



Universidad de
La Sabana

Las leyes de honores

Elaborado por el Prof. Dr. Hernán Alejandro Olano García, MSc., PhD.

Campus Universitario del Puente del Común, Chía, septiembre 16 de 2014.

H. SENADORA

PAOLA HOLGUÍN MORENO

Senado de la República

Carrera 7 # 8-68, Oficina 703B

Bogotá, D.C.

Referencia: *Las leyes de honores.*

Respetada Señora Congressista,

En mi condición de Cabildero Inscrito ante la Cámara de Representantes #071 y, desde mi cargo de Director del Programa de Humanidades en la Universidad de La Sabana, en virtud de los sendos Convenios firmados desde 2004 entre el H. Senado de la República y la H. Cámara de Representantes y nuestra Universidad, la cual de oficio y gratuitamente presta asesoría sobre los Proyectos de Ley radicados, teniendo en cuenta la solicitud que me ha formulado Camilo Guzmán Sáenz, Coordinador de Investigación de su U.T.L., correo electrónico: investigacion@paolaholguin.com, celular: (57)(300) 211-2228, me permito remitirle este concepto que puede dar luces al proceso mediante el cual el Congreso de la República busca limitar este tipo de iniciativas –por demás costosas-, que sin una técnica legislativa apropiada, incluso sin un mismo formato, engrosan el acervo legislativo colombiano en cada período de sesiones:

En el año 2007, como propósito para aclarar el estado del arte acerca de la expresión “La Ley” y dentro de la línea de investigación en Justicia Constitucional que se desarrolla en el Grupo de Investigación que dirijo, advirtiendo la necesidad de ampliar el estudio de la Ley, resolví adentrarme en el génesis de estas disposiciones, no sin antes considerar que en la Sentencia C-503 del 4 de julio de 2007, que tuvo como ponente al Magistrado Marco Gerardo Monroy Cabra, se refiere en general a la ley como sinónimo de “*Ordenamiento Jurídico*”.

Si fuera tan simple definir la ley, únicamente buscaríamos su acepción común para contestar de acuerdo con el Diccionario de la Real Academia¹, según el cual, procede del latín *lex, legis*, Regla y norma constante e invariable de las cosas, nacida de la causa primera o de las cualidades y condiciones de las mismas. Sin entrar a sus otras doce acepciones.

¹ REAL ACADEMIA ESPAÑOLA. Diccionario de la Lengua Española, tomo 6. 22ª edición, Editorial Espasa Calpe, Madrid, 2001, página 928.



Históricamente, las definiciones que pertenecen al lenguaje de los juristas romanos, los pensadores griegos y los de otras épocas formadoras del derecho, se han referido a ésta en variadas formas²:

Applicanda est lex reo favorabilior, se ha de aplicar la ley más favorable al reo, que tiene como fundamento lo recogido en el *Digesto* por Ulpiano en relación con el rescripto de Trajano a Asidio Severo: *divus Traianus Adsidio Severo rescripsit: satius enim esse impunitum relinqui facinus nocentis quam innocentem damnari*. Se dice que no se puede condenar sólo por simples sospechas, y que es mejor dejar de condenar a un criminal que condenar a un inocente.

Ex malis moribus bonae leges oriuntur. Las buenas leyes se hacen a causa de las malas costumbres. Institutas, II.

Generalitati legis est standum. Se ha de estar a la generalidad de la ley.

In casibus omissis deducenda est norma legis a similibus. En supuestos de omisión, debe deducirse la norma de la ley de los supuestos semejantes.

Leges generales non debent extendendi ad leges quae habent suma particulares provisionem. Las leyes generales no deben extenderse por analogía a otras que tienen su particular provisión. Y a *sensu* contrario: *generalia specialibus non derogant, ó, lex specialis derogat generali*.

Lex Angliae est lex misericordiae. La Ley Inglesa es ley misericordiosa. Coke, *Institutes*.

Lex civilis naturalia iura tollere non potest. La ley civil no puede suprimir los derechos naturales.

Lex erit manifesta, secundum naturam, secundum consuetudinem civitatis, loco temporisque conveniens, iusta et aequabilia praescribens, congruens, honesta et digna, utilis et necessaria. La ley debe ser manifiesta, y debe ser guardada según la costumbre de la ciudad, y debe ser conveniente al lugar y al tiempo, y debe tener derecho e igualdad, y debe ser honesta, digna y provechosa y necesaria. Fuero Juzgo 1.2.4

Lex inicua non habet rationem legis. La ley injusta no tiene razón de ley. Santo Tomás de Aquino, *Summa Theologiae*, I-II, q. 93, a. 3 ad 2. Donde para el

² Nos hemos basado en la estupenda obra que se cita: DOMINGO, Rafael (Director). ORTEGA, Javier, RODRÍGUEZ-ANTOLÍN, Beatriz. *Principios de Derecho Global. Aforismos jurídicos comentados*. Cátedra Garrigues de la Universidad de Navarra y Editorial Thomson Aranzadi, Madrid, 2003, páginas 136 a 140.

Universidad de La Sabana

FACULTAD DE FILOSOFÍA Y CIENCIAS HUMANAS

Campus Universitario del Puente del Común, Km. 7, Autopista Norte de Bogotá D.C.,

Chía, Cundinamarca, Colombia

PBX: 861 5555 – 861 6666 – Fax: 8616010 – Apartado 140013



Aquinate, la ley injusta es pura fuerza (*sed magis violentiae cuiusdam*) apariencia de ley, por no estar dirigida a la consecución del bien común; de ahí que la ley injusta, no vinculase al ciudadano según su parecer.

Lex iubeat, non disputet. Que la ley ordene y no dispute. Séneca, *Epistolae* 94.38.

Lex naturae est una omnium, quia precepta eius sunt comuna. La ley natural es única para todos, porque sus preceptos son comunes. Santo Tomás de Aquino, *Summa Theologiae*, I-2 q. 91, a. 5 ad 3. Ante lo cual Cicerón en sus Disputaciones Tusculanas ya había dicho *Omnium consensus naturae vox est*, la voz de la naturaleza es el consenso de todos.

Lex naturae haec est, ut qui nascitur sine legitimo matrimonio matrem sequatur. Es de ley natural que el que nazca fuera de matrimonio legítimo siga la condición de la madre. Ulpiano.

Lex neminem cogit ad impossibilia. A nadie obliga la ley a lo imposible, cuya variación es *ad absurdum nemo tenetur*, nadie está obligado a lo absurdo.

Lex non extenditur contra rationem iuris communis. La ley no se aplica a nuevos casos en contra de la razón del Derecho común; es solo la razón de Derecho común la que posibilita la analogía, pues es la única que tiene fuerza expansiva debido a su vocación general. Pierre de Belleperche, *Lectura Institutionum*.

Lex posterior derogat priori. La ley posterior deroga la anterior. Baldo en *ad Digestum vetus*. *Posterior lex derogat legibus prioribus.* La ley posterior deroga las anteriores. Modestito en el *Digesto*. Una formulación más general en la *regula* de Dino: *Posteriora derogant prioribus* y otra más precisa en la *Burchardica* de Dámaso: *posteriora non derogat prioribus, nisi in iis fiat mentio de ipsis*. Lo posterior no deroga lo anterior a no ser que se haga referencia expresa. Y también sobre el particular encontramos *leges posteriores abrogant* y *leges posteriores priores contrarias abrogant*, las leyes posteriores derogan las anteriores contrarias.

Lex posterior generalis non derogat legi priori speciali. La ley posterior general no deroga la ley anterior especial. Aforismo que se deriva de *ad Digestum vetus* de Baldo.

Lex rebus imponitur non verbis. La ley se impone con hechos, no con palabras. Pierre de Belleperche en *Lectura Institutionum*.

Lex retro non agit. No sea la ley retroactiva. Paulo y Ulpiano trataron este principio que se generalizó en el Bajo Imperio cuando, entre otros, Accursio en una glosa a



Ulpiano señaló *lex in futurum vetat in praeteritum indulget*, es decir, que la ley prohíbe en el futuro y perdona en el pasado.

Lex semper loquitur. La ley siempre habla. Formulación medieval planteada por Bartola para justificar el inexcusable deber de los jueces de resolver en todo caso los asuntos de que conozcan, lo cual fue desarrollado en esta Academia por Gonzalo Vargas Pubiano en su discurso de posesión titulado “*El magisterio moral de la Corte*”, acerca de la preeminencia del principio de aplicación del derecho sustancial.

Priores leges ad posteriores trahantur. Las leyes anteriores se extienden en las posteriores. Paulo en el *Digesto*. Con sus variaciones: *leges posteriores corrigere solent leges priores*, las leyes posteriores suelen corregir las anteriores y, *ad ea quae frequentius accidunt iura adaptantur*, los derechos deben adaptarse a aquello que sucede frecuentemente.

Además de estas citas, y de las diversas opiniones acerca de la ley lo que sí es una constante en ellas es el valor de ésta y su posición de superioridad frente a todo el ordenamiento, casi hasta la época de la Revolución Francesa cuando comenzó a asimilársele al ejercicio de su función –la legislativa– y a su subordinación a la Constitución.

Y como consecuencia de esto, adquirió la ley una posición de primacía notable dentro del ordenamiento como expresión de la voluntad del pueblo soberano representado en el Congreso.

En la doctrina colombiana reciente, el magistrado de la Corte Constitucional, Humberto Antonio Sierra Porto³, ha sido uno de los pocos en desarrollar la expresión Ley y los tipos que ella contiene, razón por la cual, aunque Sierra expresa que su obra “*intenta responder a la necesidad de llenar un vacío en la cultura jurídica colombiana en un aspecto trascendental como es el concepto de ley*”, nuestra intervención complementa algunos aspectos que en su tesis doctoral obtienen un tratamiento desde otro punto de vista, como es el uso de las fuentes gramaticales e históricas.

Sin perjuicio del carácter primario y fundamental de la Constitución, concebida ésta como “*fuerza directa y fuerza sobre fuentes*”, la ley es la norma primordial del ordenamiento constitucional, junto al reglamento como otra de las fuentes principales.

³ SIERRA PORTO, Humberto Antonio. *Concepto y Tipos de Ley en la Constitución Colombiana*. Ediciones de la Universidad Externado de Colombia, Bogotá, D.C., 1998.



Según Sierra Porto⁴, *“un concepto material de ley significa que la Constitución asigna a la ley un específico contenido, o estructura, que la diferencia de las demás normas del ordenamiento, de manera que sólo existirá ley si la norma se adecua a dichas exigencias, independientemente de su origen o procedimiento.”*

Particularmente, en torno a las leyes de honores, en la sentencia C-057 de 1993⁵ del Magistrado Simón Rodríguez Rodríguez, se dijo: *“No obstante el proyecto de ley cuestionado no da a conocer los nombres de las personas que se han hecho acreedoras a esa distinción, vale decir, que la ley de honores se hace en forma abstracta y las personas a quienes se debe exaltar, si es por el sentido literal y gramatical del texto del proyecto, permanecerían en el anonimato. Más sobre estas consideraciones de carácter exegético habrán de prevalecer las de índole práctico que consulten la realidad de las cosas y de la vida nacional.”*

Y, en la misma sentencia C-057 de 1993⁶, se hizo referencia a las **leyes de apropiaciones** que decreten un gasto público, así:

“A pesar de la redacción que ofrece el artículo 2 del Proyecto de Ley en el sentido de “autorizar” al Gobierno Nacional para concurrir en la financiación de las distintas obras de beneficio público que en el mismo se relacionan, en verdad lo que se hace es decretar un gasto público y más exactamente un gasto público de inversión social, que con motivo de la conmemoración del trisesquicentenario de la fundación del Municipio de Marmato, consideran los legisladores que se asociaba a tan fausto acontecimiento. Se entiende el sentido del vocablo “autorizar”, porque de todas maneras es competencia del Gobierno Nacional, de acuerdo con las normas constitucionales y la Ley 38 de 1987, orgánica del Presupuesto Nacional, preparar el Presupuesto de Gastos y Ley de Apropiaciones. De esta manera sería una Ley de la República la que estaría decretando el gasto público y así se ajustaría el proyecto con los artículos 150-11, 345 (no puede hacerse en tiempo de paz ningún gasto público que no haya sido decretado por el Congreso) y 346 (es del resorte del Gobierno Nacional elaborar anualmente el Presupuesto de Gastos y Ley de Apropiaciones que habrá de presentar ante el Congreso). La Ley en que se convierta el presente Proyecto de Ley sería el estatuto legal que el Gobierno habría de tener en cuenta para incluir en futuras vigencias fiscales en el Presupuesto Nacional los gastos públicos que se decreten en el tal proyecto a favor de obras de interés social del Municipio de Marmato.”

⁴ SIERRA PORTO, Humberto Antonio. Op. Cit., página 121.

⁵ COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-057 de 1993, M.P. Dr. Simón Rodríguez Rodríguez.

⁶ Sentencia citada.



Como bien se lee en la Sentencia C-817 de 2011, *“La jurisprudencia constitucional ha fijado un grupo de reglas particulares acerca de la naturaleza jurídica de las leyes de honores, las cuales pueden sintetizarse del modo siguiente: 1. La naturaleza jurídica de las leyes de honores se funda en el reconocimiento estatal a personas, hechos o instituciones que merecen ser destacadas públicamente, en razón de promover significativamente, valores que interesan a la Constitución. Como lo ha previsto la Corte, las disposiciones contenidas en dichas normas “... exaltan valores humanos que por su ascendencia ante la comunidad, han sido considerados como ejemplo vivo de grandeza, nobleza, hidalguía y buen vivir, y por ello se les pone como ejemplo ante la posteridad”. 2. Contrario a como sucede con la actividad legislativa ordinaria del Congreso, las leyes de honores carecen de carácter general y abstracto, agotándose en su expedición de manera subjetiva y concreta, respecto de la persona, situación o institución objeto de exaltación. En términos de la jurisprudencia reiterada, “[e]sta clase de leyes, debe anotarse, producen efectos particulares sin contenido normativo de carácter abstracto. Desde el punto de vista material, no crean, extinguen o modifican situaciones jurídicas objetivas y generales que le son propias a la naturaleza de la ley, pues simplemente se limitan a regular situaciones de orden subjetivo o singulares, cuyo alcance es únicamente la situación concreta descrita en la norma, sin que sean aplicables indefinidamente a una multiplicidad de hipótesis o casos. Estas leyes se limitan entonces, como lo dice el artículo 150, numeral 15 de la Constitución vigente, a “decretar honores a los ciudadanos que hayan prestado servicios a la patria” y de manera alguna pueden desprenderse de su contenido, efectos contrarios a su origen, o interpretaciones diversas que se aparten del sentido de la ley.” 3. El legislador puede adoptar diversas acciones para exaltar o asociar a la Nación a la persona, situación u organización objeto del decreto de honores, de manera tal que las categorías avaladas por la Corte solo tienen carácter enunciativo. Con todo, es factible identificar tres modalidades recurrentes de leyes de honores, a saber (i) leyes que rinden homenaje a ciudadanos; (ii) leyes que celebran aniversarios de municipios colombianos; y (iii) leyes que se celebran aniversarios de instituciones educativas, de valor cultural, arquitectónico o, en general, otros aniversarios”, como bien lo dispone la Sentencia C-817 de 2011 de la Corte Constitucional, cuando revisó la Ley 1402 de 2010 “por la cual la Nación se asocia a la celebración de los 50 años de la Diócesis de El Espinal y se declara monumento nacional a la catedral de El Espinal, en el departamento del Tolima.”*

No puede, por consiguiente, pretenderse, que de la cláusula del Estado social surjan directamente derechos a prestaciones concretas a cargo del Estado, lo mismo que las obligaciones correlativas a éstos. La individualización de los derechos sociales, económicos y culturales, no puede hacerse al margen de la ley y de las posibilidades financieras del Estado. El legislador está sujeto a la obligación de ejecutar el mandato social de la Constitución, para lo cual debe crear



Universidad de
La Sabana

Las leyes de honores

Elaborado por el Prof. Dr. Hernán Alejandro Olano García, MSc., PhD.

instituciones, procedimientos y destinar prioritariamente a su concreción material los recursos del erario. A lo anterior se agrega la necesidad y la conveniencia de que los miembros de la comunidad, gracias a sus derechos de participación y fiscalización directas, intervengan en la gestión y control del aparato público al cual se encomienda el papel de suministrar servicios y prestaciones.

Particularmente, creo que las leyes de honores en Colombia, permiten premiar a una persona, pero son, las más de las veces, leyes de apropiaciones que van en contra del mismo espíritu de la norma que se quiere expedir, pues por un lado, el Congreso, a través de proposiciones adoptadas a través de Resolución (Acto administrativo particular), podría ahorrarse muchos trámites, honrando de esa forma a quienes lo merezcan, sean personas naturales o jurídicas, como de hecho ocurre en otras latitudes, como Argentina, Perú o Ecuador, tan solo por citar tres países del ámbito latinoamericano.

En espera de haber podido colaborar en el debate de su proyecto y con la esperanza del 23 constitucional de contar con el favor de su respuesta dando acuse de recibo del presente, se suscribe de Usted, muy cordialmente,

Hernán Alejandro Olano García
Director del Programa de Humanidades
Director (e.) de Estudiantes del Programa de Filosofía
Facultad de Filosofía y Ciencias Humanas - Universidad de La Sabana
Km. 7 Autopista Norte, costado occidental, Edificio E-2, Despacho Profesor # E-223
Chía, Cundinamarca, Colombia, teléfono (57-1) 8616666, ext. 29005.
Twitter: @HernanOlano // Sitios en la
internet: <http://hernanolano.googlepages.com> // <http://hernanolano.blogspot.com>