



REPUBLICA DE COLOMBIA

ANALES DEL CONGRESO

ORGANO DE PUBLICIDAD DE LAS CAMARAS LEGISLATIVAS

(ARTICULO 46, LEY 7ª. DE 1946)

DIRECTORES:
Amaury Guerrero
 Secretario General del Senado
Ignacio Laguardó Moncada
 Secretario General de la Cámara

Bogotá, jueves 2 de octubre de 1975

Año XVIII — No. 59
 Edición de 16 páginas

Editados por IMPRENTA NACIONAL

SENADO DE LA REPUBLICA

PONENCIAS E INFORMES

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE

ORDEN DEL DIA PARA LA SESION DE HOY
 JUEVES 2 DE OCTUBRE DE 1975 A LAS 4 P. M.

I

LLAMADA A LISTA

II

LECTURA Y APROBACION DEL ACTA DE LA SESION ANTERIOR

III

NEGOCIOS SUSTANCIADOS POR LA PRESIDENCIA

IV

PROYECTOS DE LEY PARA SEGUNDO DEBATE:

Número 5/75 "por la cual se modifican los artículos 99 y 177 de la Constitución Nacional". (Originario del Senado). Ponente: honorable Senador Héctor Lorduy Rodríguez.
 Ponencia para segundo debate publicada en los Anales número 57/75.

Número 147/72 "por la cual se reglamenta el ejercicio de la profesión de Licenciado en ciencias de la Educación sobre sus diferentes especialidades. (Originario de la honorable Cámara de Representantes. Ponente: honorable Senadora Bertha Hernández de Ospina.

Número 62 de 1975 "por la cual se aprueba el Convenio Comercial y de Pagos entre el Gobierno de la República Democrática Alemana y el Gobierno de la República de Colombia".

V

CITACIONES A LOS SEÑORES MINISTROS DEL DESPACHO

A SEGUNDA HORA

Citación al señor Ministro de Agricultura, promotores: honorables Senadores Jaime Piedrahita y Felio Andrade Manrique.

Proposición número 34.

Cítese al señor Ministro de Agricultura para que en la sesión del martes 23 de septiembre, a primera hora y con prelación a cualquier otro tema, informe a la Corporación sobre las invasiones campesinas en el país y especialmente en los Departamentos de Córdoba y Sucre, y sobre la forma como se está aplicando la Ley de Reforma Agraria y como el Gobierno proyecta transformar a la Colombia rural.

Así mismo, informe al Senado sobre los siguientes puntos:
 1º ¿Qué dotaciones de tierras ha hecho el Incora a partir de 1962, por Departamento y por año?

a) Número de expropiaciones, cantidad de hectáreas y número de campesinos beneficiados por año y por Departamento;

b) Adjudicaciones hechas en tierras adquiridas por compra del Incora por año y por Departamento;

c) Adjudicaciones de baldíos, número de adjudicaciones, cantidad de hectáreas adjudicadas, número de campesinos beneficiados, por Departamentos, Intendencias o Comisarias y por año;

d) Precios unitarios de adquisición de las tierras por Incora, por año y por Departamento;

e) Costo de adjudicación de las tierras, por Departamento y por familia beneficiada;

f) Precios de venta de las tierras por familia campesina beneficiada y por Departamento;

g) Número de adjudicaciones en propiedad y a título precario;

h) Presupuesto de gastos del Incora por año, especificando lo siguiente:

- 1) Gastos en pagos por indemnización a los propietarios;
- 2) Gastos de administración;
- 3) Gastos en fomento de organizaciones sociales y económicas del campesinado;
- 4) Inversiones de obras de infraestructura física.

i) Dotaciones de tierras a antiguos aparceros, número de adjudicaciones, cantidad de hectáreas, número de campesinos beneficiados, por año y por Departamento;

j) Salarios pagados a los campesinos por el Incora en tierras afectadas por la Reforma Agraria;

k) Monto de los créditos otorgados a los beneficiarios de la Reforma Agraria, por año, por Departamento, y por plazo, programas de crédito supervisado y otras formas de crédito;

l) Nuevos programas del Incora: Qué proyectos de afectación de tierras; cantidades, localización y número de campesinos;

m) ¿Cuál ha sido la producción en las áreas reformadas, por producción, por años y por Departamento?

n) ¿Qué proporción de la producción de las áreas reformadas se comercializa a través de Cecora, del Idema o de otros organismos?

¿Qué programa de afectación de tierras tiene el actual Gobierno?

¿Qué clase de organización campesina propone para agilizar la Reforma Agraria, en Cooperativas, en Empresas comunitarias, empresas de Estado o explotaciones individuales?

¿Cómo se organizaría y cómo operaría un instituto de riegos y drenajes que asumiese la dirección del Estado en esa clase de inversión y cómo se haría para lograr que esas obras beneficiasen a los campesinos y no sirviesen para valorizar más comercialmente las tierras agrícolas?

¿Cuáles son las obras de colonización, cuáles los costos, la cantidad de hectáreas habilitadas, las vías de acceso y los medios de comercialización?

¿Cómo proyecta el Gobierno que debe funcionar un Incora orientado exclusivamente hacia los problemas de la tenencia y distribución de tierra?

¿El Gobierno aspira a una efectiva redistribución de la tierra con el objeto de dotar a los campesinos capaces de transformarse en empresarios agrícolas? ¿Si aspira a esa redistribución qué papel asignará a las expropiaciones y cómo considera que podría pagarse la tierra a precios comerciales?

¿Qué presupuesto proyecta asignar el Gobierno al cumplimiento de ese objetivo?

El Gobierno aspira a dar efectiva participación a las organizaciones campesinas en la Dirección del Incora y demás organismos de dirección agraria de la Reforma Agraria, ¿en qué ha de consistir y para cuando lo proyecta?

¿El Gobierno considera que no hay latifundio en Colombia?

¿Qué proyectos tiene el Gobierno de reestructuración de las áreas de minifundio que constituyen la mayor parte de las explotaciones campesinas del país? ¿Por qué no se ha dado cumplimiento al primer objetivo de la Ley de Reforma Agraria, como es el de "reformular la estructura social agraria por medio de procedimientos enderezados a eliminar y prevenir la inequitativa concentración de la propiedad rústica o su fraccionamiento antieconómico? ¿Qué proyectos de concentración parcelaria ha realizado el Incora?

¿Cómo piensa el Gobierno modificar la Caja Agraria o el Banco Ganadero para que puedan suministrar crédito de fomento a los pequeños agricultores, en la proporción y condiciones necesarias para que éstos puedan operar como verdaderos empresarios agrícolas?

¿Cómo proyecta el Gobierno transferir las más importantes innovaciones adquiridas en las granjas de experimentación, a los pequeños agricultores o a las empresas campesinas emergentes de la Reforma Agraria?

¿El Gobierno aspira a que continúe la desordenada corriente de emigración campesina del agro a las ciudades? O ¿qué proyectos tiene para organizar y elevar la capacidad de empleo en el sector rural?

En caso de no efectuarse el debate en la fecha y hora indicadas, esta citación continuará figurando en el Orden del Día hasta cuando se le dé estricto cumplimiento.

Bogotá, D. E., agosto 12 de 1975.

VI

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

El Presidente,

GUSTAVO BALCAZAR MONZON

El Primer Vicepresidente,

MARIANO OSPINA HERNANDEZ

El Segundo Vicepresidente,

EDMUNDO LOPEZ GOMEZ

El Secretario General,

Amaury Guerrero.

CITACIONES A LOS SEÑORES MINISTROS DEL DESPACHO

Martes 23 de septiembre. Proposición número 34. Señor Ministro de Agricultura. Promotores: honorables Senadores Jaime Piedrahita y Felio Andrade.

Miércoles 8 de octubre. Proposición número 89. Señores Ministros de Hacienda y Desarrollo. Promotor: honorable Senador Carlos Medina Zárate.

Jueves 9 de octubre. Proposición número 96. Señor Ministro de Hacienda. Promotor: honorable Senador Renán Barco.

al proyecto de ley número 58 de 1975 "por la cual establece el divorcio del matrimonio civil, se regula la separación de cuerpos y se dictan otras disposiciones".

Señor Presidente y honorables Senadores:

Me corresponde rendir de nuevo ponencia para primer debate al proyecto de ley sobre régimen del matrimonio y del divorcio, que en la legislatura anterior no alcanzó a hacer tránsito y que ahora ha vuelto a ser presentado a la consideración del Congreso por el Gobierno Nacional.

Sea lo primero advertir que esta ponencia si bien es verdad que no aspira a comprender toda la materia, por lo menos es una tentativa de aproximación a una concepción universalista del problema, toda vez que el proyecto cuya defensa me propongo es el primero y fundamental paso dentro de un proceso que tiene que concluir necesariamente, o en un régimen de separación absoluta entre Iglesia y Estado, como corresponde a lo ideal, o transitoriamente en un régimen real de plena autonomía para que el Estado regule soberanamente y sin limitaciones las consecuencias civiles de los matrimonios celebrados conforme al régimen canónico.

La experiencia sufrida con los proyectos presentados en la legislatura anterior, tiene que servirnos ahora para no correr el mismo riesgo, y, de consiguiente, resulta aconsejable adelantar separadamente el proyecto del Gobierno especialmente para evitar el "filibusterismo" que halla justificación en el sofisma de que se quiere ir más allá de donde quiere el Gobierno, y también para probar, por contraste, la bondad, generosidad y sana intención de la tesis central de esta ponencia, cual es lo de la soberanía del Estado para regular los efectos civiles de todos los matrimonios, incluso el canónico.

No es tarea difícil, pero sí requiere o exige la precisión de algunas cuestiones que valdrán como presupuestos lógicos para mejor entender el sentido y alcance de las disposiciones que integran el proyecto, máxime si se tiene presente que, para algunos sectores de la opinión, hablar de divorcio es tanto como retar de plano a la Iglesia y hollar los principios religiosos; y no se trata solamente de los sectores menos cultos de nuestra comunidad, pero que también están comprometidos con semejante prejuicio y en grado superlativo, considerables sectores de la élite intelectual del país.

Con la brevedad, pues, que las circunstancias exigen habrá de ocuparme de los tópicos más íntimamente relacionados con el problema, puesta la mente en la finalidad de hacer luz sobre el pensamiento de la Iglesia, que no es tan retardatario ni está interesado en conservar privilegios materiales, como muchos presuponen, y cuya posición frente al problema quedó clarificada al ser modificada el 15 de febrero del presente año de 1975, el Concordato de 1940 firmado con la República de Portugal.

CAPITULO I

El Estado Nación y la Iglesia Católica.

Abstracción hecha del origen, del contenido y de la finalidad de estos dos fenómenos del mundo cultural, tanto la Iglesia como el Estado son formas de poder organizado que se yeigen sobre las sociedades de nuestros días, pero cada vez con pretensiones y esferas de acción más definidas.

El Estado es por excelencia la organización del poder político y de aquél tan sólo se puede predicar que existe, cuando ha logrado sobreponerse y someter a su imperio cualquiera otra forma o modalidad de dominación que pueda surgir o exista en el interior de un grupo social determinado. "Donde no sea querido un poder estatal que se afirme a sí propio en lo interior y en lo exterior, no surge ni subsiste Estado alguno. Pero siempre que se dé, como supuesto, aquella situación natural y cultural y se prefiera el poder de ordenación propio al extraño, allí existe una voluntad de Estado. Si consigue organizar y poner en actividad, como poder autónomo, la cooperación social en el territorio, nos hallamos ya ante un sujeto del más alto poder territorial, ante un Estado al cual se atribuye, con necesidad política, el obrar político de gobierno con autoridad a todo derecho internacional y con independencia de toda jurisprudencia normativa". Heller. No existe, pues, el Estado Nacional, si no se ha logrado imponer como poder político soberano.

La Iglesia Católica, por el contrario, es la organización de todos los fieles a la religión de Cristo que obedecen y acatan la jerarquía del Papa o Sumo Pontífice para honrar a Dios y conducir las almas por el camino del perfeccionamiento religioso y moral. No es, pues, la Iglesia una organización de poder de dominación material como el Estado "La comunidad estatal no es Iglesia, en cuanto Estado, ni la Iglesia es Estado, en cuanto Iglesia". Rehm citado por Heller.

Però resulta, entonces, como es natural en cualquier forma de organización, que la eclesiástica es fuente de poder

y tanto más influyente, cuanto más rígida, coherente y libre de competencia se halle. Esta particularidad especial de la organización eclesiástica es la que en todo tiempo y lugar ha inducido a la Iglesia a disputarle el poder político al Estado: como también se lo han disputado las organizaciones subversivas, o los sectores económicos organizados, más comúnmente conocidos con el nombre de "grupos de presión".

La evolución del poder de la Iglesia como organización, independientemente de sus fines trascendentes, se ve muy bien en este pasaje de una conferencia del Rector de la Universidad Externado de Colombia, doctor Fernando Hinestrosa: "De secta subversiva y perseguida, la Iglesia de las Catacumbas, pasa a la categoría de *colegium licitum* por edicto de Constantino, y luego por disposición de Teodosio II se convierte en religión oficial. Ha ganado ese reconocimiento y ese rango, pero permanece sometida a la autoridad civil, cuyas tendencias al predominio son incuestionables y ejercidas con frecuencia e intensidad. El afán de las distintas Iglesias consiste en alcanzar libertad e independencia, y se manifiesta por primera vez de manera formal en los llamados principios gelasianos en el siglo V; dos dignidades, dos potestades, la religiosa y la secular, que deben actuar armónicamente, unidas en Cristo, subordinadas a El, y con una misma finalidad superior. Y aun cuando esa integración se exprese en el ceremonial del emperador investido por Dios y consagrado por el patriarca, a la vez que adorado por el sacerdote, es evidente el conflicto entre las acciones de Iglesia del Estado, subordinada a él, de carácter tradicional, y de la Iglesia Universal, dominadora y directora espiritual del mundo, con potestad supra-estatal hacia la cual se mueven las comunidades religiosas de occidente que se reúnen y agrupan en términos defensivos para preservar su autonomía y la ortodoxia, lo cual favorece, junto con el prestigio ancestral de la sede, el nacimiento y auge posterior del obispado de Roma, que más tarde se convertiría en papado y vicariato, primero de San Pedro y luego de Cristo. Para entonces la influencia de la Iglesia en cuestiones jurídicas es precaria e indirecta, reducida a la formulación de criterios éticos, y su poder político es exiguo. La ampliación de los territorios pontificios, la renovación del imperio con el ascenso de los jefes francos y su ungimiento papal y el comienzo de una jerarquización y proyección universal de la autoridad con el apoyo de los monasterios, marcan la iniciación de una carrera firme de soberanía eclesiástica, que no se detendría en el logro de la independencia, sino que en su choque con la autoridad civil en materia de investiduras, privilegios y derecho de justicia, trascendería a su predominio sobre monarcas y emperadores y a su gobierno de las cosas vinculadas con la materia espiritual y religiosa, expuesto como rumbo en el llamado *Dictatus papae* de Gregorio VII en el año 1075, en el cual se afirma el origen superior de la Iglesia, fundada por el Señor, la universalidad del imperio pontifical y su competencia por encima de obispos, concilios y autoridad civil, al punto de poder dispensar a los súbditos del juramento de fidelidad prestado a los injustos".

Este proceso histórico pone en evidencia cómo el poder de la Iglesia y sus relaciones con el Poder Político no son cuestiones de dogma, sino producto del acontecer histórico y de las circunstancias que lo rodean en el tiempo, en el espacio y dentro de cada contexto político-social.

De la guerra a la paz.

De la pretensión o tendencia de la Iglesia a disputarle el poder material de dominación al Estado han surgido los conflictos que en todos los tiempos y lugares han amenazado a los países con guerras religiosas. Pero desde el Tratado de Worms en 1122, fecha en la cual termina la querrela de las investiduras con la firma de un concordato entre Enrique V, emperador de Occidente y el Papa Calixto II, se ha impuesto procedimiento del acuerdo entre las dos potestades.

Esta tendencia no excluye los dos extremos entre los cuales se han debatido las relaciones entre Iglesia y Estado: O se impone el Estado y somete de modo absoluto y total a la Iglesia, o el Estado claudica ante ésta para dar lugar a una confusión del poder temporal con el poder espiritual, que es la característica del Gobierno Teocrático.

En nuestros tiempos, y en la mayoría de los Estados de la tierra se ha impuesto el tratamiento del recíproco respeto con fundamento de la delimitación de esferas de acción, dentro de las cuales el poder político y el poder religioso ejercen su propia normatividad, que por lo mismo resultan de diferente naturaleza y orientadas a perseguir fines distintos, aunque puedan recaer sobre la misma conducta.

Esta verdad vale para todas las religiones y no sólo en tratándose de la Católica.

Normatividad política y normatividad religiosa.

Desde el punto de vista lógico, formal, no cabe la posibilidad de confundir la normatividad política o civil con la normatividad religiosa, porque siendo la primera entreazante socialmente, autárquica por lo que respecta a su efectividad y dirigida a la conducta externa del hombre, la segunda no entrelaza a los hombres entre sí, sino con su creador trascendente, su efectividad depende de la voluntad libre del hombre y persigue regular la conducta íntima o fuero interno del hombre.

Por eso se puede hablar de dos mundos diferentes y autónomos entre sí: El mundo de lo político o civil y el mundo religioso o trascendente; y por eso no es hipérbole, sino verdad muy objetiva, la existencia del "Gobierno de los hombres" y "El Gobierno de las almas".

Difícil, pero no imposible resulta comprender por qué los contenidos jurídicos y religiosos son en ocasiones idénticos: En primer lugar no se puede perder de vista que lo político y lo religioso tienen por centro al hombre y su conducta, y, en segundo término, toda conducta es ambivalente si se la mira o examina por sus efectos immanentes o trascendentes: Para el Estado lo trascendente es objeto de consideración si afecta la convivencia social, y, para la Iglesia lo immanente es relevante si afecta el fin o destino eterno del hombre.

Sin embargo, como los dos poderes son autónomos, la normatividad religiosa o eclesiástica no puede transformarse en normatividad jurídica, sino en la medida en que cada Estado le reconozca esa validez. Igual ocurre con la jurisdicción eclesiástica, la cual puede funcionar y decidir, en cada caso y nunca universalmente, si los Estados la reconocen y protegen. Si la normatividad religiosa no puede adquirir validez jurídica sino en la medida en que el Estado se la reconozca, es porque no pueden coexistir en un mismo territorio dos poderes políticos, dos Estados.

Relación entre lo político y lo religioso.

La unidad del hombre, y su actuar como ser social y como ser religioso, genera relaciones entre el mundo de lo político y el mundo trascendente o religioso, y, la existencia de dos organizaciones, la política y la eclesiástica, con el mismo hombre por centro, tiene que general choques y conflictos, máxime, si el Estado pretende emerger en la esfera espiritual o de la dogmática religiosa, o si la Iglesia aspira a dominación territorial o material. Estos conflictos marcan las dos tendencias en materia de relaciones entre Estado e Iglesia: La tendencia totalizadora en cuyo extremo opuesto actúa la tendencia teocrática; con la singular particularidad de que en el primer caso el Estado somete a) O se llega a la separación total de Iglesia y Estado, o segundo es la Iglesia la que subordina al poder político.

La posibilidad de superación no está en el triunfo de cualquiera de estas dos tendencias, sino en una de estas alternativas:

a) O se llega a la separación total de Iglesia y Estado, o b) Se acepta un modo de coexistencia sobre la base de recíproco respeto.

En el caso colombiano estamos pasando de un estado de intromisión de la Iglesia en las cuestiones políticas, a una situación de "recíproca deferencia y mutuo respeto".

Sujetos de las relaciones político-religiosas.

Al Estado como sujeto del poder más altamente desarrollado no le es permitido renunciar a la soberanía dentro del territorio, pero, comprometido a garantizar la libertad de conciencia y de cultos, no puede menos de reconocer como personas jurídicas perfectas a las organizaciones religiosas que se forman en razón del ejercicio de esa libertad de creencia y de culto. Tal es lo que ocurre con la Iglesia Católica formada por la comunidad de creyentes en cada país; su organización de nacimiento a una persona jurídica perfecta reconocida por el Estado, pero su tendencia ecuménica, que quiera decir tanto como católica, y su jerarquización con el Papa a la cabeza, determina que, siendo una persona jurídica en cada país, sin embargo, su representante tiene que ser uno para todo el orbe como Sumo Pontífice.

Por esto mismo no ha menester la Iglesia Católica tener soberanía sobre un territorio para que el Papa como representante de todos los fieles de una nación pueda firmar acuerdos con el respectivo Jefe de Estado, por sí o representado por el Nuncio. Basta con que la Iglesia esté reconocida y protegida por el Estado para que, como persona jurídica nacional, representada por el Papa, pueda firmar los convenios o entendimientos a que llegue con el Estado.

He ahí la razón por la cual un Concordato no es Tratado Internacional, sino un acuerdo nacional entre dos poderes, el político y el religioso, de un mismo Estado.

Estéril resultaba, entonces, la objeción según la cual el Concordato no tendría valor ni sería Tratado Internacional porque el Papa no era Jefe de Estado cuando lo afirmó antes del Tratado de Letrán, y sin sentido resulta hoy señalar el Concordato como un Tratado Internacional porque el Papa no lo acuerda y lo firma como Jefe del Estado Vaticano, sino como Sumo Pontífice o personero máximo de los católicos de cada país y para regular las relaciones entre la Iglesia o comunidad de fieles y el Estado, y no para normar las relaciones entre los dos Estados como entidades territoriales y sujetos de derecho internacional.

CAPITULO II

Filosofía del Concordato de 1973

No hay ya distancia insondable entre la posición de la Iglesia Católica y el Estado colombiano en materia de libertad religiosa, después del 7 de diciembre de 1973, fecha en la cual el Papa Paulo VI promulgó la declaración del Concilio Vaticano II, "Dignitatis humanae", que había sido aprobada en la memorable sesión pública del 7 de diciembre de 1965.

Bastaría una simple comparación entre los dos textos para verificar la coincidencia conceptual. Veámoslo:

Dice la Declaración del Concilio Vaticano II:

"Esta libertad consiste en que todos los hombres han de estar inmunes de coacción, tanto por parte de personas particulares como de grupos, sociales y de cualquier potestad humana, y esto de tal manera, que en materia religiosa ni se obligue a nadie a obrar contra su conciencia ni se le impida que actúe conforme a ella en privado y en público, sólo o asociado con otros, dentro de los límites debidos. Declara, además, que el derecho a la libertad religiosa está realmente fundado en la dignidad misma de la persona humana, tal como se la conoce por la palabra revelada de Dios y por la misma razón natural. Este derecho de la persona humana a la libertad religiosa ha de ser reconocido en el ordenamiento jurídico de la sociedad, de forma que llegue a convertirse en un derecho civil". Punto 2, Capítulo I, Documentos del Concilio Vaticano II. Versión del Equipo de Teólogos de "Sal Terrae", edición de 1966. Páginas 821 y 823.

La Constitución colombiana, con un sentido más pedagógico que filosófico, desdobra la libertad religiosa en libertad de conciencia y libertad de cultos, para consagrarlas por separado en los siguientes términos:

"El Estado garantiza la libertad de conciencia".

"Nadie podrá ser molestado por razón de sus opiniones religiosas, ni compelido a profesar creencias, ni a observar prácticas contrarias a su conciencia".

"Se garantiza la libertad de todos los cultos que no sean contrarios a la moral cristiana ni a las leyes. Los actos con-

trarios a la moral cristiana o subversivos del orden público que se ejecutan con ocasión o pretexto del ejercicio de un culto, quedan sometidos al derecho común".

Esta identidad de conceptos no es producto de una azarosa o mera coincidencia, sino producto del signo de nuestro tiempo y de la evolución de las costumbres políticas y de las prácticas religiosas.

Una corriente filosófica humanitaria, que coloca al hombre por encima de prejuicios y de arbitrarios valores axiológicos, recorre el mundo intelectual y está dejando su impronta en las instituciones y en las prácticas diarias del quehacer de los hombres y de los grupos sociales. Como consecuencia de estos hechos el hombre ha dejado de ser sujeto teórico del cual se predicen todas las excelcitudes, pero cuya vida se arrastra en el lodo de las injusticias sociales. Ni el Estado ni la Iglesia podían permanecer al margen de este proceso de dignificación del hombre, y si bien es verdad que hasta ahora toca el campo de lo simplemente teórico y de las declaraciones de principios, no ha de estar lejano el día en que el Estado y la Iglesia, lo mismo que todas las instituciones que ejercen poder sobre la sociedad, o el mismo pueblo, se comprometan en el proceso real de dignificación humana.

Los primeros, aunque elementales desarrollos teóricos de la coincidencia filosófica entre la Iglesia Católica y el Estado colombiano, sobre libertad religiosa, están contenidos en el Concordato suscrito el 12 de julio de 1973, y aun cuando son numerosas y graves las glosas que a este Convenio se le pueden hacer, para los fines de esta ponencia, basta señalar las directrices que se destacan en el contexto de él con magnitud cordillerana.

Igualdad de las Partes.

Las dos Partes Contratantes concurren en condiciones de absoluta igualdad, según lo expresa el texto del Preámbulo de la Declaración, tomado, en lo que a esto respecta, del texto mismo del inciso final del artículo 53 de la Constitución Nacional, y que al señalar el Concordato como norma que habrá de "regular en lo sucesivo... las relaciones entre la Iglesia Católica y el Estado colombiano", parte del principio de que las dos Partes se colocan en situación de "recíproca deferencia y mutuo respeto", lo cual quiere decir tanto, como en condiciones de igualdad.

No está, pues, la Iglesia supeditada al Estado, pero tampoco el Estado queda condicionado por la Iglesia. Soberana la Iglesia en materia religiosa no admite la ingerencia del Estado en asuntos de fe, y, soberano el Estado en el campo de lo político-social, no puede menos de reclamar para sí el poder de regular, con autonomía, las consecuencias de las instituciones católicas que trascienden del campo religioso a la vida civil del hombre colombiano.

Naturaleza de las Partes.

Es verdad apodictica que el Estado constituye la única forma de poder político y la más subordinante organización que se yergue sobre las sociedades de nuestro tiempo, como lo señalé en capítulo precedente.

Por eso es que corresponde al Estado garantizar a la Iglesia Católica y a quienes a ella pertenecen, el "goce de sus derechos religiosos" sin perjuicio del mismo derecho que le corresponde a otras creencias dentro del patrón ético que inspira la estirpe de nuestra civilización.

No es el Estado Vaticano quien concurre a firmar el Convenio sino la Iglesia Católica, y ésta no aparece como otro Estado frente al Estado, sino como lo que es: Una persona jurídica nacional, con un representante internacional: el Sumo Pontífice. Es esta la razón por la cual el artículo segundo del Concordato dirime esta situación en forma que excluye cualquier pretexto de duda cuando prescribe: "El Estado reconoce verdadera y propia personería jurídica a la Iglesia Católica".

Ninguna extrañeza puede causar la circunstancia, un tanto curiosa, según la cual una persona jurídica de carácter nacional aparece con un representante, no internacional, sino ecuménico; pero es que esa es la consecuencia del carácter universal con que la Iglesia de Cristo se ha proclamado desde el trono del sucesor de San Pedro el Apóstol Mayor.

Autoridad de las Partes.

El Estado y la Iglesia son dos organizaciones pero con fines diferentes. El Estado es organización que comprende la totalidad de los integrantes de un grupo social, por eso aparece siempre como unidad totalizadora y excluyente. La Iglesia Católica, en cambio, en Colombia como ocurre en todas las democracias, por fuerza de la libertad religiosa, es apenas organización mayoritaria pero no excluyente. Coexiste con otras organizaciones religiosas, así sean menores.

Cada una de estas organizaciones tiene su propia finalidad, pero siendo ellas diferentes, sin embargo, para alcanzarla usan como medio, cada una, su propio sistema normativo.

Ahora bien: Toda regulación presupone una capacidad de decisión a la que se denomina autoridad. Tienen el Estado y la Iglesia autoridad. Pero la del Estado es autoridad política, civil o material y la de la Iglesia religiosa o espiritual.

En el Concordato aparece de manifiesto esta diferenciación cuando en el artículo segundo se declara que la Iglesia tendrá libertad para ejercer su autoridad espiritual independientemente de la "potestad civil" del Estado.

El fuero eclesiástico.

No obstante lo anterior, necesario es observar que a pesar de tener el Estado el monopolio del poder político, excepcionalmente puede permitir que participen en su ejercicio algunos otros sectores organizados de la sociedad en materias que son de su privativo interés. Este es el fenómeno conocido con el nombre de "fuero".

En el artículo segundo, el Concordato, al tiempo que reconoce a la Iglesia la libertad de ejercer su autoridad espiritual, le otorga el "fuero eclesiástico".

La legislación canónica a fuerza de ser tipo de regulación espiritual y del fuero eclesiástico, es proclamada en el ar-

título tercero como independiente de la legislación civil. Pero en el momento mismo en que se proclama que las autoridades de la República la respetarán, se la está dotando de efectiva con la fuerza coactiva del Estado. Es entonces cuando la regulación canónica aparece como un tipo especial de orden jurídico a la par con el orden jurídico creado por el Estado. Para un abogado desprevenido, acostumbrado a trabajar con valores dogmáticos, al fin y a la postre no le preocupa el origen y naturaleza de la normatividad, sino su existencia y efectividad. Esa es la razón por la cual ordinariamente los juristas admiten como si fuera real y lógica la existencia de dos ordenamientos jurídicos autónomos y separados, cuando la verdad es que existe un solo ordenamiento jurídico: El del Estado. Solamente que éste al reconocer un fuero especial y dotarlo de validez y efectividad lo hace aparecer cual si fuera diferente ordenamiento jurídico, cuando en verdad son dos sistemas de contenidos normativos garantizados por idéntico poder coercitivo: El del Estado.

La separación es, pues, meramente virtual, pero lo que resulta absurdo ya, es perder el poder del Estado al fuero que él mismo reconoce y protege.

Tesis acogida en el Concordato.

La distorsión del problema empieza cuando se alienta la pretensión de que el orden canónico tiene que ser superior y anterior al orden civil. Esta concepción convierte el orden jurídico estatal en un deber ser axiológico cuya condición de validez será el Derecho Canónico, y no la soberanía política.

Posición moderada en la que preconiza que el orden canónico tiene simplemente consecuencias de carácter civil y que la efectividad de ellas depende de que el Estado las reconozca y regule. Esta es la posición que consagra el Concordato de 1973 cuando prescribe:

"El Estado reconoce plenos efectos civiles al matrimonio celebrado de conformidad con las normas del Derecho Canónico". (Artículo séptimo).

"Las decisiones y sentencias" de "los tribunales eclesiásticos" una vez en firme "serán transmitidas al respectivo tribunal superior del Estado para que decrete su ejecución en cuanto a efectos civiles". (Artículo octavo).

No obstante, los efectos civiles del matrimonio canónico sólo tienen efectividad en la medida en que éste se inscriba en el registro civil. La inscripción es condición de validez y no simple formalidad probatoria. Tanto es así que fue necesario concederle efecto retroactivo en forma expresa en el Punto II del Protocolo Adicional relacionado con el artículo séptimo y tales efectos subsisten hasta cuando se cancele la inscripción en el registro según lo prescrito por el inciso segundo del artículo octavo.

Esta modalidad genera para el matrimonio canónico consecuencias como esta: Puede existir vínculo religioso sin efectos civiles, cuando no se ha inscrito en el registro civil, pues el reconocimiento de los efectos civiles está condicionado por el Estado, a la condición de validez del registro correspondiente.

Y a la inversa: Pueden subsistir las consecuencias civiles del matrimonio canónico después de decretada su nulidad o su dispensa por el tribunal eclesiástico mientras la providencia respectiva no sea transmitida al tribunal civil competente y éste haya decretado su ejecución y la inscripción en el registro civil.

Si esto es así, y no es de otra manera honestamente, nada se opone lógicamente, máxime cuando no hay prohibición en el Convenio, a que el Estado, en su soberanía, pueda decretar la cesación de los efectos civiles del matrimonio canónico con la consiguiente cancelación del registro, evento en el cual subsistirá intangible el vínculo sacramental mientras no sea la misma Iglesia la que lo disuelva según el privilegio consagrado en el primer inciso del artículo octavo del Concordato.

Se podría replicar en el sentido de que, habiéndose consagrado en el artículo octavo del Concordato como imperativa la inscripción, el Estado no la puede cancelar unilateralmente, y, por lo tanto, no tiene facultad para hacer cesar los efectos civiles del matrimonio canónico.

Esta réplica o argumentación sería la negación de los avances que ha alcanzado la Iglesia desde Juan XXIII, que fueron consagrados en el Concilio Vaticano II, y que vienen siendo practicados o reconocidos en otros países en forma tan diáfana como en el caso de Portugal, y, plantea la abolición de toda la filosofía del Concordato, por las siguientes razones:

Porque implicaría la desigualdad de las partes, y el Estado quedaría supeditado a la Iglesia en una cuestión que es materia del ejercicio de la soberanía del poder político, ya que se trata de relaciones materiales de la vida en sociedad;

Porque implica confusión de la autoridad civil y de la autoridad religiosa y por lo tanto de la normatividad religiosa y la normatividad civil;

Porque comprometido el Estado a garantizar la libertad de escogencia de estado civil, quedaría impedido para cumplir esta obligación;

Porque, si la Iglesia ha proclamado la libertad en materia tan grave como la religiosa, resultaría repugnante que se entrometiese en el campo civil para impedir el ejercicio de otra libertad como es la de escogencia de estado civil, base esencial del matrimonio y principio inalienable del hombre, como la misma libertad religiosa, y

Porque un principio universal de equidad proclama "que donde existe la misma razón de hecho debe regir la misma norma de derecho", y la circunstancia colombiana es aún más favorable que la brasilera, la italiana y la portuguesa para que rija la misma institución que en aquellos países se ha tolerado o francamente aceptado como consta en el texto de la modificación del artículo XXIV del Concordato de 1940, firmada el 15 de febrero de este año, 1975, entre la Santa Sede y el Gobierno de Portugal, que más adelante será objeto particular de análisis.

La réplica, pues, como simple argumento significa borrar toda la filosofía del Concordato para darle paso a un subterfugio, que sería reaccionario porque hace retroceder las relaciones entre la Iglesia y el Estado, en todos los avances que se supone han sido alcanzados en nuestra patria como en la mayor parte de los países de la tierra.

En este sentido sí habría razón para afirmar que el Concordato de 1973 es retrógado y que coloca las relaciones entre la Iglesia Católica y el Estado colombiano antes del Concilio Vaticano II, cuando en los capítulos precedentes ha quedado en claro que su filosofía participa del espíritu renovador de nuestro tiempo.

CAPITULO III

Libertad de escogencia de estado civil.

En tratándose de las libertades públicas hay algunas de las que no se habla, porque más parecen fenómenos del acaecer natural que resultado de un acto de voluntad institucional. Tal es lo que ocurre con la libertad de escogencia de estado civil.

El matrimonio, sea civil o canónico, considérese como un contrato o como un sacramento, es expresión esencial de la libertad.

Sin consentimiento, que presupone libertad o ausencia de cualquier forma de coacción, el matrimonio, sea civil o canónico, queda viciado de nulidad. No existe.

Nadie ha osado discutir que no sea así. Y si así ha ocurrido en todas las edades y lugares del mundo es porque se trata de algo que está muy en la esencia del ser humano. Excepción hecha de Adán y Eva, la formación de parejas de hombre y mujer, ha sido, es y será un acto libre de los dos. Aún en los tiempos en que los matrimonios eran concertados por los padres, la pareja debía avenirse para concurrir a la ceremonia de celebración y a la consumación del matrimonio.

Pero la libertad no muere con la unión si ésta persigue la felicidad de los cónyuges y con la unión no se logra; los dos tienen derecho a reconstruir sus vidas.

Un hombre o una mujer bautizados y confirmados en su fe católica, en ejercicio de la libertad religiosa pueden dejar su Dios para creer en otro en el que encuentre su verdad. Al respecto el Concilio Vaticano II proclamó en "Dignitatis Humanae", obra citada, página 825: "Se hace, pues, injuria a la persona humana y al orden que Dios ha establecido para los hombres si se niega al hombre el libre ejercicio de la religión en la sociedad, siempre que quede a salvo el justo orden público".

Si el hombre se puede separar de su Dios porque ha descubierto otra verdad y la sociedad no puede impedirlo, salvo cuando esté de por medio el justo orden público, ¿cómo sería posible que, precisamente cuando ese justo orden público esté comprometido, como lo está en todas las causales de divorcio, la sociedad coaccionará al hombre para que continúe viviendo en desgracia, atado a un vínculo que le impide su felicidad y que oprime su conciencia?

No es ni lógico ni humanamente posible: La misma libertad que le permitió unirse en busca de su felicidad, debe permitirle un medio para continuar buscando esa felicidad si fue imposible hallarla, al menos haciendo cesar los efectos civiles del matrimonio cuando éste adquirió la forma de sacramento y por tanto la calidad de indisoluble. Lo contrario es una injuria a la dignidad de la persona humana, como lo proclamó la misma Iglesia a propósito de la negación de la libertad religiosa.

He ahí por qué, mediante un razonamiento a fortiori, la libertad de escogencia de estado civil, presupone el divorcio para el matrimonio civil y la cesación, cuando menos, de los efectos civiles para el matrimonio sacramental ante la imposibilidad de disolución del vínculo que éste genera.

La indisolubilidad del vínculo, o carácter que imprime el sacramento del matrimonio, es cuestión que atañe al fuero interno y religioso del hombre. Este permanece inalterable cuando se hacen cesar los efectos civiles o sea los efectos materiales, por causas que afectan el orden público.

También sacramentos como el del bautismo o el de la ordenación sacerdotal imprimen carácter, pero en ejercicio de la libertad religiosa puede un bautizado abrazar otra religión, quedando el bautismo válido, pero sin efectos prácticos, y el sacerdote dejar los hábitos, sin consecuencia intrínseca alguna.

CAPITULO IV

Un ejemplo edificante como no hubo otro.

El Concordato colombiano vigente no solamente es posterior al Concilio Vaticano II, lo que hace presumir lógicamente que está influido por los principios de libertad y tolerancia proclamados en él, sino que, por otra parte, y en esencia, él participa de la misma orientación filosófica que inspiró al Concilio. Así ha quedado demostrado en el Capítulo Especial de este informe destinado a precisar sus grandes lineamientos.

Ha sido tan profunda la transformación filosófica de la Iglesia Católica que aún Concordatos recientes, como el de 1940 celebrado entre la Santa Sede y el Gobierno de Portugal, han tenido que ser modificados después del Concilio Vaticano II, frente a la presión de los hechos que no dan tregua.

Estas modificaciones, por sí mismas, son demostrativas de lo esencial del cambio sin necesidad de recurrir a otras fuentes. Basta comparar el texto original con el texto nuevo para inferir de un solo golpe de inteligencia cuál es la nueva posición de la Iglesia, que no es distinta frente a cada país, sino ecuménica como corresponde a la naturaleza universal de ella. No es hipérbole, sino verdad muy objetiva, la afirmación, según la cual, los Concordatos son filosóficamente idénticos aunque puedan ser diferentes en sus circunstancias accidentales, y no podía ser de otra manera si se toma en consideración que el pensamiento de la Iglesia es como ella universal, y asimismo son sus actos.

He ahí la razón por la cual sirve de ejemplo para medir el alcance de nuestro Concordato, el análisis del ejemplo que nos ofrece el caso del Concordato con la República de Portugal.

En el Concordato con este país firmado en 7 de mayo de 1940, en relación con el matrimonio civil y con los poderes del Estado para regular las consecuencias civiles del matrimonio canónico, se estableció en el artículo XXIV una norma demasiado significativa, por la claridad y precisión de sus términos, de cómo pensaba entonces la Iglesia, cuyo texto es el siguiente:

"En armonía con las propiedades esenciales del matrimonio católico, entiéndese que por el solo hecho de la celebración

del casamiento canónico, los cónyuges renuncian a la facultad civil de pedir el divorcio, por lo tanto éste no podrá ser aplicado por los tribunales civiles a los matrimonios católicos".

Las propiedades esenciales del matrimonio católico son: La unicidad y la indisolubilidad, y en armonía con ellas los cónyuges no podían solicitar el divorcio ni los tribunales civiles podían decretarlo, porque en este Concordato así se estableció con toda claridad y precisión, apelando a la presunción de renuncia de los cónyuges y prohibiendo el pronunciamiento directamente a los tribunales como consecuencia de la renuncia.

Un pacto como el contenido en esta prohibición, categórica y explícita, no podía subsistir después de las declaraciones del Concilio Vaticano II. Pero, además, el Portugal no podía soportar una limitación a su soberanía en materia de regulación del divorcio, y esto lo llevó a consagrarlo y a crear una situación nueva de hecho en relación con la prohibición del artículo XXIV del Concordato.

Esta nueva situación de hecho creada por el Portugal, fue la que vino a ser superada por el Protocolo Adicional del 15 de febrero del presente año de 1975, cuyo texto es el siguiente:

«PROTOCOLO ADICIONAL

al Concordato entre la Santa Sede y la República portuguesa del 7 de mayo de 1940.

La Santa Sede y el Gobierno portugués.

"Afirmando la voluntad de mantener el régimen concordatario vigente para la paz y el mejor bien de la Iglesia y del Estado".

"Tomando en consideración, por otra parte, la nueva situación de hecho creada por la Parte portuguesa en relación con la disposición contenida en el artículo XXIV del Concordato de 7 de mayo de 1940".

"Hemos convenido cuanto sigue:

I.

"El artículo XXIV del Concordato del 7 de mayo de 1940 es modificado así:

"Celebrado el matrimonio católico, los cónyuges asumen por este mismo hecho, frente a la Iglesia, el compromiso de atenerse a las normas canónicas que lo regulan y, en particular, de respetar las propiedades esenciales".

"La Santa Sede, reafirma la doctrina de la Iglesia Católica acerca de la indisolubilidad del vínculo matrimonial, recuerda a los cónyuges que contraigan el matrimonio canónico, el grave deber que les incumbe, de no valerse de la facultad civil de pedir el divorcio".

II

"Quedan en vigencia los demás artículos del Concordato de 7 de mayo de 1940".

III

"El presente Protocolo, cuyo texto en lengua italiana y en lengua portuguesa hacen igualmente plena fe, entrará en vigencia en el momento en que se cambien los instrumentos de ratificación".

"Hecho en dos ejemplares".

"Ciudad del Vaticano, 15 de febrero de 1975, firmados Giovanni Cardinal Villot, e ilegible".

He ahí cómo una renuncia ante el Estado y la Iglesia, de los que se casaban canónicamente, a la facultad civil de pedir el divorcio, y una categórica prohibición a los tribunales civiles para que pudieran decretarlo, se transforma por obra de este Protocolo Adicional o modificación del Concordato:

En un compromiso ante la sola Iglesia, de atenerse a las normas canónicas que lo regulan y en especial de respetar las condiciones esenciales (unicidad e indisolubilidad), y En una amonestación del grave deber que a los casados canónicamente les incumbe de no valerse de la facultad civil de pedir el divorcio.

Desde luego la Iglesia reafirma su doctrina sobre la unicidad e indisolubilidad del matrimonio católico y recuerda a quienes lo contraen sus obligaciones frente a la religión, entre ellas, la de no valerse de la facultad civil de pedir el divorcio.

Pero no hace renunciar a la facultad civil de ocurrir a los tribunales para pedir el divorcio, y

Tampoco impone prohibición a los tribunales para que puedan decretarlo.

Implícitamente esto significa:

Que el Estado es soberano para imponer el divorcio; Que los casados canónicamente tienen el deber moral ante la Iglesia de no pedir el divorcio a los tribunales civiles pero pueden hacerlo de hecho, y

Que los tribunales civiles pueden decretar el divorcio en las condiciones en que soberanamente lo reglamenta el Estado.

En Colombia, con el Concordato de 1973, hemos quedado en las mismas condiciones en que quedó el Portugal después del 15 de febrero de este año, pues, en otros términos, se ha reconocido, como quedó demostrado en el Capítulo II de esta ponencia:

Que el Estado y la Iglesia concurren en condiciones de igualdad o sea, soberanamente la Iglesia en el campo religioso y el Estado en el campo civil;

Que es el Estado quien le reconoce efectos civiles al matrimonio católico, pues entre tanto es tan solo un acto de la conciencia religiosa;

Que los contrayentes están en la obligación moral ante la Iglesia, de no requerir el divorcio, pero lo pueden pedir, de hecho, y

Que el Estado puede reglamentar soberanamente las consecuencias civiles del matrimonio católico.

No obstante, la norma de "la recíproca deferencia y del mutuo respeto" que motiva nuestro Concordato impone la búsqueda de fórmulas que por lo menos concilien las naturales antinomias que se derivan de la condición esencial de la indisolubilidad que la doctrina de la Iglesia le atribuye al matrimonio católico, y el poder del Estado a normar soberanamente las consecuencias civiles del mismo, entre ellas la del reconocimiento de la libertad civil de los casados y el derecho a seguir buscando la felicidad cuando no la hallaron y su matrimonio quedó disuelto o destruido en la vida real.

Una fórmula conciliadora.

Es incontable el número de matrimonios católicos no simplemente desavenidos, sino que en la vida real se hallan disueltos, y cuyos cónyuges han tomado su propio camino, desde luego anormal y contrario a los principios de la moral social y a los intereses de la familia.

El Estado no simplemente tiene el poder soberano, sino la ineludible obligación de adoptar soluciones a un problema social que cada vez adquiere mayores y más graves proporciones.

Pero la razón natural indica que en estas circunstancias el matrimonio civil lograría preponderancia tal que sustituirá en poco tiempo la costumbre del matrimonio sacramental, institución ésta que quedaría condenada al obsoleto.

De la misma manera que la desconfianza ante el porvenir incierto es la fuerza que impide que más del 50% de los colombianos no se case en la actualidad, asimismo esa desconfianza hacia un futuro sin solución hará nacer el temor al matrimonio católico.

Pero el dogma de la indisolubilidad del matrimonio sacramental admite, no obstante, solución racional y obvia.

El vínculo que crea el matrimonio canónico es de naturaleza religiosa y por tanto indisoluble.

Pero los efectos civiles de ese vínculo le corresponde reconocerlos al Estado, según nuestro Concordato, y de la misma manera que los reconoce los puede hacer cesar cuando motivos de orden público así lo imponen.

Y como son de orden público las causas de divorcio, cuando estas concurren en relación con matrimonios canónicos o sacramentales, ante la imposibilidad religiosa de la disolución del vínculo el Estado simplemente decreta la cesación de los efectos civiles de esos matrimonios, para que, libres civilmente los casados queden en posibilidad de contraer nuevas nupcias, pero solamente por la vía civil.

Con esta solución se preservaría la costumbre del matrimonio sacramental y, sin menoscabo de las verdades religiosas, se lograría una solución para todos los colombianos casados canónicamente, como la tienen ya los católicos del mundo entero.

No sería yo quien entrara a juzgar qué es lo que más conviene a los intereses de la Iglesia y más propiamente a los intereses de la religión católica. Nos hallamos ante una necesidad política, y este Congreso, en la presente legislación, debe fatalmente aprobar una ley de divorcio. No valdrá en contra de este compromiso del partido de gobierno ninguna consideración ni puede prevalecer contra él, como en ocasión anterior, el filibusterismo parlamentario. La suerte está echada y vamos a aprobar un divorcio. ¿Pero qué tipo de divorcio?

Si se aprueba un divorcio únicamente para el matrimonio civil, quedarían sin solución los matrimonios que se celebren por el rito católico.

Frente a estos dos tipos de matrimonios, con efectos civilmente válidos y socialmente aceptados, esto plantea hacia los futuros contrayentes este dilema:

Se casan por lo civil y si su matrimonio llegare a destruirse en la vida real, tienen la posibilidad ética y civil los dos cónyuges de volver a reconstruir sus vidas en busca de la felicidad perdida.

O, se casan por lo católico, y si la tragedia les sobreviene y su matrimonio se destruye en la vida real, tienen que cargar con el peso de su desgracia estóticamente hasta morir, sin solución ética ni posibilidad civil de reconstruir la normalidad de sus vidas y de hallar la felicidad por una vía normal.

Por eso la fórmula de la cesación de los efectos civiles de los matrimonios canónicos no solamente resulta compatible con el Concordato, sino que es la que más conviene al interés de preservar la costumbre de los matrimonios sacramentales y la que necesita el país y reclama el interés general.

Lo óptimo, enemigo de lo bueno.

Con la adición precedente sugerida no se pretende introducir hecho nuevo alguno a la institución ni a las costumbres y prácticas de la sociedad colombiana, sino evitar que el divorcio sea inocuo.

En cambio, la adición de la disposición tendrá como consecuencia normalizar la situación de cónyuges cuyo matrimonio ha sido disuelto en los hechos y por imperativos biológicos y afectivos tienen que llevar una vida irregular con sociedades conyugales de hecho que generan consecuencias de perturbación moral para los mismos cónyuges y de relajamiento de los valores éticos para su descendencia.

Le corresponde al Estado velar por la moralidad y proteger a los asociados, y ningún medio más eficaz, para responsabilizar a los padres, que la consagración de una institución que permita regularizar las situaciones de las sociedades de hecho que se originan a raíz de la destrucción de la armonía y de la vida conyugal de los casados sacramentalmente.

A cambio de que los esposos desavenidos y de hecho "divorciados" tengan que seguir saliendo del país a legitimar en otro su matrimonio de facto, resulta más decoroso y digno para ellos y para el Estado colombiano y más moralizador de las costumbres, que se responsabilicen ante los jueces colombianos en lo que respecta a su estado civil. Ese es el sentido y la finalidad de la aclaración propuesta porque si no es justa ni conveniente la fuga de cerebros, tampoco es digno del país la fuga de divorciados de facto en busca de legitimación social de su estado civil.

Esta institución en nada contradice el sentimiento religioso y apenas significa que el Estado, soberanamente, regula las relaciones externas de los casados sacramentalmente sin

disolver el vínculo que imprime la institución religiosa. No es tampoco cosa nueva sino el medio normal y compatible en un sistema, el en que no se ha logrado una absoluta y total separación entre la Iglesia y el Estado. Es, por otra parte una solución conciliatoria, probada y consagrada en legislaciones de países tan católicos como o más que Colombia y que rigen sus relaciones con la Santa Sede por el sistema concordatario.

Nada justificaría por qué, lo que ha sido posible en la meca de la cristiandad católica, no puede ser instituida en lugares diferentes de la tierra, si la filosofía de la Iglesia es como ella, universal y no admite excepciones en el espacio, ni privilegios para unos pueblos y exclusión para otros.

Una señora colombiana apuntaba en un debate, con tanta ingenuidad como agudeza y fortuna, que "ella no concebía un Dios arbitrario que admitiera en unos países una institución y en otros la negara, cual si fuera Dios diferente". La unidad filosófica de la Iglesia es la mejor defensa del inciso que hubiera debido proponerse como aclaración, ya que él no hace, además, sino precisar el sentido y alcance del proyecto presentado por el Gobierno, para que el divorcio que hubiéramos podido aprobar no fuera una entelequia sin alcance práctico en la vida de los colombianos.

Pero he ahí cómo, si nos empeñamos en esta óptima solución nos vamos a quedar sin la una y sin la otra como ya lo experimentamos en la legislación anterior. Por de pronto, pues, debemos conformarnos con la propuesta del Gobierno que es buena y significa una meta y a su vez punto de partida.

CAPITULO V

El divorcio y la opinión colombiana.

En la opinión pública colombiana el divorcio ha suscitado el máximo interés que haya podido despertar institución alguna en los lustros que van corridos de esta segunda mitad del siglo XX. Y no se trata, como pudiera pensarse, de un fenómeno de curiosidad colectiva, ni de una crisis del matrimonio. Es por el contrario, la natural tendencia hacia la moralización de las costumbres y consolidación de la institución monogámica, lo que está generando esta especie de clamor nacional.

La ruina del matrimonio por culpa de uno de los cónyuges, por anomalía síquica o por cualquier otra causa que haga imposible el sosiego doméstico, la vida en común y la realización de los fines naturales del matrimonio, está generando una perturbación moral en la vida de la familia y de la sociedad colombiana.

El número de esposos y de hijos traumatizados por falta de un medio que permita superar el conflicto de matrimonios destruidos en la práctica, pero sacramentalmente indisolubles, es lo que está moviendo la opinión colombiana en pro del divorcio. Esto explica que los más fervientes partidarios del divorcio sean precisamente los cónyuges que llevan una armoniosa vida y tienen constituidos hogares que son modelo del ideal de la familia. Hay en este fenómeno de opinión, pues, un ingrediente de solidaridad humana y de preocupación generosa por la felicidad de los hogares arruinados y de esposos que tienen natural derecho a su felicidad mediante la reconstrucción de sus vidas.

Honestamente, como corresponde a un criterio simplemente sociológico, en el pasado debate electoral una vertiente importante de opinión, principalmente femenina, favoreció en forma considerable la candidatura presidencial de Alfonso López Michelsen porque los ciudadanos vieron en él la esperanza del divorcio como solución al grave problema de la ruina de incontables matrimonios que son causa de desgracia para esposos e hijos.

La opinión colombiana no votó específicamente por un determinado tipo de divorcio, y aun cuando el candidato fue explícito en algunos planteamientos, ellos no podían ser, como no fueron, discernidos por los electores.

La opinión colombiana se movilizó simplemente por la imagen del divorcio, que era tan fugaz por la misma imprecisión, como ocurre siempre en estos certámenes electorales. Esta es la diferencia que existe entre el plebiscito y el Referendo: En el primero se vota por el hombre que simboliza una aspiración y en el segundo se vota por una institución que es presentada a la opinión terminada y perfilada en todos sus detalles, es decir por un texto explícito y tal cual va a regir.

El plebiscito que el candidato Alfonso López Michelsen recibió en las elecciones pasadas como abanderado del divorcio, no puede ser interpretado por nadie como limitación para dejar de hacer lo que, siendo posible, está más cerca del querer de la opinión.

Los términos en que está concebido el proyecto presentado por el Gobierno corresponden a lo que fue su compromiso con la opinión, pero el Congreso, en su soberanía, lo hubiera podido modificar para hacerlo más avanzado, para mejor estilizarlo, o para satisfacer más fielmente la aspiración de las mayorías colombianas, pero nunca para convertirlo en un estatuto reaccionario. Sin embargo, después de la experiencia padecida en la legislación pasada, no parece aconsejable dar pretexto a la reacción para correr el riesgo de que se fruste de nuevo esta aspiración.

Divorcio y moralización.

La ausencia del divorcio está contribuyendo poderosamente al auge del "hetairismo" con todas las secuelas que semejante ejemplo tiene como relajador de las costumbres de la juventud.

El divorcio, en consecuencia, no cabe la menor duda, al mismo tiempo que constituye el complemento necesario de la libertad de escogencia de estado civil, es factor grandemente moralizador de las costumbres, e institución mediante la cual puede continuar buscando su felicidad quien ha hallado su desgracia en el matrimonio.

Vale la pena señalar que, en aquellas sociedades que gozan de la institución del divorcio, la institución del matrimonio es mucho más sólida y la avenencia de los esposos ante las ordinarias dificultades de la vida suele ser más fácil. Esto se debe quizá a que el divorcio actúa en la psicología de los esposos como una amenaza contra el cónyuge intransigente,

irascible o irresponsable que, prevalido, consciente o inconscientemente, de la indisolubilidad del matrimonio abusa del otro cónyuge o lo trata cual si fuese esclavo que está en la obligación de soportar estóticamente toda suerte de excesos y humillaciones, situación ésta que es la antesala o punto de partida en el proceso de destrucción, o ruina del matrimonio. Es así como el divorcio actúa a la manera de remedio sobre la causa primera o inicial en el proceso de disolución de facto de los matrimonios y por lo tanto actúa como medio que asegura en la realidad la estabilidad matrimonial. Esa es la razón que en gran parte explica por qué el divorcio, al contrario de lo que pudiera pensarse, es factor fundamental que contribuye a que en la realidad el matrimonio se torne indisoluble por voluntad de los casados. Así ha ocurrido siempre y en todos los lugares en dondequiera que la institución ha sido consagrada.

Si el problema se examina, entonces, desde el punto de vista de la necesidad de fortalecer la institución monogámica y la indisolubilidad real del matrimonio, nada más aconsejable, útil, eficaz y conveniente que el establecimiento del divorcio.

Finalmente puede afirmarse, sin hipérbolo, que el divorcio institucional actúa simplemente como medio de legitimación de un hecho y como solución a un problema. En efecto, quien ocurre a la vía judicial en demanda del divorcio del matrimonio civil o del divorcio simplemente para hacer cesar los efectos civiles del matrimonio sacramental, es porque ya en la realidad de los hechos "está divorciado", o sea porque ya no existe su matrimonio y no hay posibilidad ni voluntad de reconstruirlo. En términos más claros, son los hechos constitutivos del divorcio los que disuelven el matrimonio y no la institución que los consagra o la sentencia que los decreta, las cuales no hacen sino formalizar una situación fáctica. Esta es la diferencia entre el divorcio por ruina del matrimonio, o por extinción temporal, o como pena, por falta grave de uno de los cónyuges, o por mutuo disenso determinado por causas que hagan imposible la vida conyugal, y el divorcio convenido, simplemente consensual o por mero capricho.

CAPITULO VI

El proyecto.

El nuevo proyecto presentado por el Gobierno, sobre el cual versa esta ponencia, constituye un avance indudable en el proceso de actualización institucional y el punto de partida para lograr lo que el país necesita en esta materia específica del régimen de la familia.

El proyecto llevará el siguiente título: "por la cual se establece el divorcio en el matrimonio civil, se regulan la separación de cuerpos y de bienes en el matrimonio civil y en canónico, y se modifican algunas disposiciones de los Códigos Civil y de Procedimiento Civil en materia de derecho de familia".

Este título, si bien es verdad que resulta un poco largo, tiene la virtud de que precisa muy bien las materias de que se ocupa el proyecto.

Dos estilos.

El proyecto fue presentado como ley especial, en tanto que el pliego de modificaciones adopta el estilo de subrogación del artículo pertinente del Código Civil.

Para un proyecto breve o muy preciso en sus materias, como son las materias de los dos proyectos, es más aconsejable el estilo de la subrogación cuando se trata de modificaciones a instituciones contenidas en dos códigos tan especializados como el Civil y el de Procedimiento Civil. Por eso debe adoptarse el estilo de la subrogación.

El articulado del proyecto.

Tanto en el proyecto original como en el pliego de modificaciones el artículo 1º está destinado a institucionalizar las causas que disuelven el matrimonio y entre ellas el divorcio.

No hay oposición excluyente de contenido en los artículos primeros del proyecto y del pliego de modificaciones y tan sólo se distinguen por su estilo de redacción, ya que ambos llevan a la consagración del divorcio como medio para disolver el matrimonio.

La redacción siempre es susceptible de ser mejorada para obtener una mayor precisión lógica, tomando en consideración el hecho de que son la muerte real o la desaparición de uno de los cónyuges, o el material caecer, los hechos que en la realidad terminan el matrimonio. La inscripción de la muerte real en el registro, la sentencia de presunción de muerte por desaparecimiento y la sentencia de divorcio, son apenas las formas solemnes que toman los hechos que disuelven el matrimonio.

De ahí que resulte más apropiada y lógica la siguiente redacción del artículo primero.

"El matrimonio se disuelve por la muerte real o presunta de uno de los cónyuges y por el divorcio decretado judicialmente".

Se presupone, lógicamente, que este artículo, en lo que atañe al divorcio, lo que disuelve es el vínculo civil, más no el vínculo religioso o sacramental. Con relación a este último lo está vedado al Estado, no simplemente por implícito acuerdo en el Concordato, sino porque los mundos de lo político y de lo religioso son recíprocamente infranqueables para el Estado y para la Iglesia, pues, como lo he demostrado en el curso de este estudio, el Estado actúa sobre la conducta externa de los asociados, en tanto que la Iglesia y más precisamente la religión regula el fuero interno de las personas, en su misión de aproximar o conducir los hombres a su destino trascendente o eterno.

Siendo esto así, lo ideal hubiese sido complementar este artículo con un inciso para que, de esta manera, al tiempo que se anuncia que este divorcio no disuelve el vínculo sacramental también se deje en claro, como ha sido suficientemente fundamentado a lo largo de esta ponencia, que el efecto del divorcio, en relación con los matrimonios sacramentales, decretado por los jueces de la República, es tan solo el de "hacer cesar sus efectos civiles", pero este avance

tenemos que reservarlo para posterior oportunidad cuando los hechos logren el milagro de hacer entrar en razón a los opositores.

En este orden de ideas y puesto que el Estado no puede renunciar a regular las consecuencias externas del matrimonio canónico, el artículo 155 del Código Civil sería en el futuro del siguiente tenor: "El divorcio no disuelve el vínculo de los matrimonios celebrados conforme al Derecho Canónico; en relación con ellos, los jueces de la República dictarán sentencia que haga cesar sus efectos civiles por las causas consagradas en el artículo 154 de este Código". Pero ya se ha dicho que esta solución óptima habrá de ser para posteriores conquistas.

De los motivos o causas de divorcio en general.

Sobre el problema de las causas de divorcio, un estudio comparativo de la legislación de los más importantes Estados del mundo ha arrojado como balance la existencia de más de ciento veinte motivos erigidos en causales; pero no existen antagonismos entre ellos de manera que pudieran excluirse recíprocamente. Lo que ha ocurrido es que, siendo los motivos genéricos, según la idiosincrasia y las circunstancias particulares de cada país, algunos hechos específicos se sacan del género para erigirlos en causales separadas.

Tratando de simplificar el asunto es dable destacar que los motivos de divorcio se pueden agrupar en cinco géneros:

A) Los que implican un acto cuya responsabilidad le es imputable a uno de los cónyuges, por lo cual el divorcio por estos motivos es llamado "Divorcio culpable", o "Divorcio sanción";

B) Los que implican una enfermedad o anomalía, física o mental, de uno de los cónyuges, que generan la denominación de "divorcio por ruina del matrimonio" cuando se declara por estos motivos;

C) Los que consisten en la separación material ininterrumpida ya sea de hecho o judicialmente declarada durante un tiempo prudencial, a juicio del legislador, que determinan la denominación, para el que se decreta en estos casos, de "divorcio por extinción temporal del matrimonio";

D) Los que consisten en la voluntaria determinación de los cónyuges, ya sea por mutuo consentimiento o por mutuo disenso, que dan lugar al llamado "divorcio voluntario"; y

E) Los que se originan en una decisión política o religiosa.

Estos cinco géneros de motivos de divorcio han permitido, como queda visto, otras tantas clasificaciones de la institución del divorcio.

Suelen las legislaciones de los Estados adoptar preferentemente uno o varios géneros, de causales de las anteriormente señaladas, como principales y las otras o algunas de ellas, como secundarias.

Sin embargo, lo ordinario es que, con excepción de los motivos políticos, todos los demás se hallen implícitamente consagrados bien sea que se adopten, en condiciones de igualdad, los cinco géneros de causales o que se le dé prelación o se destaque más uno de ellos, o que se enumeren o discriminen separadamente los motivos que se consideren más importantes, según las circunstancias propias y la idiosincrasia de cada grupo social.

Los motivos de divorcio en el proyecto.

En relación con el proyecto y el pliego de modificaciones no existe diferencia cualitativa alguna en las causales, sino apenas de presentación, hasta el punto de que, concebidas en términos diferentes, las causales del proyecto del Gobierno comprenden casi todos los motivos de las causales del pliego de modificaciones.

No obstante, hay causales que contribuyen a hacer más explícita la institución y que resulta conveniente para nuestro medio consagrarlas en forma clara para satisfacer los requerimientos de una legislación acorde con nuestro tiempo.

De la misma manera, que los actos culpables de uno de los cónyuges, capaces de disolver la armonía conyugal gravemente, son erigidos en causales de divorcio, asimismo el proyecto y el pliego de modificaciones ofrecen, como causales especiales, motivos que configuran o dan lugar a los demás géneros de divorcio citados bajo el epígrafe precedente. Además resulta apenas lógico consagrarlas por géneros con lo cual se logra el ideal legislativo de la mayor claridad, y de la libertad responsable del juez.

Con los avances jurídicos logrados en el proceso de perfeccionamiento de las instituciones, en materias como el divorcio, resulta conveniente aprovechar la experiencia de los países que han superado el problema que plantea la adecuación a la vida real y a la práctica judicial de toda nueva normatividad. Es por esto por lo que parece más conveniente y técnico que las causales de divorcio se consagren por su género y se ilustren con los más frecuentes ejemplos, para obtener la doble finalidad de dictar normas claras y darle autonomía al juez a fin de que se responsabilice de su misión de sentar jurisprudencia acorde con la realidad de este país.

Motivos de divorcio sanción o culpable.

Es cierto que los motivos propuestos como causales de divorcio en los cuatro ordinales del proyecto del Gobierno son todos del género que da lugar al denominado "divorcio sanción" o "divorcio culpable". Pero ellos deben ser unificados con otros géneros de los propuestos como causales de la separación de cuerpos, en las cinco causales del pliego de modificaciones, para obtener los fines señalados.

Los motivos de las dos primeras causales implican un acto culpable de uno de los casados y puede ocasionar en el otro una ruptura del afecto y una lesión en su honor y orgullo de tanta gravedad que el matrimonio de ordinario queda destruido y determina la desaparición de la voluntad de reconstruir la armonía conyugal.

A propósito del primer motivo, denominado "adulterio" en algunas legislaciones, resulta preferible la denominación "relaciones sexuales extramatrimoniales" porque hace referencia a una pluralidad de actos y no a un episodio meramente accidental, y porque, es además, una expresión conceptual equidistante entre los dos extremos configurados por el amancebamiento o concubinato y la infidelidad meramente ocasional.

Además, se han previsto eximentes de esta causal porque puede darse el caso de que el motivo que la configura haya sido facilitado por el otro cónyuge, o que lo haya consentido o lo haya perdonado, como es frecuente, casos en los cuales el motivo pierde su eficacia afectiva y ética para determinar el divorcio.

La segunda causal o sea la falta grave o acto indigno de uno de los cónyuges que desquicie hondamente la comunión matrimonial tiene su obvia explicación por cuanto su ocurrencia significa que el matrimonio se ha destruido y no cumple sus fines naturales.

No debe perderse de vista que el matrimonio es una institución que compromete no solamente el interés biológico, afectivo y de recíproca asistencia económica y social entre los esposos, sino principalmente el interés de los hijos en todas sus manifestaciones materiales, culturales, afectivas y espirituales. Por eso el abandono de los deberes de los cónyuges como esposos y como padres configura el ejemplo más típico de esta causal.

El incumplimiento de estos deberes es, pues, suficiente motivo para que el divorcio se configure y sea decretado por los jueces.

A la par con el anterior, otro ejemplo es el del trato cruel y los maltratamientos de obra, tomado del Código Civil con leves modificaciones que apenas implican aclaración, en razón de que sobre él ya existe suficiente jurisprudencia en Colombia. Así, tenemos que, si el trato cruel o los maltratamientos de obra no ponen en peligro ni la vida ni la salud, ni imposibilitan la paz y el sosiego domésticos, quiere decir que el motivo no es bastante para decretar el divorcio. Cabe anotar, además, que, cuando se habla de trato cruel se entiende que puede ser físico o mental.

Finalmente, como un ejemplo de esta causal que da lugar al divorcio sanción se ha previsto la embriaguez compulsiva y habitual o el uso de estupefacientes o drogas heroicas de uno de los cónyuges, pero solamente cuando tales actos pueden conducir al desquiciamiento de la armonía conyugal y no han sido ejecutados por prescripción médica. La espontaneidad, pues, en el consumo de drogas es esencial en este motivo, y, quiere decir que no hay de por medio tratamiento médico. Estas circunstancias han de aparecer de manifiesto y en forma evidente para que se configure esta causal.

Tales son los ejemplos de esta causal que determinan el divorcio sanción.

Causales de divorcio por ruina del matrimonio.

Con la misma gravedad del género anterior, pero no ya por acto culpable, puede sobrevenir una serie de causas que arruinan o destruyen la vida conyugal. Tres son los ejemplos de este género que se acogen en el pliego de modificaciones, tomados de las causas de separación de cuerpos que trae el proyecto.

En primer lugar, la no consumación del matrimonio, que en el Derecho Canónico es causal de nulidad, se prevé en el proyecto como motivo de divorcio. La razón es obvia porque en el Derecho Canónico el matrimonio no existe si no se consuma, en cambio en el derecho civil el matrimonio se perfecciona con el concurso o acuerdo solemne de los cónyuges y la no consumación no lo invalida por tanto. Pero como ésta afecta el fin del matrimonio, quiere decir que la no consumación arruina el matrimonio, de donde resulta necesario erigir este hecho en motivo de divorcio y no como pudiera pensarse, en causal de nulidad, ya que no puede considerarse como vicio del consentimiento.

La impotencia, la esterilidad, el homosexualismo y el cambio de identidad sexual, son motivos que afectan profundamente la finalidad del matrimonio y por lo tanto cuando ellos se presentan el matrimonio se destruye o se arruina como en el caso de la no consumación. Tal es la razón para que estas anomalías hayan sido señaladas como motivos típicos que justifican la sentencia en la que se declara el divorcio.

Del mismo género de los anteriores motivos es el caso de la enfermedad mental o física infecto-contagiosa de uno de los cónyuges, pero solamente cuando con ocasión de ella y de su gravedad cesa la comunidad espiritual de los casados o se pone en peligro la salud o la vida del otro cónyuge.

No obstante lo anterior, los motivos de divorcio señalados en el numeral 3º a que hemos aludido bajo este epígrafe pueden llegar a ser llevaderos o soportables. Por esta razón se prevé en el artículo siguiente un caso de no justificación de los motivos cuando con el divorcio se causa una aflicción grave al otro cónyuge o cuando los intereses legítimos de los hijos se contraponen a él.

Causales por decisión política o religiosa.

Generalmente dos tipos de decisión pueden influir sobre el matrimonio y determinar su disolución. Son ellas la decisión política y la decisión religiosa.

Se diferencian entre sí porque la primera es tomada por el Estado o por los organismos de poder del Estado, sobre la base de consideraciones de conveniencias o necesidad política; en cambio, la segunda es tomada automáticamente por uno de los casados e implica necesariamente un cambio en materia de creencias religiosas.

A manera de ejemplo vale citar el caso de los matrimonios de creyentes en religiones distintas a la católica, cuando uno de ellos opta por convertirse al Catolicismo y deja su antigua religión.

Es entonces, cuando generalmente, el converso se casa por el rito católico con otra pareja, si su cónyuge primitivo perseveró en su fe.

Este segundo matrimonio resulta válido ante la legislación colombiana, por el "privilegio de la fe" que el Estado ha reconocido, pero igualmente el matrimonio anterior es vá-

lido para la legislación colombiana en lo que respecta al otro cónyuge no converso.

"El privilegio de la fe", pues, tiene la particular consecuencia de desdoblarse el vínculo matrimonial y disolverlo para uno de los cónyuges y dejarlo vigente para el otro.

En estas condiciones, el converso, al obtener el rescripto canónico, logra la disolución de su anterior matrimonio y puede casarse sin incurrir en bigamia.

Por el contrario, el cónyuge que ha perseverado en su fe continúa casado, puesto que él no está amparado por el "privilegio de la fe", máxime si así se lo prescribe su propia religión, y, de consiguiente, frente al Estado, si se casa antes de disolver válidamente su matrimonio, incurre en bigamia.

Por el contrario, el cónyuge que ha perseverado en su fe continúa casado, puesto que él no está amparado por el "privilegio de la fe", máxime si así se lo prescribe su propia religión, y, de consiguiente, frente al Estado, si se casa antes de disolver válidamente su matrimonio, incurre en bigamia.

Otro ejemplo es el que plantean los matrimonios que, cada vez con más frecuencia, realizan colombianos que salen al exterior y contraen nuevas nupcias. Independientemente del valor o eficacia jurídica que tengan estos nuevos matrimonios, es la verdad que ellos rompen el anterior, y por lo tanto el cónyuge que no se ha casado tiene derecho a buscar su felicidad y a casarse de nuevo, incluso como simple reparación moral.

Estas absurdas e injustas situaciones planteadas por los ejemplos propuestos son las que justifican este cuarto género de causas.

Causales por disolución temporal del matrimonio.

Cuatro son los motivos que por este género se proponen como ejemplo y ellos comprenden cuatro modalidades de separación real de cuerpos: Separación decretada o autorizada judicialmente; separación convencional o acordada por los cónyuges; separación por decisión de condena por delito grave, y, separación de hecho o abandono del hogar.

La separación judicial, la convencional y la de hecho implica, cada una por sí misma, que el matrimonio ha perdido su real existencia aunque virtualmente subsista. Pero, para que dicha separación pueda ser causal de divorcio se necesita la concurrencia de dos requisitos especiales:

a) Que sea ininterrumpida, es decir, que no haya reconciliación o que no medien visitas ni encuentros conyugales, así sean esporádicos, lo cual no excluye que los cónyuges puedan encontrarse socialmente y verse todos los días, y

b) Que la separación así, en forma ininterrumpida, se prolongue por más de dos años.

La separación por la imposición de pena privativa de la libertad que prevé este numeral está condicionada también por dos circunstancias para que sea eficaz y válida:

a) Que el delito, por el cual se condenó al cónyuge, sea común y grave, es decir que produzca vergüenza pública para el otro cónyuge, y

b) Que la pena impuesta sea prolongada, circunstancia en la cual va implícita no solamente la prolongada separación sino la gravedad del delito.

Cabe señalar que a propósito de este último ejemplo no importan ni juegan papel alguno las visitas conyugales, ni el perdón, ni la reconciliación, lo cual quiere decir que se puede invocar en cualquier tiempo pero solamente después de que la sentencia condenatoria haya quedado ejecutoriada.

Finalmente, cabe observar que en tratándose de esta causal, cualquiera que sea el caso, se requiere como condición que el juez, llegue a la convicción de que no es posible el restablecimiento de la vida conyugal.

Contra el divorcio simplemente consensual.

Acorde con la opinión más generalizada en Colombia, que yo como ponente comparto, no es conveniente ni oportuna para la sociedad colombiana la consagración del divorcio simplemente consensual. No hemos alcanzado el grado de cultura política y de disciplina social que esta causal presupone, por lo cual podría prestarse a inenarrables abusos que es necesario evitar.

Este criterio se halla implícitamente contenido en el proyecto del Gobierno y en el pliego de modificaciones, pero se ha considerado conveniente insistir en él prohibiendo los medios a través de los cuales podría llegarse al divorcio meramente consensual. Es así como el artículo 7º está destinado a prohibir que la confesión pueda aceptarse como prueba de cualquiera de las causales. Esta prohibición tiene el claro e inequívoco sentido de hacer imposible que por cualquier medio se llegue al divorcio sin justificación real de cualquiera de las causales consagradas en la ley.

Justificación moral del divorcio.

Se ha considerado que hay ocasiones en las cuales, concurriendo las causales de divorcio señaladas en la ley, sin embargo no se justifica moralmente que éste sea decretado judicialmente. Por esta razón ha sido necesario establecer en el artículo 5º que corresponde al 155 del Código Civil, una norma de acuerdo con la cual no será decretado el divorcio judicialmente en tratándose de las causales 3ª y 4ª cuando se considere que moralmente no se justifica, y como ejemplo de no justificación se señala el de la aflicción grave del otro cónyuge, tomadas en cuenta la antigüedad del matrimonio y la edad de los cónyuges.

La institucionalización de un impedimento para decretar el divorcio tiene, además, una explicación basada en la equidad, toda vez que en ocasiones, siendo el divorcio judicialmente declarado, la solución a un problema, puede ocurrir que resulte contraproducente o que cause una lesión de mayor gravedad a la del motivo que pudiera dar lugar a él. En términos más claros: Un mal no se puede solucionar con otro mal igual o peor. Esto es lo que explica el impedimento, para declarar el divorcio, consagrado en el artículo 5º del proyecto de ley, en relación con el cónyuge demandado.

Pero como también está en juego el interés de los hijos menores dicho impedimento se extiende también en interés de ellos.

Más, como estos impedimentos morales pueden ser transitorios, en el artículo comentado se prevé el caso de que las

causas de él puedan cesar, caso en el cual podrá decretarse el divorcio posteriormente aún por los mismos hechos alegados inicialmente.

En términos procesales esto significa que la sentencia inhibitoria por falta de justificación moral del divorcio no hace tránsito a cosa juzgada.

Caducidad de la acción.

La acción de divorcio caduca en el término de un (1) año en los casos o por los motivos de las causales 1ª y 2ª del artículo 154 del Código Civil, que corresponde al artículo 4º del proyecto de ley. Pero, en cuanto al cómputo del año se establece una diferencia en tratándose de cada una de las causales mencionadas, así: El año empezará a contarse desde el día en que el cónyuge inocente tuvo conocimiento de la falta cometida por el otro cónyuge si el motivo es de los comprendidos en el ordinal 1º. En cambio si el motivo es de los comprendidos en el ordinal 2º, el año empezará a contarse desde el día en que el acto culpable se consumó.

En el fondo la caducidad de la acción tiene como fundamento la presunción de olvido o de perdón del acto culpable por parte de la víctima de él.

Titularidad de la acción y cesación del proceso.

La acción de divorcio corresponde exclusivamente al cónyuge que no ha dado lugar al motivo invocado como causal. Así lo establece el artículo 6º del proyecto, que corresponde al 156 del Código Civil, y con esto se evita la posibilidad de colusión de los cónyuges, por una parte y por la otra se garantiza la inviolabilidad del principio universal de derecho, según el cual a nadie le es permitido invocar en su favor su propia culpa.

Se ha previsto también en el artículo 7º de este proyecto la posibilidad de que los padres de los cónyuges puedan ser parte en el proceso de divorcio, no como titulares de la acción, obviamente, sino como representantes de los cónyuges menores de edad.

Igualmente establece el proyecto en el artículo 7º que el Ministerio Público sea oído siempre por el interés de los hijos, toda vez que en la acción de divorcio está comprometido el orden público principalmente en lo que atañe a la protección de los menores.

El proceso puede cesar por muerte de uno de los cónyuges, como resulta en principio apenas natural, pero se hace una excepción a este evento cuando el motivo invocado está comprendido dentro de las causales 1ª y 2ª. La razón de esta excepción es lógica y se explica porque el divorcio sanción tiene implicaciones de carácter patrimonial y moral que no se resuelven con el simple acaecimiento de la muerte sino con la sentencia que decreta el divorcio.

Pone fin, de la misma manera, al proceso de divorcio el fenómeno de la reconciliación en el caso de divorcio sanción, lo cual se explica porque la reconciliación presupone el perdón y olvido de la falta cometida. No obstante, si vuelven a ocurrir hechos culpables del mismo cónyuge después de la reconciliación, la acción de divorcio puede intentarse con fundamento en tales hechos nuevos.

La reconciliación puede producirse no solamente en el curso del proceso sino después de ejecutoriada la sentencia que lo declaró, caso en el cual los cónyuges están obligados, al igual de como ocurre cuando el proceso está en curso, a dar aviso al juez de primera instancia.

Esta comunicación al juez que conozca del negocio cuando está en curso tiene por finalidad hacer cesar el proceso y cancelar los efectos de las medidas cautelares. Y cuando el proceso ha concluido, la finalidad de la comunicación al juez de primera instancia es la de obtener la cesación de los efectos de la sentencia, pero en este caso se mantendrá la separación de bienes decretada, sin perjuicio de que los cónyuges puedan pactar capitaluciones matrimoniales en el acto de la reconciliación.

Medidas cautelares.

Los artículos 7º y 8º del proyecto que corresponden a los artículos 157 y 158 del Código Civil están destinados a regular la materia relativa a las medidas cautelares que es necesario tomar en relación con el interés de los cónyuges, de la mujer, de los hijos y del patrimonio de la sociedad conyugal.

La esencia de las medidas cautelares es idéntica a la que ha venido rigiendo en el Código Civil y tan sólo se hacen algunas modificaciones elementales de concordancia con el divorcio que se adopta.

Efectos del divorcio.

Los efectos naturales de la declaración judicial de divorcio son: La disolución del vínculo matrimonial; la disolución de la sociedad conyugal, y la consiguiente liquidación de ésta.

No obstante ha sido necesario establecer que a pesar del divorcio subsisten los derechos y deberes de los divorciados con respecto a los hijos comunes y los derechos del cónyuge divorciado sin su culpa para obtener alimentos.

A la regulación de los efectos del divorcio están destinados los artículos 10 a 14 del pliego de modificaciones que corresponden a los artículos 160 a 164 del Código Civil.

Entre los efectos del divorcio de carácter secundario se ha mantenido el de la prerrogativa del cónyuge inocente que le permite revocar las donaciones que por causa del matrimonio le hubiere hecho al otro cónyuge.

Finalmente, en lo que atañe a los efectos del divorcio, se ha establecido que el declarado en el exterior, respecto de matrimonio civil celebrado en Colombia, no tendrá efecto alguno relativo a la disolución, sino a condición de que la causal por la cual fue declarado sea admitida por la ley colombiana, y, que además, el cónyuge demandado haya sido personalmente notificado o emplazado en el lugar de su domicilio.

Cuando haya ocurrido que el divorcio decretado en el extranjero tenga como fundamento un motivo no reconocido por la ley colombiana, pero el cónyuge demandado haya sido notificado personalmente o emplazado en su domicilio, dicho

divorcio apenas producirá los efectos de la separación de bienes o de la separación de cuerpos, manteniéndose lógicamente el vínculo matrimonial.

De la separación de cuerpos.

Los artículos 15 a 17 del pliego de modificaciones que corresponden a los artículos 165 a 166 del Código Civil regulan lo relativo a la separación de cuerpos.

Como causales de ésta han sido consagradas las mismas que se consagraron para el divorcio, pero sin que sea necesario que los motivos revistan la gravedad exigida para el divorcio.

También se ha establecido como causa de separación de cuerpos el mutuo consentimiento manifestado por escrito o mejor expresamente ante juez competente.

Cabe anotar que están obligados los cónyuges, cuando se separan de cuerpos por mutuo consentimiento, a señalar los siguientes requisitos:

- A) Si la separación es temporal o indefinida, y
- B) Si se disuelve o no la sociedad conyugal, en caso de que la separación de cuerpos sea temporal.

La separación de cuerpos temporal no puede exceder de un año, pero antes de expirar el término puede renovarse o convertirse en definitiva.

La separación de cuerpos tiene en la práctica los mismos efectos del divorcio con la diferencia de que no disuelve el vínculo matrimonial y siendo temporal puede mantener vigente la sociedad patrimonial de los casados.

De la separación de bienes.

Los artículos 19 a 21 del pliego de modificaciones están destinados a regular lo relativo a la separación de bienes y como causales se han establecido las mismas que se enuncian para el divorcio, y otras de carácter económico que se enumeran en el ordinal 2º del artículo 21 del pliego de modificaciones que corresponden al artículo 200 del Código Civil, así: Cesación de pagos, quiebra, oferta de cesión de bienes, insolvencia o concurso de acreedores, disipación o juego habitual y administración fraudulenta o notoriamente descuidada del patrimonio.

Disolución convencional de la sociedad conyugal.

El artículo 23 del proyecto prevé la posibilidad de liquidar la sociedad conyugal por mutuo acuerdo de los cónyuges, siendo capaces, mediante la solemnización del acto por escritura pública en la cual se deberá incorporar el inventario de los bienes sociales, incluidas las deudas sociales, y la liquidación correspondiente.

En interés de los acreedores se establece que los cónyuges, cuya sociedad conyugal ha sido disuelta por mutuo acuerdo, responderán solidariamente por las deudas contraídas con anterioridad al registro de la escritura, registro que por otra parte es condición esencial para que pueda ser oponible a tercero la liquidación de la sociedad conyugal.

Igualmente se prevé en este artículo que la liquidación de la sociedad conyugal pueda hacerse de común acuerdo y mediante la solemnidad de la escritura pública registrada, cuando la sociedad conyugal ha sido disuelta por divorcio o por la separación de cuerpos judicialmente decretados.

Regulación de la cuantía y de alimentos.

El artículo 24 del proyecto que corresponde al 423 del Código Civil está destinado a señalar la manera como se regulan la cuantía y pago de los alimentos que se deben.

Al respecto cabe señalar que se han adoptado dos sistemas: Uno con intervención del juez y otro por mutuo acuerdo de los cónyuges. Pero en uno y otro caso podrá pedirse la revisión judicial de la cuantía cuando cambien las circunstancias que determinaron su fijación.

Procedimiento.

El artículo 27 del pliego de modificaciones está destinado a modificar el artículo 423 del Código de Procedimiento Civil para establecer un procedimiento más técnico y acorde con las instituciones del divorcio y de la separación de cuerpos, ya sea esta última de matrimonios civiles o canónicos.

Como cuestión especial se puede señalar la aclaración que hace el inciso final de este artículo, según la cual un proceso iniciado para obtener la separación de cuerpos no puede dar lugar a que en él se decrete el divorcio, así la causal sea de aquellas que lo autorizan.

Disposiciones especiales.

Los artículos 28 y 29 contienen disposiciones originales propuestas por el Gobierno en relación con dos materias de sumo interés.

La primera de estas disposiciones establece una regla según la cual no tienen validez ni surte efectos civiles el matrimonio católico celebrado con dispensa basada en el privilegio de la fe cuando no media el estado de libertad de los contrayentes.

Allí mismo se establece que los Tribunales del Distrito Judicial no pueden ordenar la inscripción de un matrimonio canónico en el registro del estado civil, cuando se ha celebrado mediante dispensa basada en los privilegios de la fe, sino una vez que se haya comprobado el estado de libertad de los contrayentes.

En esta forma se quiere evitar la aberrante situación a que conducía la disolución del matrimonio para el converso y su vigencia para el que ha prevalecido en su antigua religión.

Finalmente el artículo 29 establece el principio de la retroactividad del divorcio para los matrimonios civiles, y la retroactividad para la separación de cuerpos tanto de los matrimonios civiles como de los católicos, lo cual no solamente resulta conveniente sino que responde al principio según el cual la ley puede y debe ser retroactiva cuando ésta de por medio el orden público, y lo está en todo el régimen de familia.

Aclaración necesaria.

Es necesario, en honor a la verdad y al respeto por la producción intelectual ajena, señalar que el pliego de modificaciones reproduce el proyecto del Gobierno en toda su extensión y tan sólo tiene como innovación el haber vertido sus disposiciones en el estilo de subrogación de los artículos correspondientes del Código Civil. Y he procedido como ponente en esta forma displicente con la asesoría del cuerpo de profesores civilistas de la Universidad Externado de Colombia, para evitar el caos a que conduce la legislación dispersa en materias tan sistematizadas como las que regula el Código Civil, y, además, para evitar los riesgos ordinarios que se corren con las codificaciones elaboradas para las publicaciones que se ponen en el comercio, en las cuales, casi siempre los codificadores resultan con poderes de legisladores, así no lo hayan querido voluntariamente.

En los anteriores términos dejo cumplido el encargo de rendir ponencia sobre el proyecto de ley citado al principio y me permito someter a la consideración del señor Presidente y de los honorables Senadores, la siguiente,

Proposición.

Désele primer debate al proyecto de ley número 58 de 1975 "por la cual se establece el divorcio en el matrimonio civil, se regulan la separación de cuerpos y de bienes en el matrimonio civil y en el canónico y se modifican algunas disposiciones de los Códigos Civil y de Procedimiento Civil en materia de derecho de familia", de acuerdo con el pliego de modificaciones que por separado me permito proponer:

Señores Senadores,

Gregorio Becerra Becerra

PLIEGO DE MODIFICACIONES

El título quedará así:

"Por la cual se establece el divorcio en el matrimonio civil, se regulan la separación de cuerpos y de bienes en el matrimonio civil y en el canónico, y se modifican algunas disposiciones de los Códigos Civil y de Procedimiento Civil en materia de derecho de familia".

Artículo 1º El artículo 152 del Código Civil quedará así:

Artículo 152: "El matrimonio civil se disuelve por la muerte real o presunta de uno de los cónyuges o por divorcio judicialmente declarado".

Artículo 2º El Título VII del Libro Primero del Código Civil se denominará así:

"Del divorcio y la separación de cuerpos, sus causas y sus efectos".

Artículo 3º El artículo 153 del Código Civil queda derogado.

Artículo 4º El artículo 154 del Código Civil quedará así:

Artículo 154: "Son causas de divorcio:

"1º Las relaciones sexuales extramatrimoniales de uno de los cónyuges, salvo que el demandante las haya consentido o que con su conducta las haya hecho posibles o facilitado, o que las haya perdonado;

"2º Toda falta grave o acto indigno de uno de los cónyuges que desquicie tan hondamente la comunión matrimonial que no sea posible esperar el restablecimiento de la unidad de vida de los casados. Se consideran tales el absoluto abandono en la mujer de los deberes de esposa o de madre, y el absoluto abandono del marido en el cumplimiento de los deberes de esposo o de padre; los ultrajes, el trato cruel y los maltratos de obra, si con ellos pelagra la vida o la salud de uno de los cónyuges o de sus descendientes, o se hacen imposibles la paz y el sosiego domésticos; la embriaguez habitual, y, el uso habitual y espontáneo de sustancias alucinógenas o estupefacientes;

"3º El advenimiento de una situación de desquiciamiento profundo del matrimonio en sus aspectos espirituales, a causa de la conducta de uno de los cónyuges, distinta de una falta matrimonial, de modo que no pueda esperarse la restauración de la comunidad de vida correspondiente al matrimonio. Tales los casos de no consumación del matrimonio, impotencia, esterilidad, homosexualismo, cambio de identidad sexual y toda enfermedad mental o física infecto-contagiosa de uno de los cónyuges de tal gravedad que haga cesar la comunidad espiritual o que constituya peligro serio para la salud o para la vida del otro cónyuge;

"4º La celebración de un nuevo matrimonio, cualquiera que sea su forma y su eficacia, y el abandono de la religión de origen si con esto se rompe la unidad conyugal, y

"5º La interrupción de la vida conyugal durante no menos de dos (2) años decretada o autorizada judicialmente, o dispuesta de consuno y formalmente por los cónyuges, o la condena privativa de la libertad personal prolongada, por delito común calificado de grave por el juez, y la separación de hecho por término igual, de dos (2) años a consecuencia de un desquiciamiento profundo e irreparable de la comunión conyugal, sin que se pueda esperar el restablecimiento de la vida matrimonial".

Artículo 5º El artículo 155 del Código Civil quedará así:

Artículo 155: "En los casos de las causales 3ª y 4ª no habrá lugar al divorcio, sin perjuicio de la separación de cuerpos, si la pretensión no puede considerarse moralmente justificada. Se entiende moralmente no justificada la pretensión cuando la disolución del matrimonio haya ocasionado una aflicción grave al otro cónyuge, apreciadas las circunstancias de antigüedad del matrimonio y la edad de los cónyuges.

"Tampoco se concederá el divorcio en el caso de la causal 5ª cuando los intereses legítimos de uno o más hijos menores del matrimonio exijan el mantenimiento de este, o si

ocurre oposición moralmente justificada del cónyuge demandado.

"Con todo, una vez hayan cesado las circunstancias de no justificación moral de la pretensión de divorcio en consideración al otro cónyuge o a los hijos menores, podrá decretarse el divorcio, aún por los mismos hechos alegados inicialmente".

Artículo 6º. El artículo 156 del Código Civil quedará así:

Artículo 156: "El divorcio solo podrá ser demandado por el cónyuge que no haya dado lugar a los hechos que lo motivan y dentro del término de un (1) año contado, desde cuando tuvo conocimiento de ellos respecto de la 1ª causal, o desde cuando se sucedieron en tratándose de la 2ª. Unos y otros motivos no pueden probarse por confesión".

Artículo 7º. El artículo 157 del Código Civil quedará así:

Artículo 157: "En el juicio de divorcio son partes únicamente los cónyuges o sus padres, pero se oír siempre al Ministerio Público por el interés de los hijos.

"Al admitirse la demanda de divorcio, o antes, si hubiere urgencia, se adoptarán provisionalmente por el Juez, y sólo mientras dure el juicio, las providencias siguientes:

- "1ª Separar los cónyuges en todo caso;
- "2ª Depositar la mujer en casa de sus padres o de sus parientes más inmediatos si fuere menor de edad, y por falta o excusa de éstos, en la que determine el Juez;
- "3ª Poner los hijos al cuidado de uno de los cónyuges, o de los dos, o de otra persona, observándose lo dispuesto en los artículos 160 y 161;
- "4ª Señalar la cantidad con que el marido debe contribuir a la mujer para habitación, alimentos suyos y de los hijos que queden en su poder y para expensas de la litis, y
- "5ª Decretar, en caso de que la mujer esté embarazada, las precauciones necesarias, si el marido lo solicitare, para evitar una suposición de parto, observándose lo dispuesto en el Capítulo II, Título X, Libro I de este Código".

Artículo 8º El artículo 158 del Código Civil quedará así:

Artículo 158: "En cualquier momento, a partir del auto admisorio de la demanda, podrá el juez decretar las medidas cautelares correspondientes a la seguridad, conservación y administración de los bienes que se consideren gananciales".

Artículo 9º El artículo 159 del Código Civil quedará así:

Artículo 159: "La muerte de uno de los cónyuges, salvo en los casos de las causales 1ª y 2ª, pone término al proceso de divorcio. Lo mismo se dispone siempre respecto de la reconciliación, quedando a salvo entonces el derecho a demandarlo de nuevo por motivos ocurridos posteriormente. La reconciliación cancela los efectos personales de las medidas cautelares y de la sentencia, a partir de cuando los cónyuges la pongan en conocimiento del juez o tribunal que conozca del negocio, o del de primera instancia, si el proceso estuviere fenecido. En lo relativo a los bienes se mantendrá la separación decretada, sin perjuicio de que los cónyuges pacten capitulaciones matrimoniales al tiempo de la reconciliación".

Artículo 10. El artículo 160 del Código Civil quedará así:

Artículo 160: "Ejecutoriada la sentencia en que se decreta el divorcio quedan disueltos el vínculo matrimonial y la sociedad conyugal, pero subsisten los derechos y deberes de los divorciados respecto de los hijos comunes y según el caso, los derechos y deberes alimentarios de los cónyuges entre sí. "En cuanto a la custodia de los hijos incapaces se observarán las reglas establecidas en el artículo 26 de la Ley 75 de 1968".

Artículo 11. El artículo 161 del Código Civil quedará así:

Artículo 161: "Los efectos del divorcio en cuanto a los hijos legítimos de los divorciados, se regularán por las respectivas disposiciones contenidas en el Libro I, Título XII, de los derechos y obligaciones entre los padres y los hijos legítimos".

Artículo 12. El artículo 162 del Código Civil quedará así:

Artículo 162: "En los casos de las causales 1ª y 2ª del artículo 154 de este Código, el cónyuge inocente podrá revocar las donaciones que por causa de matrimonio hubiere hecho al cónyuge culpable, sin que éste pueda invocar derechos o concesiones estipulados exclusivamente en su favor en las capitulaciones matrimoniales".

Artículo 13. El artículo 163 del Código Civil quedará así:

Artículo 163: "El divorcio de matrimonio civil celebrado en el extranjero se registrará por la ley del domicilio conyugal. "Para estos efectos entiéndese por domicilio conyugal el lugar donde los cónyuges viven de consuno y en su defecto se reputa tal el del cónyuge demandado.

Artículo 14. El artículo 164 del Código Civil quedará así:

Artículo 164: "El divorcio declarado en el exterior, respecto del matrimonio civil celebrado en Colombia, no producirá los efectos de disolución, sino a condición de que la causal respectiva sea admitida por la ley colombiana y de que el demandado haya sido notificado personalmente o emplazado en el lugar de su domicilio. Con todo, cumpliendo los requisitos de notificación y emplazamiento, podrá surtir los efectos de la separación de cuerpos o de bienes, según el caso".

Artículo 15 Precedido de un cuarto párrafo intitulado "de la separación de cuerpos", el artículo 165 del Código Civil quedará así:

"Párrafo 4º De la separación de cuerpos.

Artículo 165: "Hay lugar a la separación de cuerpos en los siguientes casos:

"1º En todos los contemplados en los numerales 1º a 5º del artículo 154 de este Código, aunque no revistan la gravedad exigida para decretar el divorcio, y

"2º Por mutuo consentimiento de los cónyuges manifestado ante el juez competente".

Artículo 16. El artículo 166 del Código Civil quedará así:

Artículo 166: "El juez al apreciar los hechos relativos a las causales del artículo 154 de este Código tendrá en cuenta los efectos propios de la separación de cuerpos.

"Los cónyuges al expresar su mutuo consentimiento en la separación indicarán el estado en que queda la sociedad conyugal y si la separación es indefinida o temporal, y en este caso la duración de la misma, que no puede exceder de un año. Expirado el término de la separación temporal se presumirá que ha habido reconciliación, pero los casados podrán declarar ante el juez que la tornan definitiva o que amplían su vigencia".

Artículo 17. El artículo 167 del Código Civil quedará así, precedido del siguiente párrafo:

"Párrafo 5º De los efectos de la separación de cuerpos.

Artículo 167: "La separación de cuerpos no disuelve el matrimonio, pero suspende la vida en común de los casados. "La separación de cuerpos disuelve la sociedad conyugal, salvo que fundándose en el mutuo consentimiento de los cónyuges y siendo temporal, ellos manifiesten su deseo de mantener la comunidad patrimonial".

Artículo 18. El artículo 168 del Código Civil quedará así:

Artículo 168: "Son aplicables a la separación de cuerpos las normas que regulan el divorcio en cuanto no fueren incompatibles con ella".

Artículo 19. El artículo 198 del Código Civil quedará así:

Artículo 198: "Ninguno de los cónyuges podrá renunciar en las capitulaciones matrimoniales o fuera de ellas la facultad de pedir la separación de bienes a que le dan derecho las leyes".

Artículo 20. El artículo 199 del Código Civil quedará así:

Artículo 199: "Para que el cónyuge incapaz pueda pedir la separación de bienes, deberá designarse un curador especial".

Artículo 21. El artículo 200 del Código Civil quedará así:

Artículo 200: "Cualquiera de los cónyuges podrá demandar la separación de bienes, en los siguientes casos:

- "1º Por las causales enunciadas en el artículo 154 de este Código.
- "2º Por haber incurrido el otro cónyuge en cesación de pagos, quiebra, oferta de cesión de bienes, insolvencia o concurso de acreedores; disipación o juego habitual; administración fraudulenta o notoriamente descuidada de su patrimonio, en forma que menoscabe gravemente los intereses del demandante en la sociedad conyugal".

Artículo 22. El numeral 4º del artículo 411 del Código Civil quedará así:

Artículo 411: "Se deben alimentos:

"4º Al cónyuge divorciado o separado de cuerpos sin su culpa".

Artículo 23. El artículo 1320 del Código Civil quedará adicionado con un ordinal, 5º en el orden, del siguiente tenor:

"5º Por mutuo acuerdo de los cónyuges capaces, elevado a escritura pública en cuyo cuerpo se incorporará su liquidación y el inventario de bienes y deudas sociales. No obstante, los cónyuges responderán solidariamente ante los acreedores con título anterior al registro de la escritura de disolución y liquidación de la sociedad conyugal.

"Para ser oponible a terceros, la escritura en mención deberá registrarse conforme a la ley.

"Lo dispuesto en este artículo es aplicable a la liquidación de la sociedad conyugal disuelta por divorcio o separación de cuerpos judicialmente decretados".

Artículo 24. El artículo 423 del Código Civil quedará así:

Artículo 423: "El juez regulará la forma y cuantía en que hayan de prestarse los alimentos, y podrá disponer que se conviertan en los intereses de un capital que se consigne a este efecto en una caja de ahorros o en otro establecimiento análogo, y se restituya al alimentante o a sus herederos luego que cese la obligación".

"Igualmente, el juez, podrá ordenar que el cónyuge obligado a suministrar alimentos al otro, en razón de divorcio o de separación de cuerpos, preste garantía personal o real para asegurar su cumplimiento en el futuro.

"Son válidos los pactos de los cónyuges, en los cuales, conforme a la ley, se determinen por mutuo acuerdo la cuantía de las obligaciones económicas; pero a solicitud de parte podrá ser modificada por el mismo juez, si cambiaren las circunstancias que la motivaron, previos los trámites establecidos en el artículo 137 del Código de Procedimiento Civil.

"En el mismo evento podrá cualquiera de los cónyuges solicitar la revisión judicial de la cuantía de las obligaciones fijada en la sentencia".

Artículo 25. Deróganse los artículos 6º de la Ley 57 de 1887 y 52 de la Ley 153 de 1887.

Artículo 26. El numeral 2 del artículo 414 del Código de Procedimiento Civil quedará así:

Artículo 414: "Asuntos sujetos a su trámite. Se tramitarán y decidirán en proceso abreviado, los siguientes asuntos, cualquiera que sea su cuantía:

"2º Divorcio del matrimonio civil y separación de cuerpos de los matrimonios civil y canónico".

Artículo 27. El artículo 423 del Código de Procedimiento Civil quedará así:

Artículo 423: "En el proceso de divorcio se observarán las siguientes reglas:

"1ª Simultáneamente con la admisión de la demanda de divorcio, o en cualquier estado del proceso, podrá el juez decretar las siguientes medidas:

- "a) Autorizar la residencia separada de los cónyuges;
- "b) Poner a los hijos al cuidado de uno de los cónyuges o de uno y otro, o de un tercero, según lo crea más conveniente para su protección;
- "c) Señalar la cantidad con que cada cónyuge debe contribuir, según sus facultades, para gastos de habitación y sostenimiento del otro cónyuge y de los hijos comunes, y para la educación de éstos;
- "d) Decretar, en caso de que la mujer esté embarazada, las medidas previstas por la ley para evitar suposición de parto, si el marido lo solicitare, y
- "e) Decretar, a petición de parte, las medidas cautelares autorizadas en el ordinal 1º del artículo 691 del Código de Procedimiento Civil, sobre los bienes sociales, y también sobre bienes propios con el fin de garantizar el pago de alimentos a que el cónyuge tuviere derecho si fuere el caso.

"2ª En lo pertinente se aplicará lo dispuesto en el artículo 410 del Código de Procedimiento Civil; pero si el juez lo considera conveniente, deberá oír también a los hijos.

"3ª Contestada la demanda de divorcio, y la de reconvencción en su caso, ordenará el juez la citación de ambos cónyuges para que concurren personalmente a una audiencia de conciliación. Si alguno de los cónyuges no concurre o fracasare la conciliación, el juez citará para segunda audiencia, la cual tendrá lugar no antes de dos meses ni después de tres de la fecha señalada para la primera.

"Si tampoco en la segunda audiencia se lograre la conciliación, el juez ordenará continuar el proceso.

"4ª Para que el juez declare terminado el proceso por reconciliación es necesaria solicitud expresa y por escrito de ambos cónyuges, que será presentada personalmente por éstos.

"5ª El juez en la sentencia que decrete el divorcio decidirá:

- "a) Poner los hijos menores al cuidado de uno de los cónyuges o de uno y otro, o de otra persona, atendiendo a su edad, sexo y causa probada de divorcio;
- "b) A quién corresponde la patria potestad sobre los hijos no emancipados, en todos los casos en que la causa probada del divorcio determine suspensión o pérdida de la misma; o si los hijos deben quedar bajo guarda;
- "c) La proporción en que los cónyuges deben contribuir a los gastos de crianza, educación y establecimiento de los hijos comunes, de acuerdo con lo dispuesto en los incisos 2º y 3º del artículo 257 del Código Civil, y
- "d) Si fuere el caso, el monto de la pensión alimentaria que uno de los cónyuges deba al otro, y

"6ª Copia de la sentencia que decrete el divorcio se enviará al respectivo funcionario del estado civil para su inscripción en el folio de matrimonio y en el de nacimiento de cada uno de los cónyuges.

"Párrafo 1º A los procesos de separación de cuerpos de matrimonios civiles y canónicos, en lo que fuere pertinente, se aplicarán las normas del presente artículo.

"Párrafo 2º En caso de reconciliación de los cónyuges después de ejecutoriada la sentencia de separación, a solicitud de ambos, el juez de plano dictará sentencia que pondrá fin a aquella, pero subsistirá el régimen de separación de bienes.

"Si se trata de matrimonio canónico, se aplicará lo dispuesto en el inciso 2º del artículo 9º del Concordato.

"Párrafo 3º El juez en ningún caso podrá decretar el divorcio dentro de un proceso iniciado para obtener la separación de cuerpos".

Artículo 28 Los matrimonios católicos celebrados con dispensa basada en los privilegios de la fe no surtirán efectos civiles mientras no medie el estado de libertad civil de los contrayentes. El respectivo Tribunal Superior del Distrito Judicial, una vez comprobado el estado de libertad de los cónyuges, ordenará la inscripción del matrimonio canónico en el registro del estado civil, con el fin de que surta plenos efectos.

Artículo 29. La presente ley se aplicará en cuanto al divorcio, a los matrimonios civiles, y en cuanto a la separación de cuerpos y la separación de bienes, a los matrimonios civiles y católicos, tanto los que se celebren con posterioridad a su vigencia, como a los celebrados con anterioridad a ella.

Artículo 30. Esta ley rige desde el día de su promulgación y deroga todas las normas que le sean contrarias, en especial los artículos 2º del Decreto 772 de 1975 y el 15 del Decreto 2820 de 1974.

Honorables Senadores,
Gregorio Becerra Becerra
Senador de la República.

INFORME PARA SEGUNDO DEBATE

sobre el proyecto de ley número 62 de 1975, "por la cual se aprueba el Convenio Comercial y de Pagos entre el Gobierno de la República Democrática Alemana y el Gobierno de la República de Colombia.

Honorables Senadores:

Atentamente rindo informe para segundo debate sobre el proyecto de ley de la referencia, después de haber sido aprobado en primer debate por la Comisión Segunda del honorable Senado.

Este Convenio fue aprobado por la Rama Ejecutiva del Poder Público en octubre de 1974 y sometido a la consideración del Congreso por el señor Ministro de Relaciones Exteriores con la correspondiente exposición de motivos.

Establece el Convenio que las Partes Contratantes harán todos los esfuerzos para desarrollar y facilitar el comercio entre ambas naciones, con lo cual y en lo que concierne a nuestro país, se continúa la política comercial internacional de incrementar sus relaciones con los países europeos de economía centralmente planificada, con el propósito de intensificar la venta de café a dichos países y abrir nuevos mercados para productos básicos como banano, algodón, tabaco y otros productos acabados y semiacabados. También se busca importar de esas naciones maquinaria y bienes de equipo necesarios para nuestro desarrollo económico y aprovechar su experiencia técnica y asistencia financiera, tal como lo señala el señor Ministro de Relaciones Exteriores en su exposición de motivos.

En el caso concreto de las relaciones entre nuestro país y la República Democrática Alemana, se recuerda que éstas se han venido desarrollando con el criterio definido en la Declaración Conjunta de las misiones oficiales de los dos países, firmada en Bogotá, el 16 de mayo de 1966 y luego sobre las bases de un Convenio Comercial y de Pagos suscrito el 6 de julio de 1967 entre el Banco de la República de Colombia y el Ministerio de Comercio Exterior e Inter-alemán de la República Democrática Alemana. En virtud del establecimiento de relaciones diplomáticas entre los dos países y con el ánimo de incrementar su intercambio comercial y acordar nuevos mecanismos para fortalecerlo, se firmó el Convenio materia de esta ponencia, el cual tiene una vigencia de tres años y renovaciones sucesivas y automáticas de un año a menos que una de las Partes Contratantes lo denuncie por escrito, tres meses antes de la fecha de su expiración.

Entre las estipulaciones del Convenio, ciertamente merecen destacarse, entre otras, las siguientes:

1. La cláusula de la nación más favorecida, que ambas Partes se conceden recíprocamente.

2. La concesión mutua de un crédito técnico (Swing), sin intereses, hasta por la cantidad de tres millones de dólares "Clearing", estadinenses.

3. El establecimiento de una comisión mixta para estudiar las cuestiones fundamentales que se deriven de la ejecución del Convenio.

4. La prohibición de reexportar el café colombiano, y

5. El establecimiento de listas tentativas de productos que Colombia podrá exportar a la República Democrática Alemana y de plantas industriales y mercancias que la República Democrática Alemana ofrece a Colombia.

Por lo demás, se establece un procedimiento normal y regular de pagos a través del Deutsche Ausserhandelsbank, AG Berlín, y el Banco de la República de Colombia y unos mecanismos acordes con la práctica internacional para ajustar las cuentas durante el ejercicio del Convenio y al momento de su expiración.

Sin duda alguna, el presente Convenio es de gran interés y significación para nuestro país. Con él, pretende el Gobierno abrir nuevos mercados a productos agrícolas distintos del café cuya exportación se circunscribe tradicionalmente a los Estados Unidos y a otras naciones del mundo occidental, como es el caso del banano, el tabaco, etc. De igual manera, se trata de impulsar nuestro desarrollo económico mediante la incorporación de equipos y maquinarias provenientes de la República Democrática Alemana, cuya tecnología y avances industriales son ampliamente reconocidos.

El señor Ministro de Relaciones Exteriores ha querido que el honorable Senado apruebe los convenios internacionales con la oportunidad que su importancia requiere, en contraste con lo que ocurría anteriormente, y como queda de manifiesto el provecho que Colombia derivará de la aprobación del presente Convenio así como el celo y la nitidez con que nuestra Cancillería protege los intereses y el trabajo de los colombianos.

Por lo anterior atentamente me permito proponer: "Dese segundo debate al proyecto de ley número 62 de 1975, por la cual se aprueba el Convenio Comercial y de Pagos entre el Gobierno de la República Democrática Alemana y el Gobierno de la República de Colombia".

Alvaro Escallón Villa,
Senador ponente.

Senado de la República. Comisión Segunda Constitucional Permanente. Bogotá, D. E., 24 de septiembre de 1975.

Se autoriza el informe anterior.

El Presidente,

Eduardo Abuchaibe Ochoa.

El Vicepresidente,

Antonio Bayona Ortiz.

La Secretaria,

Elvia Soler de Eraso.

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NUMERO 73 DE 1975

por la cual se aprueba el Convenio Internacional del Trabajo, relativo a la Libertad Sindical y a la Protección del Derecho de Sindicación adoptado por la Trigésima Primera Reunión de la Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo. (Ginebra, 1948)

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo primero. Apruébase el siguiente Convenio Internacional del Trabajo, adoptado por la Trigésima Primera Reunión de la Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo.

CONVENIO NUMERO 87

Convenio relativo a la Libertad Sindical y a la Protección del Derecho de Sindicación.

La Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo;

Convocada en San Francisco por el Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo y congregada en dicha ciudad el 17 de junio de 1948, en su Trigésima Primera Reunión;

Después de haber decidido adoptar en forma de convenio, diversas proposiciones relativas a la libertad sindical y a la protección del derecho de sindicación, cuestión que constituye el séptimo punto del orden del día de la reunión;

Considerando que el Preámbulo de la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo enuncia, entre los medios susceptibles de mejorar las condiciones de trabajo y de garantizar la paz, "la afirmación del principio de la libertad de asociación sindical";

Considerando que la Declaración de Filadelfia proclamó nuevamente que "la libertad de expresión y de asociación son esenciales para el progreso constante";

Considerando que la Conferencia Internacional del Trabajo en su Trigésima Reunión, adoptó, por unanimidad, los principios que deben servir de base a la reglamentación internacional;

Considerando que la Asamblea General de las Naciones Unidas, en su Segunda Reunión hizo suyos estos principios y solicitó de la Organización Internacional del Trabajo la continuación de todos sus esfuerzos a fin de hacer posible la adopción de uno o varios convenios internacionales, adopta, con fecha nueve de julio de mil novecientos cuarenta y ocho, el siguiente Convenio, que podrá ser citado como el Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948,

PARTE I

Libertad Sindical

ARTICULO 1º

Todo miembro de la Organización Internacional del Trabajo para el cual esté en vigor el presente Convenio se obliga a poner en práctica las disposiciones siguientes:

ARTICULO 2º

Los trabajadores y los empleadores, sin ninguna distinción y sin autorización previa, tienen el derecho de constituir las organizaciones que estimen convenientes, así como el de afiliarse a estas organizaciones, con la sola condición de observar los estatutos de las mismas.

ARTICULO 3º

1. Las organizaciones de trabajadores y de empleadores tienen el derecho de redactar sus estatutos y reglamentos administrativos, el de elegir libremente sus representantes, el de organizar su administración y sus actividades y el de formular su programa de acción.

2. Las autoridades públicas deberán abstenerse de toda intervención que tienda a limitar este derecho o a entorpecer su ejercicio legal.

ARTICULO 4º

Las organizaciones de trabajadores y empleadores no están sujetas a disolución o suspensión por vía administrativa.

ARTICULO 5º

Las organizaciones de trabajadores y de empleadores tienen el derecho de constituir federaciones y confederaciones, así como el de afiliarse a las mismas, y toda organización, federación o confederación tiene el derecho de afiliarse a organizaciones internacionales de trabajadores y de empleadores.

ARTICULO 6º

Las disposiciones de los artículos 2º, 3º y 4º de este Convenio se aplican a las federaciones y confederaciones de organizaciones de trabajadores y de empleadores.

ARTICULO 7º

La adquisición de la personalidad jurídica por las organizaciones de trabajadores y de empleadores, sus federaciones y confederaciones, no puede estar sujeta a condiciones cuya naturaleza limite la aplicación de las disposiciones de los artículos 2º, 3º y 4º de este Convenio.

ARTICULO 8º

1. Al ejercer los derechos que se les reconoce en el presente Convenio, los trabajadores, los empleadores y sus organizaciones respectivas están obligados, lo mismo que las demás personas o las colectividades organizadas, a respetar la legalidad.

2. La legislación nacional no menoscabará ni será aplicada de suerte que menoscabe las garantías previstas por el presente Convenio.

ARTICULO 9º

1. La legislación nacional deberá determinar hasta qué punto se aplicarán a las fuerzas armadas y a la policía las garantías previstas por el presente Convenio.

2. De conformidad con los principios establecidos en el párrafo 8 del artículo 19 de la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo, la ratificación de este Convenio por un miembro no deberá considerarse que menoscaba en modo alguno las leyes, sentencias, costumbres o acuerdos ya existentes que concedan a los miembros de las fuerzas armadas y de la policía garantías prescritas por el presente Convenio.

ARTICULO 10.

En el presente Convenio, el término "organización" significa toda organización de trabajadores o de empleado-

res que tenga por objeto fomentar y defender los intereses de los trabajadores o de los empleadores.

PARTE II

Protección del derecho de sindicación

ARTICULO 11.

Todo miembro de la Organización Internacional del Trabajo para el cual esté en vigor el presente Convenio se obliga a adoptar todas las medidas necesarias y apropiadas para garantizar a los trabajadores y a los empleadores el libre ejercicio del derecho de sindicación.

PARTE III

Disposiciones diversas

ARTICULO 12.

1. Respecto de los territorios mencionados en el artículo 35 de la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo, enmendada por el Instrumento de Enmienda a la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo, 1946, excepción hecha de los territorios a que se refieren los párrafos 4 y 5 de dicho artículo, tal como quedó enmendado, todo miembro de la Organización que ratifique el presente Convenio deberá comunicar al Director General de la Oficina Internacional del Trabajo, en el plazo más breve posible, después de su ratificación, una declaración en la que manifieste:

a) Los territorios respecto de los cuales se obliga a que las disposiciones del Convenio sean aplicadas sin modificación;

b) Los territorios respecto de los cuales se obliga a que las disposiciones del Convenio sean aplicadas con modificaciones, junto con los detalles de dichas modificaciones;

c) Los territorios respecto de los cuales es inaplicable el Convenio y los motivos por los que es inaplicable;

d) Los territorios respecto de los cuales reserva su decisión.

2. Las obligaciones a que se refieren los apartados a) y b) del párrafo de este artículo se considerarán parte integrante de la ratificación y producirán sus mismos efectos.

3. Todo miembro podrá renunciar, total o parcialmente, por medio de una nueva declaración a cualquier reserva formulada en su primera declaración, en virtud de los apartados b), c) o d) del párrafo 1 de este artículo.

4. Durante los períodos en que este Convenio pueda ser denunciado, de conformidad con las disposiciones del artículo 16, todo miembro podrá comunicar al Director General una declaración por la que modifique, en cualquier otro respecto, los términos de cualquier declaración anterior y en la que indique la situación en territorios determinados.

ARTICULO 13.

1. Cuando las cuestiones tratadas en el presente Convenio sean de la competencia de las autoridades de un territorio no metropolitano, el miembro responsable de las relaciones internacionales de este territorio, de acuerdo con el gobierno del territorio, podrá comunicar al Director General de la Oficina Internacional del Trabajo una declaración por la que acepte, en nombre del territorio, las obligaciones del presente Convenio.

2. Podrán comunicar al Director General de la Oficina Internacional del Trabajo una declaración por la que se acepten las obligaciones de este Convenio:

a) Dos o más miembros de la Organización, respecto de cualquier territorio que esté bajo su autoridad común; o

b) Toda autoridad internacional responsable de la administración de cualquier territorio, en virtud de las disposiciones de la Carta de las Naciones Unidas o de cualquier otra disposición en vigor, respecto de dicho territorio.

3. Las declaraciones comunicadas al Director General de la Oficina Internacional del Trabajo, de conformidad con los párrafos precedentes de este artículo, deberán indicar si las disposiciones del Convenio serán aplicadas en el territorio interesado con modificaciones o sin ellas; cuando la declaración indique que las disposiciones del Convenio serán aplicadas con modificaciones, deberá especificar en qué consisten dichas modificaciones.

4. El miembro, los miembros o la autoridad internacional interesados, podrán renunciar, total o parcialmente, por medio de una declaración ulterior, al derecho a invocar una modificación indicada en cualquier otra declaración anterior.

5. Durante los períodos en que este Convenio pueda ser denunciado, de conformidad con las disposiciones del artículo 16, el miembro, los miembros o la autoridad internacional interesados podrán comunicar al Director General una declaración por la que modifiquen, en cualquier otro respecto, los términos de cualquier declaración anterior y en la que indiquen la situación en lo que se refiere a la aplicación del Convenio.

PARTE IV

Disposiciones finales

ARTICULO 14.

Las ratificaciones formales del presente Convenio serán comunicadas, para su registro, al Director General de la Oficina Internacional del Trabajo.

ARTICULO 15.

1. Este Convenio obligará únicamente a aquellos Miembros de la Organización Internacional del Trabajo cuyas ratificaciones haya registrado el Director General.

2. Entrará en vigor doce meses después de la fecha en que las ratificaciones de dos miembros hayan sido registradas por el Director General.

3. Desde dicho momento, este Convenio entrará en vigor, para cada miembro, doce meses después de la fecha en que haya sido registrada su ratificación.

ARTICULO 16.

1. Todo miembro que haya ratificado el Convenio podrá denunciarlo a la expiración de un período de diez años, a partir de la fecha en que se haya puesto inicialmente en vigor, mediante un acta comunicada, para su registro, al Director General de la Oficina Internacional del Trabajo. La denuncia no surtirá efecto hasta un año después de la fecha en que se haya registrado.

2. Todo miembro que haya ratificado este Convenio y que, en el plazo de un año después de la expiración del período de diez años, mencionado en el párrafo precedente, no haga uso del derecho de denuncia previsto en este artículo, quedará obligado durante un nuevo período de diez años, y, en lo sucesivo, podrá denunciar este Convenio a la expiración de cada período de diez años, en las condiciones previstas en este artículo.

ARTICULO 17.

1. El Director General de la Oficina Internacional del Trabajo notificará a todos los miembros de la Organización Internacional del Trabajo el registro de cuantas ratificaciones, declaraciones y denuncias le comuniquen los miembros de la Organización.

2. Al notificar a los Miembros de la Organización el registro de la segunda ratificación que le haya sido comunicada, el Director General llamará la atención de los miembros de la Organización sobre la fecha en que entrará en vigor el presente Convenio.

ARTICULO 18.

El Director General de la Oficina Internacional del Trabajo comunicará al Secretario General de las Naciones Unidas, a los efectos del registro y de conformidad con el artículo 102 de la Carta de las Naciones Unidas, una información completa sobre todas las ratificaciones, declaraciones y actas de denuncia que haya registrado, de acuerdo con los artículos precedentes.

ARTICULO 19.

A la expiración de cada período de diez años, a partir de la fecha en que este Convenio entre en vigor, el Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo deberá presentar a la Conferencia General una memoria sobre la aplicación de este Convenio y deberá considerar la conveniencia de incluir en el orden del día de la Conferencia la cuestión de la revisión total o parcial del mismo.

ARTICULO 20.

1. En caso de que la Conferencia adopte un nuevo convenio que implique una revisión total o parcial del presente, y a menos que el nuevo convenio contenga disposiciones en contrario:

a) La ratificación por un miembro, del nuevo convenio revisor implicará, ipso jure, la denuncia inmediata de este Convenio, no obstante las disposiciones contenidas en el artículo 16, siempre y cuando el nuevo convenio revisor haya entrado en vigor;

b) A partir de la fecha en que entre en vigor el nuevo convenio revisor, el presente Convenio cesará de estar abierto a la ratificación por los miembros.

2. Este Convenio continuará en vigor en todo caso, en su forma y contenido actuales, para los miembros que lo hayan ratificado y no ratifiquen el convenio revisor.

ARTICULO 21.

Las versiones inglesa y francesa del texto de este Convenio son igualmente auténticas.

Es fiel copia tomada del original que reposa en los archivos de la División de Asuntos Jurídicos del Ministerio de Relaciones Exteriores.

Humberto Ruiz Varela,
Jefe de la División de Asuntos Jurídicos.

Bogotá, D. E., julio de 1975.

Rama Ejecutiva del Poder Público.

Presidencia de la República.

Bogotá, D. E., julio de 1975.

"Aprobado. Sométase a la consideración del Congreso Nacional para los efectos constitucionales.

ALFONSO LOPEZ MICHELSEN

Indalecio Liévano Aguirre, Ministro de Relaciones Exteriores.

María Elena de Crovo, Ministro de Trabajo y Seguridad Social.

Bogotá, D. E., julio de 1975.

Presentado a la consideración del honorable Senado por los suscritos Ministros de Relaciones Exteriores y de Trabajo y Seguridad Social.

Indalecio Liévano Aguirre, Ministro de Relaciones Exteriores.

María Elena de Crovo, Ministro de Trabajo y Seguridad Social.

Bogotá, D. E., julio de 1975.

EXPOSICION DE MOTIVOS

Honorables Senadores:

Tengo el honor de presentar a vuestra consideración el proyecto de ley por medio de la cual se aprueba el Convenio número 87 de la Organización Internacional del Trabajo, el

cuál fue adoptado por la Conferencia General de la Organización, durante la sesión celebrada en Ginebra, en el año de 1948.

El objetivo primordial de este Convenio es el de introducir, dentro de la legislación internacional, el reconocimiento del derecho que tienen los trabajadores y los empleadores, sin ninguna distinción, a constituir, sin necesidad de una autorización previa, organizaciones a su elección, así como el derecho a elaborar sus estatutos y reglamentos administrativos, organizar su gestión y actividad, elegir libremente la relación con las organizaciones precitadas, se les reconoce el derecho a elaborar sus estatutos y reglamentos administrativos, organizar su gestión y actividad, elegir libremente su representante y formular su programa de acción, debiendo las autoridades públicas abstenerse de toda intervención que pudiera limitar este derecho o dificultar su ejercicio legal. Reconociéndose, obviamente, que los trabajadores y los empleadores, al igual que sus organizaciones respectivas, se encuentran obligados "en el ejercicio de sus derechos a respetar la legislación nacional".

Este convenio se aplicará a todos los trabajadores y empleadores, pero la legislación colombiana determinará su grado de aplicación a las fuerzas armadas y de policía.

La viabilidad de este convenio, frente a la Constitución Nacional, no ofrece dudas, toda vez que el artículo 44 de dicho estatuto garantiza el derecho de formar asociaciones, con la sola limitación de que no sean contrarias a la moral o al orden legal. Este principio fue desarrollado por el artículo 353 del Código Sustantivo del Trabajo, el cual dice así:

"De acuerdo con el artículo 12, el Estado garantiza a los patronos, a los trabajadores y a todo el que ejerza una actividad independiente, el derecho de asociarse libremente en defensa de sus intereses, formando asociaciones profesionales o sindicatos, y a éstos el derecho de unirse o de federarse entre sí.

Los sindicatos deben ajustarse, en el ejercicio de sus derechos y cumplimiento de sus deberes, a las normas de este título, y están sometidos a la inspección y vigilancia del Gobierno en cuanto concierne al orden público y en particular en los casos que aquí se establecen".

El Convenio está, además, de acuerdo con la orientación tanto de la política laboral como de la internacional de Colombia, con base en la cual se han suscrito declaraciones y ratificado pactos que por este mismo hecho la obligan. En efecto, dentro de las declaraciones podemos recordar la americana y la universal sobre los derechos del hombre y, dentro de los pactos internacionales, el referente a los derechos económicos, sociales y culturales, ratificado recientemente por Colombia.

La Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, aprobada en la Novena Conferencia Internacional Americana, dice en su artículo XXII, lo siguiente:

"Toda persona tiene el derecho de asociarse con otras para promover, ejercer y proteger sus intereses legítimos de orden público, económico, religioso, social, cultural, profesional, sindical o de cualquier otro orden".

La Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó y proclamó la Declaración Universal de Derechos Humanos, el 10 de diciembre de 1948, estableciéndose dentro del numeral 4, del artículo 23, el que "toda persona tiene derecho a fundar sindicatos y a sindicalizarse para la defensa de sus intereses".

Colombia ratificó, además, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, cuyo artículo 8º, en sus numerales 1 y 3, dispone:

"1. Los Estados partes en el presente Pacto se comprometen a garantizar:

a) El derecho de toda persona a fundar sindicatos y a afiliarse al de su elección, con sujeción únicamente a los estatutos de la organización correspondiente, para promover y proteger sus intereses económicos y sociales. No podrán imponerse otras restricciones al ejercicio de este derecho que las que prescriba la ley y que sean necesarias en una sociedad democrática en interés de la seguridad nacional o del orden público para la protección de los derechos y libertades ajenos;

b) El derecho de los sindicatos a formar federaciones o confederaciones nacionales y el de éstas a fundar organizaciones nacionales o a afiliarse a las mismas;

c) El derecho de los sindicatos a funcionar sin obstáculos y sin otras limitaciones que las que prescriba la ley y que sean necesarias en una sociedad democrática en interés de la seguridad nacional o del orden público, o para la protección de los derechos y libertades ajenos:

3. Nada de lo dispuesto en este artículo autorizará a los Estados partes en el Convenio de la Organización Internacional del Trabajo de 1948, relativo a la libertad sindical y a la protección del derecho de sindicación, a adoptar medidas que menoscaben las garantías previstas en dicho Convenio o a aplicar la ley en forma que menoscabe dichas garantías".

La Declaración de Dinamarca, aprobada por la Conferencia Interamericana de Ministros de Trabajo sobre la Alianza para el Progreso, reunidos en mayo de 1963, en la Recomendación número 29, manifiesta:

"La libertad sindical garantizada interacionalmente por las reglas contenidas en los Convenios 87 y 98 de la OIT, que incluyen el derecho de asociación, el derecho de contratación colectiva y huelga, constituye base esencial para asegurar a los trabajadores un papel efectivo en las actividades de desarrollo nacional".

En atención a las consideraciones anteriores, me permito someter a vuestro estudio el presente proyecto de ley, para dar cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 19 de la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo, sobre la obligación que tienen todos los Estados Miembros de presentar a las autoridades respectivas los Convenios emanados de dicho organismo internacional.

De los honorables Senadores,

Indalecio Liévano Aguirre, Ministro de Relaciones Exteriores. **María Elena de Crovo,** Ministro de Trabajo y Seguridad Social.

Bogotá, septiembre 25 de 1975.

Senado de la República, Secretaría General.

Señor Presidente:

Con el objeto de que usted proceda a repartir el proyecto de ley número 73 de 1975, "por la cual se aprueba el Convenio Internacional del Trabajo, relativo a la libertad sindical y a la protección del derecho de sindicación, adoptado por la trigésima primera reunión de la Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo (Ginebra, 1948), me permito pasar al Despacho el expediente de la mencionada iniciativa, la que fue presentada en la sesión plenaria del día veinticuatro de los corrientes por los señores Ministros de Trabajo, señora María Elena de Crovo y Relaciones Exteriores, doctor Indalecio Liévano Aguirre. La materia de que trata el anterior proyecto es de la competencia de la Comisión Segunda Constitucional Permanente.

Amaury Guerrero,
Secretario General.

Presidencia del Senado de la República.

Bogotá, septiembre 25 de 1975.

De conformidad con el informe de la Secretaría dese por repartido el proyecto de ley de la referencia a la Comisión Segunda Constitucional Permanente, para lo cual se harán las anotaciones de rigor y se enviará el mencionado proyecto a la Imprenta Nacional con el fin de que sea publicado en los Anales del Congreso.

Cúmplase.

El Secretario,

Edmundo López Gómez.

Amaury Guerrero.

PROYECTO DE LEY NUMERO 74 DE 1975

por la cual se aprueba el Convenio Internacional del Trabajo, relativo a la aplicación de los principios del Derecho de Sindicación y de Negociación Colectiva, adoptado por la Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo (Ginebra, 1949).

El Congreso de Colombia.

DECRETA:

Artículo primero. Apruébase el siguiente Convenio Internacional del Trabajo, adoptado por la Trigésima Segunda Reunión de la Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo.

CONVENIO NUMERO 98

La Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo:

Convocada en Ginebra por el Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo, y congregada en dicha ciudad el 8 de junio de 1949 en su trigésima segunda reunión;

Después de haber decidido adoptar diversas proposiciones relativas a la aplicación de los principios del derecho de sindicación y de negociación colectiva, cuestión que constituye el cuarto punto del orden del día de la reunión, y

Después de haber decidido que dichas proposiciones revisitan la forma de un convenio internacional, adopta, con fecha primero de julio de mil novecientos cuarenta y nueve, el siguiente Convenio, que podrá ser citado como el Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949:

ARTICULO 1º

1. Los trabajadores deberán gozar de adecuada protección contra todo acto de discriminación tendiente a menoscabar la libertad sindical en relación con su empleo.

2. Dicha protección deberá ejercerse especialmente contra todo acto que tenga por objeto:

a) Sujetar el empleo de un trabajador a la condición de que no se afilie a un sindicato o a la de dejar de ser miembro de un sindicato;

b) Despedir a un trabajador o perjudicarlo en cualquier otra forma a causa de su afiliación sindical o de su participación en actividades sindicales fuera de las horas de trabajo o, con el consentimiento del empleador, durante las horas de trabajo.

ARTICULO 2º

1. Las organizaciones de trabajadores y de empleadores deberán gozar de adecuada protección contra todo acto de ingerencia de unas respecto de las otras, ya se realice directamente o por medio de sus agentes o miembros, en su constitución, funcionamiento o administración.

2. Se consideran actos de ingerencia, en el sentido del presente artículo, principalmente, las medidas que tiendan a fomentar la constitución de organizaciones de trabajadores dominadas por un empleador o una organización de empleadores, o a sostener económicamente, o en otra forma, organizaciones de trabajadores, con objeto de colocar estas organizaciones bajo el control de un empleador o de una organización de empleadores.

ARTICULO 3º

Deberán crearse organismos adecuados a las condiciones nacionales, cuando ello sea necesario, para garantizar el respeto al derecho de sindicación definido en los artículos precedentes.

ARTICULO 4º

Deberán adoptarse medidas adecuadas a las condiciones nacionales, cuando ello sea necesario, para estimular y fomentar entre los empleadores y las organizaciones de empleadores, por una parte, y las organizaciones de trabajadores, por otra, el pleno desarrollo y uso de procedimientos de negociación voluntaria, con objeto de reglamentar, por medio de contratos colectivos, las condiciones de empleo,

ARTICULO 5º

1. La legislación nacional deberá determinar el alcance de las garantías previstas en el presente Convenio en lo que se refiere a su aplicación a las fuerzas armadas y a la policía.
2. De acuerdo con los principios establecidos en el párrafo 8 del artículo 19 de la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo, la ratificación de este Convenio por un miembro, no podrá considerarse que menoscaba en modo alguno las leyes, sentencias, costumbres o acuerdos ya existentes, que concedan a los miembros de las fuerzas armadas y de la policía las garantías prescritas en este Convenio.

ARTICULO 6º

El presente Convenio no trata de la situación de los funcionarios públicos al servicio del Estado y no deberá interpretarse, en modo alguno, en menoscabo de sus derechos o de su estatuto.

ARTICULO 7º

Las ratificaciones formales del presente Convenio serán comunicadas, para su registro, al Director General de la Oficina Internacional del Trabajo.

ARTICULO 8º

1. Este Convenio obligará únicamente a aquellos Miembros de la Organización Internacional del Trabajo cuyas ratificaciones haya registrado el Director General.
2. Entrará en vigor doce meses después de la fecha en que las ratificaciones de dos Miembros hayan sido registradas por el Director General.
3. Desde dicho momento, este Convenio entrará en vigor, para cada Miembro, doce meses después de la fecha en que haya sido registrada su ratificación.

ARTICULO 9º

1. Las declaraciones comunicadas al Director General de la Oficina Internacional del Trabajo, de acuerdo con el párrafo 2 del artículo 35 de la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo deberán indicar:
a) Los territorios respecto de los cuales el Miembro interesado se obliga a que las disposiciones del Convenio sean aplicadas sin modificaciones;
b) Los territorios respecto de los cuales se obliga a que las disposiciones del Convenio sean aplicadas con modificaciones, junto con los detalles de dichas modificaciones;
c) Los territorios respecto de los cuales es inaplicable el Convenio y los motivos por los cuales es inaplicable;
d) Los territorios respecto de los cuales reserva su decisión en espera de un examen más detenido de su situación.
2. Las obligaciones a que se refieren los apartados a) y b) del párrafo 1 de este artículo se considerarán parte integrante de la ratificación y producirán sus mismos efectos.
3. Todo Miembro podrá renunciar, total o parcialmente, por medio de una nueva declaración, a cualquier reserva formulada en su primera declaración en virtud de los apartados b), c) o d) del párrafo 1 de este artículo.
4. Durante los períodos en que este Convenio pueda ser denunciado, de conformidad con las disposiciones del artículo 11, todo Miembro podrá comunicar al Director General una declaración por la que modifique, en cualquier otro respecto, los términos de cualquier declaración anterior y en la que indique la situación en territorios determinados.

ARTICULO 10.

1. Las declaraciones comunicadas al Director General de la Oficina Internacional del Trabajo, de conformidad con los párrafos 4 y 5 del artículo 35 de la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo, deberán indicar si las disposiciones del Convenio serán aplicadas en el territorio interesado con modificaciones o sin ellas; cuando la declaración indique que las disposiciones del Convenio serán aplicadas con modificaciones, deberá especificar en qué consisten dichas modificaciones.
2. El Miembro, los Miembros o la autoridad internacional interesados podrán renunciar, total o parcialmente, por medio de una declaración ulterior, al derecho a invocar una modificación indicada en cualquier otra declaración anterior.
3. Durante los períodos en que este Convenio pueda ser denunciado de conformidad con las disposiciones del artículo 11, el Miembro, los Miembros o la autoridad internacional interesados, podrán comunicar al Director General una declaración por la que modifiquen, en cualquier otro respecto, los términos de cualquier declaración anterior y en la que indiquen la situación en lo que se refiere a la aplicación del Convenio.

ARTICULO 11.

1. Todo Miembro que haya ratificado este Convenio podrá denunciarlo a la expiración de un período de diez años, a partir de la fecha en que se haya puesto inicialmente en vigor, mediante un acta comunicada, para su registro, al Director General de la Oficina Internacional del Trabajo. La denuncia no surtirá efecto hasta un año después de la fecha en que se haya registrado.
2. Todo Miembro que haya ratificado este Convenio y que, en el plazo de un año después de la expiración del período de diez años, mencionado en el párrafo precedente, no haga uso del derecho de denuncia previsto en este artículo, que-

dará obligado durante un nuevo período de diez años, y en lo sucesivo podrá denunciar este Convenio a la expiración de cada período de diez años, en las condiciones previstas en este artículo.

ARTICULO 12.

1. El Director General de la Oficina Internacional del Trabajo notificará a todos los Miembros de la Organización Internacional del Trabajo el registro de cuantas ratificaciones, declaraciones y denuncias le comuniquen los Miembros de la Organización.
2. Al notificar a los Miembros de la Organización el registro de la segunda ratificación que le haya sido comunicada, el Director General llamará la atención de los Miembros de la Organización sobre la fecha en que entrará en vigor el presente Convenio.

ARTICULO 13.

El Director General de la Oficina Internacional del Trabajo comunicará al Secretario General de las Naciones Unidas, a los efectos del registro y de conformidad con el artículo 102 de la Carta de las Naciones Unidas, una información completa sobre todas las ratificaciones, declaraciones y actas de denuncia que haya registrado, de acuerdo con los artículos precedentes.

ARTICULO 14.

A la expiración de cada período de diez años, a partir de la fecha en que este Convenio entre en vigor, el Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo deberá presentar a la Conferencia General una memoria sobre la aplicación de este Convenio, y deberá considerar la conveniencia de incluir en el orden del día de la Conferencia la cuestión de la revisión total o parcial del mismo.

ARTICULO 15.

1. En caso de que la Conferencia adopte un nuevo convenio que implique una revisión total o parcial del presente, y a menos que el nuevo convenio contenga disposiciones en contrario:
a) La ratificación, por un Miembro, del nuevo convenio revisor implicará, ipso jure, la denuncia inmediata de este Convenio, no obstante las disposiciones contenidas en el artículo 11, siempre que el nuevo convenio revisor haya entrado en vigor;
b) A partir de la fecha en que entre en vigor el nuevo convenio revisor, el presente Convenio cesará de estar abierto a la ratificación por los Miembros.
2. Este Convenio continuará en vigor en todo caso, en su forma y contenido actuales, para los miembros que lo hayan ratificado y no ratifiquen el convenio revisor.

ARTICULO 16.

Las versiones inglesa y francesa del texto de este Convenio son, igualmente, auténticas.

Es fiel copia tomada del original que reposa en los archivos de la División de Asuntos Jurídicos del Ministerio de Relaciones Exteriores.

Humberto Ruiz Varela, Jefe División de Asuntos Jurídicos.

Bogotá, D. E., julio de 1975.

Rama Ejecutiva del Poder Público.

Presidencia de la República.

Bogotá, D. E., julio de 1975.

Aprobado. Sométase a la consideración del Congreso Nacional para los efectos constitucionales.

ALFONSO LOPEZ MICHELSEN

Indalecio Liévano Aguirre, Ministro de Relaciones Exteriores. **María Elena de Crovo**, Ministro de Trabajo y Seguridad Social.

Bogotá, D. E., julio de 1975.

Presentado a la consideración del honorable Senado por los suscritos Ministros de Relaciones Exteriores y de Trabajo y Seguridad Social.

Indalecio Liévano Aguirre, Ministro de Relaciones Exteriores. **María Elena de Crovo**, Ministro de Trabajo y Seguridad Social.

Bogotá, D. E., julio de 1975.

EXPOSICION DE MOTIVOS

Honorables Senadores:

Tengo el honor de presentar a vuestro estudio el proyecto de ley por medio de la cual se aprueba el Convenio número 98 de la Organización Internacional del Trabajo, adoptado por la Conferencia General de la Organización, durante la reunión celebrada en Ginebra en el año de 1949.

Como objetivo inmediato tiene este Convenio el asegurar el libre ejercicio de los derechos sindicales, "garantizando a los trabajadores una protección adecuada contra los actos de discriminación antisindical con respecto a su empleo". Igualmente, se refiere a la negociación colectiva, a la cual trata de dar un mayor desarrollo e impulso.

El Convenio no se refiere a la situación de los funcionarios públicos al servicio del Estado. En cuanto a las fuerzas armadas y de policía, remite a la legislación nacional, para

que sea ella la que precise la aplicación de las disposiciones a cada una de dichas instituciones.

Dentro de nuestro ordenamiento jurídico se encuentra el Decreto número 3378, del 19 de diciembre de 1962, por el cual se protege y reglamenta el derecho de asociación consagrado en los artículos 353 y 354 del Código Sustantivo del Trabajo, en desarrollo del principio constitucional consagrado en el artículo 44, el cual garantiza la existencia de dicho derecho.

Es interesante observar cómo la legislación colombiana va más allá dentro de las hipótesis consideradas dentro del artículo 1º del Convenio, al decir el artículo 1º del precitado Decreto, considéranse como actos atentatorios contra el derecho de asociación sindical, por parte del patrono:

a) Obstruir o dificultar la afiliación de su personal a una organización sindical de las protegidas por la ley, mediante dádivas o promesas, o condicionar a esa circunstancia la obtención o conservación del empleo, o el reconocimiento de mejoras o beneficios;

b) Despedir, suspender o modificar las condiciones de trabajo de los trabajadores en razón de sus actividades encaminadas a la fundación de las organizaciones sindicales;

c) Negarse a negociar con las organizaciones sindicales que hubieren presentado sus peticiones de acuerdo con los procedimientos legales;

d) Despedir, suspender o modificar las condiciones de trabajo de su personal sindicalizado con el objeto de impedir o dificultar el ejercicio del derecho de asociación;

e) Adoptar medidas de represión contra los trabajadores por haber acusado, testimoniado o intervenido en las investigaciones administrativas tendientes a comprobar la violación de esta norma.

En relación con la contratación colectiva, se debe recordar que el artículo 46 de la Ley 6ª de 1945, definió y reglamentó las convenciones colectivas de trabajo, sin olvidar, además, que tanto la Ley 78 de 1919, como la Ley 21 de 1920, se referían ya a ellas, bajo la denominación de "acuerdos", y que en el Código Sustantivo del Trabajo, a partir del artículo 467, se reglamenta hoy en forma amplia y detallada.

La importancia de las convenciones colectivas es ostensible, pues contribuyen a hacer desaparecer la desigualdad existente entre las partes, lo cual hace que hayan sido calificadas por el doctor Mario de la Cueva, como la institución central y la finalidad suprema del Derecho Colectivo del Trabajo.

En efecto, una negociación colectiva, a nivel regional o nacional, permite que las discusiones se lleven a cabo entre altos dirigentes sindicales y representantes patronales, mejor informados y con mayor sentido de responsabilidad, y contribuiría, además, a cierta "consolidación" de los conflictos, a fin de evitar su proliferación y facilitaría al mismo tiempo la acción conciliatoria de las autoridades laborales.

Finalmente, si se considera la posibilidad de "concertar" convenciones colectivas que traspasen las fronteras del país, especialmente dentro de los procesos de integración, ellas irían indudablemente a contribuir a la realización de la política social integracionista y a facilitar la armonización de las políticas laborales.

Por las consideraciones anteriores, someto a vuestro estudio el presente proyecto que, además da ocasión al Gobierno de cumplir con la obligación que tiene, por virtud del artículo 19 de la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo, de someter este tipo de Convenios a la aprobación del honorable Congreso.

De los honorables Senadores,

Indalecio Liévano Aguirre, Ministro de Relaciones Exteriores. **María Elena de Crovo**, Ministro de Trabajo y Seguridad Social.

Bogotá, septiembre 25 de 1975.

Senado de la República. Secretaría General.

Señor Presidente:

Con el objeto de que usted proceda a repartir el proyecto de ley número 74 de 1975, "por la cual se aprueba el Convenio Internacional del Trabajo, relativo a la aplicación de los principios del derecho de sindicación y de negociación colectiva, adoptado por la Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo (Ginebra, 1949), me permito pasar al Despacho el expediente de la mencionada iniciativa, la que fue presentada en la sesión plenaria del día veinticuatro de los corrientes, por los Ministros de Trabajo, María Elena de Crovo, y Relaciones Exteriores, doctor Indalecio Liévano Aguirre. La materia de que trata el anterior proyecto es de la competencia de la Comisión Segunda Constitucional Permanente.

Amaury Guerrero,
Secretario General.

Presidencia del Senado de la República

Bogotá, septiembre 25 de 1975.

De conformidad con el informe de la Secretaría dese por repartido el proyecto de ley de la referencia a la Comisión Segunda Constitucional Permanente, para lo cual se harán las anotaciones de rigor y se enviará el mencionado proyecto a la Imprenta Nacional con el fin de que sea publicado en los Anales del Congreso.

Cumplase.

Edmundo López Gómez.

El Secretario,

Amaury Guerrero.

ACTA DE LA SESION DEL MIERCOLES 1.º DE OCTUBRE DE 1975
PRESIDENCIA DE LOS HH. RR. SANTOFIMIO B., MONSALVE A. Y BOSSA L.

I

Siendo las diecisiete horas y treinta minutos, la Presidencia ordena llamar a lista y contestan los siguientes honorables Representantes:

Abello Roca Antonio.
Acosta David Silvio.
Ali Escobar Abraham.
Arango Jaramillo Daniel.
Arango Múnera Luis Guillermo.
Archibald Manuel Alvaro.
Avendaño Gonzalo.
Avila Mora Humberto.
Ayala Rojas Rogerio.
Ayora Moreno Carlos.
Barjuch Martínez Hernando.
Berdugo Berdugo Hernán.
Bernal Segura Alvaro.
Betancur González Alberto.
Borrero de Holguín Francisca.
Botero Ochoa José Fernando.
Bossa López Simón.
Caicedo Gómez Jaime.
Calvache Rojas Alvaro.
Carbonell Abel Francisco.
Cardona Hoyos José.
Cardozo Camacho Santiago.
Carriazo Ealo Isaías.
Carrillo Jorge.
Castilla de Melo Luz.
Coll Salazar Guillermo.
Córdoba Abadía Gentil.
Córdoba Yela José Ignacio.
Cortés Vargas Rafael.
Cuervo Vallejo José A.
Chávez Echeverry Jaime.
Dávila Barreneche Alvaro.
De la Ossa Olivera Francisco.
De la Espriella Alfonso.
De Angulo Doria Alicia.
De Montejo Consuelo.
Díaz Cabrera Daniel.
Duarte Alemán Gustavo.
Duque Ramírez Gustavo.
Durán Ordóñez Miguel.
Durango Hernández Orlando.
Eastman Vélez Jorge Mario.
Echeverri Correa Héctor.
Escruceria Samuel Alberto.
Espinosa Valderrama Augusto.
Estrada Estrada Marino.
Fernández de Castro Joaquín.
Fernández Sandoval Heraclio.
Figueroa Carlos Hernando.
Fonseca Galán Eduardo.
Fonseca de Ramírez Alegría.
Fonseca Siosi Cristóbal.
Forero Benavides Abelardo.
Forero Castellanos Rafael.
Fortich Bárcenas Fernán.
Flórez Jaramillo Ricardo.
Flórez Rodríguez Pedro Antonio.
Franco Burgos Joaquín.
Franco Pinzón Pedro.
Gaitán Gloria.
García Arcila Carlos Ariel.
García de Montoya Lucelly.
Giraldo Hurtado Luis Guillermo.
Giraldo Miguel.
Gómez Aristizábal Aldemar.
Gómez Pérez Magola.
González Caicedo Ernesto.

CITACIONES A LOS SEÑORES
MINISTROS DEL DESPACHO

Miércoles 24 de septiembre, Proposición número 57. Señor Ministro de Gobierno. Promotores: honorables Representantes José Cardona Hoyos y Gilberto Zapata Isaza.

Martes 30 de septiembre, Proposición número 82. Señor Ministro de Gobierno. Promotor: honorable Representante Raúl Guerrero Porras.

Jueves 2 de octubre, Proposición número 88. Señor Ministro de Hacienda. Promotor: honorable Representante Gilberto Salazar Ramírez.

Martes 7 de octubre, Proposición número 87. Señor Ministro de Gobierno, Procurador General de la Nación, Contralor General de la República. Promotor: honorable Representante Gustavo Rodríguez Vargas.

Miércoles 8 de octubre, Proposición número 81. Señores Ministros de Gobierno, Defensa Nacional y Comunicaciones. Promotores: honorables Representantes Napoleón Peralta Barrera y Alvaro Bernal Segura.

González José Ignacio.
Grisales Grisales Samuel.
Guerra Serna Bernardo.
Guerrero Porras Raúl.
Guerrero Urrutia Víctor.
Guevara Herrera Edmundo.
Gutiérrez Arroyo Germán.
Gutiérrez Ocampo Manuel.
Hernández Héctor Horacio.
Herrera José Segundo.
Henríquez Emiliani Miguel.
Hoyos Castaño Roberto.
Hoyos Giraldo Alfonso.
Izquierdo Dávila Antonio.
Jaime González Euclides.
Jaramillo Botero Alberto.
Jaramillo Gómez William.
Jaramillo Panesso Jaime.
Jattin Francisco José.
Lemos Simmonds Carlos.
Londoño Uribe Ignacio.
López Bejarano Jesús.
López Mendoza Ciro E.
Lorduy Lorduy Luis.
Lozano Simonelli Fabio.
Lleras de Zuleta Consuelo.
Madero Forero Luis Francisco.
Martínez Zuleta Anibal.
Maya M. María Victoria.
Medina Augusto E.
Mendieta Rubiano Ricardo.
Mendoza Alvaro Edmundo.
Mercado O'Brien Alfredo.
Mojica Márquez Jorge.
Monsalve Arango Luis E.
Montúfar Erazo Eduardo.
Morales Ballesteros Norberto.
Morales Rodelo Antonio José.
Motta Motta Joaquín.
Muñoz Acosta Isaías.
Muñoz Piedrahíta Diego Omar.
Muñoz Piedrahíta Santiago.
Muñoz Suescún Horacio.
Murgas Arzuaga Jaime.
Murillo Sánchez Reyes.
Muskus Vergara José Vicente.
Name Terán José.
Navarro Díaz Granados Efraín.
Ocampo Ospina Guillermo.
Orozco Fandiño Juan Manuel.
Ortega José Ramón.
Ortiz Perdomo José Joaquín.
Osorio Gómez José Liborio.
Ovalle Muñoz Adalberto.
Pacheco Blanco Raúl.
Páez Espitia Efraín.
Parra Montoya Guido.
Payares de la Hoz Juan N.
Peralta Barrera Napoleón.
Pérez García César.
Perria Julio César.
Piedra Carlos Roberto.
Pinedo Vidal Miguel.
Pulido Medina Guillermo.
Pupo Pupo Edgardo.
Ramírez Gutiérrez Humberto.
Ramírez Osorio Ricardo.
Ramírez Rojas Jaime.
Rengifo Rengifo Miguel.
Restrepo Jorge Alonso.
Revelo Huertas Francisco Javier.
Rico Avendaño Armando.
Ríos Nieto Ciro.
Rodríguez Díaz Josué.
Rodríguez Muñoz Urbano.
Rodríguez Peña Wilfrido.
Rodríguez Ruiz Pablo.
Rodríguez Vargas Gustavo.
Rojas Ariza Gustavo.
Rojas Santos Luis E.
Romero Terreros Germán.
Salazar Gómez Fabio.
Salazar Ramírez Gilberto.
Samper Ricardo.
Sánchez Cárdenas Eugenio.
Sánchez Muñoz Luis E.
Sánchez Ojeda Arcesio.
Santofimio Botero Alberto.
Sedano González Jorge.
Serpa Uribe Horacio.
Serrano Silva Luis Vicente.
Smit López Arnoldo.
Sotelo Luis Carlos.
Tafur González Donald Rodrigo.
Tarud H. Moisés.
Tinocco Bossa Eduardo.
Toledo Plata Carlos.
Tole Lis Juan.
Torres Mojica Olivo.
Trejos González Blasteyo.
Tribin Piedrahíta Adriano.
Turbay Turbay Hernando.
Ucrós García Jaime.
Uribe Botero Jorge.
Uribe de Gutiérrez Ligia.
Urueña Velilla Víctor.
Valencia Jaramillo Jorge.
Valencia Ricardo Eleazar.
Vargas Ramírez Enrique.
Vega Sánchez Arturo.

I

Llamada a lista de los honorables Representantes.

II

Consideración del Acta de la sesión anterior.

III

Negocios sustanciados por la Presidencia.

IV

Citaciones de tránsito legal.

Proposición número 57.

Al señor Ministro de Gobierno, doctor Cornelio Reyera. Promotores, los honorables Representantes José Cardona Hoyos y Gilberto Zapata Isaza. En uso de la palabra el honorable Representante José Cardona Hoyos.

Cuestionario:

a) ¿Cuáles fueron los hechos concretos que dieron base al decreto sobre turbación del orden público y establecimiento del estado de sitio en los Departamentos del Atlántico, Antioquia y Valle?

b) ¿Cuáles fueron los hechos concretos que dieron base a la extensión de esas medidas sobre el resto del territorio nacional?

c) ¿En virtud de qué circunstancias el Gobierno Nacional decidió violar la palabra presidencial de no utilizar el estado de sitio para impedir a las fuerzas de oposición el pleno ejercicio de sus derechos y de las libertades públicas?

Si no se pudiere realizar la citación en la fecha indicada, seguirá figurando en el orden del día de las sesiones siguientes con prelación a cualquier otro tema.

Bogotá, 26 de agosto de 1975.

José Cardona Hoyos, Gilberto Zapata Isaza, Gilberto Vieira.

V

Lo que propongan los honorables Representantes y los señores Ministros del Despacho.

El Presidente,

ALBERTO SANTOFIMIO BOTERO

El Primer Vicepresidente,

LUIS EMILIO MONSALVE ARANGO

El Segundo Vicepresidente,

SIMON BOSSA LOPEZ

El Secretario General,

Ignacio Laguado Moncada.

Velásquez Salazar Ernesto.
Vélez Arroyave José Roberto.
Vélez de Vélez Cecilia.
Vera Jiménez Darío.
Vieira Gilberto.
Villar Borda Luis.
Villarreal José María.
Villota Delgado Carlos.
Vinasco Luis Alfonso.
Yepes Alzate Omar.
Yepes Santos Hernando.
Zapata Isaza Gilberto.
Zuleta Alvarez Gabriela.
Zuluaga Herrera Juan.
Zuluaga Pineda Edgar.
Zúñiga Díaz Tiberio.

La Secretaría informa que hay quórum decisorio, y en consecuencia, el señor Presidente declara abierta la sesión. Con excusa justificada dejan de asistir los honorables Representantes:

Bolaños Rogerio.
Cuevas Tulio.
García Castrillón Elkin.
Morales Carlos H.
Sanclémente Molina Fernando.
Santamaría Dávila Miguel.

II

La Presidencia somete a consideración el acta de la sesión anterior (miércoles 24 de septiembre, publicada en Anales número 55), y la honorable Cámara le imparte su aprobación.

III

Con fecha 25 de septiembre de 1975, ocupó nuevamente su curul el honorable Representante Luis Carlos Sotelo, principal, en reemplazo del honorable Representante Germán Abondano Castaño, suplente, por la Circunscripción Electoral de Cundinamarca.

Con fecha 30 de septiembre de 1975, ocuparon nuevamente su curul:

Honorable Representante Adalberto Ovalle Muñoz, principal, en reemplazo del honorable Representante Hugo Soto Cabrera, suplente, por la Circunscripción Electoral del Ce-

sar; y honorable Representante José Segundo Herrera, principal, en reemplazo del honorable Representante Francisco Fuentes Noguera, suplente, por la Circunscripción Electoral del Magdalena.

Con fecha 1º de octubre de 1975, ocupan nuevamente su curul:

Honorable Representante Eugenio Sánchez Cárdenas, principal, quien reemplaza al honorable Representante Rafael Gómez Alean, suplente, por la Circunscripción Electoral de Córdoba.

Honorable Representante Francisca Borrero de Holguín, suplente, quien reemplaza al honorable Representante Carlos Mejía Gómez, principal, por la Circunscripción Electoral del Valle.

Honorable Representante Jaime Murgas Arzuaga, principal, quien reemplaza al honorable Representante Alberto Caamaño Martínez, suplente, por la Circunscripción Electoral del Cesar.

Honorable Representante Gonzalo Avendaño, principal, quien reemplaza al honorable Representante Horacio Mognón Calderón, suplente, por la Circunscripción Electoral de Norte de Santander.

Honorable Representante Josué Rodríguez Díaz, principal, quien reemplaza al honorable Representante Miguel A. Durán Ortigón, suplente, por la Circunscripción Electoral del Huila.

Honorable Representante Darío Vera Jiménez, suplente, quien reemplaza al honorable Representante Jesús Jiménez Gómez, principal, por la Circunscripción Electoral de Caldas.

Honorable Representante Luz Castilla de Melo, suplente, quien reemplaza al honorable Representante Héctor Charry Samper, principal, por la Circunscripción Electoral de Cundinamarca.

Honorable Representante José Roberto Vélez Arroyave, principal, quien reemplaza al honorable Representante Rafael Giraldo Monsalve, suplente, por la Circunscripción Electoral de Antioquia.

Honorable Representante Lucelly García de Montoya, principal, quien reemplaza al honorable Representante Alberto Marín Cardona, suplente, por la Circunscripción Electoral del Quindío.

Honorable Representante Luis Eduardo Rojas Santos, suplente, quien reemplaza al honorable Representante José Jaramillo Giraldo, principal, por la Circunscripción Electoral de Cundinamarca.

En la misma fecha, la Presidencia recibe el juramento legal al honorable Representante Alfonso Hoyos Giraldo, principal, quien entra a reemplazar al honorable Representante Mario Humberto Gómez Upegui, suplente, por la Circunscripción Electoral de Caldas.

IV

La Secretaría se permite informar que en la fecha han sido presentados a la consideración de la honorable Cámara tres proyectos de ley, a saber:

Proyecto de acto legislativo número 51 (1975), "por el cual se modifica el artículo 149 de la Constitución Nacional". Autor el honorable Representante Alberto Santofimio Botero.

Proyecto de ley número 52 (1975), "por la cual la Nación se asocia a la celebración del cuarto centenario de la ciudad de Buga (Valle del Cauca) y se dictan otras disposiciones". Autor el honorable Representante Silvio Acosta David.

Proyecto de ley número 53 (1975), "por la cual se ordena hacer efectivo un aporte, se modifican los artículos 7º y 19 de la Ley 59 de 1967 y 10 y 12 del Decreto 963 de 1972 y se dictan otras disposiciones". Autor el honorable Representante José Vicente Muskus.

V

Con el fin de estudiar las objeciones del Poder Ejecutivo al proyecto de ley número 53 Cámara, 145 Senado (1972), "por la cual se nacionaliza una carretera en la provincia de García Rovira, Departamento de Santander del Sur", la Presidencia designa una comisión accidental integrada por los honorables Representantes Ciro López, Mendoza y Gustavo Duarte Alemán.

VI

En desarrollo del punto V del orden del día (Proposición número 68), se procede a la elección de Contralor General de la República, e, inicialmente, hace uso de la palabra el honorable Representante Jaime Ucrós García, quien, en nombre de la Representación liberal, inscribe como candidato para ocupar la citada posición al honorable Representante Aníbal Martínez Zuleta. Al presentar la postulación, el honorable Representante Ucrós García expresa lo siguiente:

Señor Presidente, señores Representantes: como esta mañana, en la reunión de los parlamentarios liberales, me permití dirigir a los colegas una palabra, que terminaron proponiendo como candidato único a la Contraloría General de la República el nombre del ilustre amigo y Representante Aníbal Martínez Zuleta, quiero en esta oportunidad, además de dejar esas palabras como constancia para que sean inscritas en el acta, dejar la misma propuesta que fue recibida por aclamación en la reunión de esta mañana y que aspiro a que tenga la misma receptividad esta tarde en todo el cuerpo de Representantes. Es así como a nombre del partido y, bien podría decir que de sectores apreciables del partido conservador y de la Anapo, proponemos el nombre del doctor Aníbal Martínez Zuleta.

El texto de la constancia es como sigue:

CONSTANCIA

Colegas liberales:

Permítanme unas pocas palabras para puntualizar una situación política.

Cuando presenté mi nombre a la consideración de ustedes como candidato a la Contraloría General de la República,

contraje con la opinión ciudadana del país un compromiso político y no personal. Quise, y creo haberlo obtenido, asumir la defensa de los fueros constitucionales. Y no tuve, desde luego, temor a enfrentarme a influencias determinantes más fuertes que la sana razón de Estado. No me arrepiento hoy de haberlo hecho. Por el contrario, me creo en el deber de asumir una terca insistencia. Ustedes me perdonarán, colegas liberales, amigos en la fe democrática, que vuelva sobre mis pasos y señale, sin ningún objetivo personal, los riesgos a que se ha sometido el sistema democrático. Mi voz, y la de quienes me acompañan, no logrará, muy bien lo sé, rasgar ese peligro, pero como los liberales somos tan aficionados a las "constancias históricas", yo también quiero dejar la mía antes de que los acontecimientos se precipiten y se desdibuje la voluntad soberana del Congreso.

Desde el primer momento quise saber si para el normal proceso de la voluntad representativa vale más una promesa electoral que una norma constitucional. No entendí jamás cómo la sabia división en órganos de los poderes públicos podía ser objeto de enmienda o juego político con el aval de una "palabra de oro". Ese respetuoso disentimiento crecía, más que al abrigo de ambiciones personales, en el equilibrado raciocinio de una mente despejada para los claros caminos de la verdad democrática. Eso, y no la necesidad de obtener un puesto, me ha guiado a lo largo de toda esta campaña, con una sana expectativa de victoria, pero, ante todo, con un insobornable gesto de responsabilidad ante mi partido.

Me gustaría que este amplio debate concluyera en algo más que en la elección del Contralor General de la República. Que de aquí, por ejemplo, emergiera absolutamente claro el derecho del Congreso a ejercer con autonomía sus funciones. Que el Congreso volviera a ser, como lo ordena nuestra Carta Fundamental, una entidad autónoma y deliberante. Es verdad que existen los compromisos de partido, que son, mucho más que compromisos de personas, modos ideológicos de pensar que nos unen indisolublemente a nuestros electores y mandantes. Desde el momento en que los barones ingleses arrancaron a un monarca de la antigüedad el derecho de la colectividad a decretar y fiscalizar el gasto público, la democracia se ha sustentado sobre el equilibrio dinámico de los poderes del Estado. Es nuestra regla de oro. Es la razón de ser del sistema. Alguien en la Cámara de Representantes debía enarbolar esa enseña y yo he corrido a sabiendas el riesgo de hacerlo. Si me levanto aquí para insistir en esa posición, créanme que lo hago pensando más en ustedes que en mí mismo. Aspiro, por lo menos, a que de ahora en adelante no se pretenda volver a disminuir al Congreso.

La mía, además, no es una posición improvisada o nacida de una ambición inmediata. Desde los tiempos del M.R.L., quienes formamos ese movimiento quisimos enseñarle al país la práctica del disentimiento y el libre albedrío. En ello se funda todo lo sabemos el varonil ejercicio de la democracia. Nos enfrentábamos entonces a la intangibilidad del Frente Nacional y había que combatir casi como ahora contra el fervor disciplinario de una audiencia ansiosa de demostrar sus calculadas lealtades. Ahora cuando la victoria corona nuestros esfuerzos y supera nuestros sinsabores, con nuestro aguerrido capitán en San Carlos, yo puedo declarar que estoy, exactamente en el mismo sitio de entonces y que me mueven las mismas ideas y los mismos sentimientos aunque con ellas y ellos llegue a herir los intereses de mis adversarios y lastime la susceptibilidad de algunos amigos.

En aras de estos principios y de la unidad política, renuncio a mi postulación y proclamo el nombre de mi colega y amigo Aníbal Martínez Zuleta, como candidato único del partido liberal a la Contraloría General de la República, porque él y yo hemos dado una batalla que nos impide de acuerdo con el refrán "opita", "atajar para que otro enlace".

Muchas gracias.

Jaime Ucrós García.

Siguientemente, el honorable Representante Julio César Pernía pone de presente que desde hace varias semanas, cuando empezó a tratarse lo relativo a la elección de Contralor General de la República, tuvo la oportunidad de hablar con algunos miembros del partido liberal y fue enfático y afirmativo en manifestarles que los Representantes de la Alianza Nacional Popular los acompañarían en esa votación, siempre y cuando el candidato fuera de origen liberal. Agrega que, posteriormente, cuando surgió el nombre del doctor Aníbal Martínez Zuleta, personalmente le manifestó su adhesión, pues conoce ampliamente la trayectoria de este ciudadano honesto y puiquísimo, quien se ha colocado siempre en altas posiciones por sus grandes virtudes y por su extraordinaria bondad. Para terminar, el honorable Representante Pernía da lectura a la siguiente

CONSTANCIA

"Anapo", octubre 1º de 1975

La Junta de Representantes de Alianza Nacional Popular, en su sesión de hoy, ha decidido por unanimidad:

1º Ratificar el respaldo que con anterioridad le había brindado a la candidatura para Contralor General de la República, al Representante Aníbal Martínez Zuleta.

2º Esta decisión la hemos tomado, conscientes de la necesidad de que la Cámara de Representantes cumpla con su función constitucional de elegir su agente fiscalizador del Ejecutivo; por las condiciones de honestidad, rectitud y capacidad administrativa del candidato, y principalmente, por que su elección no obedece a imposiciones extrañas del Ejecutivo ni de las clases dominantes del país.

3º Reclamamos que el nuevo Contralor, se convierta en un verdadero fiscal de los intereses de la nación y vigilante implacable de la ejecución del gasto público y de los bienes y recursos del país.

4º Celebramos que la elección del Contralor se haga por la Cámara de Representantes, en forma autónoma, democrática y sin intervención o intromisiones de ningún otro organismo del Poder Público.

Alvaro Bernal Segura, Napoleón Peralta Barrera, Jaime Jaramillo Panesso, Carlos Toledo Plata, Moisés Tarud, Or-

lando Durango Hernández, Humberto Ramírez Gutiérrez, Julio César Pernía, Germán Gutiérrez Arroyo, Josué Rodríguez Díaz, José Roberto Vélez Arroyave, Carlos Roberto Piedra Sánchez, José Jaramillo Giraldo.

A su turno, el honorable Representante Luis Emilio Monsalve Arango interviene para decir:

—Señor Presidente, honorables Representantes: me ha conferido la Junta de Representantes conservadores el altísimo honor de presentar a la consideración de la Cámara el nombre del doctor Mario Aramburo Restrepo como candidato de la colectividad. Lo hacemos, señor Presidente, convencidos de que es la mejor manera de contribuir a los anhelos del señor Presidente de la República y a los anhelos nacionales, porque el doctor Aramburo Restrepo es todo un símbolo de moralidad administrativa. Esta misma corporación, en épocas pasadas, tuvo el acierto, casi por unanimidad, de designarlo Procurador General de la Nación; y en los demás cargos públicos que él ha ejercido con decoro y con brillantez, le ha dado honra y lustre no solamente a los abogados sino a la clase política y a todo el pueblo colombiano. Quiero invitar de manera muy comedida y muy respetuosa a la representación liberal a que nos acompañen a votar por el nombre del doctor Mario Aramburo Restrepo.

Finalmente, el honorable Representante Monsalve Arango lee la constancia que a continuación se inserta:

CONSTANCIA

Bogotá, octubre 1º de 1975.

Los Representantes conservadores, ante el hecho inminente de la elección de un ciudadano liberal para el cargo de Contralor General de la República, hacen constar:

Que esta elección desconoce la noble tradición republicana y la saludable experiencia de los últimos años, como ha sido la de que la función fiscalizadora sea ejercida por un ciudadano de filiación política distinta a la del Presidente de la República;

Que, al mismo tiempo, se ha incumplido, por voluntad de las mayorías liberales de la Cámara, "la palabra de oro" del partido liberal y de su principal garante en este caso, el señor Presidente López Michelsen;

Que la presente elección, en lugar de afianzar el clima de recíproca confianza entre los partidos de la coalición de gobierno como corresponde a los requerimientos nacionales, crea una coyuntura histórica de desarrollos imprevisibles para la estabilidad de las instituciones, ya que, al decir del propio Presidente López Michelsen, en carta dirigida a la representación liberal de la Cámara, "hoy más que nunca la paz depende de la identidad entre las palabras y los hechos, de la correspondencia entre lo que se afirma y lo que se ejecuta".

La representación conservadora lamenta que el afán triunfalista de la mayoría liberal haya primado, en el presente caso, sobre las conveniencias del país, desautorizando públicamente a su jefe natural, el Presidente de la República.

Frente al hecho cumplido por fuerza del imperio irreflexivo de las mayorías, la conciencia del conservatismo queda tranquila y lo denuncia ante la opinión pública como una decisión que en nada contribuye a la recuperación de la anhelada moralidad administrativa.

En uso de la palabra, el honorable Representante Arturo Vega Sánchez expresa que, en nombre de un grupo de conservadores a quienes no preocupa que los descalifiquen, se permite adherir al nombre del doctor Aníbal Martínez Zuleta.

Interviene enseguida el honorable Representante Luis Guillermo Arango Múnera, quien expone una serie de consideraciones en torno a la elección del máximo fiscal de la Nación. Al efecto, sostiene que esta noche se va a llevar a cabo el último acto de un gran sainete que se ha venido montando en el país desde el 7 de agosto del año pasado. Asegura también que en este momento ha hecho crisis la institución parlamentaria y que nunca antes se había contado con un quórum tan extraordinario como el de esta noche. A este último respecto, observa que cuando algunos parlamentarios estaban debatiendo temas muy importantes sobre la organización del Estado y la organización del país, no se hacían presentes los que ahora, de manera tan entusiasta, van a elegir un Contralor de la República en contra de la Democracia, en contra de los intereses del partido liberal y en contra de los intereses del partido conservador. Señala que es necesario hacer un juicio de responsabilidades a las directivas del partido conservador, que, en su concepto, hoy está signando su partida de defunción, porque la clase política que lo dirige no ha estado a la altura de las circunstancias del país y del pueblo colombiano; y añade que "no hay derecho para que después de que el Presidente López, el expresidente Lleras y el expresidente Turbay todos se ponen de acuerdo para que el Contralor General de la República pertenezca al partido conservador, la Dirección Nacional Conservadora, encabezada por Ignacio Vélez Escobar y los altos jefes que lo acompañan, apenas ahora presenten un candidato al partido liberal para ocupar tan importante posición".

Más delante, el orador se pregunta por qué antes no fue presentado el candidato; por qué se guardaron el juego; ¿por qué acaso en todo el partido conservador no ha existido ninguna persona con la capacidad, la honradez y las virtudes necesarias para ser Contralor de la República? Indica, además, que en cierta manera tienen razón los liberales cuando han adelantado su campaña política para imponer un Contralor liberal, porque el partido conservador no ha estado a la altura de las circunstancias.

Después de dejar sentado que ha habido visibles equivocaciones en la dirección de los partidos tradicionales, el honorable Representante Arango Múnera expresa su protesta ante la realidad de un país político que todos los días se aleja más de la entraña del pueblo colombiano, y anuncia que consignará su voto en favor del doctor Mario Aramburo Restrepo.

Para referirse a lo acontecido en la Junta de parlamentarios conservadores, seguidamente hace uso de la palabra el honorable Representante Joaquín Franco Burgos, quien relata que no entiende cómo solamente ayer se les ocurrió a sus colegas de bancada presentar a la consideración del partido liberal cuarenta nombres, entre ellos de algunos miembros de la Corte Suprema de Justicia que ya habían fallado en contra del Contralor Escallón Ordóñez. Afirma que además se autocandidataron en dicha Junta muchos miembros de la misma, entre quienes, por fortuna, no se incluyó su propio nombre. Enfatiza que tampoco entiende cómo hoy aparece postulado un nombre que no figuraba en la lista de los cuarenta, indicando con ello que el partido conservador solamente cuenta como candidato para la Contraloría al doctor Mario Aramburo Restrepo, "quien ni siquiera ha sido concejal de su pueblo". Abundando en razones sobre la posición independiente que ha adoptado, el honorable Representante Franco Burgos confirma los términos de su carta del día 17 de septiembre, cuando adhirió a la candidatura del doctor Aníbal Martínez Zuleta, a tiempo que deja constancia de que lamenta la situación en que hoy se encuentra el doctor Julio Enrique Escallón Ordóñez, quien para él, y mientras la justicia no demuestre lo contrario, seguirá siendo un caballero.

El honorable Representante Ricardo Samper Carrizosa toma la palabra y, en nombre del Movimiento Obrero Independiente y Revolucionario, MOIR, precisa que después de la legislación y media los caducos partidos tradicionales han logrado salir del impasse de la Contraloría. Enseguida anuncia que su voto será en blanco, ya que a su Movimiento no le sirve el doctor Aramburo, pues fue quien durante el Gobierno del doctor Lleras Restrepo amparó los escándalos de Fadul y Peñalosa y los negociados del IFI, y se hizo a una falsa aureola de mártir poniéndoles multas ridículas a funcionarios públicos que intervenían en política. Agrega que tampoco le sirve el Representante Martínez Zuleta, porque no ha dicho en esta Cámara "esta boca es mía" en ninguna de las sesiones.

Acto seguido, interviene la honorable Representante Gloria Gaitán Jaramillo para hacer referencia a varias de las afirmaciones hechas en la plenaria de hoy, ocupándose especialmente en el significado que tiene la elección que va a realizarse. A propósito, anota que a comienzos de este siglo los conservadores concibieron la llamada Concentración Nacional para evitar que la guerra civil, que estaba encabezando con éxito el General Uribe Uribe, condujera al pueblo por los caminos y las canteras del socialismo; y que más adelante, cuando Gaitán al frente de las huestes revolucionarias iba hacia la toma del poder, el doctor Mariano Ospina Pérez, en unión de varios liberales de alma conservadora, planteó la Unión Nacional en contra del triunfo de Gaitán; y que posteriormente, cuando las guerrillas liberales se veían victoriosas, el partido conservador configuró el Frente Nacional; y que ahora, obviamente, la señora de Ospina Pérez ha encontrado un pretexto, que desde hace tiempo buscaba, para romper con el Gobierno del Presidente López, hecho que coloca al partido conservador ante dos únicas alternativas para mantener la mitad del poder: O bien un golpe militar, o bien la prolongación del Frente Nacional.

Finalmente, la honorable Representante Gaitán Jaramillo hace mención a una carta que dirigió en el día de hoy al Presidente de la República algunos de cuyos apartes lee, previa solicitud de que se inserten en el acta a manera de constancia:

Bogotá, octubre 1º de 1975.

Señor doctor
Alfonso López Michelsen
Presidente de la República
E. S. D.

Señor Presidente:

En el día de hoy he leído con detenimiento su importantísima carta dirigida al Presidente de la Cámara de Representantes, señor Alberto Santofimio. Pienso no equivocarme al afirmar que éste será un documento que estudiarán las generaciones futuras porque contiene un claro análisis sobre las implicaciones políticas de la coyuntura actual.

Señor Presidente, no creo exagerar al decir que hoy se ha iniciado en Colombia una nueva era de violencia para nuestro país. Es claro que el partido conservador no puede esperar tranquilamente el veredicto popular de los comicios de 1978. Los resultados electorales que implican unas indiscutibles minorías conservadoras, sin los mecanismos paritarios del Frente Nacional, significa para ellos perder de un solo golpe la mitad del poder. Esto, lógicamente, no pueden aceptarlo impasiblemente.

La única alternativa dable para este partido tradicional minoritario es, o un golpe de estado llevado a cabo por el sector derechista de las Fuerzas Militares, o bien una nueva coalición de ambos partidos, una nueva versión de la Concentración Nacional de la década del treinta, o de la Unión Nacional de la década del cuarenta o del Frente Nacional de los años cincuenta, cuya conformación requirió siempre un estado previo de violencia. Fue entonces cuando pudieron argumentar que, para terminar con ella se hacía necesario el manejo del país en coalición pactada por ambos partidos, el liberal y el conservador. Fue siempre así como el partido conservador pudo disfrutar del poder perdido y como se pudo detener el avance de las fuerzas populares agrupadas bajo las banderas del partido liberal.

Desde la legislación pasada —como puede leerse en los Anales del Congreso— expresé mi creencia de que el grupo comandado por el señor Ospina Pérez buscaría un pretexto cualquiera para lanzarse a la oposición y que, para ello, utilizaría la violencia que tradicionalmente les ha sido característica, con el fin de lograr la reacción del partido liberal y lograr a la postre los argumentos necesarios para invocar, farsaicamente la unidad de los partidos en aras de la paz, la convivencia nacional y todas aquellas frases patrióticas que se utilizan acomodaticiamente para encubrir mezquinos apetitos de poder personal y sectario.

Por lo tanto, el rompimiento que creo preveer para el día de hoy, bajo el pretexto acomodaticio de la escogencia de un candidato liberal para la Contraloría General de la Repú-

blica, es sólo, lo repito, un pretexto. Tarde o temprano las declaraciones que hoy se harán las hubieran emitido bajo cualquier otro disfraz.

Señor Presidente, en varias ocasiones le manifesté mis discrepancias con usted, pero también he tenido la oportunidad de reiterarle mi creencia de que ha de defenderse su gobierno cuando de la estabilidad se trata. Creo el momento oportuno para repetir a usted mi promesa hecha el 9 de abril de 1974, cuando públicamente declaré que, frente a una grave situación donde las fuerzas de derecha pretendieran arrebatarme o poner en peligro su mandato, yo estaría allí para defenderle. Creo que ha llegado la hora y mucho agradecería a usted me concediera una entrevista para ampliarle mis puntos de vista, los cuales son mucho más extensos de lo que aquí le expreso.

Varios de mis amigos y compañeros de la izquierda criticarán estas manifestaciones mías. Las hago convencida de que no traiciono mis ideales revolucionarios y que, si mi posición es equivocada, el tiempo, juez infalible de quienes actuamos políticamente, sabrá condenarme o darme la razón.

Del señor Presidente atentamente,

Gloria Gaitán.

Obtiene la palabra el honorable Representante Jaime Murgas Arzuaga y explica que el hecho de ser el único parlamentario conservador del Cesar le otorga razón moral para ser el primero en dar, acerca del voto que depositará, una amplia explicación, la cual está contenida en la siguiente constancia:

CONSTANCIA:

El suscrito parlamentario, perteneciente al partido conservador y elegido por la Circunscripción Electoral del Cesar, ante el hecho inminente de la elección de un Contralor General de la República, de filiación liberal y específicamente de la persona del señor doctor Aníbal Martínez Zuleta, igualmente Representante a la honorable Cámara por el Cesar, hombre de excelentes calidades humanas, intelectuales y morales, batallador incansable de su partido y de todo lo que signifique progreso y bienestar para los cesarenses, deja expresa constancia de no acompañarlo en esta aspiración, debido a que tengo el honor de pertenecer al partido conservador y por ende la sagrada obligación de ser leal a sus principios, consecuente con su voluntad mayoritaria y respetuoso de su auténtica jerarquía.

No quiero pasar por alto mis sentimientos regionales y de afecto a la persona del amigo y compañero, doctor Aníbal Martínez Zuleta, como también a cada uno de mis distinguidos amigos parlamentarios liberales del Cesar, que en otras gestas he acompañado para sacar adelante nuestro Departamento y a sus gentes.

Hay con nostalgia los veo abrazarse en un solo haz de voluntades, para darle al Cesar en la persona del ilustre paisano, doctor Aníbal Martínez Zuleta y a Colombia entera un Contralor General de la República, que estoy seguro dejará muy en alto los valores intelectuales y morales de nuestra comarca y de nuestra raza.

Como conservador abrigaba la esperanza del entendimiento cordial de los dos partidos históricos de Colombia, para que se cumpliera la voluntad y el gesto gallardo del señor Presidente de la República, doctor Alfonso López Michelsen, eligiendo a un Contralor General de la República de filiación conservadora.

Hoy en presencia de los hechos políticos por todos conocidos, con preocupación vemos cumplir el deseo de las grandes mayorías liberales de elegir un Contralor General de la República, perteneciente a su partido.

Quiera Dios que la paz y la concordia entre los colombianos se conserve y sea perdurable, para bien de la democracia colombiana.

Atentamente,

Jaime Murgas Arzuaga.

Bogotá, octubre 1º de 1975.

Por su parte, la honorable Representante Consuelo Lleras de Zuleta presenta la siguiente

CONSTANCIA:

Me abstendré de votar en la elección para Contralor General de la República, por las siguientes razones:

1) Compartí plenamente la política propuesta por el Presidente de la República sobre elección de Contralor conservador y no encuentro valederas ningunas de las razones que alega la mayoría de la bancada liberal para votar por un liberal. No son sino disculpas para continuar una situación insostenible de compromiso burocrático entre el Contralor y los Representantes que lo eligen.

2) La Contraloría ha venido desapareciendo como entidad encargada de ejercer la vigilancia de los gastos del gobierno. No hay cifra alguna en los Informes Financieros de la Contraloría sobre superávit o déficit que tenga valor de ninguna especie. No se ha logrado saber a ciencia cierta si en el año anterior, o en el gobierno anterior hubo más gastos de los ordenados por el Congreso, y el presupuesto acabó por no tener importancia para evaluar los resultados de la administración.

3) En todos los escándalos administrativos que han sido denunciados por la prensa, —y no por la Contraloría—, la presencia de ese Instituto ha sido nula. Ni ha investigado, ni ha puesto en descubierto a los malhechores, ni ha podido mostrar al país quienes son ellos. El costo tremendo de la Contraloría no se justifica. El reparto de auditorías y demás oficinas de control entre congresistas, como cuota de poder, es otro escándalo del cual no hay registro alguno, por qué es un acuerdo privado entre los electores y el elegido.

4) Hubiera sido mejor que esa situación se alterara por un cambio de partido en la cabeza de la Contraloría, pero debo declarar que los conservadores no presentaron, como candidatos formales, personas que hubieran sido una garantía para la nación de que estas prácticas iban a desaparecer.

Esa situación ni se mejora ni se justifica porque se hayan hecho cargos, de carácter puramente político y sin ninguna precisión de nombres y hechos, por un miembro del Directorio Conservador.

5) En general, el estado de la Contraloría y su ineficiencia para el desempeño de sus funciones, que han desaparecido casi totalmente, con grave perjuicio para la moral administrativa, es una vergüenza nacional, que la elección de un Contralor, hecha en las mismas condiciones de la anterior, no va a remediar, en forma alguna. Los candidatos de ambos partidos para cumplir la altísima y necesarísima misión que tiene la Contraloría, no despierta en el país otro comentario distinto de que todo seguirá igual o peor.

Por estas razones dejo mi abstención como una constancia contra todo este proceso mentiroso, en que ni los liberales ni los conservadores han tenido el propósito moralizador o de eficiencia administrativa que el país esperaba, y necesita, y en el cual se ha hecho un juego político que no quiero patrocinar así sea con un acto de disciplina de partido, que en la presente condición, es inaceptable, y no obliga a las personas de bien.

Consuelo Lleras de Zuleta

Bogotá, septiembre de 1975.

La Presidencia concede la palabra al honorable Representante José Cardona Hoyos, quien manifiesta (versión magnetofónica):

"Señor Presidente, honorables Representantes: Quiero dejar una breve constancia en relación con la elección de Contralor, en nombre de los Representantes del partido comunista de Colombia. Quiero decir, en primer lugar, señor Presidente, que el espectáculo de esta sala me habría producido en otras circunstancias profunda satisfacción. La sala está de bote en bote; no hay siquiera dónde acomodarse a todos los parlamentarios, porque hay algo de por medio que los conmueve profundamente, que les mueve las fibras íntimas del alma, y es ver cómo defienden una partida burocrática. En cambio, en los días ordinarios de sesiones, ¿qué ocurre aquí? ¿cuántas veces se ha tenido que levantar la sesión durante esta legislación, porque no hay quórum para deliberar? Y quiero responderle aquí a algún vecino mío, que dice que se han ido para no escucharme; y quiero decirle, señor Presidente, que, efectivamente, no es por mi culpa que no ha culminado un debate que estoy adelantando frente al reaccionario señor Ministro de Gobierno, en relación con el estado de sitio; y ahora quiero decirle y denunciar en este momento ante la Cámara que las voces reaccionarias de los generales de la República han empezado a causar las víctimas que ellos deseaban. Ellos han pedido con tenacidad, con pasión, con violencia del espíritu incluso la censura de prensa. No lo han logrado todavía, pero acaba de ser dinamitado en este momento el edificio donde se edita 'Voz Proletaria'. Y mañana serán condenados, porque no se puede hablar de juzgamiento, cuarenta y cinco ciudadanos que salieron el sábado pasado a protestar contra el hambre y contra el estado de sitio, porque es para silenciar las voces de quienes proclaman el hambre".

"Y aquí denuncio, además, que el chofer de 'Voz Proletaria' fue herido por el grupo reaccionario de miserables mercenarios que pretendieron asaltar la sede de nuestro órgano central. Entonces, tengo o no derecho para exigir que haya respeto para la voz de un comunista que, con pruebas en la mano, está demostrando al Ministerio de Gobierno que en el estado de sitio los funcionarios públicos cometen, un día sí y otro también, delitos contra los derechos democráticos, delitos contra las libertades ciudadanas, delitos contra los derechos humanos".

"Ustedes, honorables Representantes, pueden seguir abandonando la sala cada vez que yo hable, pero de todas maneras quedarán signados como cómplices de esos crímenes, porque no quieren escuchar como es su obligación. Por eso, nosotros los comunistas, que no tenemos apetito burocrático, que no necesitamos de partijas en la Contraloría, nos negamos a votar por cualquiera de los candidatos presentados y votaremos en blanco como una protesta contra esta auténtica farsa parlamentaria".

Interviene a continuación el honorable Representante Bernardo Guerra Serna para expresar lo siguiente:

"Señor Presidente: Me veo en la penosa obligación de tener que hacer una aclaración al dar mi voto en esta tarde, en vista de que en la Junta de Parlamentarios, en donde debían ser discutidos estos temas, no fue posible analizar la carta enviada por el señor Presidente de la República; como también, señor Presidente, al solicitar en el día de hoy, hace unos breves minutos, pedí la palabra y tampoco fue posible que se me concediera. Pero que sea la oportunidad al dar mi voto, que quedan demostrados aquí en la Cámara varios hechos: El primero de ellos, que la mayoría del parlamento, que se dice adicta al doctor Julio César Turbay Ayala, ha demostrado su adhesión y su respaldo a la política del doctor López al tomar la decisión en la Junta de Parlamentarios hoy al votar contra la orden del doctor López. Como también la preocupación que tenía el vocero más genuino del llerismo, como el doctor Augusto Espinosa Valderrama, que en una Junta de Parlamentarios manifestó que debían darle un voto de confianza al Presidente de la República. ¿En dónde está el respaldo y en dónde está la fuerza neutral del partido liberal que había dicho que se constituía para respaldar al Presidente de la República? Pues yo me quedo solo para votar acatando la orden del Presidente de la República. Y no me da temor tomar esta actitud, porque es la misma condición del Presidente cuando dijo que iba a tener que tomar decisiones impopulares. Hoy quizás estaré tomando una posición impopular, pero es la filosofía del partido y el compromiso del Presidente de la República. Por lo tanto, doy y hago público mi voto y votaré por el doctor Mario Aramburo para Contralor General de la República".

Cerrada la inscripción de candidatos, la Presidencia declara abierta la votación y designa como escrutadores a los honorables Representantes Ricardo Flórez Jaramillo y Hernando Barjuch Martínez.

Cerrada la votación y efectuado el escrutinio correspondiente, la comisión escrutadora informa el resultado que sigue:

Total de sufragantes, ciento noventa y uno (191).

En favor del honorable Representante Aníbal Martínez Zuleta, ciento treinta y un (131) votos.

En favor del doctor Mario Aramburo Restrepo, cincuenta y seis (56) votos.

En blanco, cuatro (4) votos.

En consecuencia del anterior resultado y de conformidad con la Ley 20 de 1975 (artículo 67), la honorable Cámara de Representantes declara legalmente elegido como Contralor General de la República, por el resto del actual período constitucional del Congreso, al señor doctor Aníbal Martínez Zuleta.

Al término de la sesión, por quienes las suscriben son dejadas las siguientes constancias:

CONSTANCIA

Los suscritos Representantes a la Cámara, a nombre del partido liberal, conocedores de la trascendental labor realizada por el doctor Julio Ernesto Escallón Ordóñez frente a la Contraloría General de la República, como máximo fiscalizador del gasto público y de la ejecución del presupuesto nacional, hacemos constar su reconocimiento y aplauso por la forma honesta y eficaz como ella ha sido ejercida y le manifiestan su solidaridad con este gestión.

Bogotá, octubre 1º de 1975.

Urbano Rodríguez Muñoz, Rafael Cortés Vargas, Guillermo Pulido Medina, Fabio Salazar Gómez, Antonio Maya Copete, Jaime Ramírez Rojas, Luis Lorduy Lorduy, Samuel Alberto Escruercía, Gabriela Zuleta Álvarez, Luis Carlos Sotelo, Miguel Enrique Emiliani, Jaime Chaves, Alvaro Edmundo Mendoza, Luz Castilla de Melo, Rafael Forero Castellanos, Arnoldo Smit López, Jaime Ucrós, Carlos Lemos Simmonds, Jattin Francisco José, José Namen Terán, Edmundo Guevara Herrera, Gentil Córdoba Abadía, Wilfredo Rodríguez Peña, Eduardo Tinoco Bossa, Ignacio Londoño Uribe, Lucelly García de Montoya, Efraín Páez Espitia, Fernán Fortich Barceñas, Tiberio Zúñiga Díaz, Samuel Grisales Grisales, Consuelo de Montejo, Magola Gómez Pérez, Jorge Mojica Márquez, Daniel Arango.

(Siguen más firmas ilegibles).

Constancia de Anapo

presentada por el honorable Representante Alvaro Bernal Segura.

Los parlamentarios de Alianza Nacional Popular, partido mayoritario de la oposición al sistema y al gobierno, interpretando el sentimiento del pueblo colombiano y de los periodistas honestos e independientes del país, dejamos como constancia en el acta de la sesión de la fecha, el editorial de la Revista "Alternativa", número 53, de fecha 29 de septiembre del presente año, en el cual se invita a las Fuerzas Armadas a utilizar los medios señalados en la Constitución y la Ley para la investigación de los hechos denunciados por la mencionada Revista y no a utilizar el fácil expediente de exigir al Ejecutivo medidas represivas contra la libertad de prensa, presionando al Gobierno para aumentar la represión establecida contra las organizaciones populares.

"Carta al lector"

Extraño comunicado el de los cuatro generales y comandantes de las fuerzas aéreas, terrestres, navales, y de las fuerzas conjuntas. Extraña, por tardía, su intempestiva solidaridad con el Ministerio de Defensa sobre hechos conocidos de tiempo atrás. Extraña su solicitud de nuevos decretos y leyes en materia de prensa, cuando no usan las que ya existen: derecho a rectificar en forma concreta afirmaciones concretas y derecho a apelar a los tribunales de la República. ¿Que pasó —preguntamos—, con la famosa demanda del Ministro Yarón Valencia contra las fuentes informativas de esta revista? ¿En qué quedó ese proceso? ¿Por qué no se acudió entonces a los tribunales competentes, y en cambio se acude ahora al Poder Ejecutivo para arrancarle medidas coercitivas contra ALTERNATIVA? Parece como si los Comandantes que firman el energético comunicado, olvidaran deliberadamente que solo el Poder Judicial puede ordenar la recolección de pruebas que establezcan si una afirmación constituye "difamación" calumnia o injuria, o si, por el contrario, es simplemente la denuncia de un delito. Las fuentes de información de esta Revista son serias y dignas de confianza. En ningún caso las revelaremos, pero hemos cuidado siempre de tener pruebas suficientes de lo que afirmamos.

Todo lo anterior, sin embargo, resulta menos extraño en vista de la oleada de apoyo que el comunicado de los Generales ha producido entre los editorialistas de la gran prensa y entre la fauna parlamentaria de los partidos tradicionales. Un histérico coro de voces de aquellos, precisamente, que tienen la sartén por el mango y al país en donde está: enfangando en la corrupción social creadas por su propia rapacidad insaciable.

Es significativo que sean esas voces las que con tanto ahínco quieren ocultar la realidad; remover testigos, destruir pruebas, prohibir análisis, y reemplazar los procedimientos legales de investigación por métodos expeditivos y arbitrarios de ocultamiento. Tapar, y tapar con absoluta tranquilidad, por temor a la descomposición desencadenada por sus propias manos, pero que hoy los desborda; por miedo a la protesta cada día más violenta y a la lucha cada día más intensa de un pueblo hastiado de su explotación interminable.

Los Generales iracundos, los editorialistas obscuros, los parlamentarios a caza de Contraloría pueden, si quieren, destruir el espejo que esta revista representa; romper el reflejo de una realidad que no les gusta. Pero con ello no van a cambiar esa realidad. En este sentido resulta irónicamente elocuente el mensaje de solidaridad con el pronunciamiento de los altos mandos castrenses enviado por la Asociación Colombiana de Oficiales en Retiro (ACORE). En su primer considerando apoya con energía la incitación a la censura de prensa. En los siguientes hace un minucioso recuento de aquello mismo que a la prensa se le reprocha

denunciar; la descomposición social, la criminalidad rampante, la inmoralidad administrativa y la secular injusticia que corre el país. Es decir, los mismos problemas que ALTERNATIVA trata semanalmente en sus páginas. Los mismos que la prensa "responsable", la prensa "seria", no toca jamás en sus causas reales, porque de hacerlo lastimaría los intereses de clase que son su primordial razón de ser.

Por eso en el fondo, esta campaña de amedrentamiento nos alienta. Por venir de donde viene, nos hace saber que el único problema verdadero es que decimos la verdad: que este es un país comido por una minoría voraz y carcomido por la descomposición social y moral, a la cual no escapa ni siquiera el principal baluarte de sus instituciones: las Fuerzas Armadas. Y mientras esta realidad persista, continuaremos denunciándola. Pues esa es la razón de ser de ALTERNATIVA: mostrar a Colombia como es, y no como dicen que es".

Bogotá, octubre 1º de 1975.

Julio César Pernía, Alvaro Bernal Segura, Napoleón Peñalta B., Jaime Jaramillo, José R. Vélez, Orlando Durango, José Jaramillo Giraldo, José Rodríguez, Moisés Tarud, Humberto Ramírez, Carlos R. Piedra, Carlos Toledo Plata, Germán Gutiérrez, Blasieyo Trejos, Luis Eduardo Rojas, Miguel Giraldo, hay una firma ilegible.

CONSTANCIA

El suscrito, Rafael Cortés Vargas, Representante a la Cámara por el Departamento del Cauca, deja constancia expresa en la sesión de hoy, de que vota para Contralor General de la República, por el doctor Aníbal Martínez Zuleta, en nombre y representación del liberalismo, ejerciendo de esta manera el acto soberano de Representante a la Cámara, a quien la Constitución faculta para elegir soberanamente y por mayoría al Contralor General de la República.

Quiero agregar, además, que a lo largo de este proceso que culmina hoy con la elección de un Contralor de filiación liberal, los Representantes por el Departamento del Cauca hemos defendido esa tesis y no hemos vacilado un solo instante en interpretar el querer de las grandes mayorías del liberalismo colombiano, que con un volumen de tres millones de votos eligieron Presidente de la República al doctor Alfonso López Michelsen.

Asimismo quiero destacar que el hecho de que el liberalismo elija hoy un Contralor de filiación liberal y Representante a la Cámara, se debe especialmente a la lealtad, a la honestidad, a la fidelidad ideológica y la honda concepción democrática que ha demostrado a lo largo de este proceso público el doctor Julio Enrique Escallón Ordóñez, Contralor General de la República.

Por otra parte, como abogado, tengo el pleno convencimiento de que si el doctor Escallón Ordóñez no hubiera resistido a la campaña velada que se ha adelantado contra la Contraloría, el liberalismo no podría tener hoy la satisfacción de elegir al doctor Aníbal Martínez Zuleta, como nuevo Contralor General de la República, para que sea el nuevo Fiscal de la Nación. Porque creo que el partido liberal sí puede fiscalizar con honestidad los actos del Gobierno del Presidente López Michelsen.

Además, tengo la convicción clara de que el doctor Julio Enrique Escallón Ordóñez, no ha cometido dolo en sus actos administrativos y fiscalizadores, pues las acusaciones que se le han hecho, tienen un claro sentido político que buscaba obtener la elección de un Contralor conservador. Y no puede haber dolo porque los actos porque se le acusa son actos buenos, tales como el haber contribuido a salvar una vida, pues como decían los romanos, el derecho es la ciencia que regula las relaciones humanas y de lo bueno y de lo equitativo, y como abogado que es el doctor Escallón, entiendo bien que realizar un acto como el que se le acusa, es un acto bueno que no tipifica el dolo, y por consiguiente no es delito.

Con la elección del nuevo Contralor de la República, la infamia y la iniquidad no tendrán ya contra quien estrellarse, y la justicia colombiana tendrá que brillar a favor de Julio Enrique Escallón Ordóñez.

Cuando elegimos Contralor liberal, queremos dejar claramente establecido que estamos apoyando plenamente al Presidente de la República, doctor Alfonso López Michelsen, y realizando actos de interpretación de la voluntad mayoritaria de la nación, representada en las grandes mayorías del liberalismo, que debe prepararse para ejercer plenamente el poder como un acto democrático y soberano que reclama la República.

Presentada a consideración de la honorable Cámara de Representantes por el Parlamentario. Que se incerte en el acta de hoy.

Rafael Cortés Vargas,
Representante.

Bogotá, D. E., 1º de octubre de 1975.

Constancia dejada por el Representante Raúl Pacheco Blanco, ante la elección de Contralor liberal.

La iniciativa de que se escogiera un candidato para la Contraloría General de la República no fue hecha por el partido conservador, sino que obedeció al pensamiento del señor Presidente de la República, doctor Alfonso López Michelsen, de que el máximo fiscal de las finanzas públicas fuera de filiación conservadora, para preservar con ello la necesaria independencia que debe existir entre el Gobierno y el organismo encargado de fiscalizarlo.

Desgraciadamente esta iniciativa no contó en ningún momento con el respaldo de los Representantes liberales, quienes decidieron, en contra del querer del Primer Magistrado y jefe indiscutible de su propio partido, que la persona llamada para ese cargo debía ser de filiación liberal.

Sin embargo y, para no rechazar de plano la sugerencia presidencial, muy cortesanamente los Representantes liberales se dedicaron a darle toda clase de espera a una decisión que el país necesitaba inmediatamente, dada la quebra moral en que se hallaba la Contraloría, y entre un juego de danzas y contradanzas se fueron limando las posibles asperezas que tal decisión podía encontrar en el ánimo del

señor Presidente y, cuando ya encontraron el terreno abonado para hacer la elección, han procedido en la forma que ya el país conoce y, que contradice el espíritu liberal y democrático de la propuesta presidencial.

Ante este hecho, el partido conservador queda notificado del apetito burocrático que anima la conducta del liberalismo y, que necesariamente irá a enterrar las buenas relaciones existentes entre lo que algunos llaman coalición de gobierno y otros simplemente gobierno de partido con adhesión permanente del conservatismo.

Si bien entendemos que con el acto de la elección de Contralor liberal se vulnera la palabra empeñada del señor Presidente de la República y se comete un desacato con el jefe del partido liberal, bien comprendemos también que ello conlleva un ánimo nada cordial con el conservatismo, que se sale del espíritu que hasta el momento ha guiado la conducta observada por las dos colectividades.

La sana filosofía que inspiró la propuesta de un candidato conservador para la Contraloría, esto es, que el partido adversario al del Presidente de la República pudiera dar fe de la pulcritud con que el Gobierno adelantaba su gestión administrativa queda en suspenso pues el liberalismo quiso convertirse en el propio fiscal de sus actos de gobierno.

El partido conservador considera este acto como un hecho inamistoso y, desde luego, como una derrota para el Primer Magistrado de la Nación, propinada por la mayoría de los Representantes liberales.

No sobra señalar también en esta constancia, la beligerancia verbal con que diariamente se expresa el señor Presidente de la Cámara, doctor Santofimio Botero, al referirse al conservatismo y, que nada bueno aporta al entendimiento de los partidos.

Finalmente y, como un homenaje a quien fuera un funcionario fuera de toda ponderación, por sus excelsas calidades intelectuales y morales y, quien realizó un magisterio ético ante la Nación al paso por la Procuraduría General de la Nación, quiero rendirle un homenaje votando por él para Contralor General de la República.

Se trata del doctor Mario Aramburo, a quien presento como un símbolo, ante la corrupción que consume a la Nación.

Raúl Pacheco Blanco,
Representante por Santander.

CONSTANCIA:

Como en la nota-carta del señor Presidente de la República a los Representantes liberales habla de la mención que hace de un editorial de La República, de un préstamo de \$ 20.000.000.00 de la Caja Agraria a la familia del señor Presidente, me permito dejar el citado editorial como constancia en donde no aparece ninguna mención en tal sentido.

Bogotá, octubre 1º de 1975.

Gustavo Rodríguez Vargas.

BERTHA HERNANDEZ DE OSPINA

Deliberadamente como lo han anotado comentaristas y observadores, nos habíamos abstenido de algún pronunciamiento editorial sobre la tempestad política provocada recientemente por un escrito de la Senadora Bertha Hernández de Ospina y, sobre todo, por la ácida respuesta presidencial. Consideramos como lo declaró el doctor Mariano Ospina Pérez y como lo pidió a los periodistas que era inconveniente echar más leña a la hoguera. Lo acertado de esta actitud nos la confirmó la serie de equívocos que el escándalo posterior a la nota, suscito en la opinión y, por qué no decirlo en la prensa extranjera.

Consecuencia de esta actitud ha sido también la abstención de publicar un copioso plebiscito conservador y liberal que a nuestras oficinas ha llegado en respaldo a la actitud de la ilustre jefa conservadora. Cartas de todo jaez, notas que adicionan sus apreciaciones y denuncias, escritos que abundan en detalles y opiniones, misivas procedentes de los más diversos lugares. Solo documentos oficiales como el del Director Nacional Conservador, como las cartas cruzadas de los estadistas López Michelsen y Ospina Pérez, merecieron nuestra acogida siempre en la intención de cancelar el incidente.

Se ha confundido, sin embargo, esta actitud de suma circunspección y recato con otra bien diferente de temor, cautela o cobardía ante la elevada posición y la agresiva actitud del alto gobierno dispensador de canonjías, de favores y prebendas. Animados quizás en ese silencio, anónimos cronistas por quienes desde luego responde un periódico capitalino, se han dedicado a profundizar en el asunto y agudizar a sus protagonistas para nuevos pronunciamientos.

En incoherente nota del día anterior el diario "El Espectador" concretamente, se atreve a calificar los francos escritos de doña Bertha de Ospina, como lo contrario, es decir, como carente de ética, como sibilinos e imprecisos, plagados de afirmaciones "vagas o sin fundamento". Cuando la reacción general y la tempestad política se originaron precisamente en la franqueza de su escrito en su llamado a hacer claridad sobre las denuncias. Cuando, si bien ha habido airada reacción, nadie se ha atrevido a rebatir con datos concretos sus afirmaciones. Nadie ha logrado tacharlas de mentirosas. Ni siquiera los más obsecuentes cortesanos.

Sea por lo tanto, la hora de pronunciarlos nosotros sobre quién es doña Bertha Hernández de Ospina y cuán grande es el respeto que ella merece como conductora del partido conservador, como elemento de la más alta jerarquía dentro de la colectividad. Y también, sea la hora de decir sin ambages que los ataques a ella propinados lo son al partido conservador y a una vastísima audiencia que comparte sus opiniones así provoquen ellas urticaria en delicadas epidermis.

Su actuación política no es de ahora sino de hace más de veinticinco años. No en vano se la llama la heroína del nueve de abril. No en vano se ha creado un electorado leal, inquebrantable y aguerrido en Cundinamarca y en el país. No hay convención, desde hace muchos años, que no la haya proclamado conductora en las máximas jerarquías del par-

tido. Su brillo es propio y sus méritos también. Afirmar que donde ella figure como conductora del partido no hay interlocutor válido para el gobierno o para el partido liberal es, por lo menos una extravagancia pues estamos seguros que no hay convención popular del conservatismo capaz de olvidar su nombre y menos rechazarlo.

En cuanto a la nota en referencia, que acusa de cobardía a sus escritos, dejemos que la conteste un eximio jefe liberal, el doctor Abelardo Forero Benavides cuando hacia brillante prólogo a una colección de sus "Tabanos": "Tiene —doña Bertha— una gran virtud, la de la sinceridad. Todo lo que dice, lo siente de manera auténtica. No siempre es oportuno lo que dice. Pero esa es su cualidad, la de la franqueza... Y como no es caudalosa ni conoce el disimulo, dice todo lo que piensa. Piensa en voz alta. A veces, en esa disposición de su ánimo para la réplica y el ejercicio espontáneo de la sinceridad, extralimita su franqueza. Pero en un alma como la suya no tiene sitio el rencor. Con la misma vivacidad con que condena, sabe olvidar". Y en otro aparte, continúa el Ex-ministro Forero Benavides: "No oculta —doña Bertha— ninguna de sus reacciones y juicios sobre los hechos del día. El Expresidente la observa con cariñosa deferencia y regocijada admiración. No comparte muchas veces sus decires y vehementías. Se crea un invisible contrapunto entre el estadista sereno y reflexivo capaz de guardar silencio durante meses sobre un tema quemante y la discolorada y leal compañera de sus días; quien sostiene "que la verdad en ocasiones duele y son pocas las personas capaces de decirlo". Las gentes aludidas se duelen, se sienten incómodas, a veces les da vergüenza y en la mayoría de los casos consideran como un estorbo a quien así procede. Sencillemente —concluye— se sientan picadas por el "tabano".

Así, pues, la hipocresía es de otros. De quienes opinan elogiosamente sobre los gobiernos, les dedican lo mejor de su florida adjetivación, pero simultáneamente toleran en las mismas páginas la burla y el ridículo sistemático hacia los mismos personajes de la Administración, crean ambiente enrarecido y suspicaz sobre sus disposiciones, destacan cuanto pueda zaherir, ofender o socavar su prestigio. Pero todo con un irresponsable "yo no lo dije, lo dice otro".

El valor civil de doña Bertha es tal, que prefiere responder por sus actitudes en escritos fácilmente identificables, los cuales, si son inexactos se les puede rebatir. Allí nadie podría hablar de impunidad. Bien podría ella ampararse en la inmunidad de que goza como parlamentaria para decir aquellas cosas. Pero ha preferido hacerlo en forma tal que se responsabiliza plenamente. Sus denuncias, creemos, son ejemplarmente, tienen una intención moralizante. El no citar nombres propios es un comportamiento ético. Solo quienes se sienten incriminados, y solo ellos, son quienes responden.

Finalmente, además de hacer valer su condición de conductor político, queremos destacar, para quienes no comprenden la actitud de doña Bertha, o no quieren comprenderla, esta feliz cita de algún autor cuando se refiere al "alma de la mujer".

"El hombre transige fácilmente —cuando anda en ello su interés— con la sofisticación y el disimulo de sus convicciones políticas, artísticas, literarias o científicas, y hasta llega a cambiarlas sin demasiado dolor, por oportunismo o por cálculo. La mujer sentiría que se agravia a sí misma y que falta a sus deberes o a su dignidad, no ya aceptando un punto de vista ajeno a sus ideas, sino dejando sin contestación las afirmaciones de un interlocutor que las hiriera". Por lo mismo, este debate solo terminará cuando los contradictores de doña Bertha lo quieran. Y si lo hubieran querido, habría terminado hace ya algún tiempo. Pero mientras subsista el rasgado de vestiduras, las obscenidades y los ataques oportunistas, habrá respuestas. Nadie como doña Bertha siente más repugnancia por la mentira, el artificio, la falsedad y el disimulo. Que son precisamente las "cualidades" de que hacen gala tantos defensores de oficio que le ha tocado padecer durante estas semanas.

VIII

La corporación aprueba las siguientes proposiciones:

Proposición número 101.

La Cámara de Representantes de Colombia, lamenta el fallecimiento de la distinguida matrona señora Ana Jesús Medina viuda de Hernández, y destaca su vida como un digno ejemplo de las mejores virtudes de la mujer colombiana.

Al deplorarlo, presenta a todos sus familiares, en especial a sus hijos Luis Eduardo, Martín, Heriberto, Juan de Jesús, Graciela Hernández Medina, su hondo sentimiento de solidaridad humana.

Transcribese telegráficamente y en nota de estilo, por la Presidencia y Secretaría de la Cámara.

Armando Rico Avendaño, Abelardo Forero Benavides, Consuelo Lleras de Zuleta.

Bogotá, octubre 1º de 1975.

Proposición número 102.

En vista de la nueva excusa presentada por el señor Ministro de Hacienda para concurrir a la citación a que se refiere la proposición número 65, el responderá por escrito el cuestionario a que se refiere dicha Proposición, al tenor del artículo 103 numeral 4º de la Constitución Nacional.

Gilberto Salazar Ramirez.

Bogotá, octubre 1º de 1975.

Siendo las diez y nueve horas y cincuenta minutos, la Presidencia levanta la sesión y convoca para mañana jueves a las diez y seis horas.

El Presidente, ALBERTO SANTOFIMIO BOTERO.

El Primer Vicepresidente, LUIS EMILIO MONSALVE ARANGO.

El Segundo Vicepresidente, SIMON BOSSA LOPEZ.

El Secretario General, Ignacio Laguado Moncada.

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NUMERO 49 DE 1975

por la cual se confieren unas facultades extraordinarias y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º Siempre que se cree un nuevo municipio se tendrá por creado el correspondiente juzgado municipal, con el carácter de promiscuo y con el personal y asignaciones que la ley señala a tales juzgados.

En tal virtud, el Gobierno Nacional procederá de inmediato a hacer las operaciones presupuestales necesarias para atender a los gastos que ocasione el funcionamiento del nuevo juzgado y dará aviso al respectivo tribunal superior para la elección del juez.

Artículo 2º Los juzgados municipales establecidos o que se establezcan en el Distrito Especial de Bogotá tendrán competencia en todo el territorio de éste. La Sala de Gobierno del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá reglamentará el reparto de los negocios en tales despachos judiciales.

Artículo 3º Revístase al Presidente de la República de facultades extraordinarias por el término de dos (2) años, contados desde la vigencia de esta ley, para crear, si lo considera necesario, en la Corte Suprema de Justicia, y tribunales superiores del Distrito, Salas para que corozcan de los asuntos atinentes al régimen de familia. De igual manera queda facultado el Gobierno para crear plazas de magistrados y sus auxiliares, si fuere el caso.

En igual forma, por el mismo periodo de dos (2) años queda facultado el Presidente de la República para crear los juzgados que se consideren necesarios para conocer asuntos propios del régimen de familia. Estos juzgados tendrán la misma categoría, personal subalterno y régimen de asignaciones que los de circuito. En aquellos lugares donde no se crearen tales juzgados, conocerán de esos negocios los jueces civiles o promiscuos del circuito, salvo el caso de separación de cuerpos de matrimonios canónicos, que se tramitarán en primera instancia ante el tribunal superior respectivo.

Artículo 4º El Gobierno en desarrollo de las facultades que se le otorgan por la presente ley determinará los asuntos que conforman la competencia propia del régimen de familia, expedirá las correspondientes normas de procedimiento y fijará la competencia territorial de los juzgados que se ocuparán de esta materia.

Artículo 5º Revístase al Presidente de la República de facultades extraordinarias por el término de dos (2) años, contados a partir de la vigencia de la presente ley, para revisar la organización judicial y del Ministerio Público y la división territorial correspondiente, teniendo en cuenta la densidad de población, vecindad geográfica, facilidades de comunicación, volumen de negocios, conveniencia de que los funcionarios encuentren medios físicos y sociales adecuados al ejercicio de sus atribuciones y los demás factores que incidan en la administración de justicia y sus servicios auxiliares.

En consecuencia, oído el concepto del consejo superior de la administración de justicia, podrá:

a. Disponer que el actual tribunal superior del Distrito Judicial de Bogotá tenga competencia exclusivamente en el territorio del Distrito Especial y determinar el número de magistrados que lo conformen, y crear un tribunal superior de Distrito Judicial para el Departamento de Cundinamarca, con el número de magistrados, personal subalterno y la sede que el Gobierno determine;

b. Crear o suprimir plazas de magistrados en los tribunales administrativos y superiores de distrito judicial;

c. Dividir en secciones los tribunales administrativos que así lo requieran y reglamentar su funcionamiento;

d. Crear o suprimir circuitos judiciales y juzgados, determinando la competencia territorial de éstos;

e. Aumentar o disminuir el personal subalterno de la Rama Jurisdiccional;

f. Crear o suprimir plazas de fiscales de tribunal superior de distrito judicial, tribunal administrativo y juzgado superior y de circuito, con el personal y asignaciones correspondientes;

g. Disponer que hasta por un periodo de dos (2) años, las salas penales de decisión de los tribunales superiores de distrito judicial se integren solo por dos (2) magistrados;

h. Crear, con carácter transitorio, en la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado y en los tribunales y juzgados donde lo considere conveniente, los empleos de asistentes, encargados de elaborar proyectos de providencias; y determinar los requisitos y calidades exigibles a tales funcionarios, el sistema de su elección por la Rama Jurisdiccional y su remuneración;

i. Elevar las cuantías que determinan la competencia y la procedencia de ciertos recursos y modificar el régimen de la apelación y la consulta en los asuntos contencioso-administrativos, civiles, laborales y penales.

j. Organizar el servicio público de información sobre normas, jurisprudencia y doctrina mediante el uso de sistemas modernos, como el computador, para lo cual podrá crear o fusionar los organismos y dependencia que al presente cumplen ésta o similar función y adquirir o tomar en arrendamiento las máquinas y demás elementos que fueren necesarios.

Artículo 6º Por el término indicado en el artículo tercero, se reviste al Presidente de la República de facultades extraordinarias:

a. Para reorganizar la estructura y el funcionamiento de la Policía Judicial y de sus servicios técnicos auxiliares.

b. Para crear un cuerpo de abogados auxiliares, con destinación primordial al desempeño de las funciones de agentes especiales del Ministerio Público en las condiciones previstas en el artículo 106 del Código de Procedimiento Penal (artículo 28 de la Ley 25 de 1974);

c. Para expedir normas sobre el ejercicio de la función de vigilancia y poder disciplinario de los servidores de la Ra-

ma Ejecutiva del Poder Público y de quienes, sin tener el carácter de empleados, ejerzan funciones públicas, así como también para adicionar o reformar el estatuto de ejercicio de la abogacía. Deberá, de consiguiente, determinar las faltas, las sanciones, la competencia y el procedimiento y, en general, reglamentar el régimen disciplinario en todos sus aspectos y modalidades.

Artículo 7º Las facultades extraordinarias otorgadas por la presente ley comprenden, durante el término indicado, las de expedir las normas sobre tránsito de legislación y adoptar las medidas conducentes a la ejecución y funcionamiento de la nueva organización.

Artículo 8º El Gobierno queda facultado para realizar las operaciones presupuestales y de crédito necesarias para la cumplida ejecución de la presente ley.

Presentado a la consideración de la honorable Cámara de Representantes por el suscrito:

Samuel Hoyos Arango,
Ministro de Justicia.

Bogotá, D.E., 25 de septiembre de 1975.

EXPOSICION DE MOTIVOS

Honorables Representantes:

Al someter nuevamente a consideración del honorable Congreso, con algunas modificaciones, el proyecto de ley relacionado con importantes aspectos atinentes a la organización de la justicia, el cual había sido presentado por mi antecesor, en el Ministerio, hoy Presidente de la honorable Cámara, doctor Alberto Santofimio Botero, proñijo, por compartirla en todo lo pertinente, la exposición de motivos con que se acompañó el proyecto en aquella ocasión, concebida en los siguientes términos:

«Atendiendo un vasto clamor de la provincia colombiana, del cual se han constituido voceros los miembros del Congreso —sus personeros naturales—, las organizaciones cívicas, las autoridades político-administrativas, los jueces y tribunales y los ciudadanos del común, el Gobierno del cual hago parte considera urgente introducir modificaciones a la organización judicial del país.

Bien sabido se tiene, que la Constitución establece únicamente las bases fundamentales de la organización de la Rama Jurisdiccional del Poder Público y deja a la ley los desarrollos concretos de su funcionamiento. Esto último obedece —lógicamente— a la dinámica de su funcionamiento, que exige periódicos acomodamientos a la realidad de una Nación que crece a ritmo acelerado. Pero esa dinámica rebasa, en veces, la posibilidad de atender a través del instrumento legal (en su sentido estricto) los requerimientos de los nuevos tiempos y las nuevas circunstancias que le son ajenas, ya que el cúmulo de iniciativas sometidas al legislador, lo dilatado de su estudio y su misma complejidad, no permite al Congreso ocuparse, con regular periodicidad, de estudiar el fenómeno del andamiaje judicial y de su funcionamiento. Por eso, el Gobierno, en atención a ese clamor ciudadano, que se concreta en constantes y casi permanentes solicitudes de que se creen nuevos juzgados, se aumenten las plazas de magistrados de los tribunales y el número de empleados subalternos y se revise la división territorial judicial, ha considerado como un imperativo, que obedece además a la promesa del señor Presidente, de mejorar lo que en lenguaje común hemos venido en denominar, simplemente "la justicia", solicitar facultades extraordinarias, de aquellas que regula el numeral 12 del artículo 76 de nuestra Carta Política, para proceder a hacer las modificaciones y ajustes que la necesidad demande, en el organismo jurisdiccional.

Para adelantar esa tarea de remozamiento y puesta al día de la geografía judicial, el Gobierno consultará la opinión y la experiencia de las corporaciones judiciales y atenderá criterios técnicos y bases estadísticas serias que le permitan acertar en la tarea que se propone acometer, una vez investido de las indispensables autorizaciones legislativas que solicita con especial ahínco.

Las facultades que se impetran están enmarcadas dentro de precisos lineamientos y sujetas a requisitos que aseguran su correcto ejercicio. Así por ejemplo, no pueden crearse ni suprimirse tribunales; para la creación, suspensión y fusión de circuitos judiciales y despachos en la Rama Jurisdiccional y el Ministerio Público deberán ser consultados factores de orden técnico, geográfico y social y oírse el concepto de los Tribunales Superiores de Distrito Judicial.

Además de las consideraciones de índole general a que antes se hace referencia, son fundamentos particulares del presente proyecto, las siguientes apreciaciones:

a) El volumen de trabajo en los Tribunales aconseja bien la creación de determinadas plazas de Magistrados en algunas de sus Salas o la supresión en otras, todo con miras a una equitativa distribución y a la celeridad en el despacho de los asuntos judiciales;

b) Por lo que respecta a los Tribunales Administrativos, además de la consideración de la necesidad de nuevas plazas de Magistrados, en algunos de ellos se destaca la conveniencia de dividir en Salas o Secciones los más numerosos, con lo cual se propende por la racionalización del trabajo, la pronta decisión en los asuntos de su competencia, y se adecua su organización a la que tienen los Tribunales Superiores del Distrito Judicial y el propio Consejo de Estado;

c) Existen circuitos judiciales demasiado extensos y por lo mismo muy congestionados de trabajo, en tanto que otros abarcan pocos Municipios que no generan un considerable volumen de negocios, aparte de que, en razón de las facilidades de comunicación, determinados Municipios deben pertenecer a circuitos diferentes de los que hoy integran.

Esto ha de hacerse, desde luego, dentro de los límites territoriales de cada departamento, ya que la división territorial judicial no puede rebasarlos en virtud del ordenamiento constitucional.

En varias regiones del país existe un solo juzgado de circuito o un solo juzgado municipal, no siempre especializados, cuando las necesidades de la justicia exigen convertirlos de promiscuos en especializados o aumentar su número.

d) Muchos de los casos de congestión de trabajo en los despachos judiciales pueden ser resueltos, no a través de creaciones de nuevos juzgados sino de aumento de los empleados subalternos, razón por la cual se incluye dentro de las facultades también este aspecto;

e) La importante función que cumple el Ministerio Público en colaboración con la justicia exige que el número de fiscalías y su personal subalterno sea el indicado, a efecto de que armónicamente puedan realizar su común misión.

Por esto toda revisión que se haga en el campo de la justicia conlleva necesariamente igual tarea en el terreno del Ministerio Público;

f) La falta de un mecanismo constitucional ágil, que permita el establecimiento de despachos judiciales en aquellos municipios de reciente erección, obliga al Legislador a ocuparse de creación de nuevos juzgados cada que una Asamblea Departamental establece una nueva célula municipal, y si no lo hace priva a una comunidad naciente y vigorosa de tener cerca a sus jueces, haciendo patente aquello de que justicia ausente es justicia nula. Hoy existe en el país un crecido número de Municipios jóvenes que reclaman para sí el derecho de que otros disfruten: tener dentro de su comprensión territorial sus propios administradores de justicia.

Los artículos 2º, 3º y 4º del proyecto encierran un importante contenido normativo. El descomunal crecimiento de la ciudad capital y su continua expansión hacia la periferia, han originado grandes concentraciones de población y de actividades en lo que antes era territorio exclusivo de los Municipios que hoy conforman con Bogotá el Distrito Especial, todo lo cual ha generado un creciente aumento de los asuntos que debe decidir la justicia en sus diversas especies. En tanto que en Bogotá hay 55 Juzgados Municipales y 35 Juzgados Civiles Municipales, en los Municipios anexados el número total de tales despachos es apenas de 10, distribuidos así:

	Penales	Civiles	Promiscuos
Bosa			2
Engativá			1
Fontibón	2	1	
Suba	1	1	
Usaquén			1
Usme			
Total	3	2	5

De allí la congestión grande que registren los juzgados de la zona anexada, los cuales, además de los asuntos de su competencia, tienen que cumplir las comisiones, que, en crecido número, les confieren otros despachos judiciales con sede en Bogotá.

Si se establece que los jueces municipales de los diferentes Municipios que integran el Distrito Especial tienen competencia en todo el territorio de éste y se crea un mecanismo que permita radicar transitoriamente la sede de juzgados municipales de Bogotá en aquellos otros Municipios anexados se consigue distribuir razonablemente el trabajo en lo que pudieran denominarse las dos zonas del Distrito, sin necesidad de crear más juzgados en los Municipios anexados, que en un momento dado pueden llegar a ser innecesarios.

El mecanismo del traslado de sedes a los Municipios anexados y la reincorporación a Bogotá cuando las necesidades de la justicia lo indiquen, remedia más adecuadamente el problema existente y evita el inconveniente que acaba de anotarse. Como garantía de acierto del sistema se contará con el concepto previo favorable de la Sala de Gobierno del Tribunal Superior de Bogotá.

El procedimiento que se aspira a emplear tiene sólido fundamento en el artículo 158 de la Constitución Nacional que atribuye a la ley el señalamiento de la competencia de los juzgados municipales y la fijación del territorio de su jurisdicción, pudiendo ordenar la agrupación de varias poblaciones cuando fuere necesario.

Dentro de los debates a que dé lugar la discusión del presente proyecto, el suscrito ahondará en la comprensión de los problemas a cuya solución apunta la ley cuya expedición solicita el Gobierno Nacional por mi conducto, no obstante que sobre ello existe clara conciencia en los Miembros del Congreso y en toda la comunidad colombiana.

Además de los aspectos que quedan comentados en la exposición de motivos que he insertado, el proyecto de ley contempla otros temas que se relacionan con las siguientes materias: régimen de familia, creación de otro tribunal de distrito judicial en el Departamento de Cundinamarca, reestructuración de la policía judicial y de sus servicios técnicos, creación de un cuerpo de abogados auxiliares en la Procuraduría General de la Nación, que desempeñen primordialmente las funciones de especiales agentes del Ministerio Público en las investigaciones penales, reglamentación de la función de vigilancia y del poder disciplinario respecto de servidores del Estado y de personas que, sin tener el carácter de empleados ejercen funciones públicas. Creación de asistentes transitorios en tribunales y juzgados donde sea menester, encargados de elaborar proyectos de providencias; sistematización del servicio público de información de las normas, jurisprudencia y doctrina; y actualización de las cuantías que determinan la competencia y regulan la providencia de determinados recursos procesales, así como también para adicionar y reformar el estatuto de la abogacía.

Como es fácil observar, todos estos nuevos aspectos, al igual que los otros que integran el proyecto de ley, tienen como primordial finalidad el mejoramiento del servicio fundamental de la justicia y de los organismos que con ella colaboran en su trascendental misión.

No pretendo hacer desde ahora el comentario acerca de cada una de estas materias, pues de ellas daré amplia explicación cuando sea estudiado el proyecto de ley en las respectivas comisiones y en las sesiones plenarias.

Pero sí es necesario destacar desde ya la conveniencia de que se dé prontamente cabal desarrollo a las normas que crearon el régimen especial de familia; que se facilite y agilice el trabajo del actual Tribunal Superior de Bogotá, excesivamente recargado de negocios debido a la amplísima competencia territorial que hoy tiene; que se dote a la po-

lítica judicial, insustituible colaborador de la justicia, de una estructura y medios adecuados para que en forma expedita pueda cumplir sus delicadas e importantes funciones; que se proporcione a la Procuraduría General de la Nación la manera de actuar, por intermedio de especiales agentes del Ministerio Público, en todas aquellas investigaciones penales que, por su importancia y complejidad, exijan esta especial colaboración del Ministerio Público con la justicia y la sociedad. Que se procure descongestionar los despachos judiciales, apoyándolos con asistentes que se dediquen a estudiar determinados asuntos y a proyectar providencias para decisión de los titulares; que se technique y regularice el indispensable servicio e información y divulgación del pensamiento jurisprudencial y doctrinario, aprovechando para ello los modernos sistemas que se emplean en otras actividades privadas y oficiales. Y que también, para lo judicial, se tenga en cuenta la pérdida del valor adquisitivo de la moneda, poniendo al día las cuantías, que desempeñan importante función en la competencia y en determinados recursos procesales.

El honorable Congreso puede tener la seguridad de que el Gobierno hará prudente uso de las facultades que impetra y no se apartará en nada del espíritu que informa la ley que expida con base en el proyecto que me permito someter a vuestra consideración.

De los honorables Representantes,

Samuel Hoyos Arango,
Ministro de Justicia.

RELACION DE DEBATES

Intervención del honorable Representante José Cardona Hoyos en la sesión Correspondiente al día martes 2 de septiembre de 1975.

Señor Presidente, honorables Representantes, señor Ministro de Gobierno:

En primer término, quiero decir, para evitar suspicacias, que el camarada Gilberto Vieira, uno de los proponentes de esta citación, no puede estar presente porque tuvo que cumplir un compromiso que había sido adquirido desde meses antes, por invitación muy fraternal y muy obligante del partido del pueblo de Panamá. Que no se crea que el camarada Vieira está rehuyendo este debate. Simplemente ha ido a cumplir también un deber de partido y confía en que el resto de los parlamentarios del partido comunista y de la Unión Nacional de Oposición, sepan hacer frente decorosamente a la inteligencia, a la zagalidad, y al cinismo que ya demostró en la sesión pasada del señor Ministro de Gobierno.

La otra cosa que quisiera decir de entrada, señor Presidente, es que se debe hacer una rectificación en la manera como se presenta la proposición respectiva en el orden del día de hoy.

Porque tuve mucho cuidado al redactar la proposición en poner el nombre de mi compañero de la Uno, Gilberto Zapata Isaza, en el segundo renglón de los citantes, para que se le tuviera, precisamente como el segundo promotor de este debate. De manera señor Presidente que yo le ruego que tome en cuenta esa circunstancia y ordene colocar en el segundo lugar de los promotores a mi compañero Gilberto Zapata Isaza.

Ahora, permítanme que diga dos palabras sobre el respectivo.

El señor Ministro lo exigió la semana pasada cuando atendía la interpelación de la honorable Representante Gloria Gaitán.

Parece un tanto absurdo, que en un cuerpo legislativo de la República haya que hacer invocaciones al respecto.

De mi parte señor Ministro yo le digo que no tengo ningún inconveniente en ser respetuoso, pero desde luego, también me permitirá Ud. que yo diga que el respeto exige la absoluta reciprocidad, que el respeto no se puede otorgar cuando no se ha otorgado respeto al contrincante. Y que debe entenderse también, de manera clara y concreta, que no hay una falta de respeto en la utilización del lenguaje en todo su alcance, en el alcance que el lenguaje tiene en nuestro idioma, por lo cual no podremos llamar a las cosas por nombre distinto a como las cosas deben ser llamadas.

Pretendo, señor Presidente, hacer entender que a los Representantes de la oposición no nos envió la opinión pública aquí para cantar bambucos o vallenatos al señor Presidente de la República, sino para decir exactamente lo que consideramos que es la verdad, y que puestos en ese trance, vamos a utilizar las palabras adecuadas para calificar aquellas acciones gubernamentales que están realizándose precisamente para destruir la paz pública, para destruir los derechos populares, para destruir las libertades de nuestro pueblo.

Y desde luego señor Presidente y señor Ministro, pretendemos presentar una resistencia absoluta a la tendencia que frecuentemente se muestra aquí entre parlamentarios y entre representantes del alto gobierno - a distorsionar las cosas con chascarrillos y sarcasmos.

No vamos a tolerar que con chistes de mal gusto se pretenda ocultar la trágica realidad de lo que está aconteciendo bajo el estado de sitio en esta triste y pobre república de Colombia.

Sería tonto señor Presidente, si nosotros pretendiéramos que esta Cámara, fuera a expresar una clara condenación del actual Gobierno. No, no aspiramos a tanto. No podemos pretender que un parlamento sumiso como este, que cada vez que esgrime argumentos para negarse a los dictados del Gobierno termina sometiendo ante el llamamiento presidencial, y que vota un día positivamente la ley de apariencia que había votado negativamente la víspera, únicamente porque el Jefe del Estado había dicho por teléfono a algunos parlamentarios que reunirían apresuradamente a sus colegas y les dijeran que era absolutamente indispensable para la prolongación de este régimen nefando, la aprobación de esa ley que está causando terribles daños a las masas campesinas de Colombia.

No podemos, pues, aspirar a que en esta Cámara se haga un pronunciamiento condenatorio contra los actos proditorios del régimen, contra los actos criminales cometidos por

agentes del régimen y que no son siquiera investigados cuando se denuncian, como he denunciado numerosos crímenes que siguen metidos en la sombra, porque hay absoluto interés en mantener un espeso silencio para proteger a esos individuos que son complacientes con el régimen, pero que son absolutamente dañinos y dolosos con las masas populares de Colombia.

Es cierto señor Presidente, que lo que aquí en este recinto se diga no va a salir mucho a la opinión pública. Es cierto señor Presidente, que la gran prensa ignorará mis palabras. Es cierto, señor Presidente, que las grandes empresas de comunicaciones, que están todas ellas al servicio de la oligarquía colombiana, se harán las tontas en relación con este debate y simplemente publicarán pasado mañana, que el señor Ministro de Gobierno le dió una soberana paliza a un mdesto representante del partido comunista de Colombia.

Pero a pesar de eso, yo siento la obligación de plantear aquí las cosas, de decir aquí la realidad, de tratar de remover las costras mentales que están cubriendo la conciencia de los parlamentarios de Colombia, y de tratar de exigir a las pocas personas que quieran salir a divulgar lo que aquí se diga, que apelemos juntos a la opinión pública, porque si no nos interesa la condenación de la Cámara de Representantes, si nos interesa mucho la condenación creciente por la opinión pública de este régimen que está montado sobre la fuerza después de haber pretendido que tenía el mayor caudal de opinión que dizque ha respaldado a un Presidente en toda la historia de Colombia.

Pero aspiramos, señor Presidente, a que se nos escuche con atención.

Con atención y con respeto. No sólo porque gozamos de idénticos derechos a los demás parlamentarios, sino porque el interés nacional va involucrado en esto. Porque no es posible, señor Presidente, que se entienda democrático el que la inmensa mayoría de los parlamentarios de los dos partidos desocupa las bancas de la Cámara en el momento en que un parlamentario pretende decir dos o tres cosas de acusación al Gobierno. No es justo, no es honesto, no es ético. Y desde luego, eso sí que es de verdad la demostración palmaria de que las grandes mayorías de esta Cámara no tienen ninguna sensibilidad para los auténticos intereses democráticos, para la búsqueda de la verdad, para el respeto por el quejido profundo del pueblo, para el respeto a todo lo que la gran masa popular de Colombia está proclamando por todos los medios pese al estado de sitio, pese a que se nos quiere cerrar la boca, pese a que los trabajadores tienen que morder su hambre sin poder siquiera decir que la tienen.

Yo, señor Presidente, declaro que siento irrespectada la República por la conducta que han asumido hoy los parlamentarios liberales y conservadores que se han salido de esta sala, porque en definitiva, yo tengo también derecho a ser oído y porque en definitiva yo me siento la expresión auténtica de grandes sectores populares de nuestro país.

Interpelación del honorable Representante Hernando Hurtado.

Con la venia del señor Presidente, una interpelación. Señor Presidente: Dada la importancia que va a tener este debate, le solicito a Ud. que levante la sesión dejando en el uso de la palabra, a nuestro camarada José Cardona Hoyos.

CONTENIDO:

SENADO DE LA REPUBLICA

Orden del día para la sesión de hoy jueves 2 de octubre de 1975 ... 881

Ponencias e Informes.

Ponencia para primer debate al proyecto de ley número 58 de 1975 "por la cual se establece el divorcio del matrimonio civil, se regula la separación de cuerpos y se dicta otras disposiciones". Gregorio Becerra Becerra ... 887

Informe para segundo debate sobre el proyecto de ley número 62 de 1975 "por la cual se aprueba el Convenio Comercial y de Pagos entre el Gobierno de la República Democrática Alemana y el Gobierno de la República de Colombia", y exposición de motivos. Alvaro Escallón Villa ... 881

Proyectos de ley.

Proyecto de ley número 73 de 1971 "por la cual se aprueba el Convenio Internacional del Trabajo, relativo a la Libertad Sindical y a la Protección del Derecho de Sindicación adoptado por la Trigesimoprimera Reunión de la Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo. (Ginebra, 1948)", y exposición de motivos ... 888

Proyecto de ley número 74 de 1973 "por la cual se aprueba el Convenio Internacional del Trabajo, relativo a la aplicación de los principios del Derecho de Sindicación y de Negociación Colectiva adoptado por la Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo. (Ginebra, 1949)", y exposición de motivos ... 889

CAMARA DE REPRESENTANTES

Orden del día para la sesión de hoy jueves 2 de octubre de 1975 ... 891
Acta de la sesión del miércoles 1º de octubre de 1975. 891

Proyectos de ley.

Proyecto de ley número 49 de 1975, por la cual se confieren unas facultades extraordinarias y se dictan otras disposiciones", y exposición de motivos ... 895

Relación de Debates.

Intervención del honorable Representante José Cardona Hoyos en la sesión del día 2 de septiembre de 1975 ... 896