C-346-95

Sentencia No. C-346/95

Que la segunda por ser interpretativa se entienda incorporada a la interpretada, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 14 del Código Civil, tiene plena validez sólo respecto del contenido material de sus preceptos pues en realidad la ley interpretativa conforma con la interpretada una sóla unidad en lo sustancial, y ésto se debe a que sus normas están destinadas única y exclusivamente a aclarar el sentido y alcance de las disposiciones de la ley anterior cuyo texto era ambiguo o dudoso, más no a crear nuevos derechos. De ahí que se haya dicho que la ley interpretada por el legislador "debe tener la misma fuerza que si desde un principio hubiese sido promulgada en la forma en que ha sido interpretada", y con esa concepción jurídica habrá de aplicarse a todos los casos que aún no se hayan resuelto.

RETROACTIVIDAD DE LA LEY/LEY INTERPRETATIVA/RETROSPECTIVIDAD DE LA LEY

"Tanto el artículo primero de la ley interpretada, como su homólogo de la ley interpretativa, se refieren a los mismos derechos constituídos sobre hidrocarburos. Podría suponerse que hubo un cambio del concepto de derecho constituído entre una y otra norma, lo cual no es cierto, pues en la primera se enuncia el concepto haciendo un señalamiento genérico de sus elementos, que no son contrariados en la norma interpretativa, sino descritos y precisados; luego, cómo puede haber retroactividad de la ley interpretativa cuando no hace más que precisar la naturaleza de los derechos constituídos, sin cambiar los contenidos de la ley interpretada?. Se trata simplemente del carácter retrospectivo de las leyes interpretativas, que al fundirse con las leyes que interpretan, tienen sus elementos una vigencia desde el término de ésta, sin perjuicio de las situaciones definidas en el término comprendido entre la expedición de una y otra ley.

PROPIEDAD DEL SUBSUELO PETROLERO

En nuestro ordenamiento jurídico, se ha establecido un régimen especial de la propiedad particular sobre el subsuelo y en especial el petrolero, que implica que ella ha sido conferida por el Estado, y que se halla condicionada a las exigencias legales en cuanto a la continuidad del derecho de dominio, además, se encuentra que dicha propiedad no es extraña a las

exigencias que sobre su ejercicio haga el legislador, ya que comporta buena parte de la riqueza pública de la Nación y del Estado, que debe ser aprovechada en beneficio de la sociedad. Por ello resulta razonable la interpretación contenida en la ley demandada, que señala que las excepciones reconocidas por la ley 20 de 1969 son aquellas en las que los derechos particulares estaban vinculados a la existencia de yacimientos descubiertos al momento de la expedición de la mencionada ley. Es cierto que la contenida en la ley 97 de 1993 es una interpretación plausible y razonable de la voluntad del legislador mismo, que es competente para establecer los requisitos relativos al perfeccionamiento del derecho de dominio, y los que se deben cumplir y acreditar para conservarlo, así como las obligaciones que dimanan de la propiedad como función social que implica obligaciones.

PROPIEDAD DE MINAS

Habiendo encontrado la Corte que la interpretación de los artículos 1o. y 13 de la ley 20 de 1969 que aparece en el artículo 1o. de la ley 97 de 1993, se adecuaba a los cánones constitucionales pues además de tener el legislador competencia para hacerlo, ésta no infringía los derechos adquiridos por los particulares antes de la vigencia de la ley primeramente citada, ni ninguna otra disposición del Estatuto Máximo, los preceptos legales aquí acusados correrán idéntica suerte, ya que el motivo de impugnación fue precisamente el que se aclaró o dilucidó mediante esta última ley.

REF.: Expediente No. D-822

Demanda de inconstitucionalidad contra los artículos 1 (parcial) y 13 de la ley 20 de 1969.

Demandante: Héctor R. Rodríguez Pizarro

Magistrado Ponente: Dr. CARLOS GAVIRIA DIAZ

Acta No. 30

Santafé de Bogotá, D.C., agosto dos (2) de mil novecientos noventa y cinco (1995).

I. ANTECEDENTES

El ciudadano HECTOR R. RODRIGUEZ PIZARRO en ejercicio de la acción pública de

inconstitucionalidad, solicita a la Corte que declare inexequibles un aparte del artículo 1o. y el artículo 13 de la ley 20 de 1969, por infringir distintos preceptos del Estatuto Superior.

Cumplidos como están los trámites constitucionales y legales estatuídos para procesos de esta índole, procede la Corte a decidir.

II. NORMAS ACUSADAS

El texto de las disposiciones legales demandadas es el que sigue:

LEY 20 DE 1969

"Artículo 1°. Todas las minas pertenecen a la Nación, sin perjuicio de los derechos constituídos a favor de terceros. Esta excepción, a partir de la vigencia de la presente ley, sólo comprenderá las situaciones jurídicas subjetivas y concretas debidamente perfeccionadas y vinculadas a yacimientos descubiertos" (lo subrayado es lo acusado).

.....

"Artículo 13. Las normas contenidas en el artículo 1 de esta ley se aplicarán también a los yacimientos de hidrocarburos."

III. FUNDAMENTOS DE LA DEMANDA

El actor presenta un extenso y completo estudio tendente a demostrar la inconstitucionalidad de los preceptos legales acusados, argumentos que luego sintetiza en el capítulo VI de la demanda y que serán transcritos en forma textual, ya que, a juicio de la Corte, son suficientes para resolver.

Dice el demandante que los artículos 1o. en lo acusado, y 13 de la ley 20 de 1969 resultan violatorios de la Constitución por las siguientes razones:

"A. Porque el artículo 332 de la Constitución Nacional de 1991, vigente, consagra que los derechos adquiridos sobre el subsuelo petrolífero válidamente adquiridos por los particulares, en virtud de sentencia ejecutoriada de la Corte Suprema de Justicia, son derechos que mantienen su vigencia en el tiempo, y obligan a todas las autoridades de la República a respetarlos y protegerlos, y a no impedir su ejercicio, porque dicho artículo no es letra

muerta. El citado artículo 332, dispone: 'El Estado es propietario del subsuelo y de los recursos naturales no renovables, sin perjuicio de los derechos adquiridos y perfeccionados con arreglo a las leyes preexistentes.'"

"B. Porque existe una abierta pugna entre la Constitución Política y las normas demandadas, no se puede violar la garantía constitucional de que los titulares de derechos sobre el subsuelo petrolífero de que trata el citado artículo 332, puedan ejercer sus derechos reconocidos conforme a ley preexistente."

"C. Porque la palabra 'descubiertos' utilizada por el legislador desde un punto de vista eminentemente gramatical es un participio pasivo que impone una condición inherente al (sic) y que hace referencia al pasado para impedir de esta manera el ejercicio de los derechos adquiridos, porque jurídicamente nadie puede cumplir con condiciones imposibles de cumplir que carecen de objeto lícito, luego la condición impuesta que exige acreditar 'yacimientos de hidrocarburos descubiertos' es inexistente."

"D. Porque la condición impuesta en las normas demandadas por no pertenecer al tiempo que está por venir, es imposible de cumplir y al serlo carece de objeto, y al carecer de objeto pierde su carácter de condición, no convirtiéndose ni en obligación pura y simple, ni en nada, por cuanto se considera condición fallida, esto es inexistente, por cuanto no concede a los titulares de derechos sobre subsuelo petrolífero para poder ejercer su derecho, ningún plazo para satisfacer la condición legal impuesta."

"E. Porque los derechos adquiridos sobre el subsuelo petrolífero en cabeza de los municipios, resguardos indígenas y particulares son derechos válidos en el tiempo, fueron reconocidos a través de cada uno de los procesos ordinarios en los cuales la Nación se hizo parte y estuvo debidamente representada, los cuales culminaron con la sentencia ejecutoriada declarativa de cada uno de los derechos, proferida por la Corte Suprema de Justicia, Sala de Negocios Generales y Consejo de Estado."

"F. Porque esos derechos adquiridos reconocidos a los mencionados titulares fueron justamente adquiridos en virtud de sentencias ejecutoriadas, que han hecho tránsito tanto material como formalmente a cosa juzgada."

"G. Porque tanto el Ministerio de Minas y Energía, así como la Oficina de Registro de

Instrumentos Públicos pertinentes le dieron cumplimiento a cada sentencia ejecutoriada haciendo los registros pertinentes, como era su obligación."

"H. Porque los registros hechos tanto por el Ministerio de Minas y Energía, como ante las Oficinas de Registro en el tiempo han conservado su vigencia, por cuanto, estos registros no han sido cancelados, por no existir norma que autorice su cancelación."

"I. Porque la ley 20 de 1969, en sus artículos 1 y 13 no pueden exigir nuevos requisitos para el ejercicio de los derechos reconocidos por sentencia ejecutoriada conforme a las leyes preexistentes al momento de su adquisición, porque ello sería ir contra el artículo 58 de la Constitución Nacional, por cuanto la ley no es retroactiva."

"J: Porque los antecedentes de la ley 20 de 1969 señalan con toda claridad que dicha ley está en la obligación de respetar los derechos adquiridos, y que ella no puede ser retroactiva. En efecto el Dr. Indalecio Liévano Aguirre en la ponencia que presentó a la Cámara de Representantes, para que fuera aprobado el proyecto de ley que se convertiría en la ley 20 de 1969, determinó con total claridad que se respetarían los derechos adquiridos antes de su entrada en vigencia y que no tendría efectos retroactivos. En efecto, en este sentido afirmó en su ponencia que honra su memoria, lo siguiente: '…..todo ello está indicando la urgencia de establecer un adecuado marco legal para la operación y funcionamiento de una actividad que debe adquirir decisiva importancia en el futuro y desarrollo de la economía colombiana, no se trata de desconocer, como bien lo ha dicho el señor Ministro en su exposición de motivos, los derechos legítimamente adquiridos por los particulares al amparo de las diversas legislaciones que se han sucedido en el país, la Constitución Nacional y una respetable tradición jurídica de Colombia le otorgan la debida protección a estos derechos, siempre que ellos, como lo ha dicho la Corte Suprema de Justicia en sentencia de 22 de agosto de 1963, amparen 'situaciones jurídicas individuales' y recaigan sobre 'bienes individualizados' o 'indeterminados…..'".

"K. Porque en concordancia con lo anterior, el artículo 1 de la ley 20 de 1969 respeta en forma clara, expresa y exigible, los derechos adquiridos antes del 22 de diciembre de 1969, fecha de entrada en vigencia de la ley 20 de 1969. No de otra forma puede interpretarse el texto literal y claro de la primera parte de dicho artículo 1, que es el único que se puede aplicar a un derecho adquirido en virtud de la sentencia ejecutoriada de septiembre 28 de

1938, cuando reza: 'Todas las minas pertenecen a la Nación, sin perjuicio de los derechos adquiridos a favor de terceros'".

"L. Porque a la fecha, ni el Congreso de la República, ni el Ejecutivo obrando dentro de los poderes constitucionales a ellos conferidos, han reglamentado ni el ejercicio, ni el goce, ni la extinción de derechos adquiridos reconocidos por sentencia ejecutoriada sobre el subsuelo petrolífero. Si estas entidades que representan el Estado, no lo han hecho, es porque han considerado que los derechos adquiridos antes del 22 de diciembre de 1969 sobre el subsuelo petrolífero privado conservan su vigencia y porque no podían ser vulnerados por mandato expreso de la primera parte del artículo 1 de la ley 20 de 1969, y como lo veremos en distintos casos, lo ha reconocido esa superioridad. Así lo reconoció el Dr. Mora Osejo en su salvamento de voto a la consulta producida por el Consejo de Estado el 11 de junio de 1988 en donde dijo: '..La historia fidedigna de la ley 20 de 1969 indica que el artículo 13, -12 del proyecto- fue aprobado como lo presentó el Gobierno, pese a que se sugirió hacer extensivas, en lo pertinente, las disposiciones de la ley, a los yacimientos de hidrocarburos. Ante el vacío existente, lo indicado sería proponer a la consideración del Congreso un proyecto de ley que permita aplicar a los yacimientos de hidrocarburos, en lo pertinente, las disposiciones de la ley 20 de 1969, en ellas incluído el artículo 3o.'".

"M. Porque todo lo anterior se explica y se sintetiza muy bien, en la reciente pieza magistral del escritor García Márquez pronunciada el pasado 22 de julio de 1994, con motivo de la entrega al Presidente de la República de las conclusiones a que había llegado la Misión de la Ciencia y la Tecnología en la cual había participado, cuando dijo: 'Somos una sociedad en la que prima el gesto sobre la reflexión, el ímpetu sobre la razón....en cada uno de nosotros cohabitan, de la manera más arbitraria, la justicia y la impunidad, somos fanáticos del legalismo, pero llevamos bien despierto en el alma un leguleyo maestro para burlar las leyes sin violarlas, o para violarlas sin castigo.'"

IV. INTERVENCION CIUDADANA

1.- El Ministro de Hacienda y Crédito Público, actuando por medio de apoderado, presentó un escrito en el que solicita a la Corte que declare la existencia de cosa juzgada sustancial o "en su defecto, declare ajustadas a la Constitución las normas impugnadas".

Son estas las razones en que se fundamenta:

– Los artículos 1 y 13 de la ley 20 de 1969 fueron interpretados en forma auténtica por la ley 97 de 1993, ordenamiento que se demandó ante esta Corporación siendo declarado exequible, como consta en la sentencia C-424 de 1994, en consecuencia, se presenta la cosa juzgada constitucional, dada "la relación de inescindibilidad" entre la ley interpretativa y la interpretada además, de que existe igualdad sustancial entre los cargos formulados en esta ocasión y los que se invocaron cuando se acusó la ley últimamente citada.

2.- El Ministro de Minas y Energía, obrando por intermedio de apoderado, expresó lo siguiente:

– El Congreso de la República teniendo en cuenta las diversas interpretaciones que surgieron en relación con lo dispuesto en los artículos 1 y 13 de la ley 20 de 1969, decidió expedir la ley 97 de 1993 con el fin de interpretar con autoridad dichas disposiciones legales; ley que fue demandada ante la Corte Constitucional y declarada exequible por medio de la sentencia C-424 de 1994.

– Los artículos que integran la ley 97 de 1993 forman "una sola materia" con los artículos 1 y 13 de la ley demandada, "de tal suerte que al haber sido declarada exequible por razones de fondo y de forma esta ley (se refiere a la 97/93), no es factible que se abra un nuevo debate en torno a la constitucionalidad de la ley 20 de 1969", así las cosas, dicho fallo ha hecho tránsito a cosa juzgada constitucional y así habrá de declararse, porque los argumentos esgrimidos por el demandante en el presente proceso fueron rebatidos íntegramente por la Corte Constitucional al resolver la acusación formulada en la sentencia a que se aludió.

V. CONCEPTO FISCAL

El Procurador General de la Nación emite el concepto de rigor, en oficio No. 598 del 30 de marzo de 1995, el que concluye solicitando a la Corte que declare exequibles los preceptos legales objeto de impugnación.

Los argumentos en que se fundamenta dicho concepto son los que se resumen en seguida:

– Los cargos que sustentan la pretensión de inexequibilidad de los artículos 1 y 13 de la ley 20 de 1969 "no distan en el fondo de aquellos que soportaron la acusación dirigida contra la

ley 97 de 1993 por medio de la cual el legislador interpretó con autoridad los artículos de la ley 20 de 1969", sin embargo, no se ha operado el fenómeno de la cosa juzgada sustancial a que aluden los intervinientes, "toda vez que en estricto sentido lo acusado y lo juzgado por la Corte Constitucional fue la ley 97 de 1993 y, además, porque como lo destacó el fallo en cita (C-424/94), la ley interpretativa y la interpretada conservan cada una su propia existencia formal. Pero si ello es así, no es menos cierto que no amerite el que ahora se efectúe de nuevo un profundo estudio, en detalle y bajo la condición de una secuencia argumentativa como lo solicita el actor, de los cargos que habrían de ocupar la atención de la Corte en otras circunstancias, porque, como se dijo, ella ya analizó todos y cada uno de los aspectos que hacen proclamar al ciudadano Rodríguez Pizarro la inconformidad constitucional de la ley 20 de 1969".

– La sentencia de la Corte "se centró en el análisis de los cargos que consideraban que la ley 97 de 1993 era retroactiva, y violaba los derechos adquiridos por particulares al exigir la demostración de la existencia de un 'yacimiento descubierto' a más tardar el 22 de diciembre de 1969, refiriéndose también al tema de si el legislador estaba habilitado para decretar como auténtica y por lo mismo obligatoria 'una determinada interpretación de la ley y si tal interpretación por vía de autoridad desconocía derechos adquiridos o imponía cargas específicas que contrariaban el régimen constitucional de la propiedad privada y de los demás derechos adquiridos', o en otras palabras si se desconocían 'derechos de los particulares sobre el subsuelo, adquiridos y perfeccionados con arreglo a las leyes preexistentes.'"

– En ese mismo fallo "fueron motivo de especial estudio los elementos integrantes tanto del artículo 1o. como del artículo 13, en su remisión a éste, de la ley 20 de 1969 (páginas 27 y s.s. sent.424/94), así como los derechos constituídos y las meras expectativas a la luz de la Carta Superior que nos rige". Así las cosas, "bastaría entonces predicar con la Corte la conformidad de la ley 20 de 1969 con las disposiciones del ordenamiento constitucional que hoy se aducen infringidas".

– Para concluir, señala "que si el articulo 3o. de la ley 97 de 1993 preceptúa que la interpretación que debe darse a los artículos 1o. y 13 de la ley 20 de 1969, es la única que aparece en los artículos 1o. y 3o. de tal ordenamiento legal y la Corte Constitucional ha fallado con efectos erga omnes y definitivos que tales preceptivas no contrarían la Carta

Superior, mal se haría en generar un debate jurídico que a la luz de toda interpretación ha quedado finiquitado."

VI. CONSIDERACIONES DE LA CORTE

a. Competencia.

Dado que la demanda se dirige contra disposiciones que forman parte de una ley, compete a esta Corporación decidir sobre su constitucionalidad, al tenor de lo dispuesto en el numeral 4o. del artículo 241 del Estatuto Superior.

b. Inexistencia de cosa juzgada.

Ciertamente, en el proceso acumulado que se identificó con los números D-640, 648 y 666 y que concluyó con el fallo antes citado, se demandó en su totalidad la ley 97 de 1993 "Por la cual se interpreta con autoridad la ley 20 de 1969 y se dictan otras disposiciones" y, en la presente ocasión se acusan los artículos 1o. parcial, y 13 de la ley 20 de 1969 "Por la cual se dictan algunas disposiciones sobre minas e hidrocarburos". En consecuencia, considera la Corte que se trata de dos leyes distintas que tienen bases de validez formal diferente, ya que nacieron a la vida jurídica en forma independiente y cada una conserva su propia identidad.

Ahora bien: que la segunda por ser interpretativa se entienda incorporada a la interpretada, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 14 del Código Civil, tiene plena validez sólo respecto del contenido material de sus preceptos pues en realidad la ley interpretativa conforma con la interpretada una sóla unidad en lo sustancial, y ésto se debe a que sus normas están destinadas única y exclusivamente a aclarar el sentido y alcance de las disposiciones de la ley anterior cuyo texto era ambiguo o dudoso, más no a crear nuevos derechos. De ahí que se haya dicho que la ley interpretada por el legislador "debe tener la misma fuerza que si desde un principio hubiese sido promulgada en la forma en que ha sido interpretada", y con esa concepción jurídica habrá de aplicarse a todos los casos que aún no se hayan resuelto.

Este mismo criterio lo dejó consignado la Corte en el fallo a que se ha venido haciendo referencia, cuando expresó: "En líneas generales, adviértase que una ley interpretativa

excluye uno o varios de los diversos sentidos posibles contenidos en otra disposición antecedente y de su misma jerarquía, pero ambas disposiciones conservan su propia existencia formal (lo destacado no es del texto), sin perjuicio de una diferente redacción textual, más descriptiva en cuanto a sus contenidos materiales a fin de definir su alcance. En efecto, la ley que interpreta a otra anterior es una orden necesariamente posterior, que está dirigida a todos los operadores del derecho y en especial a los jueces, para que apliquen en los casos concretos a resolver, una lectura u opción interpretativa de un acto normativo de rango formal y material de ley, y para que esto suceda, no obstante el ejercicio de aproximación armónica entre los términos empleados en una y otra disposición, como lo ordena la ley posterior". (M.P. Fabio Morón Díaz)

Así las cosas, procederá la Corte a emitir pronunciamiento de fondo sobre los artículos acusados de la ley 20 de 1969, ante la inexistencia del fenómeno de la cosa juzgada constitucional.

Lo que sí es indudable es que los argumentos que expuso la Corte en la sentencia C-424 de 1994, a la que se refieren los intervinientes, serán los que sirvan de fundamento para adoptar la decisión correspondiente en el presente caso.

c.- Lo demandado

El actor acusa el artículo 1o. parcialmente y el artículo 13 de la ley 20 de 1969, en síntesis, por exigir un nuevo requisito para obtener el reconocimiento de derechos adquiridos conforme a leyes preexistentes antes del 22 de diciembre de 1969, fecha en que entró a regir dicha ley, y que consiste en demostrar que las situaciones jurídicas subjetivas y concretas debidamente perfeccionadas se encuentren "vinculadas a yacimientos descubiertos", violando el artículo 58 de la Carta, por que la ley no puede ser retroactiva, y el 332 ibidem, que en forma expresa protege los derechos adquiridos bajo el amparo de normas existentes al momento de su adquisición.

En primer término, advierte la Corte que las normas acusadas fueron objeto de interpretación auténtica o por vía de autoridad en la ley 97 de 1993, en cuyo artículo 1o. prescribe: "Reconocimiento excepcional de propiedad privada sobre hidrocarburos. Para efectos de la excepción prevista en los artículos 1o. y 13 de la ley 20 de 1969, se entiende por derechos constituídos a favor de terceros las situaciones jurídicas subjetivas y concretas, adquiridas y

perfeccionadas por un título específico de adjudicación de hidrocarburos como mina o por una sentencia definitiva y en ejercicio de los cuales se hayan descubierto uno o varios yacimientos de hidrocarburos, a más tardar el 22 de diciembre de 1969".

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

Según el artículo 3o. de la misma ley, las disposiciones antes transcritas "constituyen la única interpretación autorizada de la ley 20 de 1969, artículos 1o. y 13".

La ley 97 de 1993, en su integridad, se demandó ante esta Corte, entre otras razones, por violentar derechos adquiridos por particulares con anterioridad a la vigencia de la ley 20 de 1969 y conforme a leyes preexistentes, en las que no se exigía el requisito de "yacimiento descubierto", como también por que tal hecho convertía a la ley en retroactiva, cargos que se identifican con los esgrimidos por el actor en esta ocasión, los que fueron desestimados al resolverse la impugnación en la sentencia C-424/94, en la que se declaró exequible la citada ley, tanto por razones de fondo como de forma.

Ante esta circunstancia y siendo aquella la interpretación que ha de dársele a los artículos 1o. y 13 de la ley 20 de 1969, los argumentos que expuso la Corporación en dicho fallo, serán los que sirvan de fundamento para declarar la exequibilidad de lo demandado, pues versan exactamente sobre los mismos cargos que aquí se esgrimen.

En efecto, en el artículo 1o. de la ley 20 de 1969, parcialmente demandado, se establece que todas las minas pertenecen a la Nación sin perjuicio de los derechos constituídos a favor de terceros. Excepción que, a partir de la vigencia de la misma ley, "sólo comprenderá las situaciones jurídicas subjetivas y concretas debidamente perfeccionadas y vinculadas a yacimientos descubiertos" (lo subrayado es lo acusado), disposición que también le es aplicable a los yacimientos de hidrocarburos, por expresa remisión del artículo 13 de la misma ley; y en el artículo 1o. de la ley 97 de 1993 se precisa el alcance de dicho precepto al definir lo que debe entenderse por "derechos constituídos a favor de terceros", señalando

que lo son “las situaciones jurídicas subjetivas y concretas, adquiridas y perfeccionadas por un título específico de adjudicación de hidrocarburos como mina o por una sentencia definitiva y en ejercicio de los cuales se hayan descubierto uno o varios yacimientos de hidrocarburos, a más tardar el 22 de diciembre de 1969”, fecha en que entró a regir la ley 20 de 1969.

La Corte, en el fallo aludido, al efectuar el estudio de tales normas, señaló:

– Como principio general, todas las minas y yacimientos de hidrocarburos pertenecen a la Nación.

– Como excepción, no pertenecen a la Nación los derechos constituídos a favor de terceros, cuando respecto de ellos se den dos elementos:

a. Jurídico, en la situación que reúna los siguientes requisitos: 1. subjetivo, es decir, clara identificación del titular del derecho; 2. concreto, preciso en cuanto a la naturaleza, objeto y alcance del derecho; 3. perfeccionado, es decir, totalmente definida por haberse agotado el procedimiento y cumplido las formalidades sustanciales y adjetivas para la existencia misma de la situación jurídica.

b. Fáctico, pues se trata de un yacimiento ‘descubierto’ al cual esté vinculado, de manera directa el elemento jurídico. Constituyéndose en un concepto de materialidad del objeto, como lo indispensable para la constitución del derecho, y en consecuencia la tipificación de la excepción prevista en la ley.

Por su parte, los artículos acusados (se refiere a la ley 97/93), sin variar el contenido normativo de la ley anterior (arts. 1 y 13 ley 20/69), establecen el reconocimiento excepcional del derecho de propiedad privada sobre hidrocarburos, definiendo ‘los derechos constituídos a favor de terceros’, como las situaciones jurídicas subjetivas y concretas, adquiridas y perfeccionadas por un título específico de adjudicación de hidrocarburos como mina, o por una sentencia definitiva, y en ejercicio de los cuales se haya descubierto uno o varios yacimientos de hidrocarburos, a más tardar el 22 de diciembre de 1969, fecha de expedición de la ley interpretada.

Disposición perfectamente lógica que define el objeto del derecho, por lo determinado y

concreto, haciendo escapar de posibilidades ignoradas, o inexistentes antes del 22 de diciembre de 1969, inciertas situaciones jurídicas que no sólo limitaban irracionalmente el patrimonio nacional, sino que, además, por las riquezas del subsuelo, desconocían la función social, so pretexto del amparo de derechos particulares, dejando a un lado toda la concepción sobre la propiedad y su función social consagrada en la reforma de 1936 y reiterada en la Carta de 1991.

En este mismo sentido, la Corte ha expresado lo siguiente en reciente sentencia:

'En relación con el componente privado de la propiedad minera, históricamente se registra la presencia de una función social, reiteradamente afirmada por los diferentes estatutos y normas, desde las ordenanzas de Felipe II en el siglo XVI hasta la fecha, y que se concreta en la exigencia de que el beneficiario de la mina, so pena de perderla, la explote y mantenga adecuadamente. En el siglo pasado, la función social de la propiedad minera se consagró en la ley 38 de 1887. Retomando la misma veta histórica, que hace del derecho minero precursor, entre todos, de la función social de la propiedad por antonomasia ligada a la riqueza minera, la ley 20 de 1969, en su artículo 3o. dispuso: 'Los derechos que tengan los particulares sobre minas adquiridas por adjudicación, redención a perpetuidad, accesión, merced, remate, prescripción o por cualquiera otra causa semejante, se extinguen a favor de la Nación, salvo fuerza mayor o caso fortuito, a) si al vencimiento de los tres años siguientes a la fecha de la sanción de esta ley los titulares del derecho no han iniciado la explotación económica de las minas respectivas; y b) si la explotación, una vez iniciada, se suspende por más de un año" (sent. 6/93 M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz).

Por su parte el artículo 2o. acusado, define qué se entiende por yacimiento descubierto de hidrocarburos, indicando que se está en su presencia, cuando mediante 'perforación con taladro o con equipo asimilable y las correspondientes pruebas de fluídos, se logra el hallazgo de la roca en la cual se encuentran asimilados los hidrocarburos, y que se comporta como unidad independiente en cuanto a mecanismos de producción, propiedades petrofísicas y propiedades de fluídos'. Se adopta pues una definición técnica del concepto, que igualmente se encontraba enunciado en la parte final del artículo primero de la ley 20 de 1969, con lo que no se agregó ningún elemento adicional que varíe el contenido de la norma por la ley interpretativa, pues ésta, con apreciable tecnicismo, describe elementos de la primera, haciendo más explícitos y claros sus contenidos, y mostrando precisamente que se

trata de una ley interpretativa en sentido estricto.”

En cuanto a la irretroactividad de la ley y la violación de derechos adquiridos por particulares conforme a leyes preexistentes con anterioridad a la expedición de la ley 97 de 1993 y bajo el régimen inicial de la ley 20 de 1969, la Corte señaló:

“Tanto el artículo primero de la ley interpretada, como su homólogo de la ley interpretativa, se refieren a los mismos derechos constituídos sobre hidrocarburos. Podría suponerse que hubo un cambio del concepto de derecho constituído entre una y otra norma, lo cual no es cierto, pues en la primera se enuncia el concepto haciendo un señalamiento genérico de sus elementos, que no son contrariados en la norma interpretativa, sino descritos y precisados; luego, cómo puede haber retroactividad de la ley interpretativa cuando no hace más que precisar la naturaleza de los derechos constituídos, sin cambiar los contenidos de la ley interpretada?. Se trata simplemente del carácter retrospectivo de las leyes interpretativas, que al fundirse con las leyes que interpretan, tienen sus elementos una vigencia desde el término de ésta, sin perjuicio de las situaciones definidas en el término comprendido entre la expedición de una y otra ley.

Así lo ha entendido la Honorable Corte Suprema de Justicia en los siguientes términos:

‘Es sabido que los preceptos de la nueva ley son obligatorios a partir de la vigencia de la ley aclarada o interpretada, puesto que la voluntad del legislador, tal como la da a conocer la ley interpretativa, hay que tenerla como existente desde entonces. La única valla a la aplicación de estas leyes la constituyen las sentencias ejecutoriadas antes de su vigencia, porque basada la sentencia en autoridad de cosa juzgada no es posible volver a abrir el pleito. Tal es lo perentoriamente establecido por el artículo 14 de nuestro Código Civil. (C.S.J. sala de casación civil, sentencia de diciembre 16 de 1960).

…

De lo anterior se desprende claramente que no existe retroactividad de la ley 97 en sus artículos 1o., 2o., y 3o. al interpretar el artículo 1o. de la ley 20, ni violación de derechos constituídos o adquiridos bajo el régimen anterior a su vigencia, pues, se repite, se trata de los mismos derechos, que más aún son los mismos a que se refería, ya desde sus orígenes, la Constitución de 1886 en su artículo 202. Pues la ley 20 de 1969 no reguló condiciones

constitutivas de derecho distintas a las excepciones que estatuyó el tantas veces artículo 202, que por otra parte son reconocidas claramente en la nueva Carta Política (art. 332). Por tanto, la Corte comparte esta hermenéutica de interpretación por vía de autoridad que realiza el legislador en la ley 97 de 1993″.

Y al explicar la razonabilidad de la interpretación decretada, dijo:

"Es aceptado que desde la época colonial ha regido entre nosotros la regla de la separación de la propiedad del suelo de la del subsuelo, y que desde el decreto del 24 de octubre de 1824 expedido por el Libertador Simón Bolivar, todas las minas fueron nacionalizadas, salvo durante el breve intervalo centro federal y federal, en el que la Nación se desprendió de casi todas las minas en favor de los Estados, menos de las de sal, gemas y esmeraldas; luégo, por consiguiente, durante el mismo período, la Federación amplió su reserva sobre todas las minas ubicadas en terrenos baldíos, incluídos los depósitos de petróleo (leyes 29 y 106 de 1873).

Posteriormente, se tiene que la Carta Política de 1886 condujo a la expedición de la ley 38 de 1887, por la cual se incorporó como legislación nacional el Código de Minas del Estado Soberano de Antioquia, con el consecuente sometimiento de los yacimientos de petróleo existentes en inmuebles de propiedad privada al régimen de adjudicación, previo el denuncio de la mina dentro de los términos establecidos; después, el régimen de la adjudicación, se cambió por uno nuevo de concesión contractual especial, según se advierte en la ley 30 de 1903. Este último régimen tuvo vigencia solamente hasta la expedición del Código Fiscal de 1912, en el que se estableció de nuevo uno de adjudicación para las minas de petróleo en terrenos baldíos o en terrenos adjudicados después de 1903, mientras que los yacimientos ubicados en terrenos privados seguían sometidos al régimen de concesión. Además, se encuentra que la ley 160 de 1936 y luego el decreto 1156 de 1953, que contiene el Código de Petróleos, establecieron como de propiedad particular, el petróleo que se encuentre en terrenos que salieron legalmente del patrimonio nacional con anterioridad al 28 de octubre de 1873, y que no hayan sido recuperados por la Nación por nulidad, caducidad, resolución o por cualquier causa legal. En la mencionada codificación se estableció que también son de propiedad particular, los petróleos adjudicados legalmente como minas, durante la vigencia del artículo 12 de la ley 110 de 1912, bastando en este último caso, para efectos de los incisos primero y segundo del artículo 35 del mismo Código, presentar el título de

adjudicación expedido por la autoridad competente, durante la vigencia del citado artículo del Código Fiscal.

De otra parte, para la Corte Constitucional la ley 20 de 1969 se expidió para llevar a la práctica el mandato constitucional, según el cual la propiedad privada es una función social que implica obligaciones, y en ella se definió que los derechos adquiridos por particulares sobre el subsuelo petrolero, debían estar vinculados a un yacimiento descubierto hasta el momento de la publicación de la misma; naturalmente se trata de eliminar las trabas de los particulares a la explotación de uno de los recursos naturales no renovables más importantes en una economía como la nuestra. De esta intención del legislador existe suficiente documentación en los antecedentes legislativos de la mencionada ley 20 de 1969, en especial en su exposición de motivos y en las ponencias correspondientes.

Además, el actual código de minas contenido en el decreto 2655 de 1988 reitera en sus artículos 3o. y 5o., lo señalado en la mencionada ley 20 de 1969, en los términos en que es interpretada ahora por la ley 97 de 1993, es decir, que la exención prevista en la mencionada ley sólo comprende las situaciones jurídicas subjetivas y concretas debidamente perfeccionadas, vinculadas a yacimientos descubiertos válidos jurídicamente, antes del 22 de diciembre de dicho año.

Esta Corporación encuentra que en nuestro ordenamiento jurídico, se ha establecido un régimen especial de la propiedad particular sobre el subsuelo y en especial el petrolero, que implica que ella ha sido conferida por el Estado, y que se halla condicionada a las exigencias legales en cuanto a la continuidad del derecho de dominio, además, se encuentra que dicha propiedad no es extraña a las exigencias que sobre su ejercicio haga el legislador, ya que comporta buena parte de la riqueza pública de la Nación y del Estado, que debe ser aprovechada en beneficio de la sociedad. Por ello resulta razonable la interpretación contenida en la ley demandada, que señala que las excepciones reconocidas por la ley 20 de 1969 son aquellas en las que los derechos particulares estaban vinculados a la existencia de yacimientos descubiertos al momento de la expedición de la mencionada ley. (Subrayas fuera del texto).

Es cierto que la contenida en la ley 97 de 1993 es una interpretación plausible y razonable de la voluntad del legislador mismo, que es competente para establecer los requisitos relativos

al perfeccionamiento del derecho de dominio, y los que se deben cumplir y acreditar para conservarlo, así como las obligaciones que dimanan de la propiedad como función social que implica obligaciones.

Por último, la ley 97 de 1993, 'por la cual se interpreta con autoridad la ley 20 de 1969 y se dictan otras disposiciones', establece un reconocimiento excepcional de propiedad privada sobre hidrocarburos, y permite medidas cautelares en los procesos judiciales en los que se pretenda que la propiedad de minas atinentes a minerales metálicos y a yacimientos de hidrocarburos, corresponde al Estado y no a los particulares."

Habiendo encontrado la Corte que la interpretación de los artículos 1o. y 13 de la ley 20 de 1969 que aparece en el artículo 1o. de la ley 97 de 1993, se adecuaba a los cánones constitucionales pues además de tener el legislador competencia para hacerlo, ésta no infringía los derechos adquiridos por los particulares antes de la vigencia de la ley primeramente citada, ni ninguna otra disposición del Estatuto Máximo, los preceptos legales aquí acusados correrán idéntica suerte, ya que el motivo de impugnación fue precisamente el que se aclaró o dilucidó mediante esta última ley.

En mérito de lo expuesto, la Corte Constitucional actuando en nombre del Pueblo y por mandato de la Constitución Nacional,

R E S U E L V E :

ARTICULO UNICO: Declarar EXEQUIBLES el aparte final del artículo 1o. de la ley 20 de 1969, que dice: "... y vinculadas a yacimientos descubiertos", y el artículo 13 del mismo ordenamiento.

Cópiese, notifíquese, cúmplase, comuníquese a quien corresponda, publíquese e insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional.

JOSE GREGORIO HERNANDEZ GALINDO

Presidente

JORGE ARANGO MEJIA

Magistrado

ANTONIO BARRERA CARBONELL

Magistrado

EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ

Magistrado

CARLOS GAVIRIA DIAZ

Magistrado

HERNANDO HERRERA VERGARA

Magistrado

Magistrado

FABIO MORON DIAZ

Magistrado

VLADIMIRO NARANJO MESA

Magistrado

MARTHA V. SACHICA DE MONCALEANO

Secretaria General