupuestos de las entidades territoriales y sus entidades descentralizadas, tanto en su formación como en su ejecución, así como las de sus estados financieros, para verificar el uso que dichos entes hagan de los recursos que reciban a cualquier título.

ARTÍCULO. 77.- Para los efectos del artículo anterior, unidad de auditoría especial de orden público, creada por el Decreto-Ley 1835 de 1992 (6), continuará funcionando como una dependencia del Ministerio de Gobierno y ejercerá las funciones de auditoría previstas en el presente capítulo, en coordinación con los Ministerios de Defensa Nacional y de Hacienda y Crédito Público.

La Contraloría General de la República, la Procuraduría General de la Nación, el Departamento Nacional de Planeación y las demás entidades y organismos públicos prestan a la unidad de auditoría especial de orden público el apoyo técnico y de personal que se requiera para dar cumplimiento a lo dispuesto en este capítulo.

ARTÍCULO. 78.- Los funcionarios de la unidad de auditoría especial de orden público tendrán acceso inmediato a todos los libros, actos, contratos, documentos y cuentas de la entidad territorial respectiva de sus entidades descentralizadas y de los particulares que administren recursos de la entidad territorial. Podrán así mismo exigirles informes y la presentación de los soportes de las cuentas a través de las cuales se manejan los recursos investigados y todos los actos y documentos que justifiquen el manejo y el gasto de los mismos.

ARTÍCULO. 79.- Las autoridades de las entidades territoriales y sus entidades descentralizadas, y en particular los contralores, presentarán su eficaz colaboración a los funcionarios de la unidad de auditoría especial de orden público. Cualquier omisión a este deber será considerada como causal de mala conducta.

ARTÍCULO. 80.- El Ministerio de Gobierno luego de oír al gobernador, alcalde o director de la entidad descentralizada respectiva, podrá ordenar la suspensión provisional de la ejecución de las partidas presupuestales o la realización de gastos públicos de las entidades territoriales o sus entidades territoriales o sus entidades descentralizadas, cuando estimen que puedan conducir a la desviación de recursos hacia actividades subversivas o terroristas. Dicha suspensión deberá fundamentarse en una evaluación razonada.

La partida suspendida provisionalmente volverá a estudio del concejo o la asamblea, según el caso, en los diez (10) días siguientes y en caso de insistencia de esas corporaciones se ejecutará inmediatamente y el Gobierno Nacional podrá designar un auditor para vigilar la ejecución.

ARTÍCULO. 81.- Los funcionarios de la unidad de auditoría especial de orden público a que se refiere el presente capítulo cumplirán funciones de policía judicial, bajo la responsabilidad y dependencia funcional de la Fiscalía General de la Nación. Cuando en desarrollo de sus actividades se perciban la realización de una conducta que deba ser investigada, disciplinariamente, estarán además, obligados a informar a la Procuraduría General de la Nación sobre el desarrollo y los resultados de sus actuación.

## CAPITULO II

### SANCIONES A CONTRATISTAS

ARTÍCULO 82.- El gobierno podrá declarar la caducidad o la liquidación unilateral o buscar la liquidación bilateral de todo contrato celebrado por una entidad publica, cuando el contratista incurra, con ocasión del contrato, en cualquiera de las siguientes causales:

- 1) Hacer, tolerar u omitir alguna cosa invocada o cediendo injustificadamente a amenazas por parte de la delincuencia organizada o de grupos guerrilleros.
- 2) Recibir, suministrar, administrar, invertir, financiar, transferir, guardar, transportar,

almacenar o conservar dineros o bienes provenientes de o con destinos a la delincuencia organizada o a grupos guerrilleros.

3) Colaborar o prestar ayuda a la delincuencia organizada o a grupos guerrilleros.

4) Construir, ceder, arrendar, poner a disposición, facilitar o transferir a cualquier título, bienes para ser destinados a la ocultación de personas o al depósito o almacenamiento de pertenencias de la delincuencia organizada de los grupos guerrilleros o de sus miembros .

5) Paralizar, suspender o disminuir notoriamente el cumplimiento de sus obligaciones contractuales por atender instrucciones de la delincuencia organizada de los grupos guerrilleros o de sus miembros.

Incumplir el deber de denunciar hechos punibles cuya omisión haya conocido con ocasión del contrato, que sean cometidos por integrantes de la delincuencia organizada o por grupos guerrilleros.

PARÁGRAFO.- Para efecto de lo dispuesto en el presente artículo, constituye hecho del contratista la conducta de sus agentes o dependientes, de la cual haya tenido conocimiento el contratista.

ARTÍCULO 83.- La declaratoria de caducidad deberá proferirse mediante resolución motivada de la entidad contratante, haciendo efectiva la cláusula penal y las multas contractuales a que hubiere lugar. Dicha resolución prestara mérito ejecutivo contra el contratista y las personas que hayan constituido las respectivas garantías y se hará efectiva por jurisdicción coactiva.

La notificación de la providencia de caducidad, se sujetara a lo dispuesto en el Código Contencioso Administrativo.

En firme la providencia de caducidad, se procederá a liquidar el contrato sin que haya lugar al pago de indemnización alguna a favor del contratista.

En ningún caso la aplicación de esta cláusula podrá ser sometida a conciliación o a decisión arbitral.

Los contratistas a quienes sea declarada la caducidad quedaran inhabilitados para celebrar por si, o por interpuesta persona, contrato con las entidades a que se refiere el artículo 88 de la presente ley, en forma prevista en el estatuto de contratación 222 de 1983 (7) o en las disposiciones legales que lo modifiquen sustituyan o adicionen.

ARTÍCULO 84.- Cuando el procurador general de la Nación o el fiscal general de la Nación, en desarrollo de investigaciones adelantadas en ejercicio de sus funciones establezcan la existencia de las conductas a que se refiere el artículo 82 de esta ley, solicitara a la autoridad competente que declare la caducidad del contrato, con base en las circunstancias que señalen dichos funcionarios en su solicitud.

ARTÍCULO 85.- El contratista procederá a terminar unilateralmente los subcontratos que celebre en desarrollo de los contactos a que se hace referencia en el artículo 82 de la presente ley, cuando establezca que el subcontratista incurrió en alguna de las conductas previstas en el mismo artículo. Igualmente deberá terminarlos cuando se lo solicite la entidad pública contratante, el fiscal general de la Nación o el procurador general de la Nación, en razón de que dichos funcionarios establezcan la ocurrencia de los hechos o que se ha hecho referencia.

Cuando, sin justa causa, el contratista no de por terminado unilateralmente el subcontrato, o cuando no atienda la solicitud que en tal sentido le formule la entidad pública contratante, el procurador o el fiscal, la entidad competente procederá a aplicar las multas previstas en el contrato y, si es del caso, a declarar su caducidad.

PARÁGRAFO.- La terminación unilateral a que hace referencia el presente artículo no requerirá decisión judicial ni dará lugar al pago de indemnización de perjuicios.

ARTÍCULO 86.- Las cláusulas de caducidad y de terminación unilateral a que se refiere el presente capítulo, se entiende incorporadas, respectivamente, en todos los contratos y subcontratos que se encuentren en ejecución a la fecha de promulgación de la presente ley, así como en aquellos que se celebren a partir de la misma.

En todo caso para decretar la caducidad o la terminación unilateral prevista en esta ley, solo podrán invocarse conductas realizadas con posterioridad a la fecha de vigencia del Decreto Legislativo 1875 de 1992.

PARÁGRAFO.- El servidor publico, que sin justa causa, no declare la caducidad, no ordene la terminación unilateral de los subcontratos, o no informe de los hechos irregulares a las autoridades competentes, incurrirá en casual de mala conducta cuando conforme a esta ley deba hacerlo.

La sanción respectiva se aplicara conforme al procedimiento previsto en las normas legales, y en caso de gobernadores y alcaldes, con sujeción a los procedimientos previstos en el titulo V de esta ley.

ARTÍCULO 88.- Para efecto de lo previsto en el artículo 82 de la presente ley, se consideran entidades publicas las definidas en el estatuto general de contratación de la administración publica.

### CAPITULO III

Embargo preventivo y extinción del derecho de dominio de bienes vinculados a la comisión de delitos de competencia de los jueces regionales

ARTÍCULO 89.- Los jueces regionales conocerán del delito de hurto y los conexos con el mismo, cuando aquel recaiga sobre el petróleo y sus derivados que se sustraigan ilícitamente de un oleoducto o gasoducto o de sus fuentes inmediatas de abastecimiento, siempre que la cuantía exceda de diez (10) salarios mínimos legales mensuales vigentes del momento de comisión del hecho.

ARTÍCULO 90.- Los bienes embargados preventivamente y los aprehendidos, de conformidad con lo dispuesto en este capitulo serán administrados por la Fiscalía General de la Nación, salvo los derivados de actividades de narcotráfico y conexos, que continuaran siendo administrados por la Dirección Nacional de Estupefacientes.

Cuando se trate de petróleo o sus derivados, previa determinación de su calidad y sus cuantía, se entregaran a la Empresa Colombiana de Petróleo, la cual podrá comercializarlos. La orden que disponga la entrega definitiva de los bienes a que se refiere este inciso, se cumplirá mediante la restitución de los mismos o de otros del mismo genero, y calidad, o mediante el pago del valor que ellos tengan en la fecha en que quede ejecutoriada la respectiva decisión.

ARTÍCULO 91.- Los derechos reales principales o accesorios sobre bienes a que se refiere este capítulo se extinguirá a favor del Estado, de conformidad con el trámite previsto en el artículo 57 del Decreto 099 de 1991, incorporado como legislación permanente por el artículo 4 del Decreto 2271 de 1991.

ARTÍCULO 92.- La Fiscalía General de la Nación pasara a ser titular de los bienes muebles e inmuebles, instrumentos y efectos con los que se haya cometido un hecho punible o que provengan de su ejecución y que no sean de libre comercio a menos que la ley disponga su destrucción.

Así mismo, al igual que lo previsto en otras disposiciones, pasaran a formar parte de los recursos de la Fiscalía General de la Nación:

1) Los bienes y recursos provenientes de los delitos de enriquecimiento ilícito y narcotráfico que la Fiscalía de acuerdo con el Consejo Nacional de Estupefacientes determine como necesarios para su funcionamiento, cuya extinción del dominio a favor del Estado haya sido decretada en sentencia ejecutoria.

2) De los incautados dentro de los procesos penales, cuando transcurrido un año desde la fecha en que puedan ser reclamados por los interesados, éstos no lo hagan, o desde su incautación cuando se trate de bienes sin dueño conocido, los cuales ingresan al patrimonio de la Fiscalía General de la Nación.

PARÁGRAFO.- Igualmente formaran parte de los recursos de la Fiscalía General de la Nación, los valores que ingresen por concepto de venta de pliego de licitaciones, formularios de registro de proponentes y pago de fotocopias, así como de los que se obtengan por concepto de la venta o remate de los activos, efectuados de acuerdo con los establecidos por la ley.

ARTÍCULO 93.- La Fiscalía General de la Nación realizara la venta de los bienes recibidos por extinción del dominio de conformidad con las disposiciones vigentes en materia de contratación .

Sin embargo, la Fiscalía General de la Nación podrá celebrar contratos de fiducia y constituir encargos fiduciarios con entidades autorizadas para este fin por la Superintendencia Bancaria, para la administración o venta de dichos bienes, de acuerdo a los procedimientos

que establezcan el fiscal general de la Nación.

Si habiéndose agotado los procedimientos contemplados en este artículo, no se logra la venta del bien en un término de seis meses contados a partir del recibo del mismo, el fiscal general de la Nación podrá reconsiderar el precio base de la venta de acuerdo a las condiciones reales que en este momento ofrezcan el mercado.

## TITULO IV

Información, medios de comunicación y sistemas de radiocomunicación.

### CAPITULO I

Información y medios de comunicación.

ARTÍCULO 94.- Prohíbese la difusión total o parcial, sin autorización previa del Ministerio de Comunicaciones, por medio de radiodifusión sonora o audiovisual, de comunicaciones que se atribuyan a provengan de grupos guerrilleros y demás organizaciones delincuenciales vinculadas al narcotráfico y el terrorismo. Dichos medios solo podrán informar al respecto.

ARTÍCULO 95.- Por cualquier medio masivo de comunicación, prohíbese identificar persona alguna que hubiere presenciado actos de terrorismo o las conductas de rebelión, sedición, asonada, secuestro, extorsión o narcotráfico.

Tampoco podrá identificarse a las personas que puedan aportar pruebas relacionadas con las citadas conductas delictivas.

Se entiende por identificación revelar el nombre de la persona , transmitir su voz, divulgar su imagen y publicar información que conduzca a su identificación.

ARTÍCULO 96.- No se podrá divulgar por la radio y la televisión, sin autorización previa del Ministerio de Comunicaciones, entrevistas de miembros activos de organizaciones guerrilleras, terroristas o vinculadas al narcotráfico.

PARÁGRAFO.- Lo dispuesto en el artículo 95 y en este artículo, se entenderá sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 17 de la presente ley.

ARTÍCULO 97. - Prohíbese la transmisión, por los servicios de radiodifusión sonora y de televisión, de hechos de terrorismo, subversión o narcotráfico mientras estén ocurriendo.

ARTÍCULO 98.- Facúltase al Ministerio de Comunicaciones para que en caso de violación de las disposiciones de este capítulo y mediante resolución motivada, aplique las siguientes sanciones:

1) Suspenda hasta por seis (6) meses el uso o recupere el dominio de las frecuencias o canales de radiodifusión y de los espacios de televisión explotados por particulares.

2) Imponga sanciones pecuniarias hasta por una cuantía equivalente a mil (1000) salarios mínimos legales mensuales, a los medios de comunicación que contravengan lo dispuesto en el presente capítulo.

ARTÍCULO 99.- Las sanciones de multa y suspensión de uso serán impuestas por el Ministerio de Comunicaciones, de conformidad con el siguiente procedimiento:

1) Conocida la ocurrencia de la presunta infracción, el Ministerio formula los cargos correspondientes al imputado, mediante, escrito que se enviara por correo certificado o por cualquier otro medio idóneo y eficaz, a la última dirección conocida del respectivo medio de comunicación.

2) El medio de comunicación dispondrá de setenta y dos (72) horas para presentar los correspondientes descargos y aportar las pruebas que considere pertinentes, plazo que se contara a partir de la fecha de recibo de los cargos a que hace referencia el literal anterior.

Para estos efectos se presumirá, salvo prueba en contrario que la fecha de recibo del pliego de cargos es la misma de la fecha de introducción al correo, tratándose de medios de comunicación cuya sede es la ciudad de Santafé de Bogotá. D.C., o el tercer día siguiente a la misma fecha, tratándose de medios de comunicación ubicados fuera de la ciudad de Santafé de Bogotá, D.C..

3) Una vez presentados los descargos o transcurridos el plazo de que trata el literal anterior, el Ministerio decidirá mediante resolución motivada, contra la cual sólo procede el recurso de reposición, en el efecto devolutivo, el cual deberá interponerse dentro del termino de tres (3) días hábiles contados a partir de la fecha de notificación del respectivo acto.

ARTÍCULO 100.- La sanción de recuperación de frecuencia sólo podrá ser impuesta cuando el medio de comunicación, después de haber sido sancionado con sus suspensiones o multa, incurra en una nueva infracción. En este caso, los plazos establecidos en el artículo anterior se triplicarán y los recursos se interpondrán en el efecto suspensivo.

ARTÍCULO 101.- Las acciones contenciosas contra la resolución a que se refiere los artículos anteriores serán de competencia del Consejo de Estado. En caso de solicitud de sus suspensiones provisional de las resoluciones, el auto correspondiente del Consejo de Estado deberá ser proferido en el termino máximo de diez (10) días.

## CAPITULO II

### Sistemas de radiocomunicaciones

ARTÍCULO 102.- El uso de buscapersonas es personal e intransferible; el de radioteléfonos, portátiles-handys y equipos de radiotelefonía móvil, es intransferible y puede ser personal, familiar o institucional.

Para la transferencia de derechos de uso de equipos de telefonía móvil se requerirá la autorización expresa y previa de la administración telefónica correspondiente.

Los concesionarios que presten los servicios de telecomunicaciones y los licenciarios, deberán suministrar a la Policía Nacional-Dijin, con base en la información que a su turno deben suministrar los suscriptores o personas autorizadas para la utilización de los equipos, los datos personales de que trata el registro del artículo 103 de esta ley. La información deberá remitirse a la policía dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la fecha en que una persona sea autorizada para usar el servicio.

Cuando se trate de telefonía móvil, la información deberá ser enviada a la Policía Nacional-Dijin por la administración telefónica, dentro del termino señalado en el inciso anterior.

El Ministerio de Comunicaciones deberá remitir a la Policía Nacional-Dijin la información a que hacer referencia el presente artículo en relación con los concesionarios y licenciados.

ARTÍCULO 103.- Para efectos de lo dispuesto en el artículo anterior, los concesionarios y licenciados de los servicios a que se refiere el mismo artículo, deberán elaborar y mantener

un registro de suscriptores y de personas autorizadas, el cual deberá, contener la siguiente información: nombre, documentación de identidad, dirección, teléfono, huella digital y las demás que se señalen en el formulario que con tal fin elabore el comando general de las fuerzas militares.

Con base en la información suministrada, los concesionarios expedirán una tarjeta distintiva al suscriptor . A su turno, los licenciarios deberán expedir una tarjeta similar a aquellas personas que hayan autorizado para operar equipos dentro su red privada.

ARTÍCULO 104.- La información que se suministra a las autoridades o a los concesionarios con destino a aquéllas, con el propósito de obtener autorización para la utilización de sistemas de radiocomunicaciones y operar equipos de telefonía o radiotelefonía móvil, buscapersonas, portátiles-handys o radiotelefonía, se entenderá rendida bajo juramento, circunstancias sobre la cual se advertiría al particular al solicitarle la información respectiva.

La Policía Nacional-Dijin, podrá realizar inspecciones en los registros de suscriptores y personas autorizadas que se refiere este capítulo a fin de cotejarlos con la información suministrada por los concesionarios, licenciarios y las administraciones telefónicas correspondientes.

ARTÍCULO 105.- Sin perjuicio de lo prescrito en otras disposiciones, los suscriptores, licenciarios o las personas autorizadas para emplear los sistemas de radiocomunicaciones a que se refiere el artículo 102 de la presente ley, tendrán las siguientes obligaciones:

- 1) Portar permanentemente la tarjeta distintiva de suscriptor o persona autorizada expedida por el concesionario o licenciario.
- 2) Adoptar las medidas de seguridad idóneas para que el equipo no sea hurtado o extraviado.
- 3) Utilizar personalmente el equipo de radiocomunicaciones
- 4) No enviar mensajes cifrados o en lengua ininteligible.

ARTÍCULO. 106.- La violación de los dispuesto en el presente capítulo por parte de los suscriptores para operar equipos de radiocomunicaciones, dará lugar a la suspensión

inmediata del servicio pro el concesionario, previa solicitud de la Policía Nacional-Dijin. En la eventualidad de que un concesionario o licenciataria infrinja el presente capitulo, la Policía Nacional-Dijin, informara al Ministerio de Comunicaciones para que aplique las sanciones a que haya lugar.

Cuando los miembros de la fuerza publica determinen que un usuario de los equipos de que trata el artículo 102, ha infringido el presente capítulo, procederán a incautar el equipo y a ponerlo a disposición del Ministerio de Comunicaciones en los términos del artículo 50 del Decreto 1900 de 1990, salvo en el caso de que dicho equipo sea propiedad del concesionario, situación en la cual se entregara a este ultimo.

ARTÍCULO. 107.- Lo dispuesto en el presente capitulo no se aplicara a los sistemas y equipos de radiocomunicaciones que utilice la Fiscalía General de la Nación, la fuerza publica, el DAS y los demás organismos de seguridad del Estado.

Sanciones por incumplimiento de las ordenes del Presidente de la República en materia de orden público

ARTÍCULO 108.- Sin perjuicio de la sanción penal a que haya lugar, los gobernadores y alcaldes que incurran en cualquier de las faltas especiales previstas en cualquiera de las faltas especiales previstas en el artículo 14 de la ley 4 de 1991, se harán acreedores a las sanciones de suspensión en el ejercicio del cargo hasta por sesenta (60) días calendario o a la destitución del mismo, según la gravedad de la falta.

De igual manera, les serán aplicables a dichos funcionarios las sanciones anotadas, cuando desarrollen cualquiera de las siguientes conductas:

1) Establecer contactos o vínculos, directa o indirectamente, con miembros de grupos guerrilleros y demás organizaciones delincuenciales vinculadas al narcotráfico y al terrorismo, sin previa autorización del Gobierno Nacional, o en contravención con las instrucciones dadas por éste al respecto.

2) No atender oportuna y eficazmente las órdenes o instrucciones que para la conservación y el restablecimiento del orden publico imparta la autoridad competente.

3) Promover, a través de declaraciones o pronunciamientos de cualquier índole, el

desconocimiento de las ordenes o instrucciones que imparta la autoridad competente en materia de orden publico.

4) Consentir o permitir que sus subalternos desconozcan las ordenes o instrucciones dadas por la autoridad competente en materia de orden publico o no aplicar los correctivos a que hay lugar cuando esto ocurra.

ARTÍCULO 109.- Las sanciones de suspensión o destitución serán decretadas, a solicitud de la Procuraduría General de la Nación, por el Presidente de la República si se trata de los gobernadores o alcaldes de distrito, y por los gobernadores cuando se trate de alcaldes municipales de su respectivo departamento.

ARTÍCULO 110.- El Presidente de la República podrá suspender provisionalmente a solicitud de la Procuraduría General de la Nación, mientras se adelanta la investigación respectiva, a los gobernadores y a los alcaldes.

La suspensión provisional deberá motivarse y podrá ser decretada desde el momento en que inicie la investigación correspondiente y hasta por el termino de duración de la misma.

Decretada la suspensión, el presidente de la República encargara de las funciones correspondientes a un funcionario del Estado o a una persona particular y en todo caso, de la misma filiación y grupo político del titular.

Mientras un gobernador o un alcalde permanezca suspendido provisionalmente, no tendrá derecho a recibir ninguna suma de dinero por concepto de remuneración del cargo de que es titular. Si es reintegrado a dicho cargo, tendrá derecho al reconocimiento de la remuneración dejada de recibir durante el período de suspensión provisional, salvo que le sea aplicada la sanción de suspensión, caso en el cual tendrá derecho únicamente al reconocimiento de la diferencia que pudiera resultar a su favor.

ARTÍCULO 111.- Cuando se ordene la sanción de suspensión de esta ley, el Presidente y los gobernadores encargarán de las gobernaciones o de las alcaldías a una persona de la misma filiación y grupo político del titular.

ARTÍCULO 112.- En caso de destitución de los gobernadores o alcaldes, el Presidente o el gobernador, según el caso, convocara a nueva elección dentro de los dos (2) meses

siguientes, siempre y cuando no haya transcurrido mas de la mitad del período y las condiciones de orden público lo permitan. Mientras tanto el Presidente y los gobernadores según el caso, podrán encargar de las gobernaciones o alcaldías en la forma prevista en el artículo 111 de esta ley.

Cuando de acuerdo con el inciso anterior no deba convocarse a elecciones, se encargara por el resto del período en la forma prevista en el articulo 116.

ARTÍCULO 113.- Los gobernadores están obligados a cumplir la suspensión o la destitución que solicite el procurador general de la Nación dentro de los dos (2) días siguientes al recibo de la solicitud. En caso contrario, el gobernador incurrirá en causal de mala conducta que será investigada y sancionada, conforme a las disposiciones de este titulo.

Si el gobernador no cumpliere las suspensión o destitución solicitada dentro del termino previsto, el Presidente de la República procederá a decretarlas.

ARTÍCULO 114.- En caso de que un gobernador o alcalde renuncie como resultado de amenazas, intimidación o presión de las subversión u organización criminal, o sea secuestrado o haya perdido su vida por causa de las mismas y así lo considera la Fiscalía General de la Nación, el Presidente de la República podrá nombrar libremente su reemplazo.

ARTÍCULO 115.- Las investigaciones por las faltas a que se refiere el articulo 108 de la presente ley, serán adelantadas por la Procuraduría General de la Nación, de conformidad con la siguiente distribución de competencias:

1) El procurador General de la Nación conocerá, en única instancia, de las faltas que se atribuyan a los gobernadores, al Alcalde Mayor de Santafé de Bogotá, los alcaldes distritales y alcaldes de capitales de departamento.

2) El procurador delegado para la vigilancia administrativa conocerá, de las faltas que se atribuyan a los demás alcaldes municipales.

PARÁGRAFO.- Los funcionarios de la Procuraduría General de la Nación, a quienes se les otorgan las competencias descritas en el presente articulo, podrán designar a otro funcionario de la misma entidad para que adelante la investigación y le rinda el informe

correspondiente.

ARTÍCULO 116.- En las investigaciones que se adelantan en virtud de lo dispuesto en el artículo anterior se observará lo contemplado en el artículo 29 de la Constitución Política y el siguiente procedimiento.

1) El funcionario competente dispondrá un término de ocho (8) días hábiles para perfeccionar la investigación, vencido el cual formulará cargos dentro de los tres (3) días hábiles siguientes, si encontrará mérito para ello.

2) El acusado dispondrá de un término de tres (3) días hábiles para rendir descargos y solicitar la práctica de pruebas.

3) En funcionario competente, practicará las pruebas solicitadas por el acusado y las que oficiosamente considere necesaria en un término de cinco (5) días hábiles, vencido el cual deberá emitir el fallo dentro de los tres (3) días hábiles siguientes:

ARTÍCULO 117.- Contra los actos que ordenen la suspensión provisional, la suspensión o la destitución de un gobernador o de un alcalde, procederá el recurso de reposición en el efecto devolutivo, el cual deberá interponerse dentro de los tres (3) días hábiles siguientes a la notificación de los mismos y resolverse por el funcionario competente en un plazo igual.

ARTÍCULO 118.- En lo no previsto en los artículos anteriores del presente título, se aplicará lo dispuesto en las Leyes 25 de 1974, 4a. de 1990 y en las demás normas que reglamenten, modifique, sustituyan o deroguen estas disposiciones.

ARTÍCULO. 119.- Lo dispuesto en el presente título, se aplicará sin perjuicio de las facultades que ejercen el Procurador General de la Nación, en virtud de lo dispuesto por el numeral 1° del artículo 278 de la Constitución Política.

## TITULO VI

Nuevas fuentes de financiación

Anticipo de impuestos y regalías

ARTÍCULO 120.- Los explotadores y exportadores de petróleo crudo y gas libre y/o asociado y

demás recursos naturales no renovables que estén obligados al pago de regalías y de las contribuciones especiales de que tratan los artículos 12, 13, 14 y 15 de la Ley 6a. de 1992, el Decreto 1131 de 1992 y el artículo 24 del Decreto 1372 de 1992 podrán cancelar a manera de anticipo, el valor que por tales conceptos, así como razón del impuesto a la renta, se pueda causar en vigencias futuras.

ARTÍCULO 121.- El valor que por concepto de anticipo se cancele de conformidad con el artículo anterior, sólo podrá ser aplicado para el pago de las liquidaciones oficiales por regalías y el pago de las contribuciones especiales que, para ambos casos, se puedan causar en el futuro. Las cancelaciones anticipadas de impuestos a la renta, sólo podrán imputarse a lo que por dicho concepto debe pagarse en los períodos fiscales respectivos.

PARÁGRAFO 1º.- El Gobierno Nacional, para el cumplimiento efectivo de la disposiciones constitucionales en materia de regalías, incluirá en el presupuesto nacional el valor que se cause a su cargo y favor de las entidades de que tratan los artículos 360 y 361 de la Constitución Política.

El Gobierno Nacional podrá hacer anticipos de tales regalías a las entidades territoriales con las cuales se celebre un convenio para ese efecto, previo cumplimiento de las normas legales pertinentes.

PARÁGRAFO 2º.- Las condiciones y requisitos para la aplicación del anticipo previsto en este capítulo deberán ser pactadas mediante la celebración de los contratos entre las entidades responsables y la Nación-Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en los cuales se determinará el valor del anticipo, la forma de imputar el mismo y el rendimiento a que haya lugar. En el evento de que el impuesto a la renta que deba pagarse en algún período fiscal sea inferior al anticipo recibido para ser imputado en dicho período, en el contrato se pactará que el interesado podrá posponer la imputación para un período posterior conservando la rentabilidad convenida, o podrá recibir el pago correspondiente según los términos acordados. Los contratos a que se refiere el presente Parágrafo, solamente requerirán para su formación y perfeccionamiento la firma de las partes.

PARÁGRAFO 3º.- Sobre el anticipo efectivamente cancelado se reconocerá los rendimientos que se pacten libremente los responsables del anticipo o los impuestos y la Nación -Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

## CAPITULO II

### Financiación de los fondos de seguridad

ARTÍCULO 122.- Podrán crearse fondos de seguridad en aquellos departamentos y municipios donde no existan. Los fondos de seguridad que se creen en virtud de la presente ley, tendrán el carácter de “fondos-cuenta”. Los recursos de los mismos, se distribuirán según las necesidades regionales de seguridad y serán administrados por el gobernador por el alcalde, según el caso, o por el secretario del despacho en quien se delegue.

## CAPITULO III

### Contribución especial

ARTÍCULO 123.- Todas las personas naturales o jurídicas que suscriban contratos de obra pública para la construcción y mantenimiento de vías con entidades de derecho público o celebren contratos de adición al valor de los existentes, deberán pagar a favor de la Nación, departamentos o municipios, según el nivel al cual pertenezca la entidad pública contratante, una contribución equivalente al cinco por ciento (5%) del valor total del correspondiente contrato o de la respectiva adición.

PARÁGRAFO.- La celebración o adición de contratos de concesión de obra pública no causará la contribución establecida en este capítulo.

ARTÍCULO 124.- Para los efectos previstos en el artículo anterior, la entidad pública contratante desconocerá el cinco por ciento (5%) del valor del anticipo, si lo hubiere, y de cada cuenta que cancele al contratista.

El valor retenido por la entidad pública contratante deberá ser consignado inmediatamente en la institución financiera que señale, según sea el caso, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público o la entidad territorial correspondiente.

Copia del correspondiente recibo de consignación deberá ser remitido por la entidad pública al Ministerio de Hacienda y Crédito Público-Unidad Administrativa de Impuestos y Aduanas Nacionales o a la respectiva secretaría de hacienda de la entidad territorial, dependiendo de cada caso. Igualmente, las entidades contratantes deberán enviar a las entidades

anteriormente señaladas, una relación donde conste el nombre del contratista y el objeto y valor de los contratos suscritos en el mes inmediatamente anterior.

ARTÍCULO 125.- Los recursos que recaude la Nación por concepto de la contribución consagrada en el presente capítulo deberán invertirse en la realización de gastos destinados a propiciar la seguridad ciudadana, el bienestar social, la convivencia pacífica, el desarrollo comunitario y, en general, a todas aquellas inversiones sociales que permitan hacer presencia real del Estado.

Los recursos que recaude las entidades territoriales por este mismo concepto deberán invertirse por el fondo o consejo de seguridad de la respectiva entidad en dotación, material de guerra, reconstrucción de cuarteles y otras instalaciones, compra de equipos de comunicaciones, montaje y operación de redes de inteligencia, recompensas a personas que colaboren con la justicia y seguridad de las mismas, servicios personales, dotación y raciones para nuevos agentes y soldados o en la realización de gastos destinados a generar un ambiente que propicie la seguridad ciudadana, el bienestar social, la convivencia pacífica, el desarrollo comunitario y, en general a todas aquellas inversiones sociales que permitan hacer presencia real del Estado.

## TITULO VII

### Disposiciones sobre reservas y adjudicación de terrenos baldíos

ARTÍCULO 126.- La junta directiva del Instituto Colombiano de la Reforma Agraria, mediante resolución debidamente motivada, declarar como reservas territoriales especiales del Estado, los terrenos baldíos situados en zonas aledañas o adyacentes a las exploraciones y explotaciones petroleras o mineras, los cuales, en consecuencia, no podrán ser adjudicados a ningún título a los particulares.

Para la delimitación de las áreas aledañas o adyacentes a las exploraciones petroleras o mineras, el instituto tendrá en cuenta, en cada caso, las circunstancias de orden público de la región y la salvaguarda de los intereses de la economía nacional, para efecto de lo cual debería oír al Ministerio al Ministerio de Defensa Nacional y a las demás entidades públicas interesadas en la constitución de la reserva territorial.

ARTÍCULO 127.- La tierras baldías a que se refiere el artículo anterior, sólo podrán reservarse en favor de las entidades de derecho público cuyo objeto esté directamente relacionado con las actividades de exploración y explotación petrolera o minera. Dichos terrenos podrán entregarse en comodato o arriendo a las entidades mencionadas.

ARTÍCULO 128.- Facúltase al Instituto Colombiano de la Reforma Agraria y a las entidades públicas que adelanten actividades de exploración o explotación de yacimientos petroleros o mineros para adquirir mediante negociación directa o expropiación con indemnización, los predios, mejoras o derechos de los particulares situados en las zonas aledañas o adyacentes a las exploraciones y explotaciones petroleras o mineras delimitadas por la junta directiva del Instituto Colombiano de Reforma Agraria.

Corresponde al representante legal de la entidad pública ordenar la compra de los bienes o derechos que fueren necesarios, para lo cual formulará oferta de compra por escrito a los titulares de los derechos correspondientes.

Si no se pudiere comunicar personalmente la oferta, se entregará a cualquier persona que se encontrare en el predio y se oficiará a la alcaldía de ubicación del inmueble mediante telegrama que contenga los elementos sustanciales de la propuesta, para que se fije mediante aviso en lugar visible al público durante los cinco (5) días siguientes a su recepción, vencidos los cuales surtirá efectos ante los demás titulares de derechos constituidos sobre inmueble.

La oferta de compra será inscrita en la oficina de registro de instrumentos públicos correspondiente dentro de los tres (3) días hábiles siguientes a su comunicación. Los inmuebles y derechos así afectados quedarán fuera de comercio a partir de la inscripción.

Cuando se trate de campesinos propietarios de terrenos con extensión hasta la unidad básica familiar que defina el Incora, éste deberá establecer un programa de relocalización en áreas de reforma agraria que no disminuyan la calidad de vida de los propietarios, en las mismas entidades territoriales donde se realice la expropiación.

ARTÍCULO 129.- El término para contestar la oferta será de cinco (5) días hábiles contados a partir de su comunicación personal o la desfijación del aviso en la alcaldía. Si se aceptare, deberá suscribirse el contrato de compraventa dentro de los treinta (30) días hábiles

siguientes e inscribirse la escritura en la oficina de registro de instrumentos públicos respectiva.

ARTÍCULO 130.- Se entenderá que el propietario renuncia a la negociación directa y rechaza la oferta de compra, cuando no hubiere acuerdo sobre el precio o la forma de pago, o el titular de los derechos incumpla los plazos previstos para contestar la oferta o suscribir la escritura de compraventa.

ARTÍCULO 131.- Agotada la etapa de negociación directa, el representante legal de la entidad, mediante resolución motivada, ordenará adelantar la expropiación del inmueble y demás derechos constituidos sobre el mismo, la que se notificará en la forma prevista en los artículos 44 a 48 del Código Contencioso Administrativo y contra la cual sólo procede el recurso de reposición, dentro los cinco (5) días hábiles siguientes a su notificación.

Transcurridos quince (15) días hábiles desde la presentación del recurso sin que se hubiere resuelto, quedará ejecutoriado el acto recurrido y no será procedente pronunciamiento alguno sobre la materia objeto de la impugnación .

Contra la resolución que ordena adelantar la expropiación no procederá la suspensión provisional pero podrá ser objeto de las acciones contenciosas administrativas ante el tribunal de lo contencioso administrativo con jurisdicción en el lugar de ubicación del inmueble.

ARTÍCULO 132.- La demanda de expropiación será presentada por el representante legal de la entidad o su apoderado ante el juez civil del circuito competente, dentro del mes siguiente a la fecha en la cual quedara en firme el acto que disponga la expropiación.

El proceso de expropiación se adelantará de conformidad con las disposiciones previstas en los artículos 451 del Código de Procedimiento Civil

ARTÍCULO 133.- Declárase de utilidad pública e interés social para efectos de ordenar la expropiación con indemnización, la adquisición del derecho del dominio y de los demás derechos reales sobre los terrenos situados en las zonas a que hace referencia el presente título que se delimiten por parte de la junta directiva del Instituto Colombiano de la Reforma Agraria, para la constitución de las reservas territoriales especiales.

ARTÍCULO 135.- La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación.

El Presidente del honorable Senado de la República,

JORGE RAMON ELIAS NADER

El Secretario General del honorable Senado de la República,

PEDRO PUMAREJO VEGA

El Presidente de la honorable Cámara de Representantes,

FRANCISCO JOSÉ JATTIN SAFAR

El Secretario General de la honorable Cámara de Representantes,

DIEGO VIVAS TAFUR

REPUBLICA DE COLOMBIA - GOBIERNO NACIONAL

Publíquese y ejecútese.

Dada en Cartagena de Indias, a 30 de diciembre de 1993.

CESAR GAVIRIA TRUJILLO

El Ministro de Gobierno,

Fabio Villegas Ramírez

El Ministro de Justicia y del Derecho,

Andrés González Díaz

El Viceministro Técnico del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, encargado de las funciones del Despacho del Ministro de Hacienda y Crédito Público,

Ulpiano Ayala Oramas

El Comandante General de las Fuerzas Militares, encargado de las funciones del Despacho del Ministro de Defensa Nacional,

Gral. Ramón Emilio Gil Bermúdez

## 2. De los argumentos de la demanda.

El actor considera que la ley demandada viola los artículos 161, 146, 152, 153, 157, 160 de la Constitución Política, tomando en consideración los siguientes argumentos:

a) Violación del artículo 161 de la Carta: El actor sostiene que en el proceso de formación de la ley acusada se presentaron discrepancias acerca de dos artículos, uno relacionado con los defensores públicos en casos especiales y el otro sobre extinción del dominio en el delito de enriquecimiento ilícito de particulares. Siendo esto así, se conformó una comisión accidental de conciliación para disolver las diferencias, la cual presentó un informe en el cual se aceptó la inclusión de los dos nuevos artículos, ya citados. El demandante afirma que en realidad no existió informe, ya que no tenía las firmas necesarias para ello.

El demandante expresa que el artículo 161 de la Carta fue violado en el proceso de expedición de la Ley 104 de 1993, dado que la mencionada disposición señala que se entiende negado el proyecto en el cual persisten diferencias, luego de la repetición del segundo debate. En efecto, “no hubo conciliación entre la comisión accidental de conciliación de la Cámara de representantes y el Senado de la República. No hay siquiera acta de conciliación, pues 7 de los 8 senadores que la integraron no la firmaron. El presidente del Senado manifestó a la plenaria que no podía someter a consideración de la Corporación un informe de conciliación por cuanto éste no había sido suscrito por 7 de los 8 senadores”.

Así las cosas, concluye el actor que “al repetir el segundo debate en las sesiones plenarias del Senado y de la Cámara de Representantes, las diferencias persisten y en consecuencia, SE CONSIDERARA NEGADO EL PROYECTO”.

Por otro lado, el ciudadano Pedro Pablo Camargo considera que tal violación no se puede amparar en el artículo 189 de la Ley 5a. de 1992, el cual respecto a la persistencia de las diferencias establece que “se considerará negado los artículos o disposiciones materia de

discrepancia, siempre que no fueren fundamentales al sentido de la nueva ley". El actor sostiene que tal precepto no puede tener prevalencia sobre la Constitución, ya que ésta última es norma de normas (artículo 4° C.P.).

b) Violación del artículo 146 de la Constitución: El actor manifiesta que en el proceso legislativo de la norma en comento "el Presidente de las Comisiones Primeras Constitucionales Permanentes del Senado y la Cámara, en la sesión conjunta del 29 de noviembre de 1993, cerró el primer debate del proyecto de ley sin que, como se comprobó, existiera quórum decisorio". Según el actor, "para el cierre del debate se requiere que haya quórum decisorio, lo mismo que para la votación. Cuando se desintegra el quórum decisorio, no se pueden adoptar decisiones que requieran mayoría decisoria".

c) Violación de los artículos 152 y 153 de la Carta: El ciudadano Pedro Pablo Camargo sostiene que "un análisis prima facie de la ley, así como de sus antecedentes, indican que su propósito fue el de que algunas de las medidas expedidas al amparo de la conmoción interior, adquieran carácter permanente, habida consideración de la necesidad de consolidar su eficacia, asegurar la preservación del orden público y garantizar así el mandato constitucional de que la paz es un derecho y un deber de obligatorio cumplimiento, según lo expresa la exposición de motivos del proyecto, presentada por el Gobierno Nacional". Por eso, según su criterio, "ya por este concepto de estados de excepción, la ley debe ser estatutaria, según el literal e) del Art. 152 de la Constitución Política".

Añade el actor que la segunda parte del proyecto sobre mecanismos para la eficacia de la justicia (Arts. 61 A 93) se refiere a la administración de justicia "y, en consecuencia, se trata de una ley estatutaria, según el literal b) del citado Art. 152 de la Constitución Política".

El demandante afirma que "el título IV del proyecto, INFORMACIÓN, MEDIOS DE COMUNICACIÓN Y SISTEMAS DE RADIOCOMUNICACIONES (Arts. 94 a 107), se relacionan con el derecho fundamental previsto en el Art. 20 de la Constitución Política ... luego, según el literal a) del Art. 152 de la Constitución Política, se trata de una ley estatutaria".

d) Violación del artículo 157 de la Carta: El demandante expresa que "la PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY 40/93, POR LO CUAL SE EXPIDEN NORMAS PARA LA PRESERVACIÓN DEL ORDEN PÚBLICO, fue incluida en la Gaceta del Congreso, sin las firmas de los ponentes el senador HUGO CASTRO BORJA y los representantes MARIO URIBE

ESCOBAR y JORGE ELISEO CABRERA, según la constancia hecha por el propio Secretario General del Senado, PEDRO PUMAREJO, en los debates de la plenaria del Senado para el trámite de segundo debate del proyecto de ley. La publicación es espuria”.

e) Violación del artículo 160 constitucional:

El actor considera que se quebranta el artículo 160 de la Carta por las siguientes dos razones:

1. Lapso no inferior a ocho días. El actor manifiesta que “el 29 de noviembre de 1993 las comisiones primeras del Senado y Cámara dieron primer debate al proyecto de ley y lo aprobaron. El jueves 2 de diciembre de 1993, se inició en el Senado de la República el segundo debate del proyecto de ley, fijado en el orden del día, que se acompaña, sin que se hubieran transcurrido el lapso de ocho días. El proyecto en segundo debate el 6 de diciembre de 1993 por el Senado de la República, sin observancia de ese término. Pero si el Senado de la República aprobó en segundo debate el proyecto en la sesión plenaria del 6 de diciembre de 1993, la Cámara de Representantes lo aprobó en segundo debate, en su sesión plenaria del 13 de diciembre de 1993, según el respectivo orden del día, sin observancia del lapso de los quince días que exige el citado Art. 160 de la Constitución Política”.

El ciudadano demandante agrega que “el mensaje de urgencia del Presidente de la República implica, en los términos del Art. 163 de la Constitución Política, que el proyecto tendrá prelación en el orden del día excluyendo la consideración de cualquier otro asunto, pero no los términos establecidos en el Art. 160 de la Constitución Política”.

2. El deber de consignar en la ponencia para segundo debate la totalidad de las propuestas y las razones de su rechazo. El ciudadano Pedro Pablo Camargo explica que “la ponencia para segundo debate preparada por el senador LUIS GUILLERMO GIRALDO, tal como parece publicada en la gaceta del Congreso No. 421, del martes 30 de noviembre de 1993, omite consignar la totalidad de las propuestas que fueron consideradas por las comisiones primeras en primer debate y las razones que determinaron su rechazo”.

Añade el actor que “basta una sola prueba: el Art. 139 del proyecto original decía: la presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación (Gaceta del Congreso No. 271 del 10 de agosto de 1993). Los ponentes para primer debate, en su pliego de modificaciones,

establecen: el artículo 139 del proyecto que pasa a ser 140, queda igual” (Gaceta del Congreso No. 365, miércoles 20 de octubre de 1993). En el curso del primer debate, se introdujo el Art. 145 al haber sido rechazada la vigencia permanente de la ley: ARTÍCULO 145: Esta ley tendrá vigencia de dos años, a partir de su promulgación. Es el Art. 134 de la Ley 104 de 1993 (Diario Oficial No. 41.158, del 30 de diciembre de 1993)”.

Así mismo, el demandante señala que “durante el primer debate del proyecto, en el seno de las Comisiones Primeras de Senado y Cámara, reunidas en sesión conjunta, fueron rechazados dos artículos nuevos propuestos a iniciativa del Fiscal general de la Nación, que son los mismos que volvió a proponer en el segundo debate de la Cámara de Representantes y que fueron aprobados. Proposición de los representantes RAMIRO LUCIO y HECTOR HELI ROJAS, que fue aprobada”. Concluye el mentado ciudadano afirmando “el ponente LUIS GUILLERMO GIRALDO tampoco consigna estas propuestas rechazadas ni los motivos de las Comisiones Primeras para rechazarlas”.

### 3. Intervención del Ministro de Gobierno.

El ciudadano Fabio Villegas Ramírez, Ministro de Gobierno, interviene en el proceso de la referencia para defender la constitucionalidad de la Ley 104 de 1993.

El ciudadano antecitado, al atacar el cargo consistente en el carácter de Ley estatutaria que debería tener la norma acusada, utiliza el mismo orden del demandante así:

1. Estados de excepción. Sostiene el interviniente que “del artículo 214-2 en concordancia con el artículo 152-e de la Carta se desprende claramente que el objeto de regulación por vía estatutaria son las facultades del Gobierno durante la vigencia de los estados de excepción, no así las normas legales que tengan como finalidad otorgar carácter permanente a las medidas adoptadas. Debe tenerse en cuenta que la Constitución de 1991 consagra en favor del Congreso una cláusula general de competencia, conforme a la cual, todo asunto que no éste expresamente atribuido a otra autoridad pública, puede ser objeto de regulación por éste. No es cierto, como lo afirma el demandante, que el objeto de la Ley 104 de 1993 sea convertir en legislación permanente decretos expedidos bajo el estado de conmoción interior, pues de ser así, su título habría de señalarlo. Por el contrario, lo que hizo el Congreso de la República fue ejercer su potestad legislativa en materia de orden público para tiempos de normalidad”.

2. Administración de Justicia. El defensor de la norma acusada expresa que, si bien el literal b) del artículo 152 constitucional “ordena al Congreso tramitar una ley estatutaria sobre la administración de justicia, debe darse a este mandato una interpretación conforme con las demás disposiciones constitucionales pues, de lo contrario, se llegaría al absurdo de afirmar que todo código de procedimiento exigiría trámite estatutario, por la sencilla razón de contener normas que regulan el acceso a la justicia, vaciando así de contenido la competencia señalada en al legislador ordinario en el artículo 150-2, que dice: corresponde al Congreso hacer las leyes. Por medio de ellas ejerce las siguientes funciones: (...) 2. Expedir códigos en todos los ramos de la legislación y reformar sus disposiciones”.

Agrega el ciudadano Villegas Ramírez que “para determinar la intención del Constituyente en el artículo 152-b) al ordenar un trámite reforzado para el proyecto de ley relativo a la administración de justicia, debe tenerse en cuenta necesariamente el artículo 228 de la Carta, que la define como función pública. Cuando la constitución emplea el concepto función pública hace referencia a la organización y funcionamiento de los órganos encargados de realizar determinada actividad dentro de las ramas del poder público y, en el caso concreto de la administración de justicia, a los órganos que, en los términos del artículo 116 desempeñan tal función ... de tal manera que, la ley estatutaria de administración de justicia debería contener los principios que la informan, así como los órganos encargados de ejercerla y sus competencias”.

El mencionado ciudadano, en su calidad de Ministro de Gobierno, manifiesta que del análisis de las disposiciones de la ley acusada “se deduce que, en ningún momento, se está regulando la organización y competencias de los órganos encargados constitucionalmente de administrar justicia, como tampoco los principios que la rigen. Por el contrario, se trata de establecer instrumentos que garanticen la efectividad de dicha función, motivo por el cual no se está vulnerando la órbita propia de lo que debería ser la ley estatutaria sobre la administración de justicia”.

3. Derechos fundamentales. Luego de citar un aparte de la sentencia No. C-013/93 expedida por la Corte Constitucional, el cual analiza las leyes estatutarias de derechos fundamentales, el ciudadano Villegas Ramírez afirma que “los artículos demandados no pretenden desarrollar los derechos fundamentales consagrados en el artículo 20 de la Carta: derecho a la información, derecho a informar y libertad de expresión, ni constituir un conjunto de

disposiciones que regulen, en forma general, toda la materia. La finalidad última de las normas consagradas en la Ley 84 de 1993, por un lado, es la de regular aspectos que no incumben al núcleo esencial de estos derechos para permitir su cohabitación y existencia con otros derechos fundamentales; por el otro, la de preservar el orden público condición sine qua non para el pleno ejercicio de los derechos constitucionales”.

Luego, partiendo de la base de la premisa de la flexibilidad que impuso la nueva Carta al trámite legislativo, el interviniente analiza los cargos puramente formales así:

1. Pretermisión de los términos de ocho y quince días exigidos por el artículo 160 C.P.. El ciudadano Villegas Ramírez considera que “si bien el artículo 160 de la Carta se refiere al trámite ordinario de los proyectos de ley, en este caso en particular, debe observarse el artículo 163 de la misma”, dado que “si tuviese que darse cumplimiento a los plazos de 8 y 15 días establecidos en el inciso 1 del artículo 160 de la Carta, resultaría materialmente imposible dar trámite, es decir, someter a discusión y aprobación, en sólo 7 días el correspondiente proyecto de ley. Adicionalmente, la Corte Constitucional en sentencia C-025 de 1993, sostuvo que el término de 15 días que debe mediar entre la aprobación del proyecto en una de las cámaras y la iniciación del debate en la otra, no se aplica en el evento de que el primer debate se haya surtido en sesiones conjuntas de las comisiones constitucionales permanentes respectivas, pues en tal caso, las dos cámaras comienzan a conocer en forma simultánea del proyecto en cuestión ... por todo lo anterior, se concluye que no existió vulneración del artículo 160 de la Constitución. Una interpretación contraria haría inocuo el procedimiento especial ordenado por el artículo 163 de la Carta”.

2. Discrepancias entre ponentes y conciliadores. El actor formula un cargo a la Ley 104/93 consistente en que la falta de la firma de uno de los coponentes tornan inexistente la ponencia y por tanto, su publicación resulta nula, violándose el artículo 157-1 C.P.. Al respecto, el ciudadano Villegas Ramírez encuentra que “debe señalarse como primera medida que, el artículo 157-1 de la CP no es aplicable a la publicación de las ponencias, pues como se deduce claramente de la disposición señalada, el requisito se predica únicamente de la publicación del proyecto de ley antes de que el Congreso asuma su trámite en primer debate. No existiendo vulneración de norma constitucional alguna, cabría analizar si existe, según el cargo del demandante, transgresión de la Ley 5a. de 1992 o Reglamento del Congreso. En dicha Ley se encuentran tres disposiciones que regulan la materia: el artículo

156 ordena en la Gaceta del Congreso el informe de ponencia para primer debate de todo proyecto de ley; el artículo 157 señala que la iniciación del primer debate no tendrá lugar antes de la publicación del informe respectivo; y, el artículo 185 que ordena seguir en segundo debate, en lo que fuere compatible, el mismo procedimiento establecido para el primero. Según consta en la Gaceta del Congreso No. 421 del 30 de noviembre de 1993, la ponencia para segundo debate al proyecto de ley 40/93, en el senado de la República fue publicada oportunamente. Para rebatir el cargo del actor, también resulta conveniente aclarar lo que realmente sucedió en relación con el informe de ponencia para segundo debate en el Senado de la República”.

Continúa el interviniente afirmando que “(i) los ponentes para segundo debate en el Senado de la República fueron los senadores Luis Guillermo Giraldo Hurtado y Hugo Castro Borja; (ii) la ponencia para segundo debate en el senado fue publicada sin la firma del coponente Hugo Castro Borja; (iii) el Senador Hugo Castro Borja no firmó porque su única objeción consistía en la inclusión de los artículos 62 a 65 en el proyecto; y, (iv) una vez el ponente Luis Guillermo Giraldo manifestó su conformidad con el retiro de tales artículos, el Senador Castro Borja procedió a firmar la ponencia, tal como consta en el correspondiente expediente legislativo de la ley. Sin embargo, en relación con la no firma del coponente, Senador Hugo Castro Borja, al momento de la publicación, no es dable afirmar que por tal motivo el informe de ponencia es inexistente, puesto que ninguna de las disposiciones constitucionales o legales exige unanimidad de criterio, para el evento en que la presidencia de la respectiva cámara haya designado más de un ponente”.

Por otro lado, en relación con la ausencia de firma del informe de conciliación por unos senadores, el ciudadano Fabio Villegas Ramírez expone que “los dos artículos objeto de controversia nunca fueron negados en las sesiones conjuntas de las comisiones primeras de Senado y Cámara; ni siquiera fueron sometidos a cámaras donde los artículos nuevos se discutieron , a consecuencia de lo cual, como consta en las actas correspondientes a dichas sesiones, el Senado de la República los negó, mientras que la Cámara de Representantes los aprobó. A consecuencia de esta discrepancia entre las dos cámaras se integraron sendas comisiones accidentales, previstas en el artículo 161 de la CP, con el objeto de tratar de salvar las diferencias. Tal como aparece en el expediente legislativo el informe constó de dos partes: en la primera parte de ellas se señalaban los artículos sobre los cuales los conciliadores habían llegado a acuerdo; en la segunda parte, se informaba que no había

unanimidad de criterio en relación con los dos artículos nuevos, en la medida en que los senadores, salvo el ponente coordinador, Luis Guillermo Giraldo, insistieron en rechazarlos, y los Representantes se ratificaron en su inclusión en el proyecto, en concordancia con la decisión adoptada por la plenaria de la Cámara. De otra parte, el hecho de que los senadores que no estuvieron de acuerdo con la inclusión de los dos artículos nuevos no hayan suscrito el informe de conciliación, tampoco conduce a la inexistencia del mismo, máxime cuando fue firmado y presentado por el ponente coordinador y suscrito por todos los Representantes que integraron la comisión accidental de la Cámara. Aceptar la tesis contraria, se reitera, equivaldría a permitir que una minoría impusiera su criterio sobre las plenarios y, en el caso concreto de la Ley 104 de 1993, llevaría a desconocer la aprobación que, por mayoría calificada, había dado el Senado al articulado propuesto en segundo debate, tal como consta en el acta de la sesión plenaria del día 10 de diciembre de 1993 (Gaceta del Congreso No. 447 p.12)".

Agrega Villegas Ramírez que "el demandante considera que en el trámite de esta Ley debió inaplicarse el artículo 189 de la Ley 5a. de 1992, por ser contrario a la letra del artículo 161 de la Carta. Las normas constitucionales relativas al trámite legislativo nunca deben ser interpretadas en el sentido de que su función sea la de entorpecer e impedir la expedición de leyes, pues ello equivaldría a desconocer la primacía de lo sustancial sobre lo procedimental. Es por esto que el legislador dio un sentido más coherente que el del actor sobre el artículo 161 de la CP. Sería absurdo que existiendo consenso sobre lo esencial de un proyecto de ley, los desacuerdos relativos a disposiciones accesorias al mismo, terminaran por frustrar todo el esfuerzo realizado para tramitar y expedir un proyecto de ley. Es este el caso de los dos artículos nuevos presentados por el señor Fiscal General de la Nación en la última sesión de las comisiones conjuntas, correspondiente al 30 de noviembre, que nunca pertenecieron al cuerpo del articulado propuesto originalmente por el Gobierno y, por lo mismo, no eran de su esencia. Adicionalmente, su contenido material permite concluir que su desaparición del articulado en ningún caso lo desnaturaliza".

Finalmente, el ciudadano Fabio Villegas aclara tres presuntas imprecisiones del actor de la siguiente forma:

1. El presidente de las comisiones primeras constitucionales cerró el primer debate sin el quórum deliberatorio. Villegas Ramírez expone que "de conformidad con el acta No. 13

correspondiente a las sesiones conjuntas de las comisiones primeras constitucionales de Senado y Cámara del 30 de noviembre de 1993, constan los siguientes hechos: a. que existió quórum decisorio de acuerdo con el artículo 116-2 de la Ley 5 de 1992, pues se hicieron presentes 13 Senadores (de 19 miembros que conforman la comisión) y 24 Representantes (de 33 miembros), según consta en los folios 1 y 2 del acta; b. que efectivamente el presidente de las sesiones conjuntas, H. Senador Alberto Santofimio Botero, puso a consideración de los miembros el cierre de la discusión, la cual fue aprobada. De estos hechos se deduce, en primer lugar, que el cierre de la discusión no se efectuó el 29 de noviembre de 1993 sino el 30 del mismo mes y año. En segundo lugar, como consta en el Acta, no sólo había quórum deliberativo sino decisorio en los términos del artículo 116-1 y 2 de la Ley 5 de 1992”.

2. Falta de consignación, en la ponencia para segundo debate elaborada por el Senador Luis Guillermo Giraldo, de la totalidad de las propuestas considerados y las razones de su rechazo. El ciudadano Villegas Ramírez explica que “de conformidad con el acta No. 13, correspondiente a las sesiones conjuntas del 30 de noviembre de 1993, folio 29, los artículos 61 a 66, que integran el capítulo II del proyecto fueron aprobados así:

SENADO:       Afirmativos:           10 votos

                  Negativos:            2 votos

CÁMARA:       Afirmativos:           14 votos

                  Negativos:            6 votos

Es obvio, entonces, que el informe de ponencia para segundo debate no tenía por qué consignar el motivo de rechazo de estos artículos”.

3. Los dos artículos nuevos ya citados fueron rechazados en primer debate por las comisiones conjuntas de Senado y Cámara; aún así, fueron aprobados en sesión plenaria de la Cámara dentro del proyecto de ley, con presunta violación del artículo 180 de la Ley 5a. de 1992. El interviniente alega que “según consta en el acta No. 13 correspondiente a las sesiones conjuntas del 30 de noviembre de 1993, y como se desprende de las grabaciones magnetofónicas, el H. senador ponente, Luis Guillermo Giraldo Hurtado, leyó un bloque de

artículos nuevos (proposición No. 33), entre los cuales se encontraban las dos disposiciones objeto del cargo del demandante (folios 6 a 9). Tras la protesta de varios miembros de las comisiones por la deficiencia en el sonido y la carencia de copia escrita del texto de los artículos nuevos, en virtud de lo cual se solicitó la suspensión de su discusión (folio 17), el ponente expresó: yo no tengo ningún inconveniente en que se suspenda la discusión de este debate, de estos artículos, y se pase a otros textos, a escuchar otras inquietudes e inclusive a votar si es del caso señor presidente aquellos artículos cuya discusión fue cerrada el jueves, y luego cuando los H. Senadores y H. Representantes de las comisiones primeras tengan fotocopiados los textos (...) (folios 17 y 18). A continuación el presidente de las comisiones conjuntas, Senador Alberto Santofimio Botero, manifestó: como el señor ponente ha aceptado, retirar de la discusión por ahora los artículos nuevos que él mismo presentó y suscribió, continuamos con el resto del proyecto (...). Más adelante, cuando el Representante Guido Echeverri solicitó la inclusión de otro artículo nuevo, el Presidente de las comisiones conjuntas cerró la discusión en los siguientes términos: H. Representante, con los mismos argumentos con que usted cuestionó los artículos nuevos y sorpresivos del Senador Giraldo, yo le diría que igual suerte corren los suyos, por lo tanto, cierro la discusión del proyecto con la excepción de los cinco artículos nuevos, y le ruego a la secretaría dar lectura a los artículos que fueron sometidos de inmediato a votación (folio 24)".

Añade que "posteriormente, en la misma sesión, el H. Senador Bernardo Zuluaga en compañía de los H. Representantes Ramiro Lucio y Héctor Elí Rojas presentaron la siguiente proposición: no se de trámite a los artículos nuevos por ser abiertamente violatorios del artículo 158 de la Constitución Nacional; la cual fue aprobada, previa verificación de la votación, solicitada por el H. Senador Bernardo Zuluaga ... finalmente, tras haber sido aprobado el articulado del proyecto con su título, el Senador Ponente, Luis Guillermo Giraldo, dejó constancia: SEÑOR PRESIDENTE, SEÑORES SENADORES Y REPRESENTANTES QUIERO DEJAR CONSTANCIA DE EL HECHO DE QUE NO SE HAYA DADO TRAMITE A LOS ARTICULOS NUEVOS PUBLICADOS HOY, E INSISTO EN ESTA CONSTANCIA, ELLO NO IMPIDE QUE PUEDAN SER CONSIDERADOS POR LA PLENARIA DE CADA UNA DE LAS CAMARAS (folio 43)".

Concluye el ciudadano Fabio Villegas Ramírez que "de los hechos anteriormente expuestos, debe concluirse que los artículos nuevos, propuestos en la sesión del 30 de noviembre de 1993, en ningún momento fueron rechazados durante el primer debate por las comisiones conjuntas, lo que se produjo y, en este sentido debe entenderse la proposición antes

transcrita, fue la suspensión o aplazamiento de su trámite, dejando abierta la posibilidad de presentarlos posteriormente ante las plenarios”.

En ese orden de ideas, el ciudadano Fabio Villegas Ramírez, Ministro de Gobierno, solicita que se declare la constitucionalidad del texto legal en revisión.

#### 4. Intervención del Ministro de Justicia y del Derecho.

El ciudadano Andrés González Díaz, Ministro de Justicia y del Derecho, interviene en el proceso de la referencia para defender la constitucionalidad de la Ley 104 de 1993.

El precitado ciudadano manifiesta que el Ministerio que preside, de consuno con el Ministerio de Gobierno, estudiaron los argumentos de la parte actora en el proceso de la referencia. Así mismo, comenta que está de acuerdo con el contenido del memorial presentado por el aludido Ministerio de Gobierno, por lo cual adhiere a todas y cada una de las razones expuestas en el memorial antes citado.

Por lo anterior, el ciudadano Andrés González Díaz, Ministro de Justicia y del Derecho, solicita que se declare la constitucionalidad del texto legal en revisión.

#### 5. Del concepto del Procurador General de la Nación.

La Vista Fiscal solicita a la Corte Constitucional en su concepto de rigor declarar la inexecutable de los artículos 17, 94, 95, 98, 99, 100 y 101 de la Ley 104 de 1993, advirtiendo que si la Corporación ya se ha pronunciado dentro del expediente D-525, se esté a lo resuelto allí. Así mismo, solicita la executable de los demás artículos de la ley demandada en este proceso. Todo lo anterior, con fundamento en los siguientes argumentos:

El Ministerio Público comienza por señalar que los vicios de procedimiento deben ser analizados teniendo en cuenta, de una parte, el sentido de los procedimientos en una democracia constitucional y, de la otra, la orientación general de la Constitución de 1991 en materia de trámite de las leyes. Sobre el primer punto señala la Vista Fiscal:

“Lo específico de la modernidad democrática no está en la comprensión de la democracia como confesión sino como procedimiento. En tal sentido, tanto la modernidad del derecho

como la de la democracia, convergen en la “sacralización” del procedimiento.

En lo que atañe a la democracia como procedimiento, valga recordar que el sistema democrático moderno está edificado sobre un cierto escepticismo ético-material, manifiesto entre otras cosas en el valor altamente formal del pluralismo reconocido en la Carta, para el cual resulta fundamental implementar procedimientos de discusión y decisión que constituyan garantías comunicativas en la tramitación de los conflictos en orden y acceder a consensos argumentativos en torno a lo verdadero y a lo justo, y a transacciones equilibradas de intereses.

En este contexto, el principio de mayoría, sustituto inevitable del consenso, puede ser pensado antes que nada, como mecanismo de reducción de complejidad en los procesos de toma de decisión, vale decir, como un mecanismo para posibilitar la toma de decisiones en circunstancias complejas y precarias de información y de tiempo.”

De otro lado, sobre la orientación general de la Constitución de 1991, el Ministerio Público considera que ella buscó flexibilizar el trámite de las leyes. Dice entonces el Procurador:

“La cuestión formal, que se entendía de una manera irrestricta en vigencia de la Carta de 1886, si se quiere se ha visto atemperada por las nuevas preceptivas constitucionales, en las cuales algunos sectores identifican la flexibilización de lo que antes se constituía como rigorismo jurídico, a partir de los mandatos superiores donde se reconoce la prevalencia del derecho sustancial sobre el formal y para el trámite específico de las leyes, la atribución a la Corte de la competencia para ordenar la corrección de aquellos actos donde se evidencian vicios de procedimiento subsanables.”

A partir de esas consideraciones generales, el Procurador entra a analizar las impugnaciones específicas del actor. Así, sobre la falta de publicación del proyecto, señala la Vista Fiscal que el actor centra su ataque en este punto “en que la falta de firmas de uno de los coponentes torna inexistente la ponencia para segundo debate en el Senado, siendo en consecuencia su publicación nula por incumplimiento del artículo 157-1 superior, cabe señalar que el mandato constitucional en cita se refiere a la publicación del proyecto de ley antes de que el Congreso asuma su trámite en primer debate, lo que se percibe de la simple lectura del texto invocado, siendo evidente que la carencia no constituye una exigencia de tipo constitucional que genere la inexecutablez del acto por infracción del mandato superior, que de paso, nada

dice al respecto. No obstante, también se cumplieron durante el curso de la Ley 104 de 1993 las previsiones de la Ley 5a. de 1992, en especial las contenidas en los artículos 156, 157 y 185 que recuerdan, las dos primeras la orden de publicación del informe ponencia para primer debate y el último que prescribe: en la discusión y aprobación de un proyecto en segundo debate se seguirá, en lo que fuere compatible el mismo procedimiento establecido para el primer debate, exigencia que se acreditó con la publicación en la Gaceta del Congreso No. 421 de noviembre 30 de 1993”.

Respecto de la comisión accidental de conciliación, la Vista Fiscal explica que “de acuerdo al artículo 161 de la Constitución, para que pueda integrarse la comisión accidental mixta allí regulada, es menester que entre los proyectos aprobados de cada una de las cámaras legislativas existan discrepancias o lo que es lo mismo, desacuerdo entre uno o varios de los artículos que lo integran. La Corte Constitucional, en sentencia C-167 de 1993, entendió que las discrepancias a las que alude el citado mandato superior deben producirse necesariamente durante el segundo debate, pues la voluntad del constituyente fue la de permitir que se zanjaran las diferencias que pudieran surgir en las plenarios de cada cámara, lo que quiere decir frente a la causa que nos ocupa, que el texto de la Ley 104, no estaba llamado a sufrir modificación alguna puesto que sobre el articulado motivo de conciliación hubo acuerdo, no así respecto de los dos artículos nuevos, sobre los cuales existía resistencia para su incorporación, los que finalmente no fueron incluidos en el texto definitivo, de conformidad con el debate que se dio en la plenaria del Senado. En todo caso, en el evento en que los dos artículos nuevos hubieren sido incluidos, sólo estos dos serían inconstitucionales y no el resto del articulado”.

El Procurador General en lo que atañe a los plazos del artículo 160 de la Constitución entiende que “los datos cronológicos que se consignan en esta revisión, permiten comprobar que en el trámite de la Ley 104 de 1993, tal como lo afirma el demandante, no se observaron los términos que prescribe el inciso primero del artículo 160 constitucional”. Agrega, citando un aparte de la sentencia No. C-025/93 de la Corporación, que “producido el mensaje de urgencia en el trámite de la Ley 104 de 1993, se hacía innecesario el cumplimiento del término de 15 días, que debe mediar para el curso ordinario de una Ley, entre la aprobación del proyecto en una de las cámaras y la iniciación del debate en la otra. Sin embargo, la agilidad que se imprime con el mensaje de urgencia, no obsta para que se incumpla con el lapso de 8 días que debe transcurrir entre el primero y el segundo debate. Así las cosas,

dicho período no fue observado, en el tránsito del proyecto de la sesión conjunta de las comisiones primeras constitucionales a la plenaria del Senado. En efecto verificada y cerrada la primera el día 30 de noviembre de 1993, se inició el segundo debate el día 2 de diciembre, aprobándose finalmente el día 6 del mismo mes y año. Ahora bien, la irregularidad advertida, a términos de la jurisprudencia constitucional (v. sentencia C-607 de diciembre 14 de 1992), es de aquellas que pueden ser subsanadas de conformidad con las previsiones del parágrafo del artículo 241 superior, por ello la petición correspondiente del Despacho a esa H. Corporación, se dirigirá a solicitar la impulsión del trámite constitucional respectivo”.

Así mismo, en relación con la presunta falta de quórum decisorio en el primer debate, el Procurador General estima “de conformidad con el acta No. 13, correspondiente a las sesiones conjuntas de las comisiones primera de Senado y Cámara, que informa sobre la existencia de quórum decisorio en la del día 30 de noviembre de 1993, se desvirtúa la afirmación del libelista, según la cual con su inobservancia se habrían infringido los mandatos del artículo 146 constitucional”.

Luego, el Ministerio Público aborda el tema de la naturaleza estatutaria de algunas regulaciones de la Ley 104 de 1993 expresando que “el debate que se abra al respecto, debe tener como referencia la posición adoptada por esa Corporación, cuya reiteración permite hablar de una jurisprudencia consolidada en la materia y que en punto a la regulación de la libertad personal, como derecho fundamental -en la cual pudieran resumirse las tensiones entre la facultad punitiva del Estado, realizada en coyunturas de excepción y los derechos fundamentales reconocidos en la Carta- ha destacado”. Agrega que “el ámbito de acción que se describe para el Estado en la Ley 104 de 1993, y cuyos propósitos están enderezados a términos de su artículo 1º a asegurar la vigencia del Estado Social y Democrático de Derecho y garantizar la plenitud de los derechos y libertades fundamentales reconocidos por la Constitución, corresponde, como destaca el pronunciamiento del Alto Tribunal, al desarrollo de competencias reconocidas en la misma Constitución, y en la medida, en que sus preceptivas no menoscaben el núcleo esencial de los derechos fundamentales, ni alteren la distribución de competencias establecidas en la misma Constitución se reputan conforme a los mandatos superiores”.

Por último, la Vista Fiscal sostiene que “respecto de la acusación formulada contra los artículos 94 a 107, identifica este Despacho, tal como lo manifestó en concepto No. 435 de

junio 9 de 1994, dentro del expediente D-525, donde analizó algunas disposiciones de la Ley 104, que los artículos 94, 95, 97, 98, 99, 100 y 101, a los que agrega ahora, las preceptivas del artículo 17 de ese ordenamiento, son contrarios a la Constitución, toda vez, que al regular una suerte de censura, interfieren en el contenido esencial del derecho a la información, en la lógica de derecho-libertad con que la Carta lo reconoce”.

En ese orden de ideas, el Procurador General de la Nación solicita a la Corte Constitucional declarar la inexecutable de los artículos 17, 94, 95, 98, 99, 100 y 101 de la Ley 104 de 1993, advirtiendo que si la Corporación ya se ha pronunciado dentro del expediente D-525, se esté a lo resuelto allí. Así mismo, solicita la executable de los demás artículos de la ley 104 de 1993.

El Magistrado Ponente, mediante auto de 11 de abril de 1994, solicitó al Presidente del Congreso de la República el expediente de la Ley 104 de 1993 y, en general, cualquier otro documento relacionado con el trámite de la Ley 104 de 1993. El Secretario del Senado, Dr. Pedro Pumarejo, cumplió el decreto de pruebas. Así mismo, se decretó en el mentado auto y en la providencia del 27 de abril del año en curso, las declaraciones de los Senadores Humberto Pelaez Gutiérrez, Hugo Castro Borja y Luis Guillermo Giraldo; y los Representantes Mario Uribe Escobar y Jorge Elíseo Cabrera. Los anteriores, en su calidad de coponentes y miembros de la comisión de conciliación del proyecto de ley que originó la Ley acusada.

A continuación se extractan los apartes mas importantes de las declaraciones de los congresistas antecitados, con excepción del Representante Mario Uribe Escobar, el cual no concurrió a la citación.

a. Senador Humberto Pelaez Gutiérrez.

PREGUNTADO. ¿ Cual fue el resultado de la labor de la Comisión?. CONTESTO. La Comisión marchó de acuerdo en esos ajustes que yo considero irregulares en diferentes artículos, pero cuando llegó al punto de los dos artículos nuevos introducidos y aprobados en la Cámara y no propuestos ni aprobados en el Senado, hubo el rechazo total, primero de parte de los comisionados del Senado con excepción del ponente Luis Guillermo Giraldo Hurtado y luego con aceptación, de la no inclusión de los dos artículos, de parte de los Comisionados de Cámara, quienes se solidarizaron con el Senado. Hubo una fuerte presión de los Ministros de Gobierno y de Justicia presentes y del Señor Fiscal para que se aceptara incluir estos dos

artículos nuevos; incluso fue el Gobierno ahí representado quienes con sus asistentes ahí presentes, elaboraron el proyecto de acta de Conciliación. Dicho proyecto no fue firmado, a excepción del ponente, por ninguno de los otros comisionados del Senado. Los Ministros ahí presentes consiguieron que algunos representantes de la Cámara les firmaran; no me consta pero al hablar con ellos posteriormente deduzco que no hubo mayoría tampoco en la Cámara de Representantes pero así se llevó a la Plenaria de dicha Cámara de Representantes donde fue aprobado en Debate final con la inclusión de los dos artículos nuevos. En el Senado no sucedió lo mismo por cuanto se alegó y así consta en acta que no había informe de la Comisión porque de los ocho Comisionados solo firmaba uno y me permití dejar la constancia de que al no haber un texto para ser sometido a decisión final del Senado no podía darse el debate y que, en consecuencia, persistiendo las discrepancias con la Cámara de Representantes, al tenor del mismo artículo 161 de la C.P. de Colombia, debería considerarse negado el Proyecto. PREGUNTADO. Según la Demanda D-549, el 16 de Diciembre de 1993, al respecto usted manifestó: "Señor Presidente, HS. como algunos pocos lo han podido oír, porque realmente no ha habido la atención suficiente, para la lectura que dio el Senador LUIS GUILLERMO GIRALDO, se está sometiendo a consideración del Senado de la República un supuesto informe porque este no ha sido firmado por la mayoría de los miembros que somos, sólo lo firmó el Senador LUIS GUILLERMO GIRALDO, mal puede entonces, señor presidente, ponerse en consideración algo que no es informe porque jamás uno hace mayorías sobre 7". ¿Es cierto lo anterior?. CONTESTO. Es cierto lo anterior corresponde en un todo a lo que afirmé en esa sesión en el recinto del Senado. PREGUNTADO. Entonces, de parte del Senado, el acta sólo fue firmada por el Senador Luis Guillermo Giraldo?. CONTESTO. Así es, únicamente él la firmó y en el mismo informe recuerdo que él lo reconoce; debo agregar que a pesar de la presión ejercida por los Ministros de curul en curul, ninguno de los otros Comisionados quisimos firmar dicha acta. Por cuanto recuerdo que nos decía el Ministro de Gobierno que firmáramos el acta para que se hiciera el debate y que si finalmente el Senado no quería dar su aprobación, no se incluirían esos dos artículos nuevos. PREGUNTADO. ¿Quiere agregar algo más sobre la precitada Comisión de Conciliación o sobre otros aspectos del trámite de Ley 104/93 que usted considere pertinentes?. CONTESTO. Si, también deje constancias sobre que el proyecto en su trámite estaba viciado de inconstitucionalidad por dos otras especiales razones: una, la ponencia presentada por Luis Guillermo Giraldo sólo fue firmada por él y no por los otros ponentes que lo eran en el Senado Hugo Castro Borja más los de la Cámara, ya que recuérdese que habiéndose dado debate conjunto en Comisiones primeras de Senado y

Cámara para este Proyecto, la ponencia para segundo debate igualmente se hace en conjunto y se debate sobre la misma en Senado y Cámara; además dicha ponencia, lo denuncié, es la más pobre que conocí en argumentos, para un asunto de tanta trascendencia, en mis veinte años de Senador; violó, a mi juicio, el inciso tercero del artículo 160 de la C.P. de Colombia que manda que el ponente debe consignar la totalidad de las propuestas que fueron consideradas por la comisión y las razones que determinaron su rechazo; igualmente viola el artículo 175 de la Ley 5º de 1992; la sola lectura de la ponencia constituye la prueba de mi aseveración. Además considero que en el trámite de este proyecto se violó el inciso primero del artículo 160 de la C.P. que ordena que entre el primero y segundo debate deberá mediar un lapso de ocho días; así lo hice constar.

b. Senador Hugo Castro Borja.

PREGUNTADO. ¿Cual fue el resultado de la labor de la Comisión?. CONTESTO. En la Comisión no hubo acuerdo para mi modo de ver, porque en lo referente al Senado, de ocho comisionados en la conciliación sólo firmó el acta uno, por tanto no se puede llevar a una plenaria un acta de conciliación donde no se concilió. El Senador que firmó fue Luis Guillermo Giraldo. PREGUNTADO. ¿Quiere agregar algo más sobre la precitada Comisión de Conciliación, sobre la ponencia o sobre otros aspectos del trámite de Ley 104/93 que usted considere pertinentes?. CONTESTO. He sido, hasta donde he podido, claro en reconstruir los hechos del mes de diciembre de 1993 y quiero destacar nuevamente que esta Ley 104 del 93 fue aprobada en su cuerpo original, para mí, reuniendo los requisitos que la Constitución y la Ley obligan y que los dos artículos nuevos y el contenido del acta de conciliación no fueron aprobados porque no tuvieron los debates ni los suficientes votos para a hacerlo.

c. Senador Luis Guillermo Giraldo.

PREGUNTADO. ¿Cual fue el resultado de la labor de la Comisión?. CONTESTO. Los Representantes a la Cámara aceptaron los dos artículos, en el Senado el único que firmó el informe fui yo. PREGUNTADO. ¿Actúo usted como ponente del citado proyecto?. CONTESTO. Sí, reemplacé al Doctor Darío Londoño. PREGUNTADO. ¿Quiere agregar algo más sobre la precitada Comisión de Conciliación, sobre la ponencia o sobre otros aspectos del trámite de Ley 104/93 que usted considere pertinentes?. CONTESTO. El demandante habla de dos artículos que no están dentro de la Ley. Se pensaría que la demanda cabría si los dos

artículos hubiesen sido incorporados al texto. De otro lado, el Reglamento del Congreso permite que haya informes de mayoría y minoría y en el caso de las Comisiones de conciliación ellas son accidentales y se desarrollan con cierta informalidad y en realidad la competencia final para decidir corresponde a las plenarios.

d. Representante Jorge Elíseo Cabrera.

PREGUNTADO. Sírvase decir si usted participó en la Comisión de Conciliación creada para organizar los textos aprobados en segundo debate en Cámara y Senado del proyecto de Ley Nos. 172/93 (Cámara) y 40/93 (Senado), aprobado como la Ley 104 de 1993. CONTESTO. Yo recuerdo claramente, que fui ponente de dicha ley, la cual inicialmente se estaba tramitando en la Comisión Primera del Senado de la República, pero posteriormente mediante el mensaje de urgencia de la Presidencia de la República fue tramitado conjuntamente por las comisiones Primeras de Senado y Cámara. Inicialmente también se estaba tramitando en esta Ley una Reforma al Código de Procedimiento Penal, pero que posteriormente fue tramitada aparte como en efecto sucedió. No recuerdo exactamente si hubo conciliación en el trámite de la Ley 104 pero basta mirar la historia de la Ley, pues si hubo conciliación deben aparecer las actas respectivas. PREGUNTADO. ¿Quiere agregar algo más sobre la precitada Comisión de Conciliación, sobre la ponencia o sobre otros aspectos del trámite de Ley 104/93 que usted considere pertinentes?. CONTESTO. Esta Ley, fue tramitada en plena armonía y entendimiento, con los Ministros de Gobierno, Justicia y el Fiscal General de Nación y lamentablemente fue asesinado el Dr. Darío Londoño, ponente en el Senado de la República, de quien quiero hacer mención por sus grandes capacidades de jurista y de parlamentario, pero deseo agregar que no hubo ninguna presión ni amenaza alguna en el trámite de esta ley en cuanto a mí se respecta.

7. Corrección de un vicio de forma subsanable.

La Corte constató que en el trámite en el Senado no se había respetado el lapso de ocho días que debe transcurrir entre el primero y el segundo debate, razón por la cual, el seis de diciembre ordenó al Congreso corregir tal vicio, por medio de un auto de Sala Plena, cuyos apartes pertinentes a continuación se transcriben:

“La Corte Constitucional (...)

## CONSIDERANDO

(...)

6.. Que por consiguiente el proyecto de Ley 40/93 del Senado y 172/93 de la Cámara fue discutido en primer debate en sesiones conjuntas de ambas cámaras, llevadas a cabo el 25 y el 30 de noviembre de 1993 y fue aprobado en tales fechas, y se aprobó en segundo debate en la plenaria del Senado de la República el día seis (6) de diciembre del mismo año, según obra en el proceso.

7. Que el artículo 160 de la Constitución establece lo siguiente en su inciso primero:

“Entre el primero y el segundo debate deberá mediar un lapso no inferior a ocho días, y entre la aprobación del proyecto en una de las cámaras y la iniciación del debate en la otra, deberán transcurrir por lo menos quince días” (negrillas no originales).

8. Que “mediar” es, según el Diccionario de Real Academia de la Lengua Española “existir o estar una cosa en medio de otras”.

9. Que los días a que hace alusión el artículo 160 de la Carta son días calendarios, pues las sesiones del Congreso todos los días son hábiles. Así lo establece el artículo 83 del Reglamento del Congreso de la República, Ley 5a. de 1992, cuando anota que “todos los días de la semana... son hábiles para las reuniones de las Cámaras Legislativas y sus Comisiones...” Y así lo ha establecido esta Corporación en anteriores decisiones<sup>1</sup>

10. Que entre los días treinta (30) de noviembre y seis (6) de diciembre “median” cinco (5) días calendario, a saber: los días 1º, 2º, 3º, 4º y 5º.

11. Que en consecuencia en el trámite en el Senado faltaron tres días para que el entonces proyecto de ley fuese debidamente tramitado.

12. Que si bien esta Corporación ha establecido que cuando se da la deliberación conjunta de las respectivas Comisiones permanentes de las dos Cámaras para dar primer debate a un proyecto, como consecuencia del mensaje de urgencia del Presidente de la República (CP art.

163), es innecesario el cumplimiento de los quince días que deben mediar entre la aprobación del proyecto en una cámara y su iniciación en la otra cámara, esto no obsta para que deba respetarse el lapso no inferior a ocho días que debe mediar entre el primero y segundo debate en cada cámara. En efecto, en sentencia C-025/94 esta Corporación señaló que “en el trámite de urgencia, si la iniciativa – sin exceptuar los proyectos de ley relativos a los tributos – se aprueba conjuntamente por las Comisiones respectivas en primer debate, lo que sigue es el segundo debate en cada una de las Cámaras, siempre que medie un lapso no inferior a ocho días”. Tal criterio jurisprudencial fue reiterado en reciente decisión<sup>2</sup>

13. Que para conciliar los textos aprobados en segundo debate por Senado y Cámara, se integró una Comisión Conciliadora en los términos del artículo 161 de la Constitución Política. Así, el 16 de diciembre de 1993 la Cámara de Representantes reitera su aprobación al Proyecto de Ley, con los dos artículos propuestos por el Fiscal General de la Nación, materia de controversia en la conciliación. Igualmente, en la Gaceta 466 de 1993, se publica el Acta N° 45 de la sesión plenaria llevada a cabo en el Senado, también el 16 de diciembre de 1993, en donde se aprobó el Acta de Conciliación, con quórum decisorio reglamentario de 85 Senadores y sin los artículos materia de conflicto, por no haber alcanzado la votación requerida.

14. Que esta Corporación considera que la aprobación por parte de las plenarios de cada cámara del acta de conciliación no subsana el vicio de formación del proyecto, a pesar de que dicha acta contiene el texto general del proyecto de ley. En efecto, conforme el artículo 161 de la Carta, la finalidad de las comisiones accidentales de conciliación es la de eliminar las discrepancias que surjan del texto aprobado en cada cámara, por lo cual tales comisiones no pueden ser utilizadas para pretermitir el lapso no inferior a ocho días que debe mediar entre el primero y segundo debate en cada cámara, según lo ordena el artículo 160 de la Carta.

15. Que conforme a la jurisprudencia de esta Corporación, este vicio es de forma y es subsanable, por lo cual se remitirá la norma al autor de la misma para que enmiende el defecto observado, en los plazos señalados en la parte resolutive de este Auto y en forma prioritaria a cualquier otro punto que se encuentre a su consideración.

16. Que mientras se realiza tal trámite, la Ley 104. de 1993 continúa vigente y surte plenos efectos, con fundamento en la presunción de constitucionalidad de que está investida.

(...)

19. Que de conformidad con las normas constitucionales y legales citadas, esta Corte ordenará al Congreso de la República, y en particular a la plenaria del Senado de la República presentar ponencia y dar último debate al proyecto de Ley 40/93 del Senado y 172/93 de la Cámara “por la cual se consagran unos instrumentos para la búsqueda de la convivencia, la eficacia de la justicia y se dictan otras disposiciones”

20. Que al tratarse de un vicio en la formación de una ley, será necesario igualmente que, una vez haya sido aprobado en la plenaria del Senado de la República el proyecto de ley mencionado, el señor presidente de la República imparta la sanción correspondiente a la ley “por la cual se consagran unos instrumentos para la búsqueda de la convivencia, la eficacia de la justicia y se dictan otras disposiciones”

21. Que no es posible que dentro de este trámite se modifique el texto de la Ley 104 de 1993.

## RESUELVE

PRIMERO: Declarar que existe un vicio de procedimiento en el proceso de expedición de la Ley 104 de 1993 y que el mismo es subsanable en los términos del parágrafo del artículo 241 de la Constitución.

SEGUNDO: Devolver en consecuencia la Ley 104 de 1993 a la Secretaría del Senado de la República para que se corrija el vicio de procedimiento señalado por la Corte del proyecto de Ley 40/93 del Senado y 172/93 de la Cámara “por la cual se consagran unos instrumentos para la búsqueda de la convivencia, la eficacia de la justicia y se dictan otras disposiciones”. Por consiguiente, de conformidad con lo establecido en el parágrafo del artículo 241 constitucional y en el artículo 45 del Decreto 2067 de 1991, y de acuerdo con las razones expuestas en esta providencia, el Congreso de la República, y en particular el Senado de la República, dará último debate al proyecto textual de Ley 40/93 del Senado y 172/93 de la

Cámara “por la cual se consagran unos instrumentos para la búsqueda de la convivencia, la eficacia de la justicia y se dictan otras disposiciones”.

TERCERO. De conformidad con lo establecido en el párrafo del artículo 241 constitucional y en el artículo 45 del Decreto 2067 de 1991, y de acuerdo con las razones expuestas en esta providencia, DISPONER que, una vez la plenaria del Senado de la República haya dado cumplimiento a lo dispuesto en el numeral segundo de esta providencia, pase el proyecto al señor presidente de la República para que imparta la sanción correspondiente a la ley” por la cual se consagran unos instrumentos para la búsqueda de la convivencia, la eficacia de la justicia y se dictan otras disposiciones”.

CUARTO.- SEÑALAR a la plenaria del Senado de la República y al señor presidente de la República que, en virtud de lo previsto en el artículo 45 del Decreto 2067 de 1991, cuentan con el término conjunto de diez (10) días para dar cumplimiento a lo dispuesto en los numerales segundo y tercero de esta providencia. Dicho término se contará a partir del día siguiente a aquel en que la Presidencia del Senado de la República haya recibido copia de esta providencia.

QUINTO.- ADVERTIR a la plenaria del Senado de la República y al señor presidente de la República que, en virtud de lo previsto en el artículo 45 del Decreto 2067 de 1991, el incumplimiento del término establecido en el numeral cuarto de esta providencia, obliga a la Corte Constitucional a pronunciarse en forma definitiva respecto de la constitucionalidad de la Ley 104 de 1993 “por la cual se consagran unos instrumentos para la búsqueda de la convivencia, la eficacia de la justicia y se dictan otras disposiciones”.

SEXTO: El trámite previsto en este Auto tendrá preferencia en el orden del día a cualquier otro tema que se encuentre a la consideración del Senado de la República.

SÉPTIMO: Una vez surtido el trámite anterior en el Senado de la República y sancionado el proyecto por parte del Presidente de la República, se debe remitir nuevamente el texto de la Ley a la Corte Constitucional, para la continuación del trámite de rigor.

OCTAVO: Mientras se surte el trámite previsto en este Auto, la Ley 104 de 1993 continúa rigiendo con la plenitud de sus efectos y se suspenden los términos de este proceso”.

El once de enero de 1995, la Corte Constitucional recibió de la Secretaría Jurídica de la Presidencia de la República la copia autenticada de la Ley 104 de 1993, debidamente sancionada por los Ministros correspondientes. Al sancionar nuevamente la ley, el Gobierno hizo dos precisiones. De un lado, indicó que se había aprobado en su integridad la ley, a pesar de que varios artículos habían sido declarados inexequibles por sentencias precedentes de la Corte. Según el Gobierno ello se hacía “atendiendo a la lógica de la intangibilidad del texto inicial ordenada por la Corte en su auto”, pero que debía entenderse que tales normas habían sido retiradas del ordenamiento jurídico por la declaratoria de inexequibilidad. De otro lado, el Gobierno precisó lo siguiente:

“Atendiendo así mismo la necesidad de mantener el espíritu inicial del legislador expresado en el artículo 134 de la Ley 104 de 1993, en el sentido de tener ésta “una vigencia de dos (2) años, a partir de su promulgación”, realizada el 30 de diciembre de 1993 y, acogiendo la jurisprudencia de la Corte Constitucional expresada en la Sentencia No C-607 de 1992, que declaró exequible por vicios de forma subsanados la ley 1a de 1992, conservando su numeración y fecha de promulgación iniciales, se sanciona aquí la Ley 104 del 30 de diciembre de 1993, conservando por tanto su numeración y fecha iniciales”.

El Magistrado Ponente constató que no había sido remitido a la Corte la constancia del Secretario General del Senado de que la ley 104 había surtido debidamente el debate en la plenaria, por lo cual solicitó, mediante auto del 17 de enero, al Secretario General del Senado de la República remitir dicha certificación, la cual fue debidamente recibida por la Corporación y remitida al despacho del Magistrado Ponente el 26 de enero, momento a partir del cual se reanudó el trámite control.

Cumplidos, como están, los trámites previstos en la Constitución y en el Decreto No. 2067 de 1991, procede la Corte a decidir el asunto por medio de esta sentencia.

## II. FUNDAMENTO JURIDICO

### 1. Competencia.

Conforme al artículo 241 ordinal 4º de la Constitución, la Corte es competente para conocer de la constitucionalidad de la Ley 104 de 1993, ya que se trata de la demanda de un ciudadano contra una norma legal.

Varios artículos de la Ley acusada ya habían sido examinados por la Corte en decisiones precedentes. Así, los artículos 94, 96 y 97 fueron objeto de pronunciamiento por parte de la Sala Plena de esta Corporación en la sentencia No. C-425 del 29 de septiembre de 1994, en la cual la Corte declaró inexecutable las disposiciones en comento. Igualmente, en la sentencia No. C-428 del 29 de septiembre de 1994, la Corporación resolvió declarar executable los artículos 128 (parcial), 129 (parcial), 130 y 133 de la Ley 104 de 1993. Finalmente, en la sentencia No. C-562/94, la Corte declaró inexecutable el artículo 95 de la mencionada Ley.

En ese orden de ideas, en este proceso nos encontramos en presencia de una demanda contra normas que ya han sido estudiadas por la Corte Constitucional, presentándose la figura de la cosa juzgada constitucional, tal como la estatuye el artículo 243 de la Carta, de suerte que con respecto ellas se estará a lo resuelto en las sentencias precitadas.

### 3- Los asuntos bajo revisión y las limitaciones del examen de la Corte.

El actor acusa de manera general la Ley 104 de 1993, tanto por vicios específicos de procedimiento como por razones de competencia, esto último por cuanto considera que la materia de ley era propia de una ley estatutaria y no de una ley ordinaria. Ahora bien, esta Corporación ha señalado, en repetidas ocasiones<sup>3</sup>, que cuando existe un ataque general contra una ley, pero no ataques individualizados contra todos los artículos de la misma, la vía procedente es limitar el examen de la Corte a esos cargos, pues no corresponde a esta Corporación efectuar una revisión oficiosa de las leyes ordinarias, sino un control de aquellas normas que han sido expresamente demandadas por un ciudadano. Y presentar en debida forma una demanda implica no sólo transcribir la norma legal acusada sino también que el actor formule las razones por las cuales dichos textos se estiman violados, por lo cual debe considerarse que cuando hay acusaciones genéricas contra una ley pero no específicas contra los artículos que la integran, lo razonable es que esta Corporación restrinja su examen a los cargos generales contra la ley, pero sin realizar un examen material de todos los artículos de la misma frente a toda la Constitución.

En este caso, el actor ha presentado argumentos globales contra la Ley 104 de 1993 -por lo cual era legítimo admitir la demanda contra toda la ley- pero no expresó cargos específicos contra los artículos que la integran, por lo cual esta Corporación limitará su examen a esas

acusaciones generales y, como es obvio, procederá a limitar el alcance de la cosa juzgada constitucional, en caso de que ninguna acusación global prospere. Por tales razones, la Corte procederá a estudiar de manera específica los cargos de procedimiento formulados por el actor para posteriormente examinar el tema relacionado con la naturaleza estatutaria de la temática contenida en la ley acusada.

4- La corrección del vicio formal subsanable relacionado con el artículo 160 de la Carta.

Como se señaló en los antecedentes de esta sentencia, la Corte constató que en el trámite en el Senado no se había respetado el lapso de ocho días que debe transcurrir entre el primero y el segundo debate. Por ello declaró que existía un vicio de procedimiento en el proceso de expedición de la Ley 104 de 1993, pero que el mismo era subsanable. Y, efectivamente, el Congreso de la República subsanó tal vicio, puesto que, conforme la certificación del Secretario General del Senado de la República, el martes 13 de diciembre de 1994 se aprobó la ley bajo revisión, con un quórum decisorio y aprobatorio de 99 Senadores, según consta en el Acta No 028 de la sesión ordinaria de tal día. Posteriormente, la ley fue debidamente sancionada, por los Ministros correspondientes, tal y como consta en la copia autenticada remitida a esta Corporación por el Secretario Jurídico de la Presidencia de la República.

Todo esto muestra que el vicio fue debidamente corregido, por lo cual, por este aspecto la ley es exequible.

La Corte reitera entonces en esta sentencia su jurisprudencia en relación con los términos señalados por el artículo 160 superior, en los siguientes tres aspectos: de un lado, que se trata de vicios subsanables; de otro lado, que cuando se da la deliberación conjunta de las respectivas Comisiones permanentes de las dos Cámaras para dar primer debate a un proyecto, como consecuencia del mensaje de urgencia del Presidente de la República (CP art. 163), es innecesario el cumplimiento de los quince días que deben mediar entre la aprobación del proyecto en una cámara y su iniciación en la otra cámara, puesto que el primer debate es adelantado de manera conjunta por ambas Cámaras. Y, finalmente, que incluso en estos casos debe respetarse el lapso no inferior a ocho días que debe mediar entre el primero y segundo debate en cada cámara. En efecto, en sentencia C-025/94 esta Corporación señaló que “en el trámite de urgencia, si la iniciativa - sin exceptuar los

proyectos de ley relativos a los tributos – se aprueba conjuntamente por las Comisiones respectivas en primer debate, lo que sigue es el segundo debate en cada una de las Cámaras, siempre que medie un lapso no inferior a ocho días”. Tal criterio jurisprudencial fue reiterado en reciente decisión<sup>4</sup>

5- La corrección del vicio no afecta el término de vigencia de la ley ni las declaratorias previas de inexecutable de algunos de sus artículos.

La corrección del anterior vicio de procedimiento podría plantear dos dificultades que la Corte entra a clarificar.

De un lado, por expresa disposición del Legislador, la Ley 104 de 1993 es temporal. En efecto, el artículo 134 de la Ley señala que ésta tiene “una vigencia de dos (2) años, a partir de su promulgación”. Un interrogante surge: ¿Cuál es la fecha de promulgación de la ley? ¿El 30 de diciembre de 1993, fecha inicial de promulgación, o el 23 de diciembre de 1994, fecha en que fue nuevamente sancionada, luego de la corrección del vicio de forma? Para la Corte es indudable que la fecha de promulgación sigue siendo el 30 de diciembre de 1993, puesto que la ley no perdió nunca su vigencia. En efecto, mientras se realizó la corrección del vicio de forma subsanable, la Ley 104. de 1993 continuó surtiendo plenos efectos, con fundamento en la presunción de constitucionalidad de que está investida. Por consiguiente, para la Corte es evidente que la Ley 104 de 1993 seguirá rigiendo únicamente hasta el 30 de diciembre de 1995. En ese sentido coincide la Corte con el criterio expresado por el Gobierno cuando decidió conservar la numeración y fecha de promulgación iniciales de la Ley 104 del 30 de diciembre de 1993 a fin de atender la voluntad del legislador de conferir una vigencia de dos años a la mencionada ley.

De otro lado, la nueva aprobación y sanción de la ley en su integridad no revive -como bien lo observa el Gobierno- los artículos de la misma que ya habían sido declarados inexecutable por sentencias precedentes de la Corte. Tales artículos se encuentran fuera del ordenamiento jurídico, por efecto de las sentencias mencionadas, por lo cual la Corte en esta sentencia no los examinará sino que se estará a lo resuelto en las decisiones precedentes.

6- Comisión accidental de conciliación y discrepancias entre las Cámaras.

Según el demandante, durante el trámite de la ley impugnada se violó el artículo 161 de la

Carta porque, en sentido estricto, en la comisión accidental no hubo conciliación, y ni siquiera existe acta de la misma, por cuanto siete de los ocho senadores que la integraban decidieron no firmarla. Por consiguiente, según el actor, al no existir conciliación y al persistir las discrepancias entre las dos cámaras, el proyecto debió entenderse negado en su integridad, al tenor del artículo 161 de la Carta que establece que “si después de la repetición del segundo debate persisten las diferencias, se considerará negado el proyecto”. Según el demandante, ello acarrea la negación de todo el proyecto, a pesar de que el artículo 189 del Reglamento del Congreso o Ley 5 de 1992 establezca que “si repetido el segundo debate en las cámaras persistieren las diferencias sobre un proyecto de ley, se considerará negado en los artículos o disposiciones materia de discrepancia, siempre que no fueren fundamentales al sentido de la nueva ley”. Según el actor, se debe inaplicar este artículo 189 del Reglamento del Congreso, por cuanto la Constitución es norma de normas, y el artículo legal desborda el sentido del artículo 161 de la Carta.

Entra la Corte a estudiar esta impugnación del demandante, para lo cual comenzará por analizar si realmente procede o no inaplicar el artículo 189 de la Ley 5 de 1992 por su presunta violación del artículo 161 de la Carta.

La Corte constata que en apariencia existe una contradicción entre el tenor literal de estas dos disposiciones, puesto que éstas parecen atribuir consecuencias diversas a la persistencia de las diferencias después del segundo debate en las Cámaras. Así, el artículo constitucional señala que en tal hipótesis “se considerará negado el proyecto”, mientras que el artículo legal dispone que “se considerará negado en los artículos o disposiciones materia de discrepancia, siempre que no fueren fundamentales al sentido de la nueva ley” (subrayas no originales). Esto parece implicar que mientras la norma constitucional establece la improbación de todo el proyecto, el reglamento del Congreso admite que esa negativa puede ser parcial, siempre y cuando los artículos excluidos no sean esenciales al sentido de la ley. El interrogante que se plantea es entonces el siguiente: ¿esa aparente discrepancia de los tenores literales de las dos disposiciones implica la inconstitucionalidad del artículo 189 de la Ley 5 de 1992 o, por el contrario, tal norma puede ser considerada un desarrollo del texto constitucional?

Esta Corporación ha señalado en repetidas ocasiones que la interpretación de las normas de la Carta debe estar orientada por un criterio de razonabilidad, por cuanto las decisiones de

los jueces deben ser razonadas y razonables<sup>5</sup> . Esto significa entonces que no puede el intérprete constitucional atenerse al tenor literal de una norma cuando éste produce consecuencias absurdas. Así, al respecto ha dicho la Corte:

“Cuando el efecto de la interpretación literal de una norma conduce al absurdo o a efectos contrarios a la finalidad buscada por la propia disposición, es obvio que la norma, a pesar de su aparente claridad, no es clara, porque las decisiones de los jueces deben ser razonadas y razonables. El intérprete tiene entonces que buscar el sentido razonable de la disposición dentro del contexto global del ordenamiento jurídico-constitucional conforme a una interpretación sistemática-finalística<sup>6</sup>

Ahora bien, ¿cuál es el sentido de las comisiones accidentales de conciliación previstas por el artículo 161 de la Carta? Es claro que con este mecanismo la Constitución de 1991 pretende flexibilizar el procedimiento de adopción de las leyes, puesto que tal disposición crea una instancia que permite armonizar los textos divergentes de las Cámaras, sin que se tenga que repetir la totalidad del trámite del proyecto. En efecto, este mecanismo permite zanjar las diferencias que puedan surgir en las Plenarias de cada Cámara, sin que el proyecto tenga que devolverse a la comisión respectiva nuevamente, lo cual haría más dispendioso y demorado el trámite de expedición de la Ley. Así, en anterior decisión, esta Corporación ya había indicado ese sentido general de las comisiones de conciliación. Dijo entonces la Corte con relación al artículo 161 de la Carta:

“Esta disposición surgió a la vida jurídica con la Constitución Política de 1991 y se creó con el propósito de imprimir mayor eficiencia, racionalidad y agilidad a la labor del Congreso en la formación de las leyes.

(...)

Cuando se presentó esta disposición en la Asamblea Nacional Constituyente el doctor HERNANDO YEPES ARCILA, en su calidad de ponente, argumentó:

‘La sistemática que proponemos sugiere así mismo un trámite especial para la superación de las discrepancias que surjan una vez surtido el segundo debate en ambas Cámaras, entre los textos que emanen de éstas, mediante el sencillo expediente de confiar la búsqueda de aproximaciones a una comisión accidental designada por los dos cuerpos con el encargo

específico de preparar un texto final para reabrir sobre él el segundo debate'. (Ver gaceta constitucional Nos. (67).7

En ese orden de ideas, resulta absurdo interpretar el tenor literal del artículo 161 de la Carta, de tal manera que se concluya que la falta de acuerdo entre las Cámaras sobre algunos artículos independientes de un proyecto acarrea inevitablemente el fracaso de la totalidad del proyecto, a pesar de que exista acuerdo entre las Cámaras sobre el resto del articulado. En efecto, una tal interpretación conduce a que una institución creada por el Constituyente para agilizar el trámite de las leyes (las comisiones de conciliación) se convierta en todo lo contrario, esto es, en un mecanismo que entorpece la labor legislativa del Congreso, puesto que el desacuerdo sobre ciertas partes de un proyecto puede comportar el hundimiento global del mismo. Con ello no sólo se desnaturaliza la institución de las comisiones de conciliación sino que se olvida que la finalidad global del Constituyente, en materia de expedición de leyes, fue racionalizar y flexibilizar su trámite. Además una tal hermenéutica tiene otro efecto perjudicial, ya que erosiona el pluralismo y la libre discusión democrática, puesto que es contrario al principio de mayoría que existiendo acuerdo sobre lo esencial de un proyecto de ley, los desacuerdos relativos a disposiciones accesorias al mismo, frustren todo el esfuerzo realizado para tramitar y expedir una ley. Las normas constitucionales relativas al trámite legislativo nunca deben interpretarse en el sentido de que su función sea la de entorpecer e impedir la expedición de leyes, o dificultar la libre discusión democrática en el seno de las corporaciones representativas, pues ello equivaldría a desconocer la primacía de lo sustancial sobre lo procedimental.

Por todo lo anterior, la Corte Constitucional considera que el artículo 189 de la Ley 5a. de 1992 no es contrario al artículo 161 de la Carta sino que es un desarrollo normativo razonable y coherente que el legislador dió al mandato constitucional. La Corte considera entonces que se adecúa al sentido de la Constitución que si subsisten las diferencias sobre un proyecto de ley después del segundo debate en las cámaras, entonces se considerarán negados únicamente los artículos o disposiciones materia de discrepancia, siempre que éstos no fueren fundamentales al sentido de la nueva ley.

Por consiguiente, no es de recibo el argumento del actor, según el cual la subsistencia de discrepancias en el trámite de la hoy Ley 104 de 1993 implicaba automáticamente el rechazo por el Congreso de la ley en su conjunto, puesto que si tales desacuerdos -en caso de existir-

versan sobre artículos específicos de la ley que no son esenciales al sentido global de la misma, únicamente tales artículos se entienden negados.

Con base en tales consideraciones, entra entonces la Corte a analizar el desarrollo mismo de la Comisión de Conciliación y del acta que ésta rindió.

En ese orden de ideas, el examen del acta de conciliación, del cual figura copia auténtica en el expediente<sup>8</sup> de este proceso, muestra que entre los miembros de la Comisión hubo acuerdos y discrepancias. Así, el acta señala que hubo artículos en los cuales hubo consenso en torno a su modificación, adición o supresión, mientras que sobre otros artículos los conciliadores no llegaron a ningún acuerdo, lo cual explica que varios Senadores no hubieran suscrito el acta. Ahora bien, como lo muestra el examen del acta, el análisis de las declaraciones rendidas ante la Corte por los Honorables Senadores y Representantes, así como las transcripciones de los debates en la Plenaria del Senado, la discrepancia en torno al Acta de Conciliación se mantuvo en torno a dos artículos que habían sido aprobados en la Plenaria de la Cámara el 13 de diciembre de 1993 pero que no habían sido aprobados por la Plenaria del Senado. Esta fue la razón fundamental por la cual los Senadores que integraron la Comisión de Conciliación se abstuvieron de firmarla. Así, en la sesión ordinaria de la Plenaria del Senado, el coordinador de la Comisión de Conciliación, el Senador Humberto Peláez, señaló:

“Señor Presidente, HS, como algunos pocos lo han podido oír, porque realmente no ha habido la atención suficiente para la lectura que dio el senador Luis Guillermo Giraldo, se esta sometiendo a consideración del senado de la república un supuesto informe, porque no ha sido firmado por la mayoría de los miembros de la comisión mediadora, de 8 miembros que somos, sólo lo firmó el Senador Luis Guillermo Giraldo. Mal puede entonces señor Presidente ponerse en consideración algo que no es informe porque jamás uno hace mayorías sobres 7. Hemos sido claros los demás miembros de la comisión, con excepción mía y de Bernardo Gutiérrez, quienes votamos negativamente todo el proyecto, se ha estado de acuerdo en que se estarían dispuestos a autorizar la aprobación del resto del articulado con excepción de los dos artículos nuevos que introdujo la Cámara de Representantes (subrayas no originales)<sup>9</sup> “.

En el mismo sentido se pronunció el Senador Hugo Castro Borja, miembro de la comisión

conciliadora, cuando señaló que se habían abstenido de firmar el acta “porque creemos que el senado de la república en su plenaria no aprobó esos dos artículos que se está trayendo en la ley10 “.

De otro lado, la Plenaria del Senado de la República, según constancia del Secretario General Pedro Pumarejo Vega, aprobó el 16 de diciembre de 1993 el acta de conciliación, aun cuando no aprobó los artículos objeto de la discrepancia, tal y como consta en el acta de la sesión plenaria de ese día. Igualmente, la Cámara de Representantes aprobó el acta de conciliación e incluyó los dos artículos a que se ha hecho referencia.

Todo lo anterior muestra que efectivamente hubo conciliación en la mayor parte del proyecto, pero subsistieron discrepancias en torno a los mencionados dos artículos. El interrogante que se plantea es si tales artículos son esenciales al sentido mismo de la Ley 104 de 1993.

Ahora bien, estos dos artículos fueron presentados por el señor Fiscal General de la Nación en la última sesión de las comisiones conjuntas, correspondiente al 30 de noviembre, y nunca pertenecieron al cuerpo del articulado propuesto originalmente por el Gobierno. Esto ya demuestra que ellos no son esenciales al sentido de la ley bajo revisión, lo cual se ve confirmado por el contenido material de los mismos. En efecto, tales normas disponían:

**ARTICULO NUEVO. DEFENSORES PÚBLICOS EN CASOS ESPECIALES.** Cuando en el curso de los procesos de competencia de los jueces regionales, surgieren hechos de carácter no económico que impidieren el pleno ejercicio del derecho de defensa por los abogados designados por los sindicatos, la Defensoría del Pueblo nombrará abogados de la institución para que se encarguen de asumir estas defensas, quienes no podrán excusarse del servicio, salvo que se trate de enfermedad grave o habitual debidamente comprobada que le impida ejercer la profesión.

Para garantizar la seguridad de los designados en estas circunstancias, la Defensoría del Pueblo, el Fiscal o el Juez, coordinarán con la Oficina de Protección a Víctimas, Testigos e

Intervinientes en el proceso o con el Consejo Superior de la Judicatura, si en este último caso el proceso está en la causa, las medidas necesarias para la debida protección del abogado.

Así mismo, podrán disponerse la reserva de la identidad de estos profesionales, con base en el mismo procedimiento utilizado para la reserva de la identidad de testigos, jueces o fiscales.

ARTICULO NUEVO. EXTINCIÓN DEL DOMINIO EN EL DELITO DE ENRIQUECIMIENTO ILÍCITO DE PARTICULARES. En el delito de enriquecimiento ilícito en el que los bienes provengan del narcotráfico y conexos, la muerte del sindicado extingue la acción penal respecto de éste, pero el trámite continuará con relación a los bienes afectos a dicho enriquecimiento, para que se determine la extinción del derecho de dominio en favor del Estado.

Cuando obre prueba en el proceso de la actividad de narcotráfico y conexos, corresponderá a los herederos y causahabientes demostrar el origen lícito de los bienes correspondientes del causante.

Como se ve, si bien esas normas guardan unidad de materia con el articulado de la Ley 104 de 1993, en manera alguna se puede decir que ellos son fundamentales al sentido de la misma. Todo ello permite concluir que su desaparición del articulado en ningún caso lo desnaturaliza.

Por consiguiente, la persistencia de la discrepancia entre las Cámaras en torno a estos dos artículos en manera alguna afecta globalmente la Ley 104 de 1993. Únicamente se debe entender que estos artículos fueron negados por el Congreso y efectivamente ellos no fueron incorporados en el texto sancionado de la mencionada ley. Por consiguiente, por este aspecto, la ley es constitucional.

7- La regularidad del cierre del debate en las Comisiones.

Según el actor, el debate en las comisiones habría sido irregularmente cerrado, pues el Presidente de las Comisiones Primeras Constitucionales Permanentes del Senado y la Cámara, en la sesión conjunta del 29 de noviembre de 1993, lo habría hecho sin que existiera quórum decisorio.

En primer término, la Corte precisa que en sentido estricto no hubo un cierre general del

primer debate, por cuanto el proyecto fue tramitado, discutido y aprobado en las sesiones conjuntas de las Comisiones por bloques de artículos. En efecto, según consta en el Acta No 9 del 27 de octubre de 1993 (págs. 100 y ss), las Comisiones decidieron, respetando los quórum reglamentarios, discutir y votar el articulado del proyecto en cuatro bloques así: un bloque de artículos en los cuáles había consenso, un bloque de disposiciones en los cuáles había observaciones de los congresistas, un bloque de artículos nuevos y un bloque de artículos que requieren ser reconsiderados por las Comisiones. Esto significa entonces que no se puede hablar de una clausura general del debate en comisiones, por lo cual la Corte considera que la acusación del actor está dirigida contra el cierre del debate en relación con los dos artículos nuevos propuestos en la sesión del 30 de diciembre. Sin embargo, el acta No. 13 correspondiente a las sesiones conjuntas de las comisiones primeras constitucionales de Senado y Cámara del 30 de noviembre de 1993 muestra que existió quórum decisorio de acuerdo con el artículo 116-2 de la Ley 5 de 1992, pues se hicieron presentes 13 Senadores (de 19 miembros que conforman la comisión) y 24 Representantes (de 33 miembros), según consta en los folios 1 y 2 del acta. Es cierto que el presidente de las sesiones conjuntas, H. Senador Alberto Santofimio Botero, puso a consideración de los miembros el cierre de la discusión, la cual fue aprobada. Esto muestra entonces que el cierre de la discusión al que hace referencia el actor no se efectuó el 29 de noviembre de 1993 sino el 30 del mismo mes y año. Y, como consta en el Acta, no sólo había quórum deliberativo sino decisorio en los términos del artículo 116-1 y 2 de la Ley 5 de 1992.

#### 8. Sobre la ponencia para segundo debate.

El demandante también considera que el informe y la ponencia para segundo debate en el Senado desconocieron normas constitucionales.

Así, en primer término, esgrime como cargo en contra de la Ley 104 de 1993, la falta de la formalidad de la firma de los ponentes en la ponencia para segundo debate de la norma en comento. Tal situación, sostiene el demandante, viola el artículo 157 constitucional, en su inciso primero. Dado lo anterior la Corte entra al análisis del cargo en mención.

El inciso 1º del artículo 157 de la Carta recae sobre el proyecto de ley, más no en la ponencia para segundo debate, tal como lo pretende el demandante. Esto se afirma luego de examinar la norma constitucional citada:

Artículo 157. Ningún proyecto será ley sin los requisitos siguientes:

1. Haber sido publicado oficialmente por el Congreso, antes de darle curso en la comisión respectiva.

(...)

De la lectura de la anterior transcripción se comprende que el encabezamiento (ningún proyecto será ley sin ...) en conjunto con el inciso primero (haber sido publicado oficialmente por el Congreso, antes de darle curso en la comisión respectiva) conforman el sentido lógico de la norma. En efecto, el inciso primero del artículo 157 de la Carta no puede interpretarse de una forma ligera, sin tener en cuenta que allí se fija un requisito para que un proyecto de ley llegue a ser una Ley de la República. Así las cosas, el objeto jurídico del inciso 1º del artículo 157 C.P. es sólo el proyecto de ley. Por consiguiente, la Constitución ordena es la publicación del proyecto y ésta fue efectivamente hecha.

Ahora bien, partiendo de la inexistencia de la violación de la norma constitucional aducida, cabría estudiar si se presenta, según el cargo del demandante, quebrantamiento de la Ley 5a. de 1992 (Reglamento del Congreso).

En el Reglamento del Congreso podemos ubicar los artículos 156, 157 y 185, como definitorios del trámite aludido. Los dos primeros establecen la orden de publicación del informe ponencia para primer debate y el último prescribe el mismo procedimiento, en lo que fuere compatible, establecido para el primer debate en la discusión y aprobación de un proyecto en segundo debate. Según consta en la Gaceta del Congreso No. 421 del 30 de noviembre de 1993, la ponencia para segundo debate al proyecto de ley 40/93, en el Senado de la República, fue publicada oportunamente.

Sin embargo, el cargo del actor gira en torno a la legitimidad de la publicación de la ponencia cuando varios de los ponentes no la firmaron. Al respecto de los Representantes a la Cámara que fueron ponentes de la Ley 104/93, no es relevante su ausencia dado que el informe era para el Senado de la República. En lo concerniente a la falta de firma del Senador Hugo Castro Borja, conviene recordar lo sucedido en palabras del Ministro de Gobierno en

ese entonces:

(i) los ponentes para segundo debate en el Senado de la República fueron los senadores Luis Guillermo Giraldo Hurtado y Hugo Castro Borja; (ii) la ponencia para segundo debate en el senado fue publicada sin la firma del coponente Hugo Castro Borja; (iii) el Senador Hugo Castro Borja no firmó porque su única objeción consistía en la inclusión de los artículos 62 a 65 en el proyecto; y, (iv) una vez el ponente Luis Guillermo Giraldo manifestó su conformidad con el retiro de tales artículos, el Senador Castro Borja procedió a firmar la ponencia, tal como consta en el correspondiente expediente legislativo de la ley.

Así las cosas, el Senador Castro Borja sí participó en la elaboración de la ponencia, sin embargo, utilizó un mecanismo para fijar su posición sobre las divergencias entre él y el otro ponente: no firmar la ponencia en la oportunidad de la publicación.

Tal como sostiene el interviniente Villegas Ramírez, en el caso del informe ponencia, ninguna de las disposiciones constitucionales o legales exige unanimidad de criterio, para el evento en que la presidencia de la respectiva cámara haya designado más de un ponente. En este caso, la divergencia de criterios se presentó, mas no se manifestó con un informe de minoría o con una constancia, sino con una medida de hecho. Esta medida no tiene la suficiente entidad para viciar la legitimidad de la publicación del informe ponencia para segundo debate. En efecto, las discrepancias entre los ponentes no pueden llegar al punto de torpedear el proceso legislativo, a través de conductas negativas que desvirtúan la función legislativa.

Se concluye, entonces, que este cargo del actor contra la ponencia para segundo debate en el Senado es infundado.

De otro lado, el actor considera que la mencionada ponencia desconoció el artículo 160 inciso tercero de la Constitución, por cuanto no incluyó la totalidad de las propuestas que fueron consideradas por la respectiva comisión y las razones que determinaron su rechazo.

La Corte no encuentra fundado, en este caso específico, el cargo del demandante, porque si bien la ponencia no se refirió de manera específica a todas las propuestas que fueron

discutidas en las sesiones conjuntas de las comisiones, esta ponencia sí señaló las orientaciones generales de las diferentes propuestas que habían sido presentadas y analizadas. En efecto, la ponencia señala:

“Este proyecto de ley fue objeto de un largo y profundo debate, en el cual participaron activamente no sólo los senadores y representantes sino diversas organizaciones civiles con propuestas de especial significación, habiéndose acogido muchas de ellas.

La Corte considera que, en este caso, esa referencia satisface el requisito exigido por la Carta, por cuanto frente a leyes demasiado extensas y en las cuáles ha habido un debate intenso en comisiones, resulta irrazonable exigir que el informe para segundo debate especifique todas y cada una de las propuestas debatidas en las Comisiones y las razones del rechazo de algunas de ellas. En efecto, conviene tener en cuenta que la Ley 104 de 1993 posee más de 130 artículos.

#### 9- Contenido de la Ley 104 de 1993 y reserva de ley estatutaria.

Entra a continuación la Corte a analizar si el contenido de la ley acusada es propio de la reserva de ley estatutaria o no. Para ello, esta Corporación no efectuará un estudio individualizado de cada uno de los artículos de la ley 104 de 1993 sino que estudiará globalmente las materias contenidas en la ley acusada, por títulos y capítulos.

Comienza la Corte por analizar el cargo general del demandante, según el cual, como los antecedentes de la ley indican que su propósito fue convertir en normas permanentes algunas de las medidas expedidas al amparo de la conmoción interior, entonces la ley debe ser estatutaria, conforme al mandato del literal e) del Art. 152 de la Constitución Política. La Corte no comparte tal criterio, por cuanto, como bien lo señala uno de los intervinientes, una interpretación sistemática del artículo 214-2, en concordancia con el artículo 152-e de la Carta, permite concluir que el objeto de regulación por vía estatutaria son las facultades del Gobierno durante la vigencia de los estados de excepción, no así todas las normas legales que tengan como finalidad otorgar carácter permanente a las medidas adoptadas. Esto significa entonces que no se puede inferir que una ley que da carácter permanente a un decreto de conmoción debe ser, por es solo hecho, tramitada por la vía estatutaria, sino que

ello depende del contenido propio de la ley.

Tampoco es de recibo el argumento según el cual como la ley acusada consagra unos instrumentos para la búsqueda de la convivencia, entonces está relacionada con el derecho a la paz, que es un derecho fundamental. En efecto, esta Corporación ha señalado, en decisiones precedentes, que si bien el derecho a la paz ocupa un lugar trascendental en el ordenamiento constitucional colombiano, puesto que es de obligatorio cumplimiento, no es, en sentido estricto, un derecho fundamental, por lo cual no tiene reserva de ley estatutaria.

Una vez desechados estos cargos globales del actor, entra la Corte a estudiar los diversos títulos y capítulos de la ley acusada.

Así, la parte general se limita a señalar las orientaciones generales de la ley, así como algunos criterios de interpretación de la misma, sin que encuentre la Corte ningún contenido propio de las leyes estatutarias.

El título I de la primera parte de la ley (artículos 9º a 17) consagra “instrumentos para la búsqueda de la convivencia”. Los dos primeros capítulos establecen diversos tipos de beneficios procesales, los cuales son propios de los códigos de procedimiento penal que, según jurisprudencia de esta Corporación, no tienen contenido estatutario<sup>12</sup> En efecto, la Corte ha señalado que si bien la libertad personal es un derecho fundamental, ello no significa que los asuntos penales deban ser tramitados por la vía estatutaria. Al respecto señaló la Corte:

“De modo que, respecto a la libertad personal, es posible distinguir las leyes que constituyen el estatuto general de ese derecho, esto es, que lo configuran y determinan su contenido esencial.

Igualmente, las leyes estatutarias se distinguen de las leyes ordinarias a través de las cuales, en ejercicio de variadas potestades de origen constitucional, se propone el Estado regular funciones públicas y proteger bienes -como la convivencia pacífica- dignos de tutela. No se puede descartar que en este último caso, las normas que se expidan, comporten restricciones a la libertad, genéricamente entendida. No obstante, si tales restricciones corresponden al necesario y razonable ejercicio de facultades constitucionales del Estado y se dirigen a extender la protección necesaria a bienes y valores cuya salvaguarda la misma

Carta ordena, deben reputarse incidentales al desarrollo normal de dichas competencias. En verdad, sería absurdo exigir que todas las funciones estatales sean objeto de regulación por la vía de las leyes estatutarias sólo porque eventualmente de ellas pudiesen provenir restricciones a la libertad general, efecto éste inherente a toda regulación.

Para mayor abundamiento: las leyes estatutarias a que se refiere el artículo 152-a de la Constitución Política se ocupan de regular, de modo preferentemente positivo y directo, el ejercicio de los derechos fundamentales. Bien distinto es el contenido de aquellas normas mediante las cuales el Estado, al ejercitar el *ius puniendi*, limita alguno de esos derechos, a manera de sanción imputable a una conducta tipificada como delictiva. Tal es el caso de las disposiciones que integran el código penal que, por las razones expuestas, no están sujetas al trámite especial de las leyes estatutarias ni participan de la naturaleza jurídica propia de éstas. Obsérvese, finalmente, que la ley estatutaria se refiere, en cada caso, a un derecho determinado y su fin es desarrollar su ámbito a partir de su núcleo esencial definido en la Constitución. La ley penal, en cambio, asume ab initio un tenor marcadamente prohibicionista que le permite delimitar genéricamente la libertad, definiendo el campo de lo ilícito y reprochable socialmente. Definitivamente, no hace parte del núcleo esencial de ningún derecho fundamental delinquir; luego, señalar legislativamente los tipos penales y establecer las condignas sanciones, en modo alguno equivale a ‘regular los derechos fundamentales’”<sup>13</sup> .

El capítulo tercero incorpora algunas “disposiciones para facilitar el diálogo con los grupos guerrilleros, su desmovilización y reinserción a la vida civil”, temas que son propios de la ley ordinaria.

El título II de esta primera parte (artículos 18 a 47) regula una serie de mecanismos para dar atención a las víctimas de atentados terroristas, por intermedio del el medio del Fondo de Solidaridad y Emergencia Social. Se trata de formas de asistencia en materia de salud, para vivienda, en materia de crédito y educativa, así como con la participación de entidades sin ánimo de lucro.

El título III (artículos 48 a 60) también incorpora normas que no son de naturaleza estatutaria sino de carácter procesal penal, puesto que establecen causales de extinción de la acción de

la pena en caso de delitos políticos.

La segunda parte de la ley establece, en varios títulos y capítulos, una serie de mecanismos para la eficacia de la justicia. Esto parece dar una naturaleza estatutaria a esta parte, por cuanto el literal b del artículo 152 establece que es de reserva estatutaria la “administración de justicia”. Sin embargo, como bien lo señala uno de los ciudadanos intervinientes, este mandato debe interpretarse conforme con las demás disposiciones constitucionales pues, de lo contrario, se llega al absurdo de afirmar que todo código de procedimiento exige trámite estatutario, por contener normas que regulan el funcionamiento de la justicia. Esto vacía de contenido la competencia señalada en al legislador ordinario en el artículo 150-2, que señala que corresponde al Congreso, por medio de leyes ordinarias, “expedir códigos en todos los ramos de la legislación y reformar sus disposiciones”. Por ello, considera la Corte que debe darse un sentido restrictivo a la reserva estatutaria en el campo de la administración de justicia, por lo cual ella se refiere a los elementos estructurales esenciales de la función pública de justicia, esto es, a la determinación de los principios que informan la administración de justicia, así como los órganos encargados de ejercerla y sus competencias generales.

Ahora bien, el análisis de las disposiciones de la ley acusada muestra que ella no regula los elementos estructurales esenciales de la función pública de la administración de justicia sino que se limita a establecer una serie de instrumentos para garantizar la efectividad de dicha función. Por consiguiente, la Ley 104 de 1993 no está invadiendo el campo propio de la reserva estatutaria en materia de administración de justicia.

Así, los títulos I y II (artículos 61 a 75) establecen típicas normas procesales penales, puesto que regulan las unidades ambulantes de policía judicial y diversas formas de protección a los intervinientes en el proceso penal. No son entonces materias estatutarias.

Por su parte, el título III (artículos 76 a 93) consagra una serie de medidas destinadas a ejercer un “control sobre el financiamiento de las actividades subversivas y terroristas”, para lo cual se prevé, en el primer capítulo, hacer más rigurosos los controles sobre el uso de los recursos de las entidades territoriales o administrados por éstas, y en el segundo se establece un conjunto de sanciones a aquellos contratistas que de alguna manera contribuyan a las finanzas de las organizaciones insurgentes. La Corte no encuentra que

estas disposiciones sean de naturaleza estatutaria, puesto que se trata de la regulación de funciones de control y de policía administrativa, que competen al legislador ordinario.

Tampoco encuentra la Corte que la ley acusada haya invadido el campo estatutario en el tercer capítulo de este mismo título, puesto que éste establece formas de embargo preventivo y extinción del derecho de dominio de bienes vinculados a la comisión de delitos de competencia de los jueces regionales, lo cual es una típica materia de procedimiento penal, la cual, como ya se ha indicado anteriormente, compete al Legislador ordinario.

“En el caso de las disposiciones que en esta oportunidad han sido acusadas ante la Corte, se observa sin dificultad que, considerado su objeto específico, fueron dictadas bajo el designio indudable de regular, por la vía de la restricción, el derecho a la información, plasmado en el artículo 20 de la Carta.

Sobre la naturaleza fundamental de ese derecho ya ha tenido ocasión de pronunciarse la Corte en múltiples providencias cuyo contenido se ratifica. Entre otras, cabe mencionar las siguientes: T-512 del 9 de septiembre de 1992; T-414 del 16 de junio de 1992; T-611 del 15 de diciembre 1992; T-332 del 12 de agosto de 1993; C-488 del 28 de octubre de 1993, entre otras.

El artículo 94 impugnado prohíbe la difusión total o parcial, sin autorización previa del Ministro de Comunicaciones, por medios de radiodifusión sonora o audiovisual, de comunicados que se atribuyan o provengan de grupos guerrilleros y demás organizaciones delincuenciales vinculadas al narcotráfico y al terrorismo, señalando que dichos medios sólo podrán informar al respecto.

Por el artículo 96 eiusdem se les prohíbe divulgar, sin autorización previa del Ministro de Comunicaciones, entrevistas de miembros activos de organizaciones guerrilleras, terroristas o vinculadas al narcotráfico.

Mediante el artículo 97 se prohíbe la transmisión, por los indicados servicios, de hechos de terrorismo, subversión o narcotráfico, mientras estén ocurriendo.

Sin necesidad de entrar en el análisis de fondo de dichas disposiciones, se advierte con facilidad que están orientadas a establecer reglas aplicables al ejercicio del derecho a informar, cuyo incumplimiento por los medios habrá de ocasionar las sanciones más adelante

consagradas en el artículo 98 de la misma Ley 104 de 1993.

Es indudable que el propósito del legislador fue cabalmente el de regular el desempeño de la actividad informativa que cumplen los medios audiovisuales. Si bien lo hizo dentro del marco de normatividad aplicable al manejo del orden público, la materia misma de los preceptos en cuestión les confiere un indudable carácter imperativo y de forzoso acatamiento que, por ende, incide en el ejercicio del derecho, tanto en su aspecto activo (medios de información) como en el pasivo (receptores de la misma).

Tal función, a la luz del perentorio mandato consagrado en el artículo 152 de la Carta, ha debido ser ejercida por la vía de una ley estatutaria.”

Con base en tales argumentos, esta Corporación declaró entonces inexecutable los artículos 94, 96 y 97. Igualmente, en posterior sentencia y con idéntico criterio, esta Corporación declaró inexecutable el artículo 95. Por las mismas consideraciones, serán declarados inconstitucionales en la parte resolutive de esta sentencia los artículos 98, 99, 100 y 101, por cuanto estas disposiciones guardan una unidad lógica con los anteriores artículos, ya que ellas establecen las sanciones para quienes incumplan las prohibiciones y las restricciones. Finalmente, esta Corporación considera que procede también declarar la inexecutable del artículo 17 de la presente ley. En efecto, si bien esta norma no consagra en sentido estricto una restricción al derecho de información, puesto que por el contrario autoriza la difusión de comunicados o entrevistas de miembros de organizaciones guerrilleras vinculadas a proceso de paz, este artículo sólo adquiere sentido normativo a la luz de las restricciones previstas en los artículo 94 y 96 de la ley acusada, puesto que es una excepción a tales normas. Una vez retiradas éstas del ordenamiento jurídico, procede igualmente declarar la inexecutable del artículo 17.

Por el contrario, la Corte considera que el capítulo II de este título (artículo 102 a 107) no es propio de la reserva de ley estatutaria. En efecto, este capítulo no regula ni restringe el derecho de información sino que establece regulaciones sobre el sistema de radiocomunicaciones (manejo de buscapersonas, radioteléfonos, etc.) y establece sanciones a quienes no las cumplan. No son entonces artículos relacionados con el contenido esencial del derecho de información sino típicas regulaciones de policía administrativa que son propias del legislador ordinario.

Los títulos V (arts. 108 a 119), VI (arts. 120 a 125) y VIII (126 a 133) de la ley tampoco son de aquellos que la Constitución consagra como propios de la reserva de ley estatutaria. Así, el primero de ellos regula las sanciones por incumplimiento de las órdenes del Presidente en materia de orden público, el segundo nuevas fuentes de financiación para el Estado y el tercero disposiciones sobre reservas y adjudicación de terrenos baldíos, que son todos temas propios del legislador ordinario.

En síntesis, como se puede constatar a partir del anterior examen, con excepción del capítulo primero del título IV de la segunda parte, las materias contenidas en la ley impugnada son propias del legislador ordinario.

10- Efecto de cosa juzgada relativa de la presente sentencia.

La presente demanda se basa en un ataque global contra la Ley 104 de 1993, por razones de procedimiento y de reserva de ley estatutaria. Ahora bien, la Corte ha analizado en extenso los cargos del demandante y, con excepción de la inconstitucionalidad de algunos artículos cuya materia efectivamente es propia de la ley estatutaria, esta Corporación no ha encontrado ningún elemento que determine la inexecutable de la ley en su conjunto. Ahora bien, como la Corte no ha efectuado una confrontación integral de todos los artículos de la ley revisada con todos los artículos de la Constitución, procede limitar el alcance de la cosa juzgada constitucional, puesto que las acusaciones globales contra la ley no han prosperado. Esos artículos serán declarados exequibles, pero únicamente por las razones expresamente estudiadas en esta sentencia, esto es, por no ser estas materias de reserva de ley estatutaria; por haberse debidamente corregido el vicio de trámite relacionado con el artículo 160 de la Constitución; por haberse cerrado en debida forma el debate en las Comisiones; por no haber irregularidades en la ponencia para segundo debate; y, finalmente, porque la persistencia de discrepancias entre las Cámaras no afecta a la totalidad de la Ley 104 de 1993 sino únicamente a dos proyectos de artículos que no fueron incluidos en la misma.

### III. DECISION

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

RESUELVE:

Primero: Con respecto a los artículos 94, 95, 96 y 97 de la Ley 104 de 1993, ESTARSE A LO RESUELTO en la Sentencias No. C-425/94 y No. C-562/94, que declararon inexecutable estas disposiciones.

Segundo: Con respecto a los artículos 128 (parcial), 129 (parcial), 130 y 133 de la Ley 104 de 1993, ESTARSE A LO RESUELTO en la sentencia No. C-428794, que declaró executable estas disposiciones.

Tercero: Declarar INEXECUTIBLES los artículos 17, 98, 99, 100 y 101 de la Ley 104 de 1993.

CUARTO: Declarar EXECUTIBLES el resto de los artículos que conforman la Ley 104 de 1993, pero únicamente por las razones expresamente estudiadas en esta sentencia, esto es, por no ser estas materias de reserva de ley estatutaria; por haberse debidamente corregido el vicio de trámite relacionado con el artículo 160 de la Constitución; por haberse cerrado en debida forma el debate en las Comisiones; por no haber irregularidades en la ponencia para segundo debate; y, finalmente, porque la persistencia de discrepancias entre las Cámaras no afecta a la totalidad de la Ley 104 de 1993 sino únicamente a dos proyectos de artículos que no fueron incluidos en la misma..

Cópiese, comuníquese, notifíquese, cúmplase e insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional.

JORGE ARANGO MEJIA

Presidente

ANTONIO BARRERA CARBONELL

Magistrado

EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ

Magistrado

CARLOS GAVIRIA DIAZ

Magistrado

JOSE GREGORIO HERNANDEZ GALINDO

Magistrado

HERNANDO HERRERA VERGARA

Magistrado

ALEJANDRO MARTINEZ CABALLERO

Magistrado

FABIO MORON DIAZ

Magistrado

VLADIMIRO NARANJO MESA

Magistrado

MARTHA VICTORIA SACHICA DE MONCALEANO

Secretaria General

1 Cf Corte Constitucional. Sentencia C-607/92

2 Cf Corte Constitucional. Sentencia C-519/94. MP Vladmiro Naranjo Mesa.

3 Ver, por ejemplo, entre otras, Sentencia C-527/94.

4 Cf Corte Constitucional. Sentencia C-519/94. MP Vladmiro Naranjo Mesa.

5 Ver por ejemplo las Sentencias C-011/94 del 21 de enero de 1994, C-301/93 del 2 de agosto de 1993 y C-496/94.

6 Sentencias C-011/94 del 21 de enero de 1994, MP Alejandro Martínez Caballero.

7 Corte Constitucional. sentencia C-167/93 del 29 de abril de 1993. MP Carlos Gaviria Díaz..

8 Ver Folios 300 y ss así como copia en la Gaceta del Congreso No. 466 p.12 y ss.

9 Transcripción de la sesión del 16 de diciembre de 1993, Cinta No 16, p 2 y Cinta 17 p 1, figura en el expediente de la Corte bajo folios 137 y 138

10 Transcripción de la sesión del 16 de diciembre de 1993, Cinta No 26, p 1, figura en el expediente de la Corte como folio 152.

11 Gaceta del Congreso No 421 del 30 de noviembre de 1993.

12 Ver, por ejemplo, sentencia C-013/93. M. P. Dr. Eduardo Cifuentes Muñoz

13 Corte Constitucional. Sentencia No C-313 del 7 de julio de 1994. MP Carlos Gaviria Díaz.

14 Cf Sentencia C-425/94 del 29 de septiembre de 1994. MP José Gregorio Hernández Galindo.