



ANALES DEL CONGRESO

ORGANO DE PUBLICIDAD DE LAS CAMARAS LEGISLATIVAS
(ARTICULO 46, LEY 7ª. DE 1946)

REPUBLICA DE COLOMBIA

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

Bogotá, martes 4 de noviembre de 1975

Año XVIII — No. 74
Edición de 16 páginas
Editados por IMPRENTA NACIONAL

SENADO DE LA REPUBLICA

ORDEN DEL DIA PARA LA SESION DE HOY MARTES
4 DE NOVIEMBRE 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

PROYECTO DE LEY OBJETADOS POR EL EJECUTIVO
(Para nombrar Comisión):

Número 8373 "por medio de la cual se extienden los beneficios del Decreto 1848 de 1969 a los demás servidores públicos y se modifica el artículo 4º de la Ley 171 de 1961".

V

PROYECTOS DE LEY PARA SEGUNDO DEBATE

Número 44/75 "por la cual se modifica la Ley 38 de 1938, se reestructura la Universidad Diego Luis Córdoba y se dictan normas sobre investigación científica en el Departamento del Chocó". Originario del honorable Senado. Ponente: honorable Senador Hernando Echeverri Mejía. Ponencia para segundo debate publicada en Anales número 73/75.
Número 73/75 "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 Tridécimaprimer reunión de la Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo (Ginebra 1948).
Número 74/75 "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).

Número 172/71 "por la cual se reconoce la profesión de químico y se reglamenta su ejercicio en el país". Originario de la honorable Cámara. Ponente, honorable Senador Hernando Echeverri Mejía. Ponencia para segundo debate publicada en Anales 72/75.

VI

A SEGUNDA HORA

CITACIONES A LOS SEÑORES MINISTROS DEL DESPACHO:

Citación al señor Ministro de Agricultura. Promotores honorables Senadores Felio Andrade Manrique y Jaime Piedrahíta Cardona.

Proposición número-137.

El debate con el señor Ministro de Agricultura, al cual se refiere la proposición número 34 se iniciará en la segunda hora de la sesión del día martes 4 de noviembre.

VII

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.

ACTA 34 DE LA SESION DEL JUEVES 30 DE OCTUBRE DE 1975

PRESENCIA DE LOS HH. SS. BALCAZAR M., OSPINA H. Y LOPEZ GOMEZ.

I

La Presidencia ordena llamar a lista a las 6 p. m. y contestan haciéndose presentes, los honorables Senadores:

Abuabara Fatule Emilio.
Alvarado Pantoja Luis Antonio.
Amaya Nelson.
Andrade Manrique Felio.
Angarita Baracaldo Alfonso.
Araújo Grau Alfredo.
Ardila Díaz Isnardo.
Balcazar Monzon Gustavo.
Barco Guerrero Enrique.
Barco Renán.
Barco Virgilio.
Barón Restrepo Migdonia.
Bayona Ortiz Antonio.
Becerra Becerra Gregorio.
Botero Angel Federico.
Caicedo Espinosa Rafael.
Castellanos Justo Pastor.
Ceballos Restrepo Silvio.
Colmenares B. León.
Crissien Samper Eduardo.
Cuervo de Barrero Alicia.
Charris de la Hoz Saúl.
De la Torre Gómez Sergio.

CITACIONES A LOS SEÑORES MINISTROS DEL DESPACHO

Martes 4 de noviembre. Proposición número 137. Señor Ministro de Agricultura. Promotores: honorables Senadores Felio Andrade y Jaime Piedrahíta.
Miércoles 5 de noviembre. Proposición número 131. Señor Ministro de Salud Pública. Promotor: honorable Senador Roberto Gerlein Echeverría.

Del Corral Villa Juan.
Del Hierro José Elías.
Díaz Calleja Apolinar.
Díaz Cuervo Alfonso.
Díaz Granados José Ignacio.
Echeverría Mejía Hernando.
Emiliani Román Raimundo.
Enríquez de los Ríos Nelson.
Escobar Sierra Hugo.
Espinosa Porto Carlos.
Faccio Lince López Miguel.
Fernández Juan B.
Gerlein Echeverría Roberto.
Giraldo Henao Mario.
Giraldo José Ignacio.
Giraldo Neira Luis Enrique.
Gómez Salazar Jesús.
Gutiérrez Cárdenas Mario.
Hormiga Luna Marco Aurelio.
Ibarra Alvaro Hernán.
Isaza Henao Emiliano.
Jaramillo Salazar Alfonso.
Latorre Gómez Alfonso.
López Botero Iván.
López Gómez Edmundo.
López Riveira Carlos.
Lorduy Rodríguez Héctor.
Lozano Guerrero Libardo.
Lozano Osorio Jorge Tadeo.
McAllister Ernesto.
Maestre Pavajeau Armando.
Marín Bernal Rodrigo.
Marín Vanegas Darío.
Márquez Garzón Sixto.
Mejía Duque Camilo.
Mejía Duque Germán.
Mendoza José Alberto.
Mestre Sarmiento Eduardo.
Montealegre Suárez Jorge.
Montoya Trujillo Benjamín.
Moreno Díaz Samuel.
Mosquera Chau Víctor.
Muñoz Agudelo Raúl.
Muñoz Valderrama Augusto.
Ocampo Álvarez Roberto.
Osorio R. Luis Jesús.
Ospina Hernández Mariano.

Pabón Núñez Lucio.
Peláez Gutiérrez Humberto.
Perico Cárdenas Jorge.
Polanco Uruena Jaime.
Posada Jaime.
Posada Vélez Estanislao.
Quevedo Forero Edmundo.
Ramírez Castrillón Horacio.
Roncancio Jiménez Domingo.
Rueda Rivero Enrique.
Sánchez José Vicente.
Sánchez Chacón Gustavo.
Sarasty Domingo.
Sarmiento Bohórquez Octavio.
Triana Francisco Yesid.
Urbano Tenorio Néstor.
Vásquez Vélez Raúl.
Vela Angulo Ernesto.
Vergara José Manuel.
Vergara Támara Rafael.
Vivas Mario S.
Vives Echeverría José Ignacio.
Zapata Ramírez Jaime.
Zúñiga Hernández Arcesio.

Con excusa justificada dejan de asistir los honorables Senadores:

Arizmendi Posada Octavio.
Avila Bottia Gilberto.
Calle Restrepo Diego.
Escallón Villa Alvaro.
Gaviria Rincón Francisco.
Guerra Tulena José.
Holguín Sarria Armando.
Lébolo de la Espriella Emilio.
León Amaya Nelson.
López López Ancizar.
Negrete Babilonia Azael.
Pérez Luis Avelino.
Piedrahíta Cardona Jaime.
Plazas Alcíd Guillermo.
Salazar Mario Alirio.
Segura Perdomo Hernando.
Tafur Leonardo César.
Torres Barrera Guillermo.

Integrado quórum reglamentario, la Presidencia abre la sesión.

II

Queda pendiente de aprobación el Acta número 33 del día miércoles 29, publicada en Anales número 73 de la fecha.

III

El Secretario informa que no se encuentra pendiente ningún negocio sustanciado por la Presidencia para conocimiento de la Corporación.

IV

Proyectos de ley para segundo debate.

Se procede a la lectura de la ponencia del proyecto número 32 de 1975, "por la cual se reglamenta el transplante de órganos y tejidos anatómicos en seres humanos". (Originario del honorable Senado). Ponente Senador Mario Giraldo Henao.

En la discusión de la proposición positiva con que termina la ponencia, el Senador ponente obtiene la palabra para ampliar los términos de su informe, manifestando que el proyecto representa un avance en la legislación colombiana que la pone al nivel de la de otros países más avanzados en esas materias, como Francia, Estados Unidos y Brasil. Sustenta su proposición para que se le de segundo debate, con datos de transplantes de órganos humanos realizados en Colombia, y concretamente en Medellín. Afirma que el proyecto es el resultado de juiciosos estudios realizados por juristas.

HONORABLES SENADORES:

Se encarece su puntual asistencia a las sesiones de las Comisiones Constitucionales Permanentes y a las plenarias, pues son muchas las iniciativas que deberán ser evacuadas por el Senado de la República en el período legislativo del presente año.

Amaury Guerrero
Secretario General del Senado

tas, médicos especialistas, contando, además, con la opinión favorable, de miembros de la iglesia. Concluye solicitando su aprobación.

Queda cerrada la discusión de la proposición con que termina la ponencia, y pendiente de ser sometida a votación por falta de quórum para decidir.

El señor Presidente para darle cumplimiento a lo ordenado por la proposición número 125, que manda el nombramiento de una Comisión para hacer entrega al señor Ministro de Relaciones Exteriores, doctor Indalecio Liévano Aguirre, de una constancia relacionada con un incidente entre el Gobierno de la República de Chile y la Comisión de Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas, designa para tal efecto, a los Senadores: Virgilio Barco, Fernández Juan B., Díaz Callejas, Vela Angulo, Nelson Amaya, Mario S. Vivas y Charris de la Hoz.

Se continúa con la ponencia del proyecto número 44 de 1974, "por la cual se modifica la Ley 38 de 1968, se reestructura la Universidad Diego Luis Córdoba y se dictan normas sobre investigación científica en el Departamento del Chocó". (Originario del honorable Senado). Ponente: Honorable Senador Hernando Echeverri Mejía.

En la discusión de la proposición positiva con que termina la ponencia, interviene el ponente para ampliar los términos de su informe. Hace una reseña del Departamento del Chocó tocando los aspectos geográficos y socio-económicos de dicha región. Refiriéndose a la Ley 38 de 1968, expresa que no hay una reglamentación adecuada de dicha ley, que es lo que se intenta hacer con este proyecto, siguiendo los mismos lineamientos de la Universidad Nacional en cuanto se refiere a la reestructuración de la Universidad "Diego Luis Córdoba". Hace el examen del articulado, y se detiene en la disposición que contempla la utilización de los recursos naturales y humanos del Chocó a través del funcionamiento de la Universidad. Solicita que como un reconocimiento a la memoria del ilustre hombre público y el pueblo chochoano, se le dé aprobación al proyecto.

El Secretario informa que se ha integrado quórum suficiente para decidir, por lo cual la Corporación aprueba el Acta que venía pendiente de ese requisito.

Igualmente, como quiera que se encontraba cerrada la discusión, resulta aprobada la proposición final de la ponencia del proyecto número 32 de 1975, sobre el cual se vuelve, abriéndose el segundo debate, con la lectura del articulado.

Abierta la discusión, obtiene la palabra el Senador José Vicente Sánchez para formularle objeciones al proyecto, haciendo el examen de sus artículos, especialmente el primero, desde el punto de vista jurídico.

Las observaciones del Senador José Vicente Sánchez motivan una larga y controvertida discusión en la cual participan varios Senadores que exponen sus opiniones en pro y en contra del proyecto.

Entre estas, las más amplias corresponden al mismo Senador Sánchez, impugnador y crítico del proyecto; las de el Senador Jaramillo Salazar, su defensor y quien hace una exposición situándose en el plano científico. Igualmente el Senador Nelson Amaya expresa sus dudas sobre algunos aspectos del proyecto, no obstante reconocer que se hace necesario legislar sobre materia tan importante puesto que no hay una reglamentación al respecto, y en ese sentido el proyecto llena un vacío. La observación del Senador Amaya se refiere, en concreto, al punto de la exportación de órganos humanos como las glándulas que canjea el hospital de San Juan de Dios. También observa que el proyecto tal como está, establece prácticamente la implantación de la eutanasia; que es un problema mundial aún no definido. Dice que como médico, que es, se opone a tal práctica.

Por su parte el Senador Alvarado Pantoja da su respaldo al proyecto, para lo cual hace el relato de su dolorosa experiencia con la muerte reciente de su señora esposa; que, de haber existido una ley como la que se discute, se habría salvado.

La Senadora Migdonia Barón sugiere que se le dé una reglamentación a la compra y venta de sangre por parte de establecimientos hospitalarios, oficiales y particulares, en vista de que tal comercio da logro a que se cometan actos inhumanos, porque muchas personas ofrecen su sangre en venta y como consecuencia, son víctimas de males graves y hasta de la misma muerte. También insinúa que el proyecto vuelva a la Comisión, porque saca la conclusión por los planteamientos que se han hecho a favor y en contra, que merece una revisión que lo clarifique en ciertos aspectos.

La discusión se desarrolla en torno de las observaciones del Senador José Vicente Sánchez, quien acoyéndose a las sugerencias de los Senadores Amaya, Barón Restrepo, que también comparten el autor Echeverri Mejía, presenta una proposición sustitutiva devolviendo el proyecto a la Comisión.

Participan en la discusión del proyecto, además de los Senadores mencionados los Senadores Barco Renán, León B. Colmenares y Juan B. Fernández, presentando inquietudes sobre las normas que contiene dicho proyecto, especialmente en cuanto a su estructura jurídica.

La proposición sustitutiva resultó aprobada, y su texto es el siguiente:

Proposición número 139

Vuelva el proyecto de ley número 32 de 1975 a la Comisión de origen para que se subsanen las deficiencias observadas en su texto y las demás que se adviertan en una nueva consideración en primer debate.

Firmado,

José Vicente Sánchez.

Octubre 30 de 1975.

En el curso del debate reseñado, el Senador Ospina Hernández, Vicepresidente de la Corporación, presenta, dándole lectura, la siguiente constancia relacionada con la nota editorial de "El Tiempo" en su edición del 29 de los corrientes, y la cual le merece su rechazo por los términos desobedientes con que se refiere el editorialista de dicho periódico, al partido conservador:

CONSTANCIA

Los suscritos Senadores Conservadores rechazamos enérgicamente la afirmación alevé que hace el editorialista del Diario "El Tiempo" en su edición del día 29 de octubre según la cual, por el hecho de haber aparecido en el Diario "El Siglo", un artículo sobre la situación política de España con la firma de un comentarista independiente, se pretende concluir que el partido conservador carece de categoría ideológica como instrumento de la Democracia colombiana.

Si se aceptara el razonamiento de dicho editorialista tendríamos que concluir a nuestra vez, que la presencia de innumerables artículos que aparecen en su diario, en favor de las tesis y los sistemas de la extrema izquierda implicaría que el partido liberal ha abandonado sus viejos principios democráticos y pretende hoy entregar la República a manos del totalitarismo izquierdista.

Bogotá, D. E., octubre 30 de 1975.

Alfredo Araujo Grau, Mariano Ospina Hernández, Felio Andrade M., Rodrigo Marín Bernal, Silvio Ceballos, Roberto Ocampo, Nelson Amaya, José Elias del Hierro, Mario Giraldo Henao, Darío Marín Vanegas, José Vicente Sánchez, Luis E. Giraldo, Jaime Polanco Uruña, Sixto Márquez Garzón, Gustavo Sánchez Ch., Hisnardo Ardila Díaz.

Editorial de el periódico "El Tiempo". Octubre 29 de 1975.

Identificándose.

La prolongada agonía del generalísimo Francisco Franco está obrando como una especie de revulsivo en algunos voceros y dirigentes conservadores. Especialmente. El Siglo ha desvelado viejos y arraigados sentimientos, que lo caracterizaron en su época como francamente partidario de las dictaduras totalitarias de Europa, lo mismo la de Musolini en Italia que la de Hitler en Alemania o Franco en España. Y lo curioso es que a pesar de la travesía de los años, subsiste en el diario conservador el ciego odio contra las fuerzas liberales que trajeron a la península, con la victoria electoral republicana, la vigencia de la libertad y la dignidad. Ayer —una vez más en estos días— un comentarista sectario de dicho periódico, arremete en términos que ni el más fanático falangista hubiera empleado, contra las más nobles e ilustres figuras de la República, buscando presentarlas —intento torpe y vano— como satánicos agentes de todos los más perversos designios humanos, cual si la historia no fuera lo suficientemente próxima como para olvidar la grandeza espiritual y moral de quienes, en un movimiento idealista de las más puras esencias democráticas, quisieron situar a su patria en la contemporaneidad de los tiempos, hasta el punto de que la radical destrucción de los cimientos por ellos construidos para la estructura institucional española, ha llevado a la nación al aislamiento determinado por las más civilizadas naciones occidentales. Porque precisamente el hecho de haber perdido España, luego de cruenta y salvaje guerra, patrocinada por la ambición expansionista de los gobernantes nazi-fascistas, su fisonomía constitucional de pueblo libre, provocó la política internacional de alejar al régimen franquista de la comunidad continental.

Está bien sin embargo que el penoso trance actual haya servido para remover hondas pasiones y para ratificar la certeza de que el partido conservador carece de la levadura espiritual que pudiera catalogarlo como real instrumento ideológico de la democracia.

La Secretaría informa que en la sesión han sido presentados los siguientes proyectos:

Proyectos de ley presentados.

Proyecto de ley, "por la cual se dictan normas sobre fábricas, depósitos y expendios de pólvora y otras disposiciones". Presentado por el honorable Senador Hernando Echeverri Mejía.

Proyecto de ley, "sobre autonomía universitaria".

Proyecto de ley, "Por la cual se crea la Superintendencia de Universidades y el Fondo Colombiano para las Universidades".

Proyecto de ley, "Naturaleza y régimen de las Universidades Estatales". Presentado por el honorable Senador Jaime Posada.

Agotado el orden del día, no habiendo más de que tratar, siendo las 8 y 45 p. m. se levanta la sesión y se convoca para el martes 4 de noviembre próximo.

El Presidente,

GUSTAVO BALCAZAR MONZON

El Primer Vicepresidente,

MARIANO OSPINA HERNANDEZ

El Segundo Vicepresidente,

EDMUNDO LOPEZ GOMEZ

El Secretario General,

Amaury Guerrero.

PONENCIAS E INFORMES

INFORME PARA PRIMER DEBATE

del 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)".

Honorables Senadores:

Como ponente del proyecto de ley citado en la referencia, procedo a rendir el informe reglamentario de primer debate, lo que hago en los siguientes términos:

Los señores Ministros de Relaciones Exteriores y de Trabajo y Seguridad Social han presentado para su aprobación, por medio de una ley, el Convenio número 87, emanado de la Organización Internacional del Trabajo, suscrito por los Estados Miembros en el año de 1948, y que hasta la fecha no ha sido ratificado por el Congreso de Colombia, obligación esta que el actual Gobierno ha querido cumplir sometiendo a consideración del Senado de la República el proyecto de ley por medio del cual se aprueba el compromiso internacional adquirido hace veintisiete años por nuestro país, en su condición de Estado Miembro de las Naciones Unidas.

La exposición de motivos que acompaña al proyecto abunda en razones jurídicas y constitucionales para demostrar la viabilidad de la adopción de las normas del Convenio, contenido de 21 artículos, en las cuales se establece, dentro de la legislación internacional, una saludable garantía a la libertad sindical y al derecho de sindicalización. Estamos de acuerdo con los proponentes en que ninguna incompatibilidad surge con el mandato del artículo 353 del Código Sustantivo del Trabajo, y el 12 de la misma obra, razón por la cual es aconsejable la redacción del artículo primero del proyecto 73, según el cual se "aprueba" el Convenio citado.

La parte I (libertad sindical), establece la obligación del Estado Miembro de poner en práctica las disposiciones adoptadas. Nos parece de singular importancia el espíritu que orienta el Convenio 87 de reconocer los actos que libremente adopten las organizaciones sindicales, con la única limitación de no violar la ley vigente y la moral pública, siguiendo el procedimiento que rige las sociedades privadas en lo relativo a su estructura y funcionamiento. Igual situación existe en las asociaciones y fundaciones sometidas al Ministerio de Justicia para el reconocimiento de sus personerías jurídicas, moviéndose dentro del ámbito de sus propias normas estatutarias.

El proyecto de ley 73 de 1975 podría ser el comienzo para que las funciones y atribuciones de los sindicatos, establecidas en el artículo 373 del Código Sustantivo del Trabajo, se desarrollen dentro de la vida social, llevando a los afiliados a los sindicatos de trabajadores los beneficios que se derivarían del fiel cumplimiento de las normas establecidas. Desgraciadamente hasta el momento los sindicatos no han dado cabal cumplimiento a la estructura que la ley colombiana les ha establecido, dedicándose casi exclusivamente a su condición reivindicadora, de solicitud de alzas de salarios, olvidándose que puede fortalecerse dentro de su misma estructura económica y social, cultural y de ayuda mutua. Existe en nuestra legislación una aparente incompatibilidad que ha hecho carrera, en lo que a funcionalidad dentro de la vida social y económica se refiere, llevando al movimiento sindical a convertirse exclusivamente en un grupo de presión económica para aumentar el salario, dejando de lado una dinámica de desarrollo, de integración, de fortalecimiento de toda la comunidad. Esta situación se deriva de la necesidad de someter a aprobación previa sus normas de funcionamiento y a la timidez que aparece en el momento de programar una política económica en beneficio de la organización y de sus afiliados. Tal situación no existe en los sindicatos de empleadores, o en las organizaciones de patronos, pues sus recursos gozan de la elasticidad que más convenga a sus objetivos.

Es saludable desde todos los ángulos el régimen que se aprueba con el presente proyecto de ley, especialmente en este aspecto de las posibilidades que posee el estamento sindical de participar en la vida económica colombiana y en el desarrollo integrado, que es el objeto principal del actual Gobierno.

La exposición de motivos del proyecto de ley 73 hace referencia a la declaración universal de los derechos humanos, a los pactos internacionales en materias económicas, sociales y culturales ratificados recientemente por Colombia, citando el artículo XXII de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, aprobada por la Novena Conferencia Internacional Americana. El objetivo de la asociación "para promover, ejercer y proteger" los intereses legítimos de los sindicalizados, es la más conveniente filosofía de la institución sindical; más es necesaria una amplia política que le permita su movimiento en pro de los intereses sociales, dirigida en forma armónica y supletoria por el Estado.

También refuerza la exposición de motivos, el proyecto de ley número 73 de 1975, su argumentación, con el artículo 8 del ya ratificado "Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales". Merece especial mención, en esta ponencia, el inciso c) del numeral 1, que reza:

"1. Los Estados Partes del presente Pacto se comprometen a garantizar:

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".

Por las razones expuestas anteriormente, me permito proponer:

Desé primer debate al proyecto de ley, "por medio del 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)".

Vuestra comisión.

Alvaro Escallón Villa
Senador, ponente.

Bogotá, octubre 27 de 1975.

Senado de la República.

Comisión Segunda Constitucional Permanente.

Bogotá, octubre 29 de 1975.

En sesión de la fecha, la Comisión consideró el informe anterior, siendo aprobada su proposición final.

Elvia Scler de Erazo.

PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE

Honorables Senadores:

Aprobado en forma reglamentaria en primer debate por la Comisión Segunda Constitucional, pasa a plenaria del Senado para segundo debate, el proyecto de ley arriba citado, presentado por los señores Ministros de Relaciones Exteriores y de Trabajo, en ejercicio de las atribuciones que les concede el ordinal 20 de la Constitución Nacional, para efectos de que sea aprobado por el Congreso, previo examen del mismo.

El Convenio número 87, emanado de la Organización Internacional del Trabajo, suscrito por los Estados Miembros en el año de 1948, y que hasta la fecha no ha sido ratificado por el Congreso de Colombia, obligación ésta que el actual Gobierno ha querido cumplir sometiendo a consideración del Senado de la República el proyecto de ley por medio del cual se aprueba el compromiso internacional adquirido hace veintisiete años por nuestro país, en su condición de Estado Miembro de las Naciones Unidas.

La exposición de motivos que acompaña al proyecto abunda en razones jurídicas y constitucionales para demostrar la viabilidad de la adopción de las normas del Convenio 87, contenido de 21 artículos, en las cuales se establece, dentro de la legislación internacional, una saludable garantía a la libertad sindical y al derecho de sindicalización. Estamos de acuerdo con los proponentes en que ninguna incompatibilidad surge con el mandato del artículo 353 del Código Sustantivo del Trabajo, y el 12 de la misma obra, razón por la cual es aconsejable la redacción del artículo 1º del Proyecto 73, según el cual se "aprueba" el convenio citado.

La Parte I (Libertad Sindical) establece la obligación del Estado Miembro de poner en práctica las disposiciones adoptadas. Nos parece de singular importancia el espíritu que orienta el Convenio 87 de reconocer los actos que libremente adopten las organizaciones sindicales, con la única limitación de no violar la ley vigente y la moral pública, siguiendo el procedimiento que rige las sociedades privadas en lo relativo a su estructura y funcionamiento. Igual situación existe en las asociaciones y fundaciones sometidas al Ministerio de Justicia para el reconocimiento de sus personerías jurídicas, moviéndose dentro del ámbito de sus propias normas estatutarias.

El proyecto de ley 73 de 1975 podría ser el comienzo para que las funciones y atribuciones de los sindicatos, establecidas en el artículo 373 del C. S. del T., se desarrollen dentro de la vida social, llevando a los afiliados a los sindicatos de trabajadores los beneficios que se derivarían del fiel cumplimiento de las normas establecidas. Desgraciadamente hasta el momento los sindicatos no han dado cabal cumplimiento a la estructura que la ley colombiana les ha establecido, dedicándose casi exclusivamente a su condición reivindicadora, de solicitud de alzas de salarios, olvidándose que puede fortalecerse dentro de su misma estructura económica y social, cultural y de ayuda mutua. Existe en nuestra legislación una aparente incompatibilidad que ha hecho carrera, en lo que a funcionalidad dentro de la vida social y económica se refiere, llevando al movimiento sindical a convertirse exclusivamente en un grupo de presión económica para aumentar el salario, dejando de lado una dinámica de desarrollo, de integración, de fortalecimiento de toda la comunidad. Esta situación se deriva de la necesidad de someter a aprobación previa sus normas de funcionamiento y a la timidez que aparece en el momento de programar una política económica en beneficio de la organización y de sus afiliados. Tal situación no existe en los sindicatos de empleadores, o en las organizaciones de patronos, pues sus recursos gozan de la elasticidad que más convenga a sus objetivos.

Es saludable desde todos los ángulos el régimen que se aprueba con el presente proyecto de ley, especialmente en este aspecto de las posibilidades que posee el estamento sindical de participar en la vida económica colombiana y en el desarrollo integrado, que es el objeto principal del actual Gobierno.

La exposición de motivos del proyecto de ley 73 hace referencia a la Declaración Universal de los Derechos Humanos, a los pactos internacionales en materias económicas, sociales y culturales ratificados recientemente por Colombia, citando el artículo XXII de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, aprobada por la Novena Conferencia Internacional Americana. El objetivo de la asociación "para promover, ejercer y proteger" los intereses legítimos de los sindicalizados; es la más conveniente filosofía de la institución sindical; más es necesaria una amplia política que le permita su movimiento en pro de los intereses sociales, dirigida en forma armónica y supletoria por el Estado.

También refuerza la exposición de motivos, el proyecto de ley número 73 de 1975, su argumentación, con el artículo 8 del ya ratificado "Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales". Merece especial mención, en esta ponencia, el inciso c) del numeral 1, que reza:

"1. Los estados partes del presente pacto se comprometen a garantizar:

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".

Por las razones expuestas anteriormente, me permito proponer:

Dese primer debate al proyecto de ley "por medio del cual se aprueba el Convenio Internacional del Trabajo, relativo a la libertad sindical y a la protección del derecho de sindicalización adoptado por la trigésima primera reunión de la Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo (Ginebra 1948)".

Vuestra Comisión,

Alvaro Escallón Villa, Senador Ponente.

Bogotá, octubre 30 de 1975.

Senado de la República, Comisión Segunda Constitucional Permanente, Bogotá, octubre 30 de 1975.

Se autoriza el informe anterior.

El Presidente,

Antonio Bayona Ortiz.

La Secretaria,

Elvia Soler de Erazo.

INFORME PARA PRIMER DEBATE

del proyecto de ley número 74 de 1975, "por el 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)". Convenio número 98.

Honorables Senadores:

El Gobierno Nacional, por intermedio del señor Ministro de Relaciones Exteriores y el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, ha sometido a estudio del Congreso Nacional el Convenio número 98, adoptado en Ginebra desde el año de 1949, proponiendo su "aprobación" en el artículo primero del proyecto de ley número 74 de 1975. En la exposición de motivos los Ministros proponentes indican que "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 3378, del 19 de diciembre de 1962, considerándose 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".

Igualmente la exposición de motivos al proyecto de ley 74 de 1975, presenta como razón para la aprobación del Convenio 98, "la posibilidad de 'concertar' convenciones colectivas que traspasen las fronteras del país, especialmente dentro de los procesos de integración", además de afirmar que es una obligación de Colombia dar cumplimiento, en su condición de Estado Miembro de las Naciones Unidas, al artículo 19 de la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo. Trae también, la citada exposición, algunas consideraciones sobre las negociaciones colectivas y su resultado, las convenciones entre empleadores y trabajadores, relevando la importancia que poseen para "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".

Lo dicho anteriormente sería suficiente para emitir ponencia favorable al proyecto 74 de 1975, pues consulta no solo el compromiso internacional del Estado de dar cumplimiento a una obligación contraída sino que las normas previstas y su espíritu, ya residen dentro de la legislación vigente. Mas consideramos nuestra obligación anotar los alcances que la aprobación del Convenio 98 trae al derecho del trabajo colombiano, ajenos a los ya anotados en este escrito.

La "adecuada protección contra todo acto de discriminación tendiente a menoscabar la libertad sindical" es algo que merece considerarse dentro de la realidad laboral colombiana, preocupada especialmente en definir los "actos atentatorios contra el derecho de asociación sindical"; en lo relativo a la protección, la realidad social laboral colombiana deja mucho que desear, lo que ha llevado al sindicato a existir mediante una dinámica subversiva, en el acto de su nacimiento, que se torna en desafiante una vez que obtiene su reconocimiento legal, consecuencia lógica de la angustia vivida en el proceso de creación. Tal situación es anormal a todas luces, y se convirtió en la fuente que ha desintegrado la mayor parte de las posibilidades de armonía social, con las naturales consecuencias en contra del pueblo colombiano, entendido como la totalidad de los ciudadanos sin discriminaciones de ninguna índole.

La protección adecuada es lo conveniente a una sana política social, conllevando este concepto la necesidad de estímulo al desarrollo de un derecho y una libertad universalmente reconocidos. Es por esto por lo que el artículo 3º del Convenio 98 de 1949 ordena que "deberán crearse los organismos adecuados a las condiciones nacionales, cuando ello sea necesario, para garantizar el respeto al derecho de sindicación...". Tales organismos son de urgente necesidad para la armonía social colombiana, saliendo de la órbita actual del Inspector del Trabajo o de los funcionarios administrativos del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, quienes por imposibilidad nacida de la misma, estructura del cargo, carecen de la necesaria imparcialidad, pues no se sabe cuando comienza su obligación de proteger y estimular la sindicación y cuando muere o nace, igualmente, su deber de sancionar al trabajador, al sindicato, al empleador, etc.

Es muy grave el hecho, convertido hoy en un espectáculo entre grotesco y de caridad pública, de la permanente congregación de miles de colombianos ante las inspecciones del trabajo, buscando la sanción al patrón, el cumplimiento del pago de sus derechos, o cualquiera otra aspiración, y el

inmenso poder que el funcionario posee para "negar, reconocer, rechazar o hacer conciliar", derechos que según la ley laboral colombiana son irrenunciables. Aunque podría decirse que esto sale de la órbita del derecho colectivo y que nada tiene de relación con la negociación o la protección a la institución sindical, tal afirmación carecería de amplitud democrática, porque las normas son garantías universales para todos los colombianos y la violación o desamparo de cualquier derecho, bajo el mando de un funcionario imposibilitado por la misma estructura de su cargo, afecta necesariamente toda la estructura social y lógicamente a la programación y garantía de sindicalización y negociación colectiva que busca la defensa de los derechos laborales de los trabajadores. Los organismos adecuados, de que trata el artículo 3º del Convenio 98, adquieren con la ley propuesta una viabilidad jurídica, hecho este de gran significación para la paz social y el desarrollo de Colombia. Es el momento de comenzar a estructurar una legislación colectiva que sea dinámica y coordinada, al mismo tiempo que armónica, para dar cumplimiento a la filosofía que inspira la legislación laboral colombiana, definida en el artículo primero del Código Sustantivo del Trabajo, cuando dice:

"Artículo 1º Objeto. La finalidad de este Código es la de lograr la justicia en las relaciones que surgen entre patronos y trabajadores, dentro de un espíritu de coordinación económica y equilibrio social".

Por todo lo anteriormente expuesto, me permito proponer:

Dese primer debate al proyecto de ley, "por el 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). Convenio número 98.

Vuestra comisión,

Alvaro Escallón Villa
Senador, ponente

Bogotá, octubre 27 de 1975. Devuelto en la fecha.

Senado de la República.
Comisión Segunda Constitucional Permanente.

Bogotá, octubre 29 de 1975.

En sesión de la fecha, la Comisión consideró el informe anterior, aprobando por unanimidad su proposición final.

Elvia Soler de Erazo
Secretaria.

PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE

Honorables Senadores:

Tengo el honor de rendir informe para segundo debate sobre el proyecto de ley arriba citado, después de haber sido aprobado en primer debate por la Comisión Segunda de esta Corporación.

El Gobierno Nacional, por intermedio del señor Ministro de Relaciones Exteriores y el Ministerio del Trabajo y Seguridad Social, ha sometido a estudio del Congreso Nacional el Convenio 98, adoptado en Ginebra desde el año de 1949, proponiendo su "aprobación" en el artículo 1º del proyecto de ley (número 74 de 1975). En la exposición de motivos los Ministros proponentes indican que "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 1 del precitado decreto (Decreto 3378, del 19 de diciembre de 1962), considerándose como actos atentatorios contra el derecho de asociación sindical, por parte del patrono:

a) Ostruir 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.

Igualmente la exposición de motivos al proyecto de ley 74 de 1975 presenta como razón para la aprobación del Convenio 98, "La posibilidad de concertar" convenciones colectivas que traspasen las fronteras del país, especialmente dentro de los procesos de integración, además de afirmar que es una obligación de Colombia dar cumplimiento, en su condición de Estado Miembro de las Naciones Unidas, al artículo 19 de la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo. Trae también, la citada exposición, algunas consideraciones sobre las negociaciones colectivas y su resultado, las convenciones entre empleadores y trabajadores, relevando la importancia que poseen para "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".

Lo dicho anteriormente sería suficiente para emitir ponencia favorable al proyecto 74 de 1975, pues consulta no solo el compromiso internacional del Estado de dar cumplimiento a una obligación contraída sino que las normas previstas y su espíritu, ya residen dentro de la legislación vigente. Mas consideramos nuestra obligación anotar los alcances que la aprobación del Convenio 98 trae al Derecho del Trabajo colombiano, ajenos a los ya anotados en este escrito.

La "adecuada protección contra todo acto de discriminación tendiente a menoscabar la libertad sindical" es algo que merece considerarse dentro de la realidad laboral colombiana, preocupada especialmente en definir los "actos atentatorios contra el derecho de asociación sindical"; en lo relativo a la protección, la realidad social laboral colombiana, preocupada especialmente en definir los "actos dicato a existir mediante una dinámica subversiva, en el acto de su nacimiento, que se torna en desafiante una vez que obtiene su reconocimiento legal, consecuencia lógica de la angustia vivida en el proceso de creación. Tal situación es anormal a todas luces, y se convirtió en la fuente que ha desintegrado la mayor parte de las posibilidades de armonía social, con las naturales consecuencias en contra del pueblo colombiano, entendido como la totalidad de los ciudadanos sin discriminaciones de ninguna índole.

La protección adecuada es lo conveniente a una sana política social, conllevando este concepto la necesidad de estímulo al desarrollo de un derecho y una libertad universalmente reconocidos. Es por esto por lo que el artículo 3 del Convenio 98 de 1949 ordena que "Deberán crearse los organismos adecuados a las condiciones nacionales, cuando ello sea necesario, para garantizar el respeto al derecho de sindicación...". Tales organismos son de urgente necesidad para la armonía social colombiana, saliendo de la órbita actual del Inspector del Trabajo o de los funcionarios administrativos del Ministerio del Trabajo y Seguridad Social, quienes por imposibilidad nacida de la misma estructura del cargo, carecen de la necesaria imparcialidad, pues no se sabe cuando comienza su obligación de proteger y estimular la sindicación y cuando muere o nace, igualmente, su deber de sancionar al trabajador, al sindicato, al empleador, etc.

Es muy grave el hecho, convertido hoy en un espectáculo entre grotesco y de caridad pública, de la permanente congregación de miles de colombianos ante las inspecciones del trabajo, buscando la sanción al patrón, el cumplimiento del pago de sus derechos, o cualesquiera otra aspiración, y el intento de poder que el funcionario posee para "hogar, reconocer", rechazar o hacer conciliar", derechos que según la ley laboral colombiana son irrenunciables. Aunque podría decirse que esto sale de la órbita del derecho colectivo y que nada tiene de relación con la negociación o la protección a la institución sindical, tal afirmación carecería de amplitud democrática, porque las normas son garantías universales para todos los colombianos y la violación o desamparo de cualquier derecho, bajo el mando de un funcionario imposibilitado por la misma estructura de su cargo, afecta necesariamente toda la estructura social y lógicamente a la programación y garantía de sindicalización y negociación colectiva que busca la defensa de los derechos laborales de los trabajadores. Los organismos adecuados, de que trata el artículo 3 del Convenio 98, adquieren con la ley propuesta una viabilidad jurídica, hecho este de gran significación para la paz social y el desarrollo de Colombia. Es el momento de comenzar a estructurar una legislación colectiva que sea dinámica y coordinada, al mismo tiempo que armónica, para dar cumplimiento a la filosofía que inspira la legislación laboral colombiana, definida en el artículo primero del Código Sustantivo del Trabajo, cuando dice:

"Artículo primero. Objeto. La finalidad de este Código es la de lograr la justicia en las relaciones que surjan entre patronos y trabajadores dentro de un espíritu de COORDINACIÓN ECONOMICA Y EQUILIBRIO SOCIAL".

Por todo lo anteriormente expuesto, me permito proponer:

Deseo segundo debate al proyecto de ley "por el 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). Convenio número 98.

Vuestra Comisión,

Alvaro Escallón Villa
Senador - Ponente

Bogotá, octubre 30 de 1975.

Senado de la República. Comisión Segunda Constitucional Permanente.

Bogotá, octubre 30 de 1975.

Se autoriza el informe anterior.

El Presidente, Antonio Bayona Ortiz.

Elvia Soler de Erasó, Secretaria.

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE

al proyecto de Acto legislativo número 24-S de 1975, "por el cual se reforma el artículo 114 de la Constitución Nacional".

Señor Presidente y honorables Senadores, miembros de la Comisión Primera Constitucional del Senado:

Suscrito por un distinguido y numeroso grupo del Congreso viene al estudio de esta Comisión el proyecto de acto legislativo a que se refiere este informe y el cual se dirige a establecer el requisito de la mayoría absoluta de los sufragios válidos emitidos para la declaratoria de elección del Presidente de la República y a disponer que en el evento de que no se obtenga tal mayoría en la primera votación se efectuará una segunda, contraída a los dos candidatos que hubieren alcanzado mayor número de votos en aquella.

Con posterioridad a la Reforma Constitucional de 1968 y en especial después de las elecciones generales de abril de 1970, se ha agitado nacionalmente el tema de instituir una previsión constitucional sobre la materia de este acto legislativo y en los inicios de la legislación del mismo año de 1970, el gobierno del señor Presidente Pastrana, por intermedio de su Ministro, doctor Abelardo Forero Benavides, envió a la consideración de las Cámaras el proyecto de Acto

legislativo número 92, sobre el cual rindió una extensa ponencia el señor Senador Guillermo Angulo Gómez, ponencia que concluía en una propuesta de suspensión indefinida. En la legislatura de 1974, el actual gobierno del señor Presidente López, por intermedio de los Ministros de Gobierno, doctor Cornelio Reyes y de Justicia, doctor Alberto Santofimio Botero, presentó el proyecto de Acto legislativo número 14 en cuyas disposiciones se comprendía también la exigencia de la mayoría absoluta de los sufragios válidos para la declaratoria de elección del Presidente de la República.

Este proyecto que recibió ponencia positiva para su estudio por parte del Senador Angulo Gómez no obtuvo decisión del Senado y de consiguiente no alcanzó el tránsito para su trámite constitucional. Debe anotarse que el proyecto provenía de una comisión integrada por las directivas nacionales de los partidos políticos para el estudio del tema y de otros que se concretaron en disposiciones del mismo proyecto sobre no reelección de los Presidentes de la República, aplicación del cociente electoral, competencia del legislador ordinario para establecer el voto obligatorio e inhabilidad de los Contralores para su reelección inmediata.

Al repasar los basamentos del proyecto de 1970, podría pensarse que los resultados electorales de la época influyeron un poco en las motivaciones de la iniciativa como también en las reflexiones de la ponencia, donde varios de los planteamientos muestran incertidumbre, cuando no vacilación, sobre los efectos de la medida en la conducta de los partidos y de los grupos políticos de la Nación. "Una de las características más significativas de la índole y las tendencias de las democracias contemporáneas —expresaba la exposición de motivos— es él que se refleja en el estrechamiento de los márgenes de mayoría electoral obtenida por los movimientos triunfantes". Y agregaba: "La evolución colombiana en ese mismo sentido permite pensar que nuestra democracia no constituye una excepción a esa tendencia".

Por su parte el ponente decía: "El momento político actual bien distinto del que se presentaba hace algunos años cuando la disputa era de partido a partido o dentro de los cauces apacibles del Frente Nacional, aparece lleno de interrogantes e inquietudes. Han llegado a la escena política nuevos partidos y toca a su fin la alternación de las fuerzas tradicionales en el poder, reapareciendo el libre juego democrático. Podríamos decir que existe una incertidumbre colectiva. Una expectativa por el regreso a la lucha política frontal". Y en otro de sus importantes apartes destacaba: "Es cierto que pasaron de moda los candidatos de amplias mayorías. El fenómeno caudillesco ha desaparecido y los prestigios no tienen los mismos relieves del pasado. Una mirada retrospectiva a las elecciones presidenciales verificadas a partir de 1930 nos enseña que nuestros Presidentes han llegado al poder por estrechos márgenes de mayoría, cuando han concurrido a las urnas los dos partidos tradicionales".

Si se enfrentan los anteriores planteamientos al resultado electoral colombiano de 1974, cuando el señor doctor Alfonso López Michelsen es elegido Presidente de la República por más de tres millones de votos sobre un total aproximado de cinco y medio millones de sufragantes, habría que concluir por el derrumbamiento de los soportes lógicos de aquellas conclusiones predictivas y por unas realidades electorales que, si bien podían parecer sorprendentes a algunos, venían de lógica a expresar la remoción de actitudes abstencionistas mantenidas durante el periodo del Frente Nacional y que, probablemente, habían contrapesado en buena parte, los efectos del voto dado a la población femenina y puesto en ejercicio desde 1958.

Pero las anteriores observaciones valen a cuenta en este examen principal y casi únicamente para destacar que en el análisis de la proposición reformatoria que se contiene en este proyecto, no será fácil incorporar a la dialéctica caudillesca prevención de interés político puesto que con exactitud no podrán ponderarse para el cálculo futurista, factores de tan amplia magnitud como él de la incorporación a la masa de votantes de los menores de 21 años y mayores de 18, y la supresión o sustitución de las limitaciones constitucionales que restan al ejercicio del gobierno después del periodo del Frente Nacional y de su actual etapa de transición, de puente o de desmonte.

Por ello es pertinente aspirar a la valoración de la conveniencia de la enmienda constitucional sin atadura a la repetición de esta o aquella situación política o conducta de los partidos, tradicionales o nuevos, o de los grupos sociales convocados para señalar por elección el rumbo del Gobierno que corresponda a la Nación. De este modo se centra el análisis del problema en la averiguación de si debe llevarse al estatuto constitucional colombiano una norma previsiva, de aplicación supletoria, para desatar por medio de una segunda apelación a la voluntad popular el conflicto socio-político que pueda surgir cuando las elecciones para Presidente de la República enfrenten la mayoría ciudadana a la exaltación de una persona que no ha recibido su apoyo para las trascendentales funciones de aquella. De una norma que evite una vez puesto de relieve este conflicto, que se busque llenar el vacío constitucional por medios anormales, tanto más cercanos al desquiciamiento institucional cuanto más extensos y radicales puedan ser los factores conmovedores que lo desaten.

A la verdad, no parece discutible la conveniencia de resguardar en caso tal la estructura democrática de la organización política colombiana con un procedimiento que inspirado en su regla fundamental de decisiones mayoritarios o gobierno de las mayorías, ponga en juego su expresión mediante un proceso de convalidación o de complemento que en este proyecto se ofrece por medio de una segunda consulta electoral, contraída a los nombres de los dos candidatos que hubieren obtenido mayor número de votos en la primera vez.

Con el ánimo de precisar la bondad de la fórmula acogida en este proyecto y sin abandonar el criterio de que ella se instituye para desatar previsivamente una situación de conflicto socio-político es necesario tomar en cuenta algunas realidades no fácilmente mutables o definitivamente asentadas en nuestra organización política para valorar si unas y otras contribuyen a hacer frecuente en la elección presidencial un resultado de mayoría relativa o si concurren en un evento tal a dificultar tan gravemente la organización del gobierno que aún arriesguen —como ya se dijo— la propia estabilidad institucional de la Nación:

a) En primer lugar el régimen presidencialista colombiano impulsa extraordinariamente muy variados factores políticos y sociales en el proceso de escogencia del Presidente y la estructura normativa de la actual Constitución sobre temas tan importantes como el de la planeación, la iniciativa gubernamental en materia de inversión y gasto público, la competencia prácticamente exclusiva para las medidas de intervención sobre el manejo, aprovechamiento e inversión del ahorro privado, etc., exige para su estabilidad y confianza una correspondencia de criterio entre el Gobierno y la mayoría parlamentaria que conforme el Congreso.

Sobre este punto, la exposición de motivos aduce que la Nación debe custodiar, como inalienable e irrenunciable, el postulado democrático del gobierno de las mayorías; y concluye: "La experiencia enseña que los gobiernos minoritarios degeneran en violentos". Autores de teoría política, como H. Kelsen abundan en el primero de estos planteamientos: "La más importante distinción de los sistemas electorales, refiérase a la condición bajo la cual debe considerarse elegida a la persona por la que se ha votado. En principio parece que a la democracia corresponde el principio de mayorías. Debe ser elegido quien ha obtenido el mayor número de sufragios válidos. Desde un punto de vista democrático debe exigirse la mayoría absoluta, es decir, más de la mitad de los votos emitidos válidamente. Es corriente que luchen más de dos candidatos o grupos de candidatos afectos a partidos diferentes y que ninguno obtenga la mayoría absoluta. Elegir a aquél que sólo ha conseguido una mayoría relativa equivaldría a someter la mayoría al dominio de una minoría". (Teoría General del Estado, pág. 438).

b) Desde 1958 es sensiblemente concurrente la iniciación del periodo parlamentario con la del que corresponde al Presidente de la República y luego de la reforma constitucional de 1968, que igualó los periodos de Representantes a la Cámara y de Senadores y señaló un mismo día para la elección de Presidente y de Congreso, se ha llegado a la integración cuatrienal y simultánea de la totalidad del Gobierno.

Es hoy generalmente aceptado que definitivamente no se volverá al periodo de dos años para los Representantes a la Cámara, ni que se adoptará una variación de fechas para enmarcar el de los miembros del Congreso, de modo que durante el cuatrienio presidencial haya una renovación parcial del cuerpo legislativo y de control político gubernamental. Ello significa que continuará simultáneamente con la elección de Presidente, la integración del Congreso, con representación proporcional de partidos y grupos y cuya mayoría pueda no dar al Presidente el respaldo político necesario para el ejercicio de su función de gobierno. A asegurar ese respaldo se dirige la previsión del proyecto sobre una segunda vuelta electoral para la elección de Presidente cuando en la primera el candidato no ha alcanzado la mayoría absoluta.

Se diría que una vez elegido el Parlamento y pendiente de una mayoría complementaria la designación del Presidente, se abre a los grupos y partidos una gama impredecible de combinaciones coaligantes que podría llevar a los dos candidatos presidenciales finalistas al regateo de adhesión y con ello a una mayor dispersión de los partidos. En realidad la dificultad es similar cuando el Presidente que no ha sido elegido por mayoría absoluta, procura el respaldo de una mayoría parlamentaria para la organización de su gobierno, la diferencia estriba, quizá, en que en el caso de la doble vuelta las coaliciones o reagrupación de sectores se efectúan entre fuerzas políticas que concurren a la primera elección y que de nuevo deben expresarse por la votación de sus adherentes; en el caso del Presidente minoritario, la mayoría parlamentaria se ha de buscar alrededor de la participación en el gobierno con visibles y mayores inconvenientes políticos.

Estas situaciones brevemente examinadas llevan a concluir por la conveniencia del proyecto y por la de incorporar a las disposiciones constitucionales una previsión de esta clase. Se han planteado como obstáculo para su aplicación las dificultades provenientes de nuestra organización electoral y de las múltiples previsiones y amplitud de impugnaciones que pueden haber en la etapa de escrutinios; en verdad no es imposible adoptar en la ley electoral las medidas suficientes para asegurar que aún en aquellos casos en que fuere necesario llegar a la segunda votación para Presidente, se pueda disponer del lapso normalmente necesario para producir la declaratoria de elección. A manera de ejemplo, podría estudiarse la anticipación en uno o dos meses de la fecha señalada para las elecciones generales; igualmente podría facilitarse el escrutinio de la elección presidencial mediante la incorporación en pliegos y sobres separados de las actas y votos relativos a aquella, tanto en el escrutinio inicial de los jurados de votación como en los recuentos de votos de nivel municipal y departamental y alcanzar así prontamente la instancia de la declaratoria de elección en la Corte Electoral. Deberá anotarse que la multiplicación de impugnaciones se encamina, por regla general a desatar litigios en la provisión de las curules de las corporaciones públicas y por ello buen número de aquellas dilatan simultáneamente el conteo legal de los votos de la elección presidencial; pero si la ausencia de impugnaciones en el escrutinio presidencial, no impide formularlas posteriormente en el que se efectúa separadamente para las corporaciones públicas, probablemente se superarían aquellas dificultades ya que muchas controversias se suscitan entre los partidarios de una misma candidatura presidencial que concurren con listas diferentes a las elecciones de corporaciones públicas. También habrá que pensar que desde los primeros informes podrán precisarse —cuando sea el caso— los nombres de los dos candidatos entre quienes se contraerá la segunda votación y ello desplazará la disputa de los escrutinios a la emulación pública por la mayoría popular en la segunda vuelta.

Es procedente por todo lo anterior y a juicio de quien suscribe este informe el estudio y consideración del presente proyecto de acto legislativo y en consecuencia me permito proponer a la honorable Comisión Primera:

Deseo primer debate al proyecto de Acto legislativo número 24-S de 1975, "por el cual se reforma el artículo 114 de la Constitución Nacional".

Vuestra comisión.

León Colmenares B.

Bogotá, D. E., octubre 29 de 1975.

INFORME
del Ministro de Justicia Samuel Hoyos Arango.

Bogotá, D. E., 29 de octubre de 1975.

Señor doctor
Rafael Caicedo Espinosa,
Presidente de la honorable Comisión Primera del Senado.
La ciudad.

Señor Presidente:

De conformidad con lo acordado en la pasada reunión de esa honorable Comisión, el Senador Gregorio Becerra, y los doctores César Gómez Estrada, Carlos Holguín, Holguín, Germán Giraldo Zuluaga, Hernando Tapias Rocha, Gerardo Monroy Cabra, asesores del Ministerio en este asunto, y el doctor Carlos Gallón, Secretario de estos últimos, estudiaron el proyecto de ley "por la cual se establece el divorcio vincular del matrimonio civil, se regula la separación de cuerpos y se dictan otras disposiciones", presentado por este Ministerio a la consideración del honorable Senado, así como el pliego de modificaciones presentado por el mismo Senador Becerra.

Después de varias reuniones se acordó el texto que aparece como pliego de modificaciones, el cual consta de treinta y uno artículos, suscrito por el ponente, y que está iniciado por mí en cada una de sus hojas.

El Gobierno Nacional acoge ese texto y, por tanto, respetuosamente se permite solicitar por intermedio del señor Ministro de Agricultura a esa honorable Comisión que le imparta su aprobación.

Del señor Presidente y de los honorables Senadores, servidor muy atento,

Samuel Hoyos Arango
Ministro de Justicia.

PLIEGO DE MODIFICACIONES

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 dictan otras disposiciones".

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 del 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 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:

1ª Las relaciones sexuales extramatrimoniales de uno de los cónyuges, salvo que el demandante las haya consentido, facilitado o perdonado;

2ª Se presumen las relaciones sexuales extramatrimoniales por la celebración de un nuevo matrimonio, por uno de los cónyuges, cualquiera que sea su forma y eficacia;

3ª El grave e injustificado incumplimiento por parte de alguno de los cónyuges de sus deberes de marido o de padre y de esposa o de madre;

4ª Los ultrajes, el trato cruel y los maltratos morales de obra, si con ello peligran la salud, la integridad corporal o la vida de uno de los cónyuges, o de sus descendientes, o se hacen imposibles la paz y el sosiego domésticos;

5ª La embriaguez habitual de uno de los cónyuges;

6ª El uso habitual y compulsivo de sustancias alucinógenas o estupefacientes, salvo prescripción médica;

7ª Toda enfermedad o anomalía grave e incurable, física o síquica de uno de los cónyuges, que imposibilite los fines de la comunidad matrimonial o que ponga en peligro la salud o la vida del otro cónyuge;

8ª Toda conducta de uno de los cónyuges tendiente a cooperar al otro, o a un descendiente, o a personas que estén a su cuidado y convivan bajo el mismo techo;

9ª La separación de cuerpos decretada judicialmente que perdure más de dos años, y

10ª La condena privativa de la libertad personal, superior a cuatro años, por delito común, de uno de los cónyuges, que el juez que conozca del divorcio califique como grave.

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

Artículo 155: "El juez solo decretará el divorcio cuando los hechos constitutivos de la causal probada hayan producido un desquiciamiento profundo de la comunidad matrimonial, de tal gravedad que no sea posible esperar el restablecimiento de la unidad de vida de los casados.

Sin perjuicio de la separación de cuerpos, solicitada en forma subsidiaria, podrá el juez negar el divorcio, si lo considera moralmente no justificado, en atención al interés de los hijos menores, a la antigüedad del matrimonio y a la edad de los cónyuges.

Con todo, una vez hayan cesado las anteriores circunstancias de no justificación moral de la pretensión de divorcio, establecidas en consideración a los hijos, 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 año, contado desde cuando tuvo

conocimiento de ellos respecto de las causales 1ª y 7ª, o desde cuando se sucedieron, en tratándose de las causales 2ª, 3ª, 4ª y 5ª. En todo caso, las causales 1ª y 7ª sólo podrán alegarse dentro de los dos años siguientes a su ocurrencia.

Las causas de divorcio no podrán probarse con la sola confesión de los cónyuges".

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

Artículo 157: "En el juicio de divorcio son partes únicamente los cónyuges pero, si éstos fueren menores de edad, podrán también intervenir sus padres. El Ministerio Público será oído siempre en interés de los hijos".

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

Artículo 158: "En cualquier momento, a partir de la presentación de la demanda, podrá el juez, a petición de cualquiera de las partes, decretar las medidas cautelares autorizadas por la ley sobre bienes que puedan ser objeto de gananciales y que se encuentren en cabeza del otro cónyuge".

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

Artículo 159: "La muerte de uno de los cónyuges o su reconciliación ocurridas durante el proceso, ponen fin a éste. El divorcio podrá demandarse nuevamente por causa sobreviniente a 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, de acuerdo con las reglas establecidas en el Título XXI del Libro Primero del Código Civil".

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

Artículo 161: "Sin perjuicio de lo que disponga el juez en la sentencia respecto de la custodia y ejercicio de la patria potestad, los efectos del divorcio en cuanto a los hijos legítimos de los divorciados se regularán por las disposiciones contenidas en los Títulos XII y XIV del Libro Primero del Código Civil".

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

Artículo 162: "En los casos de las causales 1ª, 2ª, 3ª, 4ª, 5ª y 7ª, 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 capitulaciones matrimoniales".

Parágrafo. Ninguno de los divorciados tendrá derecho a invocar la calidad de cónyuge sobreviviente para heredar abintestato en la sucesión del otro, ni a reclamar porción conyugal.

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

Artículo 163: "El divorcio del 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 como tal el del cónyuge demandado.

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

Artículo 164: "El divorcio decretado en el exterior, respecto del matrimonio civil celebrado en Colombia, se registrará por la ley del domicilio conyugal y 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 según la ley de su domicilio. Con todo, cumpliendo los requisitos de notificación y emplazamiento, podrá surtir los efectos de la separación de cuerpos".

Artículo 15. Precedido de un cuarto parágrafo intitulado "De la Separación de Cuerpos", el artículo 165 del Código Civil quedará así:

Artículo 165: "Parágrafo 4º De la Separación de Cuerpos. Hay lugar a la separación de cuerpos en los siguientes casos:

1. En los contemplados en el artículo 154 de este Código, y
2. 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 para decretar la separación de cuerpos no estará sujeto a las restricciones, del artículo 155 del Código Civil.

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".

Para que la separación de cuerpos pueda ser decretada por mutuo consenso de los cónyuges, es necesario que éstos la soliciten por escrito al juez competente, determinando en la demanda la manera como atenderán en adelante el cuidado personal de los hijos comunes, la proporción en que contribuirán a los gastos de crianza, educación y establecimiento de los hijos y, si fuere el caso, al sostenimiento de cada cónyuge. En cuanto a los gastos de crianza, educación y establecimiento de los hijos comunes, responderán solidariamente ante terceros, y entre sí en la forma acordada por ellos.

El juez podrá objetar el acuerdo de los cónyuges en interés de los hijos; previo concepto del Ministerio Público.

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

"Parágrafo 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 mantenerla vigente".

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 mismas causas que autorizan la separación de cuerpos, y

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 artículo 237 del Código Civil quedará así:

Artículo 237: "El matrimonio posterior legítima ipso jure a los hijos concebidos antes y nacidos en él.

El marido, con todo, podrá reclamar contra la legitimidad del hijo que hace antes de expirar los ciento ochenta días subsiguientes al matrimonio, si prueba que estuvo en absoluta imposibilidad física de tener acceso a la madre, durante todo el tiempo en que pudo presumirse la concepción según las reglas legales.

Peró aún sin esta prueba, podrá reclamar contra la legitimidad del hijo, si no tuvo conocimiento de la preñez al tiempo de casarse, y si por actos positivos no ha manifestado reconocer al hijo después de nacido.

Para que valga la reclamación por parte del marido será necesario que se haga en el plazo y forma que se expresan en el capítulo precedente".

Artículo 23. El numeral 4 del artículo 411 del Código Civil quedará así:

Artículo 411: "Se deben alimentos:

4) A cargo del cónyuge culpable, al cónyuge divorciado o separado de cuerpos sin su culpa".

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 determine 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 y por el mismo procedimiento podrá cualquiera de los cónyuges solicitar la revisión judicial de la cuantía de las obligaciones fijada en la sentencia.

Artículo 25. El artículo 1820 del Código Civil quedará así:

Artículo 1820: "La sociedad conyugal se disuelve:

1º Por la disolución del matrimonio

2º Por la separación judicial de cuerpos, salvo que fundándose en el mutuo consentimiento de los cónyuges y siendo temporal, ellos manifiesten su voluntad de mantenerla;

3º Por la sentencia de separación de bienes;

4º Por la declaración de nulidad del matrimonio, salvo en el caso de que la nulidad haya sido declarada con fundamento en lo dispuesto por el numeral 12 del artículo 140 de este Código. En este evento no se forma sociedad conyugal;

5º Por mutuo acuerdo de los cónyuges capaces, elevado a escritura pública, en cuyo cuerpo se incorporará el inventario de bienes y deudas sociales y su liquidación. 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 numeral es aplicable a la liquidación de la sociedad conyugal disuelta por divorcio o separación de cuerpos judicialmente decretados".

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE

sobre el proyecto de ley número 75 de 1975, "por la cual se dan disposiciones sobre sucursales de bancos y otras instituciones financieras y de seguros".

Señor Presidente y demás miembros de la Comisión III Constitucional Permanente del honorable Senado de la República, Presentes.

Honorables Senadores:

Cumplo con el deber de rendir ponencia para primer debate sobre el proyecto de ley de la referencia, que fue presentado por el señor Ministro de Hacienda y Crédito Público, doctor Rodrigo Botero Montoya, al honorable Senado de la República el veintitrés de septiembre del año en curso. Me fue entregado el ocho de los corrientes. Estoy, pues, dentro del término de la prórroga.

El proyecto tiende a modificar sustancialmente el régimen legal colombiano sobre bancos extranjeros, cuya definición está dada por el artículo octavo de la Ley 45 de 1923: "Salvo disposición legal en contrario, los términos 'banco extranjero' significan un establecimiento bancario que ha obtenido originalmente su legalización en un país extranjero".

Esa misma ley sobre establecimientos bancarios crea la situación jurídica general de los bancos extranjeros en nuestro país, al decir en el inciso tercero de su artículo treinta: "Salvo disposición legal en contrario, los bancos extranjeros que funcionan en Colombia tendrán los mismos derechos y prerrogativas de los bancos nacionales de la misma índole, y estarán sujetos a las mismas leyes y se conformarán a las mismas disposiciones reglamentarias. Es entendido que ningún establecimiento bancario extranjero podrá, en ningún caso, invocar derechos conferidos a él en el país de su organización y con respecto a negocios y operaciones de sus sucursales en Colombia, y las diferencias de cualquier clase que con él puedan suscitarse, serán decididas por los Tribunales de Colombia y conforme a sus leyes".

En ese mismo artículo la ley —producto de la visita de la Misión Kemmerer— da al Superintendente Bancario la potestad de autorizar los bancos extranjeros en el país. Y señala para ellos dos disposiciones que resultan pertinentes mencionar. Una de carácter restrictivo. La otra, de índole permisiva. La restrictiva: "A ningún establecimiento bancario extranjero le será permitido hacer negocios en Colombia si el monto de capital asignado a su sucursal o sucursales en este país, no es a juicio del Superintendente Bancario, equivalente al mínimo de capital exigido para los bancos nacionales, de acuerdo con el artículo 77 de esta ley. Si el capital asignado fuere inferior a dicha cantidad, respecto del aumento de aquél, la disposición del artículo 78 de esta ley relativa a los bancos nacionales". La permisiva o favorable: "Los establecimientos bancarios extranjeros no están obligados a tener una Junta Directiva para el manejo de sus negocios en Colombia, y podrán administrar éstos de acuerdo con sus prácticas usuales, siempre que tales prácticas estén en armonía con las leyes colombianas y sean consideradas exentas de peligro por el Superintendente".

La noción de peligro, de falta de seguridad en las operaciones de los bancos, aparece varias veces mencionada en la ley en cita, como determinante del criterio y de las decisiones que ha de adoptar el Superintendente Bancario ante cualquier conducta irregular de los establecimientos puestos bajo su vigilancia y control. Concretamente en lo que se refiere a los bancos extranjeros, el artículo 31 ordena: "En cualquier tiempo en que el Superintendente se cerciore de que algún establecimiento bancario extranjero, al que se haya dado un certificado de autorización o licencia, persiste en violar cualquiera de las disposiciones de esta ley, o persiste en hacer sus negocios en forma no autorizada o falta de seguridad, dicho Superintendente puede, después de la debida notificación al establecimiento bancario y de haberlo oído con la aprobación del Ministerio del Tesoro, notificar, con su firma y sello, al tenedor de tal licencia, o certificado de autorización, que ésta queda revocada".

El régimen legal vigente en el país, para los establecimientos bancarios, es el de que el Estado concede licencias, o autorizaciones o permisos a los particulares —sean nacionales o extranjeros—, para que operen ese género de actividades dentro del territorio de la Nación, con el lleno de los requisitos y dentro del término que señala la ley. Así se desprende claramente del estudio de la ley que hemos mencionado y de su complementaria del mismo año, la 25 de 1923, orgánica del Banco de la República, además de muchas otras disposiciones que sobre la misma materia han sido cuidadosamente recopiladas en grueso volumen titulado "Legislación Bancaria" por el doctor Jacobo Pérez Escobar.

Queda implícito e incuestionable, por tanto, el derecho que, en cualquier tiempo tiene el Estado colombiano a alterar, cambiar, modificar el ejercicio de la actividad bancaria que ha puesto reglamentariamente en manos de los particulares, pudiendo inclusive llegar hasta recuperarla en algunos casos para ejercerla directamente o variando fundamentalmente sus condiciones de adjudicación a los mismos particulares o a las entidades oficiales o semificiales que designe.

Se trata, por consiguiente, de un cuerpo de leyes y de reglamentos que guarda alguna analogía con el régimen legal en marcha en materia de minería y petróleos para la utilización del subsuelo y de comunicaciones para el manejo de las frecuencias radioeléctricas. Unilateralmente, pero con el lleno de todos los requisitos constitucionales y legales, puede el Estado colombiano intervenir en la actividad que desarrollan los particulares en el sector bancario, con la misma plena juridicidad con que puede hacerlo tratándose de un yacimiento de oro o de petróleo o de una radioemisora o de un programa televisado, puestos igualmente por la ley en manos de la empresa privada, como usuaria pero jamás como dueña.

Se trata, en los tres géneros de actividades que hemos mencionado —minas y petróleos, radio y televisión y establecimientos bancarios—, de una potestad estatal cedida temporalmente a los particulares para su utilización y ma-

Artículo 26. El numeral 2º 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 judicial de cuerpos de los matrimonios civil y canónico, salvo cuando ésta se solicite por mutuo acuerdo de las partes".

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

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

1º Simultáneamente con la admisión de la demanda de divorcio, o antes si hubiere urgencia, podrá el juez decretar las siguientes medidas:

a) Autorizar la residencia separada de los cónyuges; y si éstos fueren menores no habilitados de edad, disponer el depósito en casa de sus padres o de sus parientes más próximos o en la de un tercero cuando el juez lo considere conveniente;

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.

2º 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.

3º Contestada la demanda de divorcio, y la reconvenición 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.

4º 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.

5º El juez en la sentencia que decreta 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 quien 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.

6º Copia de la sentencia que decreta 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.

Parágrafo 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.

Parágrafo 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 ponga fin a aquélla.

Parágrafo 3º Si se trata de matrimonio canónico, se aplicará lo dispuesto en el inciso 2º del artículo 9º del Concordato.

Parágrafo 4º El juez en ningún caso podrá decretar el divorcio dentro de un proceso iniciado para obtener la separación de cuerpos, pero podrá decretar la separación de cuerpos si ésta se solicita subsidiariamente en un proceso iniciado para obtener el divorcio".

Artículo 28. El artículo 442 del Código de Procedimiento Civil quedará adicionado con un numeral, 16 en el orden, del siguiente tenor:

Artículo 442: "Procedencia. Se tramitarán en proceso verbal los siguientes asuntos, cualquiera que sea su cuantía:

16. La separación de cuerpos fundada en el mutuo consentimiento de los cónyuges. En estos procesos se dará cumplimiento a las normas consagradas en los incisos 2º, 3º y 4º del artículo 166 del Código Civil".

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. "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 31. Esta ley rige desde el día de su promulgación y deroga todas las normas que le sean contrarias, en especial los artículos 6º de la Ley 57 de 1887 y 52 de la Ley 153 del mismo año.

(Hay una firma ilegible)

nejo. De allí que, en cualquier momento, pueda el Estado proceder a introducir modificaciones, así sean sustanciales, al régimen jurídico que se aplica a tales actividades. La situación jurídica general dentro de la cual éstas se desarrollan, es esencialmente modificable por la ley o el reglamento y —como lo puntualiza para esta clase de ocurrencias el tratadista Eustorgio Sarria— el titular de un poder no puede exigir que su situación jurídica general no sea modificada.

Dentro de este sistema jurídico debe examinarse el propósito del Gobierno que preside el doctor Alfonso López Michelsen al presentar, por medio de su Ministro de Hacienda y Crédito Público, doctor Rodrigo Botero Montoya, el proyecto de ley sobre el cual rindió esta ponencia para primer debate. Tal propósito aparece claramente expresado en la respectiva exposición de motivos, entendiéndose obviamente que es por los establecimientos bancarios extranjeros por donde, en este caso, la inversión extranjera influye en los sistemas financieros colombianos y en el control de los medios de producción nacional. Dice así esa exposición ministerial: "... el Gobierno Nacional considera necesario detener el crecimiento relativo de la inversión extranjera en los sistemas financieros colombianos. Ello es consecuente con la política de fortalecimiento del mercado de capitales colombianos en manos de nacionales y con la que está encajinada a buscar nuevas modalidades de vinculación del capital extranjero al país, siempre y cuando ellas no conlleven control de los medios de producción".

Y agrega en ese mismo orden de ideas el señor Ministro de Hacienda y Crédito Público doctor Rodrigo Botero Montoya: "Es así como este proyecto de ley no busca la estatización de las instituciones financieras extranjeras, sino que amplía, por el contrario, las oportunidades de inversión del sector privado y del ahorrador colombiano y provee mecanismos adecuados para evitar que el capital extranjero ejerza control sobre el sector productivo a través del sistema financiero, uno de los más dinámicos de nuestra economía".

Veamos si ese planteamiento es válido en la calidad económica del país. Es decir, examinemos si es cierto que el capital extranjero, representado por los bancos foráneos que operan en Colombia, puede ejercer control sobre el sector productivo nacional. En otros términos: ¿cuál es la importancia que tiene la actividad de los bancos extranjeros en la economía colombiana? ¿Justifica el volumen de sus actividades una intervención estatal como la que propone el proyecto de ley para obligarlos a asociarse con el capital nacional o desaparecer del territorio?

A este respecto es de gran utilidad, por su carácter informativo, el estudio del crecimiento de la banca extranjera en el país elaborado por funcionarios de la Superintendencia Bancaria con fecha 12 de septiembre de 1974. Ese estudio constituye un documento de trabajo que sirve para los propósitos de esta ponencia puesto que muestra el crecimiento de la banca extranjera durante los cuatro años anteriores a su fecha, en relación con el crecimiento presentado por el total del sistema bancario y por la banca nacional. Observemos las cifras y conclusiones de ese estudio.

De 20 bancos contemplados en el estudio, 14 son nacionales. La banca extranjera presenta un incremento del 27.94% en relación al año base (1970) pues de sesenta y ocho oficinas con que contaba en esa fecha, pasó a ochenta y siete en 1974, mientras que el incremento de oficinas de la banca nacional en los cuatro años ha sido del 20.6%.

He aquí cómo se ha producido la evolución de esas oficinas en los seis bancos extranjeros que hay en Colombia:

	1970	1971	1972	1973	1974	Variación % 1970-74
Bank of America	3	4	5	6	6	100.0
First National	21	23	23	25	23	33.3
Francés e Italiano	15	16	16	18	19	26.6
Londres y Montreal	15	18	18	18	18	20.0
Franco Colombiano	8	8	8	9	8	0.0
Royal Bank	6	9	9	9	9	50.0
Total	68	78	79	84	87	

Bank of America y First National City Bank son los que han venido creciendo año a año. El Royal Bank presenta un incremento del 50% que corresponde al período 1970-71, permaneciendo constante en los demás años. La mayor participación dentro del número de oficinas extranjeras corresponde al First National City Bank: de las 87 establecidas en el país cuenta con 28 o sea el 32.13%.

El estudio mencionado analiza los cuatro aspectos más importantes de la actividad bancaria, cotejando la nacional con la extranjera: depósitos en cuenta corriente, depósitos de ahorro, cartera y capital. Veamos el resultado de ese análisis.

En junio de 1974 la participación de la banca extranjera en los depósitos de cuenta corriente es de 45.83%. Al finalizar el primer semestre de ese mismo año el total de depósitos del sistema asciende a la suma de 20.708 millones lo cual significa un aumento de 11.367 millones, o sea, un incremento del 121.68% respecto a junio de 1970. En la banca nacional esa variación es del 123.87% que en términos absolutos representa un aumento de 9.841 millones. En la banca extranjera ese incremento es del 110.92%, o sea, en términos absolutos 1.525 millones de pesos.

Conviene destacar que los depósitos en cuenta corriente determinan los medios de pago en tal forma que, en junio de 1970, su participación en tal sentido era del 75.2% y cuatro años después, de 77.2%.

Al contrario de lo que ocurrió en la banca nacional, los depósitos de ahorro disminuyeron en los bancos extranjeros, durante el cuatrenio en examen, hasta el punto de que en junio de 1974 su volumen llegó a ser menor que el captado en junio de 1970. El First National City Bank tiene el 60% de los ahorros captados. El Royal Bank, el Franco Colombiano y el Francés e Italiano no tienen depósitos de ahorro. Sin embargo, el First comenzó a disminuir tales depósitos a partir de junio de 1971. La razón parece ser que, ante el

Pacto Andino, consideró como más conveniente la disminución de tales depósitos. En síntesis, del total de los depósitos de ahorros en todos los bancos del país, los extranjeros solo tienen el 1.15%. Con posterioridad al estudio mencionado, se autorizó un nuevo banco extranjero, Banco Real, de Brasil. Lo cual obviamente, incrementa las cifras sobre inversión extranjera en el sector.

La cartera del sistema bancario registró durante el período estudiado (1970-74) un crecimiento del 132%. Con medidas oficiales se logró disminuir ese crecimiento de junio de 1972 a junio de 1973. Pero luego, al derogarse algunas de esas medidas, volvió a crecer, de modo acelerado, en el año siguiente. El aumento, ese año, fue de un 49.28% para la banca extranjera y de un 43.33% para la banca nacional.

El aumento de capital en los bancos extranjeros durante los últimos cuatro años ha sido del 111.96%. Todos ellos han aumentado su capital en ese período, con excepción del Bank of America que lo mantuvo en \$30.550.000. Los bancos que más aumentaron su capital fueron el First National City Bank que pasó de —hablando solo de millones de pesos— 43 a 169 en el cuatrenio examinado; y el Banco Franco Colombiano, antiguo Nationale de Paris, que aumento su capital de 29 a 87 en el mismo período.

El aumento de capital presentado por el First National City Bank se atribuye, por los expertos, a que capitalizó la mayor parte de sus utilidades y a que le fueron autorizadas nuevas inversiones en ese rengón.

Los mismos expertos, en el documento de trabajo que examinamos, afirman que el First se ha convertido en uno de los bancos más poderosos del sistema bancario nacional. Compare con los bancos nacionales considerados como grandes. Y desaloja a algunos colombianos que tienen capital muy por debajo del suyo. Lo demuestran con el siguiente cuadro:

Capital en junio de 1974
(en miles de pesos)

First National City Bank	169.370
Panamericano	7.599
Construcción y Fomento	10.
Nacional	31.871
Del Estado	31.347
De la Costa	37.172
Santander	50.000
Occidente	67.600
América Latina	27.803
Caldas	49.985

La conclusión que los expertos extraen de todo ello es que la banca extranjera registra en Colombia un mayor fortalecimiento que la banca nacional. Ha aumentado su participación dentro del total del sistema bancario de un 15.79% a un 21.03%. Corresponde al First National City Bank una participación del 43 por ciento, que es la mayor dentro de ese sistema. El aumento de capital se debe a que la legislación actual es muy estricta al permitir la capitalización de los bancos extranjeros en detrimento de nuestra pequeña y mediana banca comercial, que no puede competir con bancos extranjeros fuertemente respaldados por sus casas matrices.

Ante esa situación nacional, ¿cuál es el nuevo régimen que el Gobierno propone para los establecimientos bancarios extranjeros? En términos generales, una aplicación escalonada de las normas del Pacto Andino sobre la inversión de capitales foráneos en los países Miembros. Esas normas tienen, o deben tener vigencia y operancia en el país a partir del Decreto 1299 de 1973, expedido por el gobierno anterior, con la firma presidencial de Misael Pastrana Borrero, y de Alfredo Vázquez Carrizosa y Jorge Valencia Jaramillo, "por el cual se pone en vigencia el régimen común de tratamiento a los capitales extranjeros y sobre marcas, patentes, licencias y regalías del Acuerdo de Cartagena".

El artículo 42 de ese Decreto (el mismo del Acuerdo) ordena: "No se admitirá nueva inversión extranjera directa en el sector de los seguros, banca comercial y demás instituciones financieras.

"Los bancos extranjeros actualmente existentes en el territorio de los países Miembros dejarán de recibir depósitos locales en cuenta corriente, en cuentas de ahorro o a plazo fijo, dentro de un plazo de tres años, contados desde la entrada en vigor del presente Régimen.

"Los bancos extranjeros actualmente existentes que deseen continuar recibiendo depósitos locales de cualquier especie deberán transformarse en empresas nacionales, para cuyo efecto pondrán en venta acciones que correspondan por lo menos al ochenta por ciento de su capital para su adquisición por inversionistas nacionales dentro del plazo señalado en el inciso anterior".

El artículo 44 del mismo Decreto establece, en esa regla general, la siguiente excepción: "Cuando a juicio del país receptor existan circunstancias especiales, dicho país podrá aplicar normas diferentes a las previstas en los artículos 40 a 43 inclusive". (O sean las que se refieren a inversión extranjera en productos básicos, servicios públicos e instituciones financieras —bancos incluidos—, respectivamente).

Obsérvese que, aquí también, la excepción confirma la regla. Tan jurídica es la una como la otra. No se autoriza la excepción para debilitar la norma en cuyo contexto surge. Por el contrario, su función es la de facilitar la aplicación de la regla general y, en el presente caso, darle más autonomía a cada gobierno para que pueda ir cumpliendo el Pacto Andino sin desvirtuar la índole de su propio país y, sobre todo, sin traumatizar de golpe su propia legislación vigente.

En el ordenamiento jurídico, excepción no es excepción o exoneración, como algunos han confundido, dándole al término una incidencia económica, fiscal o tributaria que no tiene ni puede tener. Así se vio, por ejemplo, cuando el Gobierno anterior resolvió seguir aplicando al manejo de la minería y del petróleo la ley colombiana (20 de 1969) por considerar que ésta protegía adecuadamente los intereses nacionales y daba margen muy amplio para proceder a la nacionalización gradual de ese sector mediante la constitución de empresas mixtas, del capital extranjero asociado con el colombiano representado por Ecopetrol. Y así se hizo, invocando entonces, con un sentido ventajosamente naciona-

lista, la vía de excepción consagrada en el artículo 44 transcrito. Cinco años después, Venezuela vino a hacer lo mismo, mediante la expedición de una ley análoga a la nuestra de 1969 y a los decretos complementarios dictados por el actual Gobierno en ejercicio de las facultades de la emergencia económica. En otras palabras: la vía de excepción resultó ser tan favorable a la defensa de los intereses nacionales, mediante la aplicación de la propia ley colombiana, que ésta acabó reemplazando, en ese aspecto de la inversión de capital extranjero, las normas del Pacto Andino.

Por contraste, en el sector bancario la inversión de capital extranjero —que es el tema que nos ocupa en esta ponencia, permanece inadecuadamente controlada por la legislación colombiana. Cuyas raíces, como hemos visto, se remontan a 1923. Y bien puede considerarse, en lo que se refiere al actual mundo económico devorado por la omnipresencia de las empresas multinacionales, como obsoleta. O, al menos, urgida de fundamentales revisiones y ajustes.

A eso, a incorporar media centuria de desarrollo económico y financiero mundial en la ley colombiana sobre bancos extranjeros, está encaminado, en nuestro concepto, el proyecto de ley presentado por el señor Ministro de Hacienda y Crédito Público y que se encuentra a la consideración de la Comisión Tercera del Senado de la República.

Según ese proyecto de ley, los bancos extranjeros quedarían en Colombia clasificados en tres modalidades:

1º Bancos que ya aceptaron el nuevo régimen que propone el proyecto y están adecuándose a él.

2º Bancos que no aceptaron ese régimen.

3º Nuevos bancos que pretendían establecerse en el país con posterioridad a la aprobación del proyecto de ley.

Examinamos esas tres situaciones jurídicas a la luz del mencionado proyecto:

Los bancos extranjeros que ya aceptaron el nuevo régimen son el Bank of America, Francés e Italiano, de Londres y Montreal, Franco Colombiano y Royal Bank y Banco Real de Brasil. Esa aceptación se produjo en diálogo con la comisión creada por el Decreto 295 de 24 de febrero de este año "para gestionar la transformación de los bancos y demás instituciones extranjeras de crédito en empresas mixtas". (Véase el texto de ese Decreto del señor Presidente de la República, doctor Alfonso López Michelsen, en el Anexo número 1 de esta ponencia).

De la aceptación de cada uno de esos bancos quedó constancia en la respectiva acta, cuyo modelo aparece firmado por el señor Ministro de Hacienda y Crédito Público, en su calidad de presidente de dicha comisión, y por el apoderado del correspondiente establecimiento bancario. (Véase copia del modelo de acta en el Anexo número 2 de esta ponencia).

El único banco extranjero que no aceptó el nuevo régimen legal propuesto es el First National City Bank. Por tanto, no suscribió convenio alguno con el Gobierno.

Para entender cabalmente la posición de este Banco conviene examinar dos aspectos: las objeciones que plantea y las fórmulas que sugiere para resolverlas dentro del cuerpo legal.

El reparo más de fondo que expresa el First National City Bank proviene no solo de su estructura como empresa privada norteamericana sino, principalmente, de su característica de empresa con sede y actividades en muchos otros países diferentes a los Estados Unidos y a Colombia. Palabras más, palabras menos, el First afirma que un compromiso moral le impide aceptar el nuevo régimen legal colombiano propuesto para los bancos extranjeros. ¿En qué consiste ese compromiso moral? En que el First, según su propia declaración, se ha negado en otros países a aceptar reglamentaciones semejantes o parecidas. Esto, según él, le ha creado un deber que le impide allanarse a lo propuesto por la comisión creada por el Decreto 295 y contenido en el proyecto de ley de origen oficial.

Dice el señor Richard P. Vallery, Vicepresidente del First National City Bank en Colombia, en comunicación de 15 de octubre de este año dirigida al suscrito Senador Ponente, al explicar la posición de esa entidad bancaria: "A través de los años la institución ha adquirido compromisos morales con varios países al no hacer excepciones en su red de sucursales. Es decir, al aceptar el Banco su transformación al través de cualquier fórmula y en un país cualquiera, se vería precisado a hacerlo también en aquellos que con anticipación habían expresado el mismo deseo pero que en atención a la tradición del Banco en esos países, resolvieron no hacer obligatoria su conversión, introduciendo en cambio restricciones y limitaciones de distinta índole". (Véase carta en el Anexo número 3 de esta ponencia).

Es evidente que, en el terreno moral que el First invoca como fundamento de su compromiso negativo en otros países, lo que había que examinar, en términos absolutos, es si allá su conducta de no aceptar las transformaciones que se le proponían era correcta o incorrecta. Y en la actualidad, para no entrar en ese análisis espino que desborda el tema de esta ponencia y ceñirse únicamente al caso colombiano, lo que hay que examinar es si lo que aquí se propone como nuevo régimen para los establecimientos bancarios extranjeros puede violar la ética de alguno de ellos.

Desde luego que no. La defensa y vigorización del valor "nacionalidad" es un postulado ético incuestionable en todos los países, pero principalmente en aquellos que, como Colombia y el resto de los miembros del Pacto Andino, se encuentran en vía de desarrollo. La reforma legislativa propuesta se encamina a poner en práctica ese postulado en las actividades que desarrollan en Colombia los bancos extranjeros. El compromiso moral para éstos debe ser, por tanto, el de apoyar la conquista de esa meta, sometiéndose a cumplir las normas que cada uno de estos países dicte para tales efectos en aplicación gradual de las disposiciones del Acuerdo de Cartagena. Usando la terminología del First habría que decir que son estos países los que tienen un compromiso moral y, también, de derecho positivo de carácter internacional, de poner en vigencia dentro de sus respectivos territorios y en ejercicio de su soberanía las mencionadas disposiciones sobre inversión de capital extranjero.

Otro argumento del First National City Bank, no ya en el aspecto ético, sino en el comercial, es el de que no podría

responsabilizarse por la totalidad de los pasivos si, de conformidad con las nuevas disposiciones que estudiamos, solo tiene el cuarenta y nueve por ciento del capital y, por consiguiente, carece del control de la empresa mixta que no crearía con el cincuenta y uno por ciento de capital colombiano.

Sobre esto, el First sintetiza así su posición, en una ampliación de su memorando enviada también al suscrito Senador ponente: "El sistema del First National City Bank se fundamenta en una red mundial de sucursales y ello requiere que el Banco se responsabilice totalmente de su funcionamiento. Se evitan así problemas como los que han surgido en distintos países cuando algunos Bancos Internacionales se han abstenido, con grandes repercusiones, de endosar completamente los pasivos de aquellas empresas en las cuales son apenas socios minoritarios. El criterio universal con el que el City Bank atiende sus obligaciones lo lleva a aceptar la totalidad de los pasivos que resulten de sus actividades bancarias en el mundo entero. No podría City Bank responsabilizarse de la misma manera en empresa donde no tenga a su cargo el manejo".

Este razonamiento supone que el cincuenta y uno por ciento del capital que, según el proyecto, debe ser colombiano, no va a ser aportado por una entidad seria y responsable sino por varias personas físicas o naturales que, al no tener la especialización ni la experiencia en este tipo de actividades, intentarán eludir la responsabilidad que les cabe en el manejo de la empresa mixta a su cargo. Pero si, por el contrario, se considera que ese capital mayoritario debe ser suscrito y pagado por una entidad bancaria nacional, nueva o de las que ya existen con tanta experiencia con el First dentro del territorio colombiano, el argumento queda desvirtuado y no pasa de ser una conjetura desfavorable al proyecto pero sin ningún fundamento en la realidad. Ninguna irresponsabilidad podría presentarse en este campo, dada la estructura constitucional que rige la actividad bancaria en el país.

También argumenta el First en el sentido de que no es cierto que los establecimientos bancarios extranjeros tengan influencia en el proceso de producción nacional, orientándola o desorientándola según sea el rumbo de sus actividades en el manejo de millones de pesos colombianos. Dice, en el segundo memorando mencionado: "Disentimos de la tesis de que la intervención financiera de los Bancos lleva a un control de los medios de producción. Los esfuerzos que está haciendo el Gobierno para obtener créditos externos ratifican el propio convencimiento de que ellos no menoscabarán en grado alguno la soberanía del país. De otra parte, pensamos que si fuera cierto que la banca a través de sus préstamos controlara los medios productivos y comerciales del país existirían indicios de los efectos que tal control hubiese podido tener. El hecho de que no existe pronunciamiento o queja de parte del comercio y la industria acerca de este punto es prueba no solo de que el aludido control de los medios productivos no existe, sino del alto profesionalismo y responsabilidad de la Banca Nacional".

Salta a la vista, para contestar ese argumento, que una cosa es el crédito obtenido por un particular colombiano en el First National City Bank o en cualquier otro banco, y otra cosa muy distinta es el crédito obtenido por el Gobierno colombiano, en, digamos, el Banco Internacional de Reconstrucción y Desarrollo.

Los plazos, los intereses, las cuantías, el sistema de garantías, todo marca una profunda diferencia y aun una contraposición entre ambas modalidades de crédito: la individual, en el ámbito de la empresa privada y la que se produce de gobierno a gobierno con carácter multinacional. Allí prevalece el ánimo de lucro en el carácter de la inversión y, acá, la intención de servicio público conforme a un plan oficial y para satisfacer las necesidades de la población. Y en cuanto a que la actividad bancaria no determine la propiedad y expansión de los medios de producción es un aserto sin base en la realidad económica de cualquier país. Siendo los bancos instituciones de crédito que realizan gran número de operaciones relacionadas con el dinero, afirmar que no influyen en el manejo de los medios de producción equivale a afirmar que el dinero y, por tanto, el capital no juega ningún papel dentro del sistema económico colombiano. Lo cual es, desde luego, un contrasentido.

Más bien lo que cabe aseverar es que los bancos con sus numerosas y diversificadas operaciones activas de crédito (comercial, industrial, agrario, sin olvidar las cartas de crédito para operaciones en el exterior con divisa extranjera) determinan en una proporción considerable, la realidad económica nacional. Ya se sabe que el crédito dirigido es uno de los factores de adelanto, o de atraso, en el proceso económico de cualquier país, pero principalmente de los emergentes, una de cuyas características estructurales es, precisamente, la carencia de capital suficiente para impulsar su propio desarrollo. Agréguese a ello el poder multiplicador de ese crédito bancario, que prácticamente se "crea" a sí mismo en la medida en que la circulación fiduciaria es inmensamente mayor que las sumas depositadas, y se tendrá una idea aproximada del enorme impacto de la actividad bancaria en la vida económica de la Nación.

Consciente de su actitud negativa ante lo que ordena fundamentalmente el proyecto de ley que examinamos, el First ha propuesto varias fórmulas alternativas que le permitirían permanecer en el país, como es su más firme deseo, y al mismo tiempo dar, en su concepto, cumplimiento a la intención oficial de controlar y restringir su actividad como establecimiento bancario extranjero. Tales propuestas consisten, básicamente, en dos: transferir la mayoría de sus sucursales y convertirse a sí mismo en "un sistema de agencias" que, entre otras limitaciones, no captaría depósitos del público.

Veamos, con sus propias palabras, las modalidades de estas propuestas. Dice en el segundo de los memorandos el First National City Bank: Esta transformación (de transferir la mayoría de sus sucursales) podría hacerse en tres formas: 1) al Banco de Caldas donde actualmente somos accionistas minoritarios. 2) A un nuevo banco cuya formación promoveríamos, siguiendo las directrices de la Superintendencia Bancaria. En él no tendríamos más que un 49%. Para lograrlo, procederíamos a la venta de acciones al

público en general a precios tan bajos que signifiquen una inversión verdaderamente atractiva, y 3) Al propio Gobierno, según alternativa que se esboza más adelante. Cualquiera que sea la opción sugerida, recomendada o aceptada por el Gobierno quedaría la sucursal reducida a las actividades que el mismo señale como prioritarias (i. e. agricultura, ganadería, promoción de exportaciones, descentralización industrial).

En cuanto a la propuesta de convertirse en "un sistema de agencias", afirma el First en dicho memorando: "Más recientemente tuvieron las Directivas del First National City Bank el privilegio de reunirse con el excelentísimo señor Presidente de la República de Colombia doctor Alfonso López Michelsen y con su Ministro de Hacienda y Crédito Público doctor Rodrigo Madero Montoya. En dicha reunión las Directivas del Banco expresaron al Presidente López su deseo de colaborar estrechamente con los planes trazados por su administración y le ofrecieron delinear para estudio del Gobierno un "sistema de agencias" que reemplazaría la "red de sucursales" existentes. Algunas de las características del sistema de agencias que resultaría del proceso de transformación por el Gobierno Nacional se resumen a continuación:

"Como agencia el First National City Bank no podría:
1º Captar depósitos del público, bien en cuentas corrientes o cuentas de ahorro.

2º Captar depósitos de entidades oficiales (nacionales, departamentales o municipales).

3º El número de agencias en el país sería objeto de acuerdo entre el Gobierno de Colombia y el First National City Bank".

"Serían actividades propias de las 'agencias'":

1º Otorgar préstamos a personas naturales y/o jurídicas en aquellos sectores que el Gobierno señale como prioritarios y de interés general. Dichas entidades y/o personas si podrían tener cuentas compensatorias con el Banco.

2º Las transacciones propias del comercio internacional entre entidades y personas colombianas en el exterior.

3º Para colaborar con el esfuerzo del Gobierno contra tendencias inflacionistas, el Banco haría un esfuerzo especial para incrementar considerablemente la captación de depósitos a término fijo.

4º Cooperando en el fomento del mercado de capitales, se recibirán depósitos de otras entidades financieras, como también es la práctica en otros países en donde bancos extranjeros tienen agencias.

"Este sistema de 'agencias' (finaliza el First su sugerencia) complementa y modifica la propuesta que el Banco ya había presentado al señor Ministro de Hacienda y Crédito Público en la reunión sostenida en Bogotá, el 9 de septiembre pasado".

En carta de 15 de los corrientes, el First formula esa propuesta al Superintendente Bancario, doctor Ramón Eduardo Madrián de la Torre, quien la contesta dos días después en sentido negativo, basándose en que la ley colombiana no contempla la "agencia" como una modalidad bancaria en el país. (Véase Anexo número 4).

No sobra anotar que dicha propuesta del First National City Bank está claramente influida por el derecho estadounidense y concretamente por las normas y criterios que en el país del Norte se aplican a los bancos extranjeros. En un documento titulado "Foreign Banking in the United States" (editado por el gobierno americano en 1966) que tenemos a la vista, aparecen las agencias como entidades que desempeñan un importante papel en las transacciones financieras internacionales y en el mercado de capital de los bancos extranjeros en ese país. En cuya costa occidental, dichas agencias sirven especialmente para que los bancos extranjeros se sometan a disposiciones de control de las autoridades seccionales, como modalidades más restrictivas del sistema bancario general.

Es evidente que la aceptación de la propuesta del First traería como consecuencia una alteración fundamental del proyecto de ley en estudio, con el objeto de consagrar dentro de él una excepción, esa sí de ostensible privilegio, para la mencionada entidad bancaria. Porque ésta no se allanaría a que tal "agencia", o su sistema, quedase bajo el control del capital colombiano, mediante un aporte del cincuenta y uno por ciento contra el cuarenta y nueve por ciento del capital extranjero, sino que aspiraría a que permaneciese bajo el dominio decisivo del First, como acontece, por ejemplo, con las agencias de bancos japoneses en los Estados Unidos. Lo cual desvirtúa, notablemente, el texto y el espíritu de la reforma legal en trámite.

Finalmente, cabe observar que también carece de fundamento la objeción según la cual no podría el Estado colombiano entrar a modificar, mediante ley, el régimen actual de los bancos extranjeros porque éstos actúan con una licencia otorgada por el Superintendente Bancario que tiene un término de veinte años y que, particularmente en el caso del First, fue renovada hace apenas cuatro. El artículo 3º de la Ley 45 de 1923 es muy enfático cuando hace preceder todas las disposiciones sobre la materia con la expresión admonitoria: "Salvo disposición legal en contrario...".

Y el Consejo de Estado, con magistral ponencia del doctor Alberto Hernández Mora, absolvió en años anteriores una consulta del suscrito Senador ponente, cuando éste desempeñaba el cargo de Ministro de Minas y Petróleos, en el sentido de que ningún compromiso del Poder Ejecutivo, así conste en cláusula contractual, puede impedir al Legislativo el ejercicio de su potestad soberana de expedir normas que crean nuevas situaciones jurídicas generales y cambian, por tanto, el régimen contractual vigente. Sin que ello dé lugar a ninguna reclamación por violación de situaciones jurídicas subjetivas, conocidas en nuestro derecho clásico como "derechos adquiridos".

En cuanto a la inversión extranjera en bancos a partir de la vigencia de la ley cuyo proyecto ha presentado el señor Ministro de Hacienda, ella no será posible salvo la excepción dada por el literal b) del artículo 1º que se especifica así: "La inversión directa originaria en países miembros del Acuerdo de Cartagena en bancos cuya creación como em-

presas mixtas podrá autorizarse si en el país de origen se otorgare reciprocidad a la inversión colombiana directa.

Deben analizarse también en esta ponencia, con suma atención las observaciones e inquietudes expresadas por las compañías extranjeras de seguros con relación al proyecto de ley en estudio.

De antemano tales compañías extranjeras de seguros manifiestan que "entienden, respetan y acatan la orientación y las determinaciones del Estado colombiano, que soberanamente adelanta por sí mismo y conjuntamente con los demás Estados, una política de control de la inversión extranjera y de favorecimiento de las empresas nacionales y mixtas, a fin de que el aporte de aquella desempeñe la función de estimular el desarrollo nacional y de coadyuvar el esfuerzo propio del país".

Agregan que "en ese sentido entienden y acatan las sucesivas declaraciones presidenciales que antecedieron al Acuerdo de Cartagena, los pronunciamientos de éste, las decisiones de la comisión del mismo, la Ley 8ª de 1973, los decretos extraordinarios dictados en ejercicio de las facultades concedidas por ella y los reglamentarios de aquellos".

La observación fundamental que, en ese orden de ideas, formulan dichas compañías es la de que estando el proyecto de ley número 75 encaminado a crear un nuevo régimen para la inversión de capital extranjero en el sector bancario y en el de los "demás establecimientos de crédito, instituciones e intermediarios financieros y compañías de seguros" no incluye a éstas en el beneficio que otorga a aquellos cuando dice en su artículo 1º, "Exceptúase" y enumera únicamente la inversión extranjera en establecimientos bancarios.

Esa aparente omisión en el proyecto se explica en nuestro concepto en la siguiente forma:

El Gobierno colombiano dictó el 30 de junio de 1971 el Decreto número 1299 "por el cual se pone en vigencia el régimen común de tratamiento a los capitales extranjeros y sobre marcas, patentes, licencias y regalías del Acuerdo de Cartagena", cuyo artículo 42 ya hemos transcrito en esta ponencia y según el cual (inciso primero) "No se admitirá nueva inversión extranjera directa en el sector de los seguros, banca comercial y demás instituciones financieras". (Subrayamos).

El cinco de noviembre del mismo año el Gobierno dictó el Decreto número 2153 "por el cual se reglamenta el Decreto número 1299 de 1971 sobre el régimen de capitales extranjeros, marcas, patentes, licencias y regalías". En sus artículos 58 a 61, este Decreto establece algunas excepciones para la inversión de capital extranjero en la banca comercial. Deja, por tanto, vigente la prohibición contenida en el Decreto anterior en lo referente a las compañías de seguros.

El Decreto-ley 1900 de 1973 volvió a poner en vigencia, para los bancos extranjeros, las prohibiciones derivadas del Acuerdo de Cartagena. Pero el Decreto 2719 de 23 de diciembre del mismo año de 1973 dispuso en su artículo primero que los bancos comerciales y demás instituciones financieras, distintas al sector de los seguros (subrayo), no se registrarán por lo ordenado en el artículo 42 del Capítulo III del Decreto-ley 1900 de 1973. Se estableció entonces que podía admitirse nueva inversión extranjera directa en bancos comerciales y demás instituciones financieras en las condiciones que al efecto estableciera el Gobierno Nacional. Y además de permitirse la nueva inversión extranjera directa en dichas entidades; se les exoneró de la obligación de transformarse en empresas nacionales. El mencionado artículo primero del Decreto 2719 de 1973 fue después objeto de reglamentación por medio del Decreto 387 de 1974.

En todo este proceso de avance y retroceso en la aplicación de las disposiciones del Pacto Andino a la inversión de capital extranjero en el sector bancario, se ve muy claro que la excepción del artículo 44 del Acuerdo de Cartagena, que permite aplicar la legislación nacional, se ha usado para bancos y otras instituciones financieras pero nunca para compañías de seguros. Las cuales, por lo tanto, no pueden quejarse de discriminación. O, al menos, no pueden hacerlo atribuyéndole discriminación alguna al Gobierno colombiano. Este no ha hecho otra cosa, en lo que a ellas se refiere, que dar cumplimiento a lo dispuesto por el mencionado Acuerdo, en estricta conformidad con los Decretos que lo han puesto de vigencia en el país. Por lo tanto el proyecto de ley no omite las compañías de seguros sino que confirma el régimen vigente al respecto.

Refiriéndose a ese proceso, el Superintendente Bancario doctor Ramón Eduardo Madrián de la Torre ha conceptualizado que "frente a la situación anterior el actual Gobierno estudió con mucho detenimiento el tratamiento que dentro de su política debía dársele a la inversión extranjera y demás instituciones financieras, así como también en el sector de los seguros. Consideró el Gobierno que no era conveniente la inversión extranjera en dichos sectores sin someterla a una serie de regulaciones que permitieran al país ejercer un adecuado y efectivo control sobre las actividades que representan dichos sectores".

Debe agregarse que el Gobierno ha actuado con suma prudencia en la elaboración del proyecto de ley en estudio. Al definir en el artículo segundo la empresa mixta, fija en una cincuenta y uno por ciento, como mínimo, el capital nacional y en un cuarenta y nueve por ciento, como máximo, el capital extranjero, siempre que esa proporción se refleje en la dirección administrativa, financiera, técnica y comercial de la empresa, a juicio del Departamento Nacional de Planeación. Dicho porcentaje es el que, a partir del 1º de julio de 1973, deberá regir para bancos y demás establecimientos de crédito, instituciones e intermediarios financieros y (aquí sí) compañías de seguros. Y resulta inferior al porcentaje señalado por el Acuerdo de Cartagena. En efecto, éste dispone en su artículo 42 que el capital nacional debe ser de un ochenta por ciento en las empresas mixtas.

Para que se vean más claras las razones que obligan a controlar en Colombia la inversión extranjera en el sector bancario, es conducente examinar, así sea someramente, el contexto latinoamericano. Basta, para ello, recopilar algunos datos y conceptos que no contienen ninguna originalidad y que pueden quizá ser rectificadas en algunos de sus detalles, pero que dan una idea general bastante aproximada de lo

que acontece en ese terreno. Por ejemplo, se atribuye a la Organización de Estados Americanos el reconocimiento de que la abundancia de recursos financieros de las empresas filiales norteamericanas, en momentos de muy escasa liquidez para las empresas nacionales, ha propiciado, en ocasiones, que algunas de esas empresas nacionales fuesen adquiridas por intereses extranjeros. La penuria de recursos financieros, agudizada por la contracción del crédito interno impuesta por el Fondo Monetario Internacional puede estrangular algunas industrias locales. Y el mismo documento de la OEA habría aceptado que nada menos que el 95.7 por ciento de los fondos requeridos por las empresas norteamericanas para su normal funcionamiento y desarrollo en América Latina provienen de fuentes latinoamericanas en forma de créditos, empréstitos y utilidades reinvertidas. Esa proporción es del ochenta por ciento en el caso de las industrias manufactureras.

No exagera, por tanto, el eminente tratadista norteamericano de economía Paul Samuelson cuando interrogado sobre si la crisis monetaria actual expresa un cambio en la correlación de fuerzas en el mundo capitalista, contesta: "Me parece desmesurada la expresión 'crisis monetaria'. Yo no lo contemplo como una crisis, sino como algo positivo. Las variaciones en los tipos de cambio deberían ser algo normal, pero, desde el final de la segunda guerra mundial, la importancia relativa y el dominio de Estados Unidos sobre el PNB mundial está en declive. En 1945 si se calculaba el PNB mundial, resultaba que Estados Unidos que tenía un 6% de la población mundial, contralaba un 50% del PNB. Debido a la recuperación de Europa Occidental y Japón, la situación ha cambiado. Del 50% pasó al 40%, luego al 35% y posteriormente al 30% y, si las cosas marchan normalmente, a finales del siglo estará por debajo del 25%. No es porque nosotros estemos en decadencia, sino porque los demás (países) están disminuyendo la diferencia, el 'gap', a base de crecer con mayor rapidez. Personalmente tengo que admitir que esto es bueno para el mundo, aunque cambie la política de poder y Estados Unidos ya no sea capaz, con su 6% de población mundial, de controlar el mundo entero, puesto que ya no tiene el 50% del PNB mundial". ("El Sistema Monetario Internacional", editado por Salvat, 1974).

Son también conocidas las cifras suministradas por el "International Banking Survey" (Journal of Commerce, Nueva York, 25 de febrero de 1968), según las cuales había setenta y ocho sucursales de bancos norteamericanos en América Latina en 1964. Cuatro años después ya eran ciento treinta y tres. Tenían ochocientos diez millones de dólares de depósitos en el 64 y en el 67 ya suma mil doscientos setenta millones. Después de 1968 la banca norteamericana se extendió aceleradamente en la zona subcontinental. El First National City Bank —para no mencionar sino el banco norteamericano cuyos argumentos hemos analizado en esta ponencia— aparece en ese "survey" con ciento diez y siete filiales en diez y siete países latinoamericanos. Algunas de esas filiales eran bancos nacionales que fueron adquiridos por el First, que realizaba así una operación contraria a la que hoy elude en Colombia.

Hay comentaristas que opinan que toda esta inversión bancaria norteamericana sirve para desviar el ahorro de estos países hacia las empresas estadounidenses que operan en la región, mientras las empresas nacionales sucumben por falta de crédito. Se afirma, además, que los departamentos de relaciones públicas de algunos bancos norteamericanos no ocultan que su propósito más importante, con estas sucursales en América Latina, consiste en canalizar el ahorro interno de nuestros países para el uso de las compañías multinacionales que son clientes de sus casas matrices. Ante eso, hay quienes preguntan: ¿podría un banco latinoamericano instalarse en Nueva York para captar el ahorro nacional de los Estados Unidos? Y contestan: ningún banco extranjero puede operar en los Estados Unidos como receptor de depósitos de los ciudadanos norteamericanos.

El economista norteamericano Sweezy ha hecho notar que el sistema norteamericano importa capitales de los países en donde opera. En el período 1950-67, las nuevas inversiones norteamericanas en América Latina totalizaron, sin incluir las utilidades reinvertidas, 3.921 millones de dólares. En el mismo período, las utilidades y dividendos remitidos al exterior por las empresas, suman 12.819 millones. Según la CEPAL, la exportación de beneficios suele exceder en cinco veces las inversiones nuevas. Y ya es clásica la frase que pronunció Kennedy en 1961: "Del mundo subdesarrollado, que tiene necesidad de capitales, hemos retirado mil trescientos millones de dólares, mientras solo le exportábamos doscientos millones en capital de inversión". (Discurso en Miami el ocho de diciembre de ese año).

Dentro de este contexto, se justifica plenamente, por tanto, el que estos países traten de regular, y controlar la inversión de capital extranjero en sus propios territorios. Lo importante es que lo hagan sin violencia, democráticamente, con arreglo a las normas que profieran para ello. Esto es, dentro de un sistema jurídico. El Pacto Andino es precisamente eso. Pretende reglamentar la defensa de los intereses comunes de los países miembros. Que son todos receptores de capital extranjero. Y aspiran a irlo sustituyendo gradualmente, mediante la formación de empresas mixtas en las cuales el capital extranjero esté asociado con el capital nacional, que ha de ser decisivo en el manejo de la entidad respectiva.

So'o de este modo pueden los países emergentes ir saliendo de la situación de atraso en que se han mantenido secularmente. Con la transformación legal de las modalidades contractuales que antes imperaban en el sector de productos básicos (las concesiones mineras, por ejemplo), de servicios públicos por particulares, y en este de los establecimientos bancarios extranjeros que examinamos, se logra un avance muy considerable hacia un más justo y productivo manejo de las riquezas de cada país en desarrollo. Es la manera más libre y adecuada para que cada nación sobre conquiste, pacífica y ordenadamente, su independencia económica, como ingrediente indispensable de la noción de soberanía sin la cual ningún pueblo merece el nombre de tal. Lo importante es darse cuenta de que se trata de un proceso histórico irreversible, que errancó de las modalidades

opresoras del colonialismo económico y político y ha llegado hasta el implantamiento gradual de la igualdad y autonomía para negociar internacionalmente. En la evolución institucional de los pueblos pobres no hay otra salida. Lo contrario sería la represión de los anhelos democráticos y constituiría una peligrosa incitación a la violencia, a los golpes de estado militares, a los levantamientos populares, etc., como ha ocurrido ya en tantos países del llamado Tercer Mundo, cuyos conductores no supieron actuar oportunamente para satisfacer, dentro de un marco constitucional apacible, los anhelos colectivos en la búsqueda de su propio destino.

De ahí que los extremistas de todos los pelambres, los partidarios de las soluciones cruentas y fratricidas, no crean en la bondad pero ni siquiera en la eficacia de normas como las establecidas por el Acuerdo de Cartagena. Ni tampoco, consiguientemente, podrían aceptar disposiciones como las del proyecto de ley que examinamos. Para ellos los contratos de asociación, las "joins ventures", las empresas mixtas y en general todas las nuevas modalidades que, para atender esa necesidad y urgencia básica de capital que caracteriza a los países pobres, procuran ir nacionalizando escalonadamente, mediante ley, la inversión extranjera, no son sino nuevas manifestaciones del imperialismo yanqui. De modo muy pintoresco, un ensayista de extrema izquierda afirma que la asociación de capitales es el taparrabos del capitalismo norteamericano para seguir conquistando a los indígenas latinoamericanos.

Por lo mismo, quienes se opongan al movimiento renovador de las instituciones, al cambio fundamental que se requiere en la legislación de países como el nuestro y con el cual se intenta obtener en paz un manejo más justo y progresista de nuestros recursos naturales y de nuestras riquezas autóctonas, están —sin saberlo, en algunos casos cada día menos numerosos— contribuyendo a crear un ambiente propicio a las fórmulas revolucionarias y, por tanto, a su propia destrucción, conjuntamente con toda la estructura democrática que, afortunadamente, aun rige en el país, con un creciente carácter insular en todo el Hemisferio.

OBSERVACIONES AL PROYECTO DE LEY N° 75

Con base en los razonamientos anteriores, el suscrito Senador ponente se permite formular las siguientes observaciones al proyecto de ley en estudio:

1ª. El título de la ley debe ser "por la cual se dictan disposiciones sobre inversión extranjera en bancos y demás establecimientos de crédito, instituciones financieras y compañías de seguros".

2ª. Dentro del ordenamiento jurídico colombiano la vigilancia y el control de los establecimientos bancarios están atribuidos al Superintendente Bancario. Por eso nos parece más adecuado seguir atribuyendo a ese funcionario especializado el control y la vigilancia del cumplimiento de las disposiciones de que trata este proyecto de ley, cuyo artículo segundo (inciso segundo) quedará así:

"Entiéndese por empresa mixta la constituida en Colombia en la cual la inversión nacional no sea menor del cincuenta y uno por ciento del capital, siempre que esa proporción se refleje en la dirección administrativa, financiera, técnica y comercial de la empresa, a juicio del Superintendente Bancario oído el concepto del Departamento Nacional de Planeación".

3ª. El espíritu del proyecto es el de que tanto las entidades bancarias como las financieras y las de seguros y sus respectivos intermediarios queden limitadas en cuanto a la inversión de capital extranjero. Pero en su texto, al referirse únicamente a los intermediarios financieros, deja el sector de las compañías sin la respectiva prohibición. Y en ese sector no solo el capital nacional sino también los recursos humanos —los compatriotas que se ocupan de esas actividades de seguros— tienen derecho a ser protegidos. Otros países han establecido condiciones que impiden a firmas extranjeras en bancos y demás establecimientos de crédito, ins- El ejemplo más concreto parece ser Venezuela en donde los agentes, agencias o corredores de seguros extranjeros están siendo legalmente obligados a vender la parte mayoritaria de sus negocios a nacionales.

Por eso nos permitimos introducir en el proyecto una sencilla variante de redacción que permita extender a los intermediarios lo mismo que se dispone para las compañías de seguros. El artículo primero del proyecto de ley 75 quedará así, en su primer inciso:

Artículo 1º A partir de la vigencia de la presente ley, no se admitirá nueva inversión extranjera directa en bancos y demás establecimientos de crédito, instituciones financieras y compañías de seguros y sus respectivos intermediarios.

Y el artículo tercero:

Artículo 3º Desde el 1º de julio de 1978 la inversión extranjera en bancos y demás establecimientos de crédito, instituciones financieras y compañías de seguros y sus respectivos intermediarios, no podrá exceder del cuarenta y nueve por ciento del capital suscrito, sin perjuicio de lo dispuesto en el ordinal a) del artículo 1º sobre porcentaje de participación extranjera en el capital suscrito.

De conformidad con lo expuesto, me permito presentar ante la honorable Comisión Tercera Constitucional del Senado de la República la siguiente recomendación:

Proposición

"Désele primer debate al proyecto de ley número 75 de 1975, con las modificaciones sugeridas".

De los señores Senadores, muy respetuosamente,

Juan B. Fernández Rencowitzky
Senador ponente

Bogotá, D. E., 30 de octubre de 1975.

Senado de la República. Comisión Tercera Constitucional Permanente. Bogotá, D. E., octubre treinta (30) de mil novecientos setenta y cinco (1975). En la fecha fue presentada en esta Secretaría la ponencia para primer debate.

Estanislao Rozo Niño, Secretario Comisión III Senado.

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE

al proyecto de Acto legislativo número 22 de 1975 por el cual se modifican los artículos 59 y 144 de la Constitución Nacional.

Honorables Senadores:

El distinguido Senador por el Tolima doctor Jaime Polanco Urueña, ha presentado a la consideración del Congreso el proyecto de Acto legislativo número 22 de 1975 por el cual se modifican los artículos 59 y 144 de la Constitución Nacional. Se propone esta iniciativa institucionalizar el sistema propuesto inicialmente por el Presidente Pastrana y acogido por el doctor López Michelsen durante su campaña electoral, según el cual tanto el Contralor General de la República como el Procurador General de la Nación deben pertenecer al partido mayoritario distinto al del Presidente de la República.

En su "exposición de motivos" hace el proponente una interesante síntesis histórica del proceso político que condujo a la creación del Frente Nacional. Y destaca cómo en la Reforma Constitucional de 1968 los dos partidos tradicionales consagraron con carácter permanente la participación "adecuada y equitativa" en el gobierno del partido mayoritario distinto al del Presidente de la República. Ello con el objeto de preservar después del 7 de agosto de 1973, fecha en que se debe concluir la paridad constitucional, "el espíritu nacional en la Rama Ejecutiva y en la Administración Pública". Sin duda, una de las formas de cumplir este patriótico objetivo es la incorporación en la Carta del principio de la fiscalización del Gobierno por el principal partido adversario.

En mi opinión no sólo se justifica la medida propuesta por el Senador Polanco desde el punto de vista del mantenimiento de la colaboración de los partidos en la Administración Pública, sino sobre todo por la incidencia favorable que habrá de tener en la guarda de la moral administrativa. El país presencia estupefacto el incremento de la corrupción en los distintos niveles de la burocracia. Y espera que el Congreso participe en forma más activa en la urgente campaña que es preciso librar para erradicar ese estado de cosas. El hecho de que los organismos de fiscalización y control de la Administración Pública estén en manos de partido distinto al del gobierno, será sin duda elemento coadyuvante para el buen éxito de tan indispensable tarea.

No creo necesario agregar más consideraciones en apoyo de la iniciativa en buena hora propuesta por el Senador Polanco. Me atrevo a pensar que en torno a ella se ha creado, no obstante recientes determinaciones de carácter episódico, un auténtico consenso nacional.

En consecuencia me permito proponer:

Dese primer debate al proyecto de Acto legislativo por el cual se modifican los artículos 59 y 144 de la Constitución Nacional.

Señores Senadores.

Alfredo Araújo Grau.

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE

al proyecto de Acto legislativo número 12 de 1975, "por el cual se suprime la institución de Primer Designado a la Presidencia de la República".

Honorables Senadores:

A continuación me permito rendir el informe reglamentario sobre el proyecto de Acto legislativo número 12 de 1975 por el cual se suprime la institución del Designado a la Presidencia de la República" presentado por el Senador José Ignacio Vives E.

Como su título lo indica, el objeto principal del proyecto es derogar el artículo 124 de la Carta, que creó el cargo de Designado para suplir las faltas absolutas y temporales del Presidente de la República. El autor de la iniciativa propone que, en su lugar, desempeñen estas funciones los Ministros y los Gobernadores, tal como de manera supletoria lo prevé hoy la Constitución. Además para solucionar el problema que surge actualmente de la existencia simultánea de dos Presidentes con idéntica categoría y funciones cada vez que el primer mandatario se ausenta del país en ejercicio de su cargo, propone el Senador Vives que el Presidente designe por decreto a uno de sus Ministros para que lo reemplace.

Debe anotarse que este procedimiento ya se experimentó en el país durante el llamado quinquenio presidido por el General Rafael Reyes. Al establecerse el régimen democrático, en 1910, fue considerado autocrático y sustituido, en esencia, por el sistema de la Designatura, que rige en la actualidad.

Pero sobre todo, la Comisión ya definió su criterio en esta materia al aprobar en días pasados el proyecto de Acto legislativo que subroga los artículos 98, 124, 125, 127 y 128 de la Constitución Nacional, actualmente al estudio del Senado pleno. Como es sabido, ese proyecto mantiene la institución de la Designatura con algunas modificaciones tendientes a llenar los vacíos que se observan en la reglamentación vigente.

Hay otras disposiciones en el proyecto del Senador Vives que no parecen justificar una reforma de la Carta. Me refiero a la que ordena que el Congreso debe reunirse en un solo cuerpo para su instalación y a la que prohíbe la elección como Presidente de la República de la persona que haya ocupado el cargo dentro de los años anteriores.

Con respecto a la primera quiero anotar que el sistema actual es consecuencia lógica al régimen bicameral vigente. No creo que deba ser modificado para que el Presidente pronuncie el 20 de julio un solo discurso, en vez de dos tradicionales.

Y en relación con la segunda, el proponente no la explica, por lo cual me veo precisado a abstenerme de comentarla.

Por las consideraciones anteriores y, no obstante el respeto que me merece la iniciativa del colega, me permito proponer:

Archívese el proyecto de Acto legislativo "por el cual se suprime la institución del Designado a la Presidencia de la República".

Honorables Senadores.

Alfredo Araújo Grau.

Bogotá, D. E., octubre de 1975.

Señor doctor
Samuel Hoyos Arango
Ministro de Justicia
E. S. D.

Señor Ministro:

En nuestra calidad de miembros de la Comisión Asesora del Ministerio, designada para revisar los proyectos de ley sobre Derecho de Familia, nos permitimos comunicarle que hemos estudiado el "pliego de modificaciones", propuesto por el honorable Senador Gregorio Becerra Becerra, al proyecto de ley número 58 de 1975, "por el cual se establece el Divorcio del Matrimonio Civil, se regula la Separación de Cuerpos y se dictan otras disposiciones".

A continuación exponemos, en forma breve, los comentarios que nos merece el referido pliego, en relación con el proyecto original presentado por el Gobierno y con las materias que pretende regular:

1. La Comisión no discute el valor y las ventajas de la técnica adoptada en el pliego de modificaciones, en cuanto se utiliza el sistema de subrogación, lo cual, al incorporar la materia que se regula en el Código Civil, facilita la consulta y el estudio del tema; sin embargo, este sistema ofrece algunos inconvenientes: por ejemplo, se pueden presentar defectos de concordancia que suelen pasar inadvertidos al expedir la ley y adquirir protuberancia durante su vigencia; verbi gratia, dentro del mismo pliego de modificaciones, en el artículo séptimo, se observan estos defectos, cuando se refiere la regulación de ciertas materias a los artículos 160 y 161 del Código Civil, los cuales son modificados sustancialmente por los artículos 10 y 11 del mismo pliego, perdiendo la importancia que tenían originalmente y que había motivado la deferencia anterior. Si esto sucede en un mismo proyecto de ley, lo mismo podrá esperarse cuando se involucre la nueva ordenación en un cuerpo orgánico de mayor densidad, como el Código Civil.

De otra parte, se limita al legislador a expedir la ley en un determinado número de artículos, que pueden resultar escasos y se deberán fusionar temas heterogéneos en una misma norma o se expedirán artículos "bis", para que pueda haber matemáticamente, en el campo limitado, la materia objeto de la regulación; pero también pueden sobrar artículos lo que dará motivo al fraccionamiento de temas homogéneos o a la supresión inmisericorde de algunos "cupos" que no se alcanzan a modificar. Además, la subrogación debe permitir al intérprete seguir la trayectoria de una norma a través de las vigencias anteriores; pero cuando el cambio es tan radical, como en el presente caso, muchos de los artículos viejos quedan subrogados por normas que no guardan ninguna relación con las anteriores.

2. Aunque, en la ponencia para primer debate, expresa el ponente 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" (pág. 44), después de comparar los dos proyectos, el del Gobierno y el del honorable Senador Gregorio Becerra, ha concluido la Comisión que no sólo no se reprodujo la totalidad del proyecto original sino que se hicieron sustanciales modificaciones de fondo.

En primer lugar, los artículos 8º y 17 del proyecto no fueron reproducidos y no se sabe por qué causa. En cuanto al artículo 8º, es posible que el ponente estime conveniente que los cónyuges divorciados conserven entre sí una vocación hereditaria y el derecho a optar por porción conyugal. En cuanto al artículo 17, es útil excluir la separación de cuerpos por mutuo disenso del trámite del procedimiento abreviado y someterlo al procedimiento verbal, tal como se previó en el proyecto original. Pero mientras no se conozca el motivo de la supresión, no se puede hacer nada diferente de insistir en que los artículos que quedaron ignorados en el segundo proyecto sean incluidos de nuevo.

3. En segundo lugar, algunos cambios en la redacción han sido poco afortunados. Por ejemplo, en el artículo 1º del pliego, que corresponde al 1º del proyecto, aunque parece sutil, considera la Comisión que se debe conservar la versión original ya que la sentencia de divorcio, por cuanto origina circunstancias nuevas y un verdadero cambio en el estado civil de las personas, es constitutiva y no simplemente declarativa. Por esta razón resulta más correcto decir que el divorcio "se decreta" en lugar de la fórmula que se propone: "por divorcio judicialmente declarado".

4. Pero tal vez donde mayores modificaciones se hicieron al proyecto fue en el artículo 4º del pliego, donde se enumeran las causales de divorcio.

En el mundo del deber ser, que es el mundo de derecho, como el matrimonio y la armonía constituyen la regla, y el divorcio, la excepción, no se puede regular el divorcio por vía general sino mediante normas de aplicación restrictiva.

El criterio adoptado por la Comisión, al escoger las causales que podrían dar motivo al divorcio, tuvo origen en el anterior principio y por eso se escogieron unas causales precisas y determinadas, eminentemente taxativas.

El criterio del ponente, al parecer, es bien distinto. Salvo la primera causal, que con diferencias idiomáticas, pero no de fondo, fue reproducida en el pliego de modificaciones, las causales segunda, tercera y quinta del mismo pliego contienen enunciados generales que, de ser aprobados, servirán de base para que, en el futuro, cualquier motivo se pueda alegar como falta, acto o situación de desquiciamiento del matrimonio. Los ejemplos enunciados en las causales segunda y tercera, que dicho sea de paso recogen todas las causales que en forma autónoma se habían propuesto en proyectos anteriores, no son taxativas; y los casos propuestos en la causal

Después de lo arriba dicho solo resta agregar que la necesidad de esta obra se explica, además, porque al realizarla

quinta agotan todas las posibilidades de interrupción de la vida conyugal, con autorización judicial o sin ella, por acuerdo recíproco y formal (?) y por la simple separación de hecho, la cual puede originarse en la voluntad unilateral.

La causal cuarta del pliego de modificaciones tiene origen, seguramente, en la figura canónica del privilegio de la fe. Se pretende dar aplicación general a los restringidos principios que informan el citado privilegio, el cual sólo tiene aplicación excepcional e incluso ha sido limitado, en cuanto a sus efectos, en el derecho colombiano, por acuerdo recíproco entre el Estado y la Santa Sede, según consta en el Acta de Canje de Ratificaciones del Concordato que tiene vigencia hoy en día en nuestro país. Mientras por una parte se dictan disposiciones para limitar los privilegios que reconocen otros ordenamientos jurídicos, como el canónico, por la otra se abren las puertas para que, en lugar del divorcio para contraer nuevo matrimonio, se cometa bigamia para obtener el divorcio y que, además, se utilice el cambio de religión como fraudulento mecanismo de repudio. Curiosamente, en el artículo 28 se reproduce la norma original del artículo 20 del proyecto del Gobierno, la cual pierde todo sentido al armonizarse con esta causal cuarta.

Si se aprueban las causales propuestas en el pliego de modificaciones, por la amplia interpretación que tiene cabida en cada una de ellas, se abrirá una brecha tan grande a la inestabilidad familiar que, en lugar de un divorcio moralizador se ofrecerá al país un germen de anarquía social.

5. Además de las reformas introducidas, aparecen en el pliego algunas innovaciones. Entre las afortunadas vale la pena destacar la contenida en el artículo 23, que adiciona el artículo 1820 del Código Civil donde se da cabida a la disolución de la sociedad conyugal por mutuo acuerdo entre los cónyuges, lo que técnicamente es más perfecto que la fórmula original de separación de bienes por mutuo consenso, ya que por lo que se pretende es, precisamente, disolver y liquidar la sociedad conyugal.

Menos suerte tienen, en concepto de la Comisión, las normas contenidas en los artículos 5º y 9º. Según el artículo 5º se crea una excepción que puede enervar cualquier acción judicial originada en las causales tercera y cuarta, consistente en que pueda considerarse aquella "moralmente no justificada" cuando la "pretensión haya de ocasionar una aflicción grave al otro cónyuge" o cuando "los intereses legítimos de uno o más hijos" exijan el mantenimiento del matrimonio.

El divorcio, calificado como un mal menor frente a otro de mayor gravedad, es generalmente una medida dolorosa; en consecuencia, siempre existirá la posibilidad de que uno de los cónyuges se muestre afligido y alegue su propia pena como fundamento de la defensa, lo que puede resultar injusto frente a la pena que pueda sufrir la verdadera víctima que demande el divorcio.

Los intereses "legítimos" de todo hijo de familia son los de tener un hogar estable y unos verdaderos esposos como padres. El divorcio, como mal menor, no hace desaparecer aquellos intereses legítimos, que no pueden confundirse con los intereses o las necesidades "actuales" de los hijos.

Según el artículo 9º, el proceso de divorcio debe continuarse contra los herederos del cónyuge que fallece durante el juicio. Si el fin del divorcio es disolver el matrimonio, la sentencia que se dicte sobre un matrimonio disuelto por la muerte de uno de los cónyuges carecería de objeto. Además, tratándose de una acción *intuitu personae*, poco o ningún papel podrán desempeñar los herederos en un proceso de divorcio, máxime si eventualmente carecen de interés en proseguirlo o si se trata de incapaces, en cuyo caso deberán estar representados por un curador. De otra parte, en este mismo artículo se prevé que, en caso de reconciliación, los cónyuges podrán pactar capitulaciones matrimoniales. Aunque la intención es altruista, la fórmula jurídica es inaceptable: Las capitulaciones matrimoniales sólo pueden celebrarse antes de contraer matrimonio y no se entenderán irrevocablemente otorgadas, sino desde el día de la celebración de éste (Código Civil artículo 1771; 1777, inciso 2º; 1778; 1779). Si se quiere modificar el Título XXII del Libro Cuarto del Código Civil, debe expedirse una ley especial donde se contemplen todos los alcances y las consecuencias de la reforma; pero no es conveniente que por una frase contenida en la ley sobre divorcio se altere la estructura de todo un capítulo de nuestro ordenamiento jurídico.

6. En el artículo 7º se pueden observar varios errores: En primer lugar se afirma que los padres son partes en el juicio de divorcio; en realidad, los progenitores de los cónyuges son apenas terceros a quienes por razones de edad de las partes se les ha permitido intervenir en la relación jurídica-procesal, pero nunca como partes, ya que ni siquiera pueden actuar como representantes legales de sus hijos, en virtud de que el matrimonio tiene la propiedad de emanciparlos.

En segundo lugar, se olvida que, de conformidad con los Decretos 2820 de 1974 y 772 de 1975, las mujeres tienen en Colombia los mismos derechos que los varones, por lo cual resulta anacrónico disponer que se deposite a la mujer en casa de sus padres, máxime si a pesar de su menor edad, puede ser mayor de dieciocho años, razón por la cual se la considera emancipada y habilitada de edad. De igual manera, contradice las disposiciones citadas la norma según la cual se debe señalar la cantidad con que el marido debe contribuir a la mujer para habitación, alimentos y para expensas de la litis, regla que se considera derogada desde la expedición de la Ley 28 de 1932.

Pero lo más grave es que, en el artículo 27 del mismo pliego de modificaciones, se vuelve a regular la misma materia, pero con criterio distinto. En efecto: en el artículo 7º, al modificar el artículo 157 del Código Civil, se dictan normas que regulan las providencias que puede proferir el juez al admitir la demanda de divorcio, con las inexactitudes ya anotadas; en el artículo 27 se modifica el artículo 423 del Código de Procedimiento Civil, cuyo numeral primero se refiere precisamente a las medidas que podrá decretar el juez simultáneamente con la admisión de la demanda de divorcio, medidas que, dicho sea de paso, son las que se proponen en el proyecto del Gobierno, donde si se tuvo en cuenta el estatuto de igualdad de derechos.

El artículo 8º del pliego se refiere también a las medidas cautelares que puede dictar el juez, específicamente sobre los lares, en virtud de su carácter preventivo, deben poderse

bienes "que se consideren gananciales". Las medidas cautelares a partir de la presentación de la demanda; además, los bienes no se consideran gananciales sino que pueden ser objeto de gananciales. Por último, las medidas cautelares relativas a la seguridad, conservación y administración de los bienes, que se dictaban cuando el marido, por el hecho del matrimonio y de la incapacidad de la mujer, era el administrador de la sociedad conyugal, sólo pueden consistir actualmente en el embargo y secuestro, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 691 del Código de Procedimiento Civil.

7. No es preciso decir, como se dispone en el artículo 10 del pliego, que ejecutoriada la sentencia de divorcio subsisten los derechos y deberes alimentarios de los cónyuges entre sí, ya que los divorciados no son cónyuges y la pensión alimenticia que se debe pagar al inocente no se origina en la subsistencia de una obligación anterior sino en una medida represiva e indemnizatoria, originada en la causa probada de divorcio. En el inciso segundo de este mismo artículo se acude al auxilio del artículo 26 de la Ley 75 de 1968 para regular lo relativo a la custodia de los hijos incapaces; pero la norma referida no tiene aplicación exacta al caso, ya que se ocupa de las facultades que tiene el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar en relación con los menores abandonados y con los padres que se encuentran en el ejercicio de la patria potestad.

8. El artículo 11 dispone que "los efectos del divorcio en cuanto a los hijos legítimos se regularán por las respectivas disposiciones contenidas en el Libro Primero, Título XII, de los derechos y obligaciones entre los padres y los hijos legítimos". Estas normas deberían completarse incluyendo también las reglas del Título XIV del Libro Primero del Código Civil, sobre la patria potestad, siempre que la sentencia de divorcio no conlleve suspensión o pérdida de la misma.

9. En el inciso segundo del artículo 13 se define qué se entiende por "domicilio conyugal", para efectos del divorcio del matrimonio celebrado en el extranjero. No es aconsejable limitar la hermenéutica con definiciones contenidas en las mismas leyes. Aunque es importante saber qué se entiende por domicilio conyugal, existen otros elementos, distintos de los contemplados en la definición propuesta, tales como el domicilio común anterior mientras una de las partes lo conserve; por esta razón sería preferible dejar a la jurisprudencia y la doctrina la interpretación del concepto, de conformidad con las normas generales que existen en los distintos ordenamientos sustantivos y procedimentales.

10. El artículo 14 del pliego establece como condición, para que el divorcio decretado en el exterior produzca efectos civiles, que la "causal respectiva sea admitida por la ley colombiana". Esta norma, contemplada también en el proyecto del Gobierno (artículo 10), será inoperante porque, como ya se dijo, en el pliego de modificaciones se prevén unas causales genéricas que pueden dar cabida a cualquier causal específica que se admita en cualquier país del mundo.

11. Considera la Comisión que es inútil crear dos clases de separaciones de cuerpos, tal como se propone en el artículo 16 del pliego de modificaciones: la temporal y la indefinida. En el fondo, salvo la posibilidad de solicitar el divorcio por esta circunstancia, la separación siempre es indefinida y admite la reconciliación en cualquier tiempo, lo cual hace innecesario fijarle término a una separación temporal.

12. Cuando se preparó el proyecto de ley que presentó el Gobierno, se distinguieron claramente tres situaciones diferentes: el divorcio, la separación de cuerpos y la separación de bienes. Las dos primeras producen efectos personales y patrimoniales; la última sólo disuelve la sociedad conyugal y deja vigentes las relaciones personales de los cónyuges entre sí. Por esta razón, se estimó conveniente limitar las causas de separación de bienes exclusivamente a motivos económicos, tales como la disipación, la administración descuidada de los negocios, etc. No se justifica, existiendo una marcada diferencia entre las tres figuras jurídicas que se intentan regular, que las causales de divorcio puedan servir para la simple separación de bienes, como se dispone en el artículo 21, numeral primero, del pliego de modificaciones, máxime si se tiene en cuenta que de presentarse una falta, acto o situación que produzca un desquehincamiento profundo del matrimonio, sería absurdo conservar la apariencia de la unión conyugal.

13. En el artículo 25 del pliego se derogan los artículos 6º de la Ley 153 de 1887 y 52 de la Ley 153 del mismo año. En la ponencia no se explica el motivo de estas derogaciones.

14. En el artículo 30 del pliego se derogan expresamente los artículos 2º del Decreto 772 de 1975 y el 15 del Decreto 2820 de 1974. Estas normas corresponden a los artículos 198 y 199 del Código Civil que se subrogan por los artículos 19 y 20 del mismo pliego.

Señor Ministro.

César Gómez Estrada, Germán Giraldo Z., Marco G. Monroy Cabra, Hernando Tapias R., Carlos Holguín Holguín, Carlos Gallón G., Secretario.

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NUMERO 90 DE 1975

por la cual se prevee a la regulación de la bahía y del canal de acceso al puerto de Buenaventura.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º Para su regulación, liberarlas de sedimentos y mantener la profundidad de la bahía y el canal de acceso de barcos a los muelles del puerto de Buenaventura, el Gobierno entrará de inmediato a efectuar los estudios que procedieren a la construcción de un canal desviatorio de los cauces de los ríos Dagua y Anchicayá hacia la desembocadura del río Raposo, al sur de dicha bahía.

Artículo 2º En desarrollo de lo dispuesto en el artículo anterior, podrá el Gobierno acogerse a estudios que al efecto existiesen, o a realizarlos mediante contratos con ingenieros o empresas especializadas, nacionales o extranjeras.

Artículo 3º Para el cumplimiento de esta ley y en imposibilidad de hacerlo con financiamiento propio, se faculta al Gobierno para contratar empréstitos internos o externos, en la cuantía que resulte de los estudios y planificación que se acogieren; quedando entendido que dentro de esta facultad va implícita la construcción de la obra.

Artículo 4º Esta ley regirá desde su sanción.

Presentada a consideración del honorable Senado de la República por el suscrito Senador por la Circunscripción Electoral del Valle del Cauca, hoy 21 de octubre de 1975.

Néstor Urbano Tonorio,

EXPOSICION DE MOTIVOS

Honorables Senadores:

Aunque el articulado que integra este proyecto de ley dice por sí mismo de su importante finalidad al convertirlo en ley de la República y de su innegable conveniencia nacional, no sobra detenerme, así sea brevemente, en hacer alguna explicación ilustrativa de sus alcances a los honorables Senadores.

En efecto, se propone al Congreso facultar al Gobierno para que proceda a realizar estudios conducentes a la ejecución de una obra portuaria para Buenaventura, de incalculables beneficios económicos para el país. Se trata de liberar a la bahía y el canal de acceso al puerto de Buenaventura, de los sedimentos que a ella arrojan los ríos Dagua y Anchicayá, rellenan la profundidad de su canal y mantienen en permanente deficiencia y peligro el ataque de los barcos al muelle.

Esto ha determinado que para mantener el puerto en buen estado receptivo de naves de regular calado, la Empresa Puertos de Colombia ahora y el Gobierno Nacional antes de ésta, hayan tenido que hacer costosas inversiones en periódicos o permanentes dragados, extrayendo los sedimentos arrojados por esos ríos y asegurar con ello la necesaria profundidad de la bahía y su canal.

La obra cuyo estudio y ejecución se ordena en el proyecto recoge una bien pensada iniciativa, de una preocupación que hace más de veinte años, nacida de la mente creadora de un ilustre ingeniero caleño, que entonces ejerciera la Gerencia del Ferrocarril del Pacífico, quien dedicado al estudio de los problemas presentes y futuros del puerto de Buenaventura, se diera a estudiar sus soluciones inmediatas y mediatas. Se trata del ingeniero Antonio José Borrero Holguín, quien dedicó largo tiempo en idear y proyectar en planos el proyecto de construcción de un canal que recoja los cauces de los ríos Dagua y Anchicayá, que desembocan, como se ha dicho, a la bahía de Buenaventura, y lleve sus aguas y sedimentos a la desembocadura del río Raposo, al sur de la Bocana de esa bahía. Este estudio contempla las características de la obra, su costo y los beneficios que recibirá la Nación al realizarla.

Para mejor acertar e ilustrarnos acerca de la bondad de la obra que se propone realizar, transcribo a continuación lo que al respecto manifiesta el distinguido ingeniero vallecaucano, autor de la iniciativa y de los planes: "Ningún proyecto de tanta visión hacia el futuro, que el liberar del barro la bahía de Buenaventura y dejar así de tener que dragar eternamente dicha bahía, al evitar la cimentación del lodo arrojado a la bahía por los ríos Dagua y Anchicayá.

"Este proyecto lo concebimos en dos partes, digamos así: **Primero.** Desvío del río Dagua. Las dos terceras partes del volumen de aguas de este río, se pueden desviar construyendo un canal de tres y medio a cuatro kilómetros de longitud, a partir de un punto A, cercano al puente de la antigua carretera, hacia el punto B, donde desemboca la quebrada o afluente del Anchicayá, denominada quebrada Taparal. Esta quebrada deberá dragarse o ensancharse, aunque el propio río Dagua se encargará de ensanchar su cauce. El material extraído del canal por hacer y del dragado de la quebrada, deberá formar un jarillón paralelo al canal, para robustecer la margen derecha del canal. Este jarillón podrá ser el principio de un carretable que una la Carretera al Mar, desde el puente del Dagua hasta las áreas por desarrollar en la costa. **Segundo.** Deberán obturarse los brazos del Delta del Anchicayá en los puntos 1, 2, 3, 4, para obligar las aguas de los ríos Dagua y Anchicayá a buscar el Delta del Raposo. Este Delta queda a 20 kilómetros de distancia de la Bocana. **Tercero.** Quitando así más del cincuenta por ciento de las aguas del río Dagua, desviadas por el canal A-B, se debe construir un jarillón con dragas, aprochado al mar, sobre el estero, desde 'El Píjal', o punto C, hasta Punta Soldado, jarillón hidráulico de 17 a 20 kilómetros de longitud, de un volumen de unos tres millones de M³, realizados con draga.

"Recostado a este jarillón correrán las aguas sobrantes no desviadas por el canal principal. Este jarillón servirá de futura carretera que enlace al puerto de Buenaventura con la Costa. Por el lado interior de este jarillón deberán desahogar o desembocar todo el alcantarillado de aguas negras de Buenaventura, liberando así la bahía, de las aguas negras, para lograr un higiénico balneario en el propio puerto.

"Buenaventura clama por espacio vital; el área de la pequeña isla es hoy de unas 800 hectáreas, incluidos los rellenos artificiales ganados al mar. La población humana abortó en el reducido espacio y se expandió hacia el interior; siguiendo las carreteras y alejándose del mar, que es su propio sustento. En cambio, estamos desperdiciando 1.250 hectáreas en Punta Soldado; 2.187 hectáreas en el Delta de Anchicayá; 2.812 hectáreas en el Raposo, etc. O sea un total de 9.361 hectáreas por planificar, industrializar, desarrollar turismo y construir un gran parque como reserva natural".

Para mejor información de los honorables Senadores en relación a lo explicado por el ingeniero autor del proyecto de construcción de esta obra, me permito acompañar como parte integrante de esta exposición, una copia del mapa diédrico que él me ha suministrado para complementar su explicación técnica.

el Gobierno o el Tesoro Nacional se ahorraría, definitivamente, cuantiosas inversiones que tendría que seguir haciendo con el permanente dragado del canal de acceso a los muelles del puerto, habida consideración de que el último dragado hecho en el presente año y que necesariamente debe repetirse cada año o menos, costó a Puertos de Colombia algo más de veinticinco millones de pesos.

Por otro aspecto, la ejecución de esta obra, al liberar la bahía de los sedimentos barrosos que le arrojan los ríos Dagua y Anchicaya, las playas que la circundan pasarían a ser arenosas y aprovechables para convertirlas en balnearios cercanos al puerto, sin peligro alguno para los turistas.

Bastan las anteriores consideraciones para dejar al honorable Senado informado de la bondad de la obra que se propone y de la urgencia de realizarla, haciendo cualquier esfuerzo financiero para su estudio y ejecución.

Honorables Senadores,
Néstor Urbano Tenorio.
 Bogotá, D. E., octubre 21 de 1975.
 Senado de la República - Secretaría General.

Bogotá, D. E., octubre 22 de 1975.
 Señor Presidente:

Con el fin de que usted proceda a repartir el proyecto de ley número 90/75, "por la cual se provee a la regulación de la bahía y del canal de acceso al puerto de Buenaventura", me permito pasar al Despacho el expediente de la mencionada iniciativa, la que fue presentada en la sesión plenaria del día 21 de los corrientes, por el honorable Senador Néstor Urbano Tenorio. La materia de que trata el anterior proyecto es de la competencia de la Comisión Sexta Constitucional Permanente.

Amaury Guerrero
 Secretario General del honorable Senado.

Presidencia del Senado de la República
 Bogotá, D. E., octubre 22 de 1975.

De conformidad con el informe de la Secretaría dese por repartido el proyecto de ley de la referencia a la Comisión Sexta 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.

El Presidente, **Edmundo López Gómez.** El Secretario General del Senado, **Amaury Guerrero.**

PROYECTO DE LEY NUMERO 92 DE 1975

Por la cual la Nación se asocia al centenario de haber sido elevada a la categoría de ciudad el Municipio de Barranquilla, capital del Departamento del Atlántico, y, en consecuencia, se ordena en favor de Barranquilla el fomento de una empresa útil y benéfica, digna de estímulo y apoyo, con estricta sujeción a los planes y programas que tiene el Municipio de Barranquilla. (La remodelación y ampliación del estadio Romelio Martínez).

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º Con estricta sujeción a los respectivos planes y programas, conforme señala el numeral 20 del artículo 76 de la Constitución Nacional, la Nación, en homenaje al centenario de haber sido erigida en ciudad el Municipio de Barranquilla, según Ley de 1876, contribuirá, con la suma de cien millones de pesos (\$ 100.000.000), para la remodelación del estadio de balompié "Romelio Martínez", ubicado en la ciudad de Barranquilla, y de propiedad de ese municipio.

Artículo 2º Para dar cumplimiento a la presente ley, facultase al Gobierno Nacional para efectuar los traslados presupuestales, abrir los créditos y contracréditos respectivos, y, en general, para efectuar las operaciones crediticias, financieras, contables y presupuestales que sean necesarias, o convenientes, para darle pronto y cabal cumplimiento a esta ordenación.

Parágrafo. Los aportes y dineros respectivos se consignarán en la Tesorería General del Municipio de Barranquilla y su correcta inversión será fiscalizada por la Contraloría General de la República.

Artículo 3º Esta ley rige desde su sanción.

Presentado a la consideración del honorable Senado por el Senador **Roberto Gerlein Echeverría** de la Circunscripción Electoral del Atlántico.

Roberto Gerlein Echeverría.
 Bogotá, D. E., octubre 23 de 1975.

EXPOSICION DE MOTIVOS

Honorables Senadores:

Conforme a reciente jurisprudencia de la honorable Corte Suprema de Justicia, los miembros del Congreso conservan, como única manera de hacer efectiva la competencia que les otorga la Carta Fundamental, la capacidad para presentar proyectos de ley que conlleven una erogación del Tesoro Público en el caso señalado en el ordinal 20 del artículo 76. Es decir, cuando la ley procure fomentar una empresa útil, o benéfica, digna de estímulo y apoyo y con estricta sujeción a los planes y programas correspondientes. En consecuencia, y como primera conclusión de importancia, este proyecto es conforme con los mandatos superiores de nuestra Ley de Leyes.

Es clara, clarísima, la calidad de empresa útil y digna de estímulo que tiene la remodelación del estadio "Romelio Martínez", de propiedad del Municipio de Barranquilla, dentro del perímetro de la ciudad de Barranquilla, y colindante con la calle 72 y la avenida "Olaya Herrera", ubicado en un lote de cinco hectáreas aproximadamente. La obra tiene naturaleza permanente y está dirigida a prestar un servicio a toda la comunidad y, en particular, a los grandes sectores populares.

De otra parte, la recreación, conforme a todos los planes y proyectos que han sido presentados por el Ejecutivo Nacional y estudiados, o aprobados, por el Congreso de Colombia, consideran el capítulo de "recreación", parte importante, insustituible, de los conceptos modernos de "desarrollo y bienestar", fundamentos insustituibles de la actividad pública.

Las actuales instalaciones del estadio "Romelio Martínez", conocido popularmente con el nombre de "Coliseo de la 72", fueron construidas hace más de 40 años. Y realizadas, infortunadamente, sin tener en cuenta consideraciones importantes sobre el crecimiento futuro de Barranquilla. El "Romelio Martínez" dispone, apenas, de una capacidad para permitir el acceso incómodo de veinte mil espectadores para una ciudad de ochocientos mil habitantes.

Todas las capitales de Colombia, en buena hora, han recibido el apoyo y el estímulo económico y financiero de la Nación para erigir y remodelar sus escenarios deportivos y recreativos. No hay razón alguna, por tanto, para que Barranquilla constituya una excepción.

Ha sido una viejísima aspiración de Barranquilla la ampliación y remodelación del estadio "Romelio Martínez". El Concejo Municipal de Barranquilla ha aprobado varios acuerdos tendientes a lograr esta remodelación. Entre ellos puedo citar el número 019 de 20 de noviembre de 1965; el 004 de 28 de noviembre de 1966; el 005 de 6 de septiembre de 1968; el 02 de 22 de enero de 1969; el 007 de 20 de febrero de 1971; el 002 de enero 17 de 1972; el 019 de diciembre 13 de 1972; el 029 de 30 de noviembre de 1973 y el 005 de enero 21 de 1975. Asimismo, durante el tiempo que el suscrito autor del proyecto desempeñó la Gobernación del Atlántico, el Municipio de Barranquilla, representado por el Alcalde de Barranquilla y el Personero de la ciudad de Barranquilla, contrató con la firma "Guillermo González Zuleta y Cia.", entidad colombiana de óptima experiencia en el campo de construcción y remodelación como que reconstruyó el "Campín" de Bogotá, la Villa Olímpica de Cali, el "Atanasio Girardot" de Medellín, el estadio de Pereira y el de Cartagena, los estudios para la remodelación y ampliación del estadio "Romelio Martínez". Y los anteproyectos respectivos han sido recibidos y están siendo estudiados por la Administración del Municipio de Barranquilla. Para mejor conocimiento del ponente, acompaño fotocopia auténtica de los acuerdos citados y del contrato mencionado.

Hoy la remodelación, o construcción, de un escenario deportivo, o de un estadio, tiene un costo aproximado de dos mil pesos (\$ 2.000) por espectador.

Calculada la devaluación monetaria, y sopesados los aportes con que el Municipio podría colaborar, los cien millones servirían para dotar a Barranquilla de un estadio, el "Romelio Martínez", con una capacidad aproximada de cuarenta y cinco mil a cincuenta mil aficionados.

Barranquilla, capital del Atlántico, cuarta ciudad del país, espera del Congreso y del Gobierno la mejor colaboración y cooperación, con motivo de su centenario de haber sido erigida en ciudad. Y estoy seguro que la remodelación del estadio "Romelio Martínez", será el más importante homenaje que la Nación pueda hacerle a Barranquilla.

Honorables Senadores,
Roberto Gerlein Echeverría

Anexo los acuerdos y los contratos anteriormente enunciados.

Bogotá, D. E., octubre 23 de 1975.
 Senado de la República. - Secretaría General.

Bogotá, D. E., octubre 24, 1975.

Señor Presidente:

Con el fin de que usted proceda a repartir el proyecto de ley número 92 de 1975 "por la cual la Nación se asocia al centenario de haber sido elevada a la categoría de ciudad, el Municipio de Barranquilla, capital del Departamento del Atlántico, y, en consecuencia, se ordena en favor de Barranquilla el fomento de una empresa útil y benéfica, digna de estímulo y apoyo, con estricta sujeción a los planes y programas que tiene el Municipio de Barranquilla" (la remodelación y ampliación del estadio "Romelio Martínez"), me permito pasar al Despacho el expediente de la mencionada iniciativa, la que fue presentada en la sesión plenaria del día de ayer, por el honorable Senador **Roberto Gerlein Echeverría**. La materia de que trata el anterior proyecto es de la competencia de la Comisión Cuarta Constitucional Permanente.

Amaury Guerrero
 Secretario General.

Presidencia del Senado de la República.

Bogotá, D. E., octubre 24 de 1975.

De conformidad con el informe de la Secretaría, dese por repartido el proyecto de ley de la referencia a la Comisión Cuarta 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.

El Presidente, **Gustavo Balcázar Monzón.** El Secretario General, **Amaury Guerrero.**

PROYECTO DE LEY NUMERO 97 DE 1975

por la cual se reviste al Presidente de la República de facultades extraordinarias en relación con el Puerto de Bahía Solano, Departamento del Chocó.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º Con base en el numeral 12 del artículo 76 de la Constitución Nacional, revístese al Presidente de la Re-

pública de precisas facultades extraordinarias, para que, en un término de tres años a partir de la vigencia de la presente ley, establezca, determine, construya, dote y ponga en funciones la Zona Franca, el Terminal Portuario y el Puerto Libre de la ciudad de Bahía Solano, Departamento del Chocó.

El Gobierno establecerá las autoridades del puerto y les fijará las funciones y competencias respectivas.

Artículo 2º Autorízase al Presidente de la República para celebrar contratos, negociar empréstitos internos o externos, enajenar bienes nacionales, adquirir bienes, destinar los de propiedad nacional, para realizar las obras necesarias a la finalidad del artículo anterior. Así mismo se le faculta para hacer los traslados presupuestales, abrir los créditos del caso en los presupuestos de las respectivas vigencias, e incluir las partidas necesarias en los presupuestos de los años de 1976, 1977, 1978 y 1979.

Artículo 3º Esta ley regirá desde su sanción. Presentado a la consideración del Senado, por el suscrito Senador,

Jorge Tadeo Lozano.

Bogotá, octubre 29 de 1975.

EXPOSICION DE MOTIVOS

Considero básico y fundamental, para el cambio pregonado por el Gobierno Nacional, el desarrollo social, económico y político de las poblaciones abandonadas sobre una faja de tierra del litoral Pacífico chocóano que arranca en los límites de la hermosa República de Panamá al Norte y termina al Sur, luego de una extensión de más de mil kilómetros, en las aguas de las desembocaduras del río San Juan en el Departamento del Valle del Cauca a solo tres horas del Puerto de Buenaventura.

Se mantienen en la extensión dicha, de Norte a Sur, las poblaciones de Punta Ardila, Juradó, Curiche, Cordebó, Aguacate, Cupita, Nabugá, Husca, Bahía Solano, Huina, Mecana, El Valle, Utría, Jurubirá, Chori, Tribugá, Nuquí, Panguí, Coquí, Joví, Arusí, Cuevita, Virudó, Pebaza, Purricha, San Miguel, Pilizá, Pizarro, Puerto Meluk, Pie de Pató, Sibirú, Orpúa, Punta de Hija, Puerto Abadía, Belén de Docampadó, Togoromá, Charambirá, Palestina y otros, cuyos habitantes viven la resignación del abandono no solo del gobierno nacional sino del Congreso de Colombia.

Todas estas poblaciones carecen de los más elementales servicios. Son lugares sin patrón. Son tierras de nadie, fáciles por lo mismo a ser vulneradas en su soberanía, sus derechos y sus riquezas como acontece cotidianamente.

No obstante, ellas, sus playas, sus bahías: Cupica, Solano, Utría, Coquí y sus áreas marinas, forman la otra Colombia, que desde luego hay necesidad de descubrir y conservar para los colombianos, porque constituyen hasta hoy la reserva económica del país, por sus bosques, sus maderas, su caoba, sus tierras aptas para la agricultura, sus cultivos y mariscos etc., mediante una acción positiva del Estado con solución inmediata y ninguna mejor que esta de constituir a Bahía Solano en Puerto Libre.

La carencia de vías de comunicación terrestre de la Costa Pacífica con el interior del país, no sería obstáculo, para darle vía libre a la idea de hacer de Bahía Solano un puerto libre, porque tampoco no lo fue ni lo ha sido para San Andrés y Leticia.

Las mismas razones que llevaron al legislador colombiano a hacer regiones desconectadas del interior del país, puertos libres deben pesar mucho y favorablemente, para aplicar idéntico tratamiento a Bahía Solano que es centro geográfico y turístico de la costa chocóana, que seguro estoy va a provocar una saludable actividad comercial, un desemboellamiento a toda esa zona con resultados favorables para su desarrollo económico, social, cultural como el de Juradó, Nuquí donde está para inaugurarse a tres meses vistos un nuevo aeropuerto que al igual que el de Bahía Solano, contribuirá a aumentar la facilidad del transporte y del turismo.

Y en cuanto a las facultades al Ejecutivo, nada más indicado que sea el propio Gobierno, dadas las características especiales del proyecto, sus alcances técnicos, económicos y jurídicos, el que establezca las bases generales y reglamentarias del Puerto.

Dejo al ilustrado criterio de los honorables Senadores, a su acendrado patriotismo y a la solidaridad que debemos a esos hermanos nuestros, la suerte de este proyecto de ley.

Jorge Tadeo Lozano Osorio.

Bogotá, D. E., octubre 29 de 1975.

Senado de la República. Secretaría General.

Bogotá, D. E., octubre 30 de 1975.

Señor Presidente:

Con el fin de que usted proceda a repartir el proyecto de ley número 97 de 1975 "por la cual se reviste al Presidente de la República de facultades extraordinarias en relación con el Puerto de Bahía Solano, Departamento del Chocó", me permito pasar al despacho el expediente de la mencionada iniciativa, la que fue presentada en sesión plenaria del día veintinueve de los corrientes por el honorable Senador **Jorge Tadeo Lozano**. La materia de que trata el anterior proyecto es de la competencia de la Comisión Tercera Constitucional Permanente.

Amaury Guerrero, Secretario General.

Presidencia del Senado de la República.

Bogotá, D. E., octubre 30 de 1975.

De conformidad con el informe de la Secretaría dese por repartido el proyecto de ley de la referencia a la Comisión Tercera 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.

El Presidente, **Gustavo Balcázar Monzón.** El Secretario General, **Amaury Guerrero.**

ORDEN DEL DIA PARA HOY MARTES 4 DE NOVIEMBRE DE 1975 A LAS CUATRO DE LA TARDE

I

Llamada a lista de los honorables Representantes.

II

Consideración del acta de la sesión anterior.

III

Negocios sustanciados por la Presidencia.

IV

Informe de la Comisión Accidental que estudió las objeciones del Poder Ejecutivo al siguiente proyecto de ley: Proyecto de ley número 58 (Cámara) (Senado 145) de 1972 "por la cual se pide la nacionalización de una carretera en la Provincia de García Rovira, Departamento de Santander del Sur".

V

Informe de la Comisión Accidental nombrada para estudiar el expediente adelantado en la Sala de Casación Penal de la honorable Corte Suprema de Justicia contra el ex-Magistrado del Tribunal Superior de Aduanas, doctor Climaco Buitrago Botello, sindicado del delito de concusión y que se halla archivado en la Secretaría de la Corte por virtud de Segundo Sobreseimiento temporal; así como para estudiar el expediente igualmente adelantado por la honorable Corte Suprema y que concluyó declarando incapaz al citado ex-Magistrado.

VI

Citaciones de tránsito legal.

Proposición número 107.

Al señor Ministro de Gobierno, doctor Cornelio Reyes. Promotor el honorable Representante Luis Guillermo Arango Múnera.

C u e s t i o n a r i o:

1º ¿Cuál es el pensamiento del Gobierno Nacional sobre la Administración Municipal en Colombia?

2º ¿Cuál es la política que adelanta el Gobierno para lograr las reformas necesarias en el campo administrativo y fiscal del Municipio colombiano?

3º ¿Qué suerte ha tenido el nuevo Código de Régimen Político y Municipal?

4º ¿Cuál es el pensamiento sobre la ley que reglamenta las áreas metropolitanas?

5º ¿Cuál es la posición del Gobierno sobre la posibilidad de elegir por voto popular los Alcaldes de las grandes ciudades?

6º ¿Piensa el Gobierno rescatar la institución de la Personería Municipal o, por el contrario, está interesado en eliminarla?

Presentada a la consideración de la Cámara por el Representante,

Luis Guillermo Arango Múnera.

Bogotá, D. E., septiembre 10 de 1975.

VII

Citaciones concretas para la fecha.

Proposición número 136.

A la señora Ministra del Trabajo y Seguridad Social, doctora María Elena de Croyo. Promotor el honorable Representante Alfonso Chewing.

C u e s t i o n a r i o:

I. Reajuste de pensiones.

a) Por qué no se han cumplido las disposiciones sobre reajustes de pensiones y cuál ha sido la actividad del Ministerio para forzar el cumplimiento de las siguientes:

1. En el sector público, conforme al Decreto 435 de 1971 (reajuste trienal) y conforme al Decreto 1221 de 1975 (reajuste del 33%);

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 28 de octubre. Proposición número 132. Señor Ministro de Gobierno. Promotor: honorable Representante Raúl Guerrero Porras.

Martes 4 de noviembre de 1975. Proposición número 136. A la señora Ministra del Trabajo y Seguridad Social, doctora María Elena de Croyo. Promotor el honorable Representante Alfonso Chewing.

2. En el sector privado, conforme a la Ley 10 de 1972 (aumento según alza en el costo de la vida);

3. En ambos sectores, conforme al Decreto 2394 de 1974 (pensión mínima);

b) Por qué el Gobierno Nacional no ha tomado las medidas necesarias para que los reajustes decretados para el sector público no discriminen contra pensionados de Departamentos, Municipios y Distrito Especial.

II. Deficiencia de servicios médicos para pensionados.

a) En la Caja Nacional de Previsión y en el Instituto Colombiano de Seguros Sociales;

b) Incumplimiento de disposiciones vigentes sobre servicios médicos para dependientes de pensionado del sector público y del sector privado.

III. Negligencia en la debida protección a personal pensionado o susceptible de pensión, expresamente:

a) Actitud pasiva del Ministerio del Trabajo ante el desmantelamiento, traspaso de activos y liquidación de empresas extranjeras y nacionales, sin dejar fondos suficientes para responder a sus obligaciones legales para con sus pensionados o trabajadores susceptibles de pensionarse, por ejemplo: Casos existentes: United Fruit Co. y Lofland Brothers (extranjeras), Manufacturas Corona (nacional).

Caso inminente: Andian National Corp., ya en proceso avanzado de retiro y sin reservas suficientes para pensiones.

Caso eventual: Esso, Texas y otras Empresas multinacionales.

IV. Pronunciamiento del Ministerio del Trabajo en relación con proyectos legislativos relacionados con jubilación, actualmente al estudio del honorable Congreso de la República, concretamente:

a) Acto legislativo número 5 de 1974, originario del Senado, recuperación de la facultad del Congreso Nacional para legislar sobre pensiones de jubilación para el sector público;

EN LA SESION DEL DIA JUEVES 30 DE OCTUBRE DE 1975 PRESIDENCIA DE LOS HH. RR. MONSALVE ARANGO Y BOSSA LOPEZ

I

Siendo las dieciséis horas y cuarenta y cinco minutos, la Presidencia ordena llamar a lista, a la cual contestan los siguientes honorables Representantes:

- Archibold Manuel Alvaro.
- Ayora Moreno Carlos.
- Barjuch Martínez Hernando.
- Berdugo Berdugo Hernán.
- Botero de Holguín Francisca.
- Botero Ochoa José Fernando.
- Bossa López Simón.
- Córdoba Abadía Gentil.
- Chewing Alfonso.
- De Angulo Doria Alicia.
- Díaz Cabrera Daniel.
- Franky de Franky Bettina.
- Herrera Rodríguez Alejandro.
- Lleras de Zuleta Consuelo.
- Monsalve Arango Luis Emilio.
- Motta Motta Joaquín.
- Murillo Sánchez Reyes.
- Orozco Fandiño Juan Manuel.
- Sánchez Palau Isaac.
- Smit López Arnóldo.
- Vélez de Vélez Cecilia.
- Zuluaga Pineda Edgar.

En atención a que, de acuerdo con el informe de la Secretaría, no se ha constituido el quórum reglamentario, el señor Presidente dispone que se pase lista nuevamente en el término de una hora.

Dando cumplimiento a lo anterior, a las diecisiete horas y cuarenta y cinco minutos el señor Secretario llama a lista por segunda y última vez, y contestan los siguientes honorables Representantes:

- Ayora Moreno Carlos.
- Barjuch Martínez Hernando.
- Berdugo Berdugo Hernán.
- Botero de Holguín Francisca.
- Botero Gómez Guillermo.
- Botero Ochoa José Fernando.
- Cardona Hoyos José.
- Carriazo Ealo Isaías.
- Carrillo Jorge.
- Coll Salazar Guillermo.
- Córdoba Abadía Gentil.
- Chewing Alfonso.
- Dávila Barreneche Alvaro.
- De Angulo Doria Alicia.
- Díaz Cabrera Daniel.
- Duarte Alemán Gustavo.
- Eastman Vélez Jorge Mario.
- Echeverri Corréa Héctor.
- Forero Benavides Abelardo.
- Franky de Franky Bettina.
- Gutiérrez Arroyo Germán.
- Gutiérrez Ocampo Manuel.
- Henríquez Emiliani Miguel.
- Herrera Rodríguez Alejandro.
- Hoyos Giraldo Alfonso.
- Jaime González Euclides.
- Jaramillo Gómez William.
- Londoño Uribe Ignacio.
- López Mendoza Ciro E.
- Lleras de Zuleta Consuelo.

b) Proyecto de ley número 120 (Senado), estatuto del pensionado, originario de la Cámara de Representantes (como proyecto número 29 de 1974), que corrige en parte y organiza la legislación pensonal para el sector privado.

V. Falta de colaboración del Ministerio del Trabajo en problemas pensionales, específicamente:

a) De las Oficinas Regionales del Trabajo, para lograr soluciones rápidas permanentes a conflictos de jubilados con sus ex patronos, incluyendo al Estado como tal, especialmente a nivel departamental;

b) Del Ministerio del Trabajo con el Parlamento, manteniéndose ausente y silencioso en la discusión de proyectos pensionales durante la mayor parte de su tránsito legislativo y haciendo presencia generalmente de tipo negativo en la última etapa de aprobación.

Presentada a la consideración de la honorable Cámara de Representantes por el suscrito Representante por la Circunscripción Electoral del Atlántico.

Alfonso Chewing.

Bogotá, octubre 28 de 1975.

VIII

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

El Presidente,

ALBERTO SANTOFÍMIO BOTERO

El Primer Vicepresidente,

LUIS EMILIO MONSALVE ARANGO

El Segundo Vicepresidente,

SIMON BOSSA LOPEZ

El Secretario General,

Ignacio Laguado Moncada.

RELATO DE LO OCURRIDO EN LA SESION DEL DIA JUEVES 30 DE OCTUBRE DE 1975 PRESIDENCIA DE LOS HH. RR. MONSALVE ARANGO Y BOSSA LOPEZ

- Madero Forero Luis Francisco.
- Medina Augusto E.
- Mendoza Torres Alvaro Edumundo.
- Mojica Márquez Jorge.
- Monsalve Arango Luis Emilio.
- Morales Rodelo Antonio José.
- Motta Motta Joaquín.
- Muskus Vergara José Vicente.
- Orozco Fandiño Juan Manuel.
- Payares de la Hoz Juan N.
- Pupo Pupo Edgardo.
- Ramírez Osorio Ricardo.
- Rengifo Rengifo Miguel.
- Rico Avendaño Armando.
- Salazar Gómez Fabio.
- Samper Ricardo.
- Sánchez Cárdenas Eugenio.
- Sánchez Muñoz Luis E.
- Sánchez Palau Isaac.
- Sedano González Jorge.
- Smit López Arnóldo.
- Sotelo Luis Carlos.
- Tinocco Bossa Eduardo.
- Tole Lis Juan.
- Uribe de Gutiérrez Ligia.
- Vélez de Vélez Cecilia.
- Vera Jiménez Darío.
- Vieira Gilberto.
- Villar Borda Luis.
- Zapata Isaza Gilberto.
- Zuluaga Herrera Juan.

La Secretaría informa que han contestado a lista cincuenta y nueve honorables Representantes. Con excusa justificada dejaron de asistir los honorables Representantes:

- Alí Escobar Abraham.
- Caamaño Martínez Alberto.
- Caicedo Gómez Jaime.
- Díaz Delgado Jesús María.
- Duque Ramírez Gustavo.
- Franco Burgos Joaquín.
- García de Montoya Lucelly.
- Giraldo Hurtado Luis Guillermo.
- Gómez Pérez Magola.
- González Caicedo Ernesto.
- Guerrero Porras Raúl.
- Guerrero Urrutia Víctor.
- Jaramillo Giraldo José.
- Lemos Simmonds Carlos.
- Lozano Simonelli Fabio.
- Mejía Gómez Carlos.
- Morales Cárdenas H.
- Name Terán José.
- Navarro Díaz Granados Efraim.
- Piedra Sánchez Carlos Roberto.
- Ríos Nieto Ciro.
- Rodríguez Muñoz Urbano.
- Salazar Ramírez Gilberto.
- Santamaría Dávila Miguel.
- Santofímio Botero Alberto.
- Tarud H. Moisés.
- Trejos González Blasteyo.
- Tribín Piedrahíta Adriano.
- Urueta Velilla Víctor.
- Velásquez Salazar Ernesto.
- Vélez Arroyabe José Roberto.

II

Aclaración:

La Secretaría se permite aclarar que, debido a una omisión involuntaria, en el Acta de la sesión anterior no aparecen publicadas las siguientes proposiciones, que fueron aprobadas:

Proposición número 141
(Aprobada)

La Cámara de Representantes se asocia al Tricentenario de la ciudad de Medellín, rinde tributo de admiración a sus fundadores y al civismo y ejemplo de sus hijos.

Nómbrese una comisión de la honorable Cámara para que la represente en dichas festividades y se coloque una placa en los salones de sesiones del Concejo Municipal con la siguiente leyenda:

"La Cámara de Representantes rinde tributo de admiración a la ciudad de Medellín en el Tricentenario de su fundación".

Bernardo Guerra Serna, José Ignacio González, Guido Parra, José Ignacio G., María Victoria Amaya, Ligia de Gutiérrez, Horacio Muñoz, Hernando Agudelo Villa, (dos firmas ilegibles).

Proposición número 142.
(Aprobada el 30 de octubre de 1975).

La Cámara de Representantes, teniendo en cuenta el deceso prematuro de los eminentes profesionales del derecho, doctores Roberto Castañeda Rada, quien al momento de su muerte desempeñaba la Presidencia del honorable Tribunal Superior de Santa Marta y Guillermo López Zapata, quien fue Senador de la República por la Circunscripción Electoral del Magdalena, expresa sentimientos de condolencia a las familias de los nombrados extintos y dispone hacer llegar a cada una de ellas el conocimiento de esta moción por conducto de la Alcaldía Municipal de la capital del Magdalena.

Bogotá, octubre 30 de 1975.

Presentada a la consideración de la honorable Cámara de Representantes por el suscrito Representante de la Guajira, Arnoldo Smit López.

III

Asimismo, la Secretaría da cuenta de que ha recibido los siguientes documentos para su publicación en los Anales del Congreso:

Bogotá, 30 de octubre de 1975.

Señores doctores
Luis Emilio Monsalve y Simón Bossa López,
Vicepresidentes de la honorable Cámara.
Ciudad.

Apreciados amigos:

Por la presente me excuso ante ustedes de asistir a la sesión Plenaria de la fecha, por estar representando a la corporación en la ciudad de Puerto Berrío en la instalación del Congreso sobre el río Magdalena.

Con sentimientos de consideración y aprecio,

Alberto Santofimio Botero,
Presidente Cámara Representantes.

Bogotá, octubre 29 de 1975.

Doctor
Ignacio Laguado Moncada,
Secretario General
honorable Cámara de Representantes.
Ciudad.

Apreciado señor Secretario:

Atentamente me dirijo a usted para solicitarle se sirva excusarme de asistir a la sesión plenaria del día de mañana jueves 30 del presente mes, por problemas familiares.

Sin otro particular, me suscribo,

Jesús M. Díaz Delgado,
Representante Cámara.

Bogotá, octubre 30 de 1975.

Señor
Ignacio Laguado Moncada,
Secretario General
Cámara de Representantes.
E. S. D.

Apreciado señor:

Por medio de la presente me permito excusar al honorable Representante Ernesto González Caicedo por su no asistencia a la sesión Plenaria del día de hoy, ya que se encuentra fuera de la ciudad.

Atentamente,

Emilia Meneses de Alvarez,
Secretaria Comisión Quinta.

Bogotá, octubre 30 de 1975.

Señor
Ignacio Laguado Moncada.
Presente.

Por medio de la presente le ruego el favor de excusarme de la no asistencia a la sesión de hoy jueves 30 de 1975.

Atentamente,

Abraham Alí Escobar,
Presidente Comisión Séptima.

V

Quienes suscriben dejan la constancia que a continuación se inserta:

CONSTANCIA

Bogotá, D. E. octubre 29 de 1975.

Los suscritos parlamentarios, sin distinciones de partido, se permiten dejar la siguiente constancia en relación con el debate adelantado, en el día de ayer, por los representantes del señor Presidente de la República en la Junta Directiva del Fondo Nacional de Caminos Vecinales, doctores Jorge Mario Eastman, Rodrigo Lara y Felipe Estrada en relación con las actuaciones del Director Nacional de dicho Instituto por constituir, por una parte, "censurable irregularidad" que los obligó a ordenar las investigaciones pertinentes por tratarse de "asuntos de evidente oscuridad" y, por otra parte, manifiestan su solidaridad por la enérgica protesta frente a la conducta inadmisiblemente del citado funcionario con los miembros del parlamento.

Además consideran temerario el pronunciamiento del Director de Caminos Vecinales al señalar como prevaricadores, sin hacer excepciones, según consta en el acta del referido debate, a quienes lo precedieron incluyendo, dentro de tan inculcable generalización, al gremio de ingenieros que trabaja con ese instituto.

Por último expresan su total respaldo a la Junta Nacional de Caminos Vecinales, presidida por el señor Ministro, al determinar que sea la Procuraduría General de la Nación, la entidad que debe investigar si fueron o no ciertas las afirmaciones del Director del Fondo de Caminos Vecinales que sirvieron de base para que la Junta adjudicara recientemente una licitación con una firma contratista.

Con esta constancia creemos que se contribuye positivamente a la empresa de moralización pública en que se halla empeñado el Gobierno Nacional.

Hernando Barjuch, Eduardo Fonseca Galán, Jorge Uribe Botero, José Ignacio Díaz Granados, Rafael Cortés Vargas, José I. Giraldo, Carlos López Riveira, C. Gutiérrez, Darío Marín, Jorge Perico Cárdenas, Sergio de la Torre, Francisco J. Jattin, Gregorio Becerra, Rodrigo Marín Bernal, Carlos Lemos S., Fernando Sanclemente, Jorge Mojica, Rafael Forero Castellanos, Luz Castilla de Melo, Héctor Lorduy, Alvaro Bernal Ibarra, Juan Toledano, E. Sánchez C., Ignacio Londoño Uribe, Guillermo Coll Salazar, Luis Lorduy, Alvaro Edmundo Mendoza, Francisco de la Ossa, Miguel Henríquez Emiliani, Hugo Escobar Sierra, Rafael Vergara Tamara, Alfonso Díaz Cuervo, Gustavo Sánchez Chacón.

(Siguen ocho firmas ilegibles).

V

En virtud de que no se ha conformado quórum ni para deliberar, la Presidencia determina que la honorable Cámara no sesionará en la fecha y convoca para el próximo martes 4 de noviembre a las dieciséis horas.

Posteriormente a la decisión presidencial, se hacen presentes los honorables Representantes:

- Arango Jaramillo Daniel.
- Avendaño Gonzalo.
- Ávila Mora Humberto.
- Ayala Rojas Rogerio.
- Bernal Segura Alvaro.
- Betancur González Alberto.
- De la Ossa Olivera Francisco.
- De la Espriella Alfonso.
- De Montejo Consuelo.
- Escruceria Samuel Alberto.
- Fernández de Castro Joaquín.
- Forero Castellanos Rafael.
- Fortich Bárcenas Fernán.
- Flórez Jaramillo Ricardo.
- Flórez Rodríguez Pedro Antonio.
- Franco Pinzón Pedro.
- Fuentes Noguera Francisco.
- Gaitán Gloria.
- García Arcila Carlos Ariel.
- García Castrillón Elkin.
- Grisales Grisales Samuel.
- Guerra Serna Bernardo.
- Hernández Héctor Horacio.
- Hoyos Castañero Roberto.
- Izquierdo Dávila Antonio.
- Jattin Francisco José.
- Lorduy Lorduy Luis.
- Maya M. María Victoria.
- Mendieta Rubiano Ricardo.
- Mercado O'Brien Alfredo.
- Montúfar Erazo Eduardo.
- Morales Ballesteros Norberto.
- Muñoz Acosta Isaías.
- Muñoz Suescún Horacio.
- Namen Fraija Camilo.
- Pacheco Blanco Raúl.
- Páez Espitia Efraim.
- Parra Montoya Guido.
- Peralta Barrera Napoleón.
- Pérez García César.
- Pinedo Vidal Miguel.
- Ramírez Gutiérrez Humberto.
- Ramírez Rojas Jaime.
- Restrepo Jorge Alonso.
- Revelo H. Francisco Javier.
- Rodríguez Díaz Josué.
- Rodríguez Peña Wilfrido.
- Sánchez Ojeda Arcesio.
- Serra Uribe Horacio.
- Serrano Silva Luis Vicente.
- Turbay Turbay Hernando.
- Ucrós García Jaime.
- Vargas Ramírez Enrique.
- Vega Sánchez Arturo.
- Yepes Santos Hernando.

El Primer Vicepresidente,

LUIS EMILIO MONSALVE ARANGO

El Segundo Vicepresidente,

SIMON BOSSA LOPEZ

El Secretario General,

Ignacio Laguado Moncada.

PONENCIAS E INFORMES

PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE

sobre el proyecto de ley número 56 de 1975, "por medio de la cual se aprueba el Convenio de Cooperación Cultural y Científica entre Colombia y la Unión Soviética", firmado en Bogotá el 3 de agosto de 1970.

Honorables Representantes:

El Gobierno Nacional, por intermedio del Ministerio de Relaciones Exteriores ha presentado a la consideración del Congreso el proyecto de ley por la cual se aprueba el Convenio de Cooperación Cultural y Científica entre Colombia y la Unión Soviética, firmado en Bogotá el 3 de agosto de 1970 por el entonces Canciller de la República, doctor Alfonso López Michelsen, y el Embajador soviético Nicolai Belous, y sobre sus cláusulas y disposiciones tenemos el alto honor de rendir ponencia para segundo debate, después de haber sido aprobado por el Senado de la República.

Con posterioridad a la firma de este Convenio celebrado en 1970, los miembros de las Naciones Unidas aprobaron la "Declaración de la Asamblea General de la ONU sobre el establecimiento de un Nuevo Orden Económico Internacional", en mayo de 1974, uno de cuyos principios fundamentales dispone que debe facilitarse a los países en vía de desarrollo el acceso a los adelantos de la ciencia y la tecnología modernas, la promoción de transferencias de esa tecnología y la creación de una tecnología autóctona en beneficio del desarrollo, en la forma y modalidades que convengan a sus economías.

El presente Convenio tiende precisamente a fomentar la cooperación internacional en el ramo de la ciencia y de las investigaciones técnico-científicas en todos los órdenes, incluyendo la asistencia recíproca en el desarrollo de la ciencia, la enseñanza, la salubridad y otros campos de actividad cultural como las artes, los deportes, cinematografía, radio y televisión y, en fin, toda una amplia gama de divulgación literaria y pedagógica al servicio de universidades o Institutos Superiores.

Con razón se afirma que nunca, hasta hoy, la ciencia gobernó tan imperiosamente los destinos humanos, y nunca fue tan difícil al hombre seguir el vertiginoso curso de la ciencia. En un breve lapso de 20 años, ésta liberó la energía atómica, se abrió paso en el cosmos, aprendió a imitar algunos procesos propios del cerebro humano y, actualmente descifra en el terreno de la biología molecular los secretos de la vida misma. Se deduce de lo anterior que la búsqueda de los medios y formas de difusión de los conocimientos que permitan al hombre estar siempre al corriente de los últimos adelantos científicos, se ha convertido en una verdadera necesidad para todos los pueblos.

La ciencia, por su propia naturaleza, es internacional. Por ello, la amistad y el intercambio entre los científicos de distintos países, contribuye eficazmente al desarrollo, a la felicidad y a la prosperidad de las Naciones. Para ayudar a los pueblos que viven en condiciones desfavorables a levantarse lo más rápidamente posible y crear su propia economía convenientemente desarrollados, otros pueblos deben compartir con ellos, en forma desinteresada y generosa, sus conocimientos y experiencias.

Los países desarrollados deben dar la mayor asistencia posible a los países en vía de desarrollo, facilitándoles la tecnología más moderna, los conocimientos, la preparación de personal y las instalaciones necesarias para consolidar sus esfuerzos de superación y obtener una preparación investigativa de las gentes que se traduzca en la prosperidad general de sus naciones.

En diversos foros internacionales se ha establecido consistentemente que las tareas del crecimiento y auge económico de los países en vía de desarrollo se facilitarían grandemente si los triunfos de la ciencia y la tecnología estuvieran a su alcance. Es estricta realidad, la dependencia de los países en vía de desarrollo, su carencia de poder competitivo, su desventaja al ir a remolque con tardías iniciativas, son cuestiones que se agravan aún más por causa de los avances acelerados de la ciencia y la tecnología en las ex-cusivas manos de los países altamente desarrollados, en dramático contraste con los procesos obsoletos y rudimentarios que utilizan los países subdesarrollados.

Sin duda, hay otras desventajas secundarias como la escasez de personal técnico y el "robo de cerebros" de especialistas de estos países pobres hacia los países capitalistas desarrollados. Se advierte que algunos países ofrecen una ayuda substancial en elementos y preparación técnica, como es el caso de países socialistas, y esta competencia da lugar a ciertas concesiones por parte de los países capitalistas desarrollados. Pero los esfuerzos de los países subdesarrollados por adquirir las tecnologías más modernas siguen siendo frustrados por algunos países altamente desarrollados y por las corporaciones multinacionales, ya sea rehusando contrapartidas y apropiaciones presupuestales, o estableciendo condiciones de imposible cumplimiento.

Sabemos, sin embargo, que los éxitos de la ciencia y la tecnología pertenecen a la humanidad, y, en consecuencia, las trabas y dificultades que se alzan para evitar que los países desfavorecidos disfruten de los logros de esas ciencias y técnicas, perjudican enormemente no solo a los pueblos de los países atrasados, sino a la causa de la ciencia misma.

Los actuales acontecimientos, ha dicho la ONU, han puesto claramente de manifiesto que los intereses de los países desarrollados y los intereses de los países en vía de desarrollo ya no pueden quedar aislados los unos de los otros y que la prosperidad de la comunidad internacional en el conjunto depende de la prosperidad de las partes que la constituyen. De esta suerte, el bienestar político, económico y social de las generaciones presentes y futuras dependen más que nunca de la cooperación entre los miembros de la comunidad internacional sobre la base de la igualdad soberana y la eliminación del desequilibrio que existe entre las Naciones.

Se agrega con sobrada razón en las Conferencias Mundiales que la humanidad se enfrenta hoy a graves proble-

mas: disminución de los recursos naturales, necesidad de proteger el medio ambiente; crisis de la alimentación, ahondamiento del foso entre los países desarrollados y los países pobres, y una inflación galopante que afecta el nivel de vida de millones de seres humanos. La solución de estos problemas se vería efectivamente facilitada con la distensión internacional y el freno de la carrera armamentista, con la consiguiente consolidación de la paz mundial, todo lo cual provocaría la recuperación de los enormes recursos hoy consagrados a la fabricación de armas para dedicarlos a la cultura, a la ciencia y al bienestar de todos los pueblos.

Este Tratado entre Colombia y la Unión Soviética tiene la virtud de acomodarse cabalmente a todo lo antes expuesto. En efecto, en todas sus cláusulas y disposiciones se propende por la cooperación científica, artística y tecnológica y se establecen las bases para hacer efectiva, pronta y fácil, la actividad cultural recíproca de los dos países amigos.

La labor científica y docente de la Unión Soviética es mundialmente reconocida y aplaudida. Sus Institutos de alta cultura, sus universidades, sus escuelas científicas, recorren todos los campos del saber humano, con 450 profesiones diferentes y el fruto de haber forjado 12 millones de especialistas altamente calificados. Se halla en condiciones óptimas, por tanto, de concurrir con su ciencia y tecnología al servicio de los países en vía de desarrollo y, en efecto, ha celebrado convenio de cooperación cultural y científica con la mayoría de los 140 países que conforman el mundo actual.

Siendo este tratado conveniente y benéfico para Colombia, respetuosamente nos permitimos proponer a la honorable Comisión:

Dese segundo debate al proyecto de ley número 56 de 1975 "por medio de la cual se aprueba el Convenio de Cooperación Cultural y Científica entre Colombia y la Unión Soviética", firmado en Bogotá el 3 de agosto de 1970.

Vuestra comisión,

Ligia Uribe de Gutiérrez, Ciro Ríos Nieto, Ponentes.

Bogotá, octubre 22 de 1975.

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE

al proyecto de ley número 64 Senado - 55 Cámara, "por medio de la cual se aprueba el Convenio sobre Delimitación de Áreas Marinas y Submarinas y Cooperación Marítima entre las Repúblicas de Colombia y del Ecuador, hecho en la ciudad de Quito, a los 23 días del mes de agosto de 1975".

Honorables Representantes:

Me corresponde rendir informe como ponente para primer debate del proyecto de ley "por medio de la cual se aprueba el Convenio sobre Delimitación de Áreas Marinas y Submarinas y Cooperación Marítima entre las Repúblicas de Colombia y del Ecuador, hecho en la ciudad de Quito el 23 de agosto de 1975".

Con mucho interés he estudiado el proyecto de ley anteriormente citado, sobre el cual formulé a continuación algunas consideraciones, no sin antes destacar la cuidadosa labor cumplida por el ponente del Senado, donde en forma unánime se le dió aprobación, y por el señor Ministro de Relaciones Exteriores, doctor Indalecio Liévano Aguirre, quien en su magnífica exposición de motivos sintetiza el espíritu del Convenio de Quito, no solo de incalculables beneficios para Colombia y Ecuador, sino ejemplo de entendimiento y cooperación entre los países bolivarianos, lo que constituye indudablemente un acierto más en materia de política internacional del gobierno del Presidente Alfonso López Michelsen.

Los especialistas del Derecho Internacional destacan la importancia de lograr el perfeccionamiento del régimen jurídico de los espacios marítimos. Los acuerdos alcanzados en las primeras conferencias sobre el Derecho del Mar llevadas a cabo en Ginebra en 1958 y 1960, bajo el patrocinio de las Naciones Unidas, no fueron tan completas como se pretendió, sobre todo porque en este lapso transcurrido, los avances científicos y tecnológicos para el mejor aprovechamiento de los recursos naturales de las áreas marinas y submarinas han originado nuevas situaciones, y porque, además, los Estados en vía de desarrollo aspiran con justificada razón, a que los acuerdos internacionales sobre estas materias se fundamenten en el reconocimiento de sus legítimos derechos sobre las grandes zonas que son reservas y esperanza de la humanidad por su potencial de materias primas y alimentos; fue por ello que las Naciones Unidas tuvieron que volver sobre el tema mediante negociaciones y estudios preparatorios hasta llegar a las reuniones de Caracas y Ginebra, en 1974 y 1975, convocadas para concluir una convención que cubra todo lo atinente al Derecho del Mar.

Como es natural, esta labor no ha sido cosa fácil. La multiplicidad de temas y de asuntos especiales derivados en muchas ocasiones de simples consideraciones geográficas y la posición de cada uno de los Estados en defensa de sus intereses son las principales causas de la morosidad que se observa en sus deliberaciones. Los logros alcanzados hasta este momento se concretan a "textos únicos oficiosos para fines de negociaciones", sobre los cuales la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, en otras reuniones ya previstas, tendrá que entrar en el período de las decisiones.

Colombia se ha preocupado siempre por el proceso de formación del moderno Derecho del Mar. Se ha hecho presente en distintas Conferencias a nivel tanto regional como mundial convocadas para tales fines, en las que permanentemente ha luchado porque esa materia sea objeto de Acuerdos Internacionales. Conforme con estas tesis no ha adoptado medidas unilaterales, en espera de esos Acuerdos que, lamentablemente no se han podido concretar, lo que ha originado pesimismo entre los Estados Miembros de la Co-

munidad Internacional y que los ha colocado en la necesidad de prever modificaciones en su actitud, en favor de sus legítimas y justas aspiraciones.

Precisamente por lo anterior, la política adelantada por el Gobierno en lo referente a los derechos de Colombia como Estado ribereño, tanto en el Atlántico como en el Pacífico, encuentra plena justificación y merece el reconocimiento y aplauso de todos los colombianos.

También es importante recalcar, que en gran parte este Convenio es fruto de la tradicional amistad entre los dos países, así como de la identidad de principios que han inspirado sus actos en materia de relaciones internacionales. La coincidencia entre los gobiernos de Colombia y Ecuador, circunstancia que se desprende de la Declaración de Quito, suscrita el 23 de agosto del presente año, por los Presidentes López Michelsen y Rodríguez Lara, fue factor decisivo para el logro de esta feliz culminación.

El Convenio de Quito, es la mejor prueba de la sinceridad y buena voluntad de Colombia y Ecuador para concretar en realidades sus propósitos. En este caso, más que las manifestaciones protocolarias, encontramos realidades cumplidas. Que sea éste, como ya dije anteriormente, un ejemplo para las relaciones entre los países bolivarianos.

Espíritu del Convenio.

La breve y juiciosa exposición de motivos del proyecto de ley por medio de la cual se aprueba el Convenio de Quito, presentada al Congreso Nacional por el señor Ministro de Relaciones Exteriores, doctor Indalecio Liévano Aguirre, explica en forma nítida el contexto de su articulado, cuyos objetivos, son: a) La delimitación de áreas marinas y submarinas de los dos países, y b) La cooperación marítima entre Colombia y el Ecuador. Es importante destacar, que las normas del Convenio colombo-ecuatoriano se inspiraron en las tendencias modernas que guían y orientan el desarrollo progresivo del Derecho Marítimo.

El artículo primero del Convenio de Quito demuestra, claramente lo anterior, porque los mismos Estados del Pacífico Sur, esto es, Chile, Perú y Ecuador, acordaron como consta en la "declaración de Santiago", emplear o utilizar para la delimitación de sus espacios marítimos la línea del paralelo del punto en que llega al mar la frontera terrestre de los Estados respectivos", es el acuerdo entre las partes el camino seguido por Colombia y Ecuador, procedimiento este consagrado con carácter prioritario, en el artículo VI de la Convención de Ginebra sobre Plataforma Continental y además, se especifica que el paralelo geográfico será el límite no solo de las áreas marinas y submarinas establecidas, sino de las que se puedan establecer en el futuro. Es decir, están previstas las nuevas situaciones que pueden surgir de las conclusiones a que lleguen en el porvenir las reuniones de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar.

El artículo segundo del Convenio también es otra prueba de los buenos propósitos de los países signatarios para prevenir incidentes fronterizos que pudieran surgir o derivarse de la "presencia occidental" de pequeñas embarcaciones de uno u otro país, destinadas a la pesca artesanal en una franja de 10 millas a cada lado del paralelo establecido como límite, pero más allá de las 12 millas contadas a partir de las costas de los Estados contratantes. Con esta no, se reconoce derecho alguno, pero sí en cambio se previene un eventual semillero de reclamaciones por involuntarios trasposos del paralelo límite en una zona en la que, por lo menos para Colombia, parece difícil, por ahora, ejercer un aceptable control.

Sin embargo, con la modalidad establecida puede lograrse una vigilancia compartida de los dos Estados, que evite la presencia de embarcaciones extrañas que se dediquen al aprovechamiento indebido de las riquezas pertenecientes en forma exclusiva a los países ribereños.

El artículo tercero, mediante el cual los países signatarios del Convenio se comprometen a reconocer y respetar las modalidades mediante las cuales cada uno ejerce o pudiera ejercer en el futuro su soberanía, jurisdicción o vigilancia en sus espacios marítimos hasta una distancia de 200 millas desde sus costas, constituye un importante paso en el acercamiento de las tendencias más caracterizadas en cuanto a la extensión de Mar Territorial.

Es suficientemente conocido que mientras en el Ecuador se ha reivindicado con los demás países del Pacífico Sur, un Mar Territorial de 200 millas, Colombia forma parte del grupo de Estados que sostienen la tesis de un Mar Territorial de 12 millas, que defiende un acuerdo mundial sobre tan debatido tema con la propuesta de un Mar Patrimonial "zona económica exclusiva", según la terminología predominante en la Tercera Conferencia del Mar, que no podrá extenderse más allá de las 12 millas náuticas a partir de la línea de base desde la que se mide la anchura del Mar Territorial. Esta fórmula de la zona económica o Mar Patrimonial, comenzó a esbozarse por parte de la delegación de Colombia en la Conferencia Especializada de Ciudad Trujillo en 1956, cuando en una constancia del Embajador José Joaquín Caicedo Castilla, Jefe de la Delegación, manifestó: "así también el asunto de la extensión del Mar Territorial podría examinarse a través de dos nuevos aspectos.

En ese sentido podría pensarse en el estudio de sistemas que, prescindiendo de aquella noción, se encamina a proteger las riquezas marítimas, especialmente las ictiológicas.

El establecimiento de una amplia zona contigua al Mar Territorial, en donde se reconocieran derechos al Estado ribereño para reglamentar la pesca sin discriminaciones arbitrarias podría ser uno de esos sistemas. Con este método se protegería eficazmente al Estado ribereño, sin necesidad de vincular dicha protección a reglas sobre anchura de Mar Territorial".

Más tarde, en 1965, el Comité Jurídico Interamericano, del cual hace parte el doctor Caicedo Castilla, adopta un "dictamen sobre la anchura del Mar Territorial", en el que se precisó el concepto de la "zona adyacente" y se dijo que en ella ese Estado ribereño tendría "un interés especial en el mantenimiento de la productividad de los recursos vivos del mar y un derecho preferente de aprovechamiento de los mismos".

Este breve relato histórico sirve para recordar los orígenes de una tesis colombiana que fue evolucionando dentro de la formación del nuevo Derecho del Mar, que en reuniones regionales, como las de los Países del Caribe, llegó a perfeccionarse bajo la denominación de "Mar Patrimonial" y que ahora se proyecta en el texto unificado para fines de negociación, presentado por el Presidente de la Segunda Comisión de la Tercera Conferencia sobre Derecho del Mar, y la Parte Tercera se tituló "la zona económica exclusiva".

Pero lo cierto es que mientras que la noción de Mar Territorial extiende la soberanía al espacio aéreo, así como al hecho y al subsuelo de ese mar, en la "zona económica exclusiva" —propuesta que tiene las mayorías necesarias para ser adoptada mundialmente— los derechos de soberanía están circunscritos a la exploración, explotación, conservación y administración de los recursos naturales, tanto renovables como no renovables, de los fondos marinos, subsuelo y las aguas supra-adyacentes; y la jurisdicción que allí ejerce el Estado ribereño tiene fines determinados como, por ejemplo la investigación científica, la preservación del medio marino, etc.

En momentos en que el Convenio colombo-ecuatoriano reconoce el derecho de los dos países para proceder al señalamiento de las líneas de base a partir de las cuales se debe medir la anchura del Mar Territorial, nada más indicado que la decisión del Gobierno colombiano para obrar en consecuencia. No son pocos los Estados que ya han señalado esas líneas y en nuestro país son extensos los espacios marítimos en donde ese requisito es más que necesario. La utilización de los espacios marinos y el aprovechamiento de sus recursos naturales en beneficio de la humanidad y concretamente de los habitantes de los Estados ribereños, es una tarea que no puede cumplirse aisladamente.

Es necesaria una amplia y decidida cooperación internacional. Si así lo entienden y aceptan las grandes potencias industrializadas dueñas de reconocido poderío marítimo, para los pequeños Estados en vía de desarrollo, esa cooperación es aún mucho más necesaria de la que dependen en gran parte los beneficios que se desean del mar y sus riquezas.

Los artículos quinto, sexto, séptimo y octavo responden a una necesidad sentida. La coordinación de medidas, la unión de esfuerzos y una amplia cooperación colombo-ecuatoriana para la exploración, preservación y vigilancia de los recursos naturales, en sus respectivas áreas marinas y submarinas, no puede generar sino beneficios comunes. Dadas las características y peculiaridades del Océano Pacífico al bordear los países suramericanos, es de suponer que la coordinación y cooperación pactados en el presente Convenio se extenderán en un tiempo no lejano, a los demás Estados ribereños de este sector del Continente.

Las breves consideraciones expuestas en esta ponencia están señalando la conveniencia del Convenio de Quito, suscrito el 23 de agosto del corriente año, entre el Ministro de Relaciones Exteriores de Colombia, doctor Indalecio Liévano Aguirre, y el Ministro de Relaciones Exteriores del Ecuador, doctor Antonio José Lucio Paredes, pues es un documento que fortalece los vínculos de amistad entre Colombia y Ecuador y que contribuye a la solución de los múltiples problemas que afronta la comunidad de las Naciones por la delimitación de las áreas marinas y submarinas y que garantizan a los pueblos de ambos países el máximo aprovechamiento de sus recursos naturales en beneficio de su desarrollo, tanto económico como social.

Por las anteriores consideraciones, me permito proponer a los honorables miembros de la Comisión de Relaciones Exteriores y Defensa Nacional de la Cámara de Representantes:

Dese primer debate al proyecto de ley número 64 Senado, 55 Cámara "por medio de la cual se aprueba el Convenio sobre Delimitación de Áreas Marinas y Submarinas y Cooperación Marítima entre las Repúblicas de Colombia y del Ecuador, hecho en la ciudad de Quito, a los 23 días del mes de agosto de 1975".

Vuestra comisión,

Heráclio Fernández Sandoval, Ponente.

Bogotá, octubre 15 de 1975.

PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE

Honorables Representantes:

Me corresponde rendir informe como ponente para segundo debate del proyecto de ley "por medio de la cual se aprueba el Convenio sobre Delimitación de Áreas Marinas y Submarinas y Cooperación Marítima entre las Repúblicas de Colombia y del Ecuador, hecho en la ciudad de Quito el 23 de agosto de 1975".

Con mucho interés he estudiado el proyecto de ley anteriormente citado, sobre el cual formulé a continuación algunas consideraciones, no sin antes destacar la cuidadosa labor cumplida por el ponente del Senado, donde en forma unánime se le dió aprobación, y por el señor Ministro de Relaciones Exteriores, doctor Indalecio Liévano Aguirre, quien en su magnífica Exposición de Motivos sintetiza el espíritu del Convenio de Quito, no solo de incalculables beneficios para Colombia y Ecuador, sino ejemplo de entendimiento y cooperación entre los países bolivarianos, lo que constituye indudablemente un acierto más en materia de política internacional del gobierno del Presidente Alfonso López Michelsen.

Los especialistas en Derecho Internacional destacan la importancia de lograr el perfeccionamiento del régimen jurídico de los espacios marítimos. Los Acuerdos alcanzados en las primeras Conferencias sobre el Derecho del Mar, llevadas a cabo en Ginebra en 1958 y 1960, bajo el patrocinio de las Naciones Unidas, no fueron tan completas como se pretendió, sobre todo porque en este lapso transcurrido, los avances científicos y tecnológicos para el mejor aprovechamiento de los recursos naturales de las áreas marinas

y submarinas han originado nuevas situaciones, y porque además, los Estados en vía de desarrollo aspiran con justificada razón a que los acuerdos internacionales sobre estas materias se fundamenten en el reconocimiento de sus legítimos derechos sobre las grandes zonas que son reservas y esperanza de la humanidad por su potencial de materias primas y alimentos, fue por ello que las Naciones Unidas tuvieron que volver sobre el tema mediante negociaciones y estudios preparatorios hasta llegar a las reuniones de Caracas y Ginebra en 1974 y 1975, convocadas para concluir una convención que cubra todo lo atinente al Derecho del Mar.

Como es natural, esta labor no ha sido cosa fácil. La multiplicidad de temas y de asuntos especiales derivados en muchas ocasiones de simples consideraciones geográficas y la posición de cada uno de los Estados en defensa de sus intereses son las principales causas de la morosidad que se observa en sus deliberaciones. Los logros alcanzados hasta este momento se concretan a "textos únicos oficiosos para fines de negociaciones"; sobre los cuales la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, en otras reuniones ya previstas, tendrá que entrar en período de decisiones.

Colombia se ha preocupado siempre por el proceso de formación del moderno Derecho del Mar. Se ha hecho presente en distintas conferencias a nivel tanto regional como mundial convocadas para tales fines, en las que permanentemente ha luchado porque esa materia sea objeto de acuerdos internacionales. Conforme con estas tesis no ha adoptado medidas unilaterales, en espera de esos acuerdos que, lamentablemente no se han podido concretar, lo que ha originado pesimismo entre los Estados Miembros de la Comunidad Internacional y que los ha colocado en la necesidad de prever modificaciones en su actitud, en favor de sus legítimas y justas aspiraciones.

Precisamente por lo anterior, la política adelantada por el Gobierno, en lo referente a los derechos de Colombia como Estado ribereño, tanto en el Atlántico como en el Pacífico, encuentra plena justificación y merece el reconocimiento y aplauso de todos los colombianos.

También es importante recalcar, que en gran parte este Convenio es fruto de la tradicional amistad entre los dos países, así como de la identidad de principios que han inspirado sus actos en materia de relaciones internacionales. La coincidencia entre los gobiernos de Colombia y Ecuador, circunstancia que se desprende de la Declaración de Quito, suscrita el 23 de agosto del presente año, por los Presidentes López Michelsen y Rodríguez Lara, fue factor decisivo para el logro de esta feliz culminación. El Convenio de Quito, es la mejor prueba de la sinceridad y buena voluntad de Colombia y Ecuador para concretar en realidades sus propósitos. En este caso, más que las manifestaciones protocolarias, encontramos realidades cumplidas. Que sea éste, como ya dije anteriormente, un ejemplo para las relaciones entre los países bolivarianos.

Espíritu del Convenio.

La breve y juiciosa exposición de motivos del proyecto de ley por medio de la cual se aprueba el Convenio de Quito, presentado al Congreso Nacional por el señor Ministro de Relaciones Exteriores, doctor Indalecio Liévano Aguirre, explica en forma nítida el contexto de su articulado, cuyos objetivos son: a) La delimitación de áreas marinas y submarinas de los dos países, y b) La cooperación marítima entre Colombia y el Ecuador.

Es importante destacar, que las normas del Convenio colombo-ecuatoriano se inspiraron en las tendencias modernas que guían el desarrollo progresivo del Derecho Marítimo.

El artículo primero del Convenio de Quito demuestra claramente lo anterior, porque los mismos Estados del Pacífico Sur, esto es: Chile, Perú y Ecuador, acordaron como consta en la "Declaración de Santiago", emplear o utilizar para la delimitación de sus espacios marítimos la línea del paralelo del punto en que llega al mar la frontera terrestre de los Estados respectivos; es el acuerdo entre las partes el camino seguido por Colombia y Ecuador, procedimiento este consagrado con carácter prioritario, en el artículo VI de la Convención de Ginebra sobre Plataforma Continental y además se especifica que el paralelo geográfico será el límite no solo de las áreas marinas y submarinas establecidas, sino de las que se pueden establecer en el futuro. Es decir, están previstas las nuevas situaciones que pueden surgir de las conclusiones a que lleguen en el porvenir las reuniones de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar.

El artículo segundo del Convenio también es otra prueba de los buenos propósitos de los países signatarios para prevenir incidentes fronterizos que pudieran surgir o derivarse de la "presencia occidental" de pequeñas embarcaciones de uno u otro país destinadas a la pesca artesanal en una franja de 10 millas a cada lado del paralelo establecido como límite, pero más allá de las 12 millas contadas a partir de las costas de los Estados contratantes. Con esta no se reconoce derecho alguno, pero sí en cambio se previene un eventual semillero de reclamaciones por involuntarios transposos del paralelo límite en una zona en la que, por lo menos para Colombia, parece difícil, por ahora, ejercer un aceptable control. Sin embargo, con la modalidad establecida puede lograrse una vigilancia compartida de los dos Estados que eviten la presencia de embarcaciones extrañas que se dediquen al aprovechamiento indebido de las riquezas pertenecientes en forma exclusiva a los países ribereños.

El artículo segundo del Convenio también es otra prueba de los buenos propósitos de los países signatarios para prevenir incidentes fronterizos que pudieran surgir o derivarse de la "presencia occidental" de pequeñas embarcaciones de uno u otro país destinadas a la pesca artesanal en una franja de 10 millas a cada lado del paralelo establecido como límite, pero más allá de las 12 millas contadas a partir de las costas de los Estados contratantes. Con esta no se reconoce derecho alguno, pero sí en cambio se previene un eventual semillero de reclamaciones por involuntarios transposos del paralelo límite en una zona en la que, por lo menos para Colombia, parece difícil, por ahora, ejercer un aceptable control. Sin embargo, con la modalidad establecida puede lograrse una vigilancia compartida de los dos Estados que eviten la presencia de embarcaciones extrañas que se dediquen al aprovechamiento indebido de las riquezas pertenecientes en forma exclusiva a los países ribereños.

paso en el acercamiento de las tendencias más caracterizadas en cuanto a la extensión de Mar Territorial.

Es suficientemente conocido que mientras en el Ecuador se ha reivindicado con los demás países del Pacífico Sur, un Mar Territorial de 200 millas, Colombia forma parte del grupo de Estados que sostienen la tesis de un Mar Territorial de 12 millas, que defiende un acuerdo mundial sobre tan debatido tema con la propuesta de un Mar Patrimonial "zona económica exclusiva", según la terminología predominante en la Tercera Conferencia del Mar, que no podrá extenderse más allá de las 12 millas náuticas a partir de la línea de base desde la que se mide la anchura del Mar Territorial. Esta fórmula de la zona económica o Mar Patrimonial, comenzó a esbozarse por parte de la delegación de Colombia en la Conferencia Especializada de Ciudad Trujillo en 1956, cuando en una constancia del Embajador José Joaquín Caicedo Castilla Jefe de la Delegación, manifestó: "así también el asunto de la extensión del Mar Territorial podría examinarse a través de dos nuevos aspectos. En ese sentido podría pensarse en el estudio de sistemas que, prescindiendo de aquella noción, se encamina a proteger las riquezas marítimas, especialmente las ictiológicas.

El establecimiento de una amplia zona contigua al Mar Territorial, en donde se reconocieran derechos al Estado ribereño para reglamentar la pesca sin discriminaciones arbitrarias podría ser uno de esos sistemas. Con este método se protegería eficazmente al Estado ribereño, sin necesidad de vincular dicha protección a reglas sobre anchura de Mar Territorial".

Más tarde, en 1965, el Comité Jurídico Interamericano, del cual hace parte el Doctor Caicedo Castilla, adoptó un "dictamen" sobre la anchura del Mar Territorial" en el que se precisó el concepto de la "zona adyacente" y se dijo que en ella ese Estado ribereño tendría "un interés especial en el cual mantenimiento de la productividad de los recursos vivos del mar y un derecho preferente de aprovechamiento de los mismos".

Este breve relato histórico sirve para recordar los orígenes de una tesis colombiana que fue evolucionando dentro de la formación del nuevo Derecho del Mar, que en reuniones regionales, como las de los Países del Caribe, llegó a perfeccionarse bajo la denominación de "Mar Patrimonial" y que ahora se proyecta en el texto unificado para fines de negociación, presentado por el Presidente de la Segunda Comisión de la Tercera Conferencia sobre Derecho del Mar, y la Parte Tercera se tituló "la zona económica exclusiva".

Pero lo cierto es que mientras que la noción de Mar Territorial extiende la soberanía al espacio aéreo, así como al lecho y al subsuelo de ese mar, en la "zona económica exclusiva"; —propuesta que tiene las mayorías necesarias para ser adoptada mundialmente— los derechos de soberanía están circunscritos a la explotación, exploración, conservación y administración de los recursos naturales, tanto renovables como no renovables, de los fondos marinos, subsuelo y las aguas supra-adyacentes; y la jurisdicción que allí ejerce el Estado ribereño tiene fines determinados como por ejemplo, la investigación científica, la preservación del medio marino, etc.

En momentos en que el Convenio colombo-ecuatoriano reconoce el derecho de los dos países para proceder al señalamiento de las líneas de base a partir de las cuales se debe medir la anchura del Mar Territorial, nada más indicado que la decisión del Gobierno colombiano para obrar en consecuencia. No son pocos los Estados que ya han señalado esas líneas, y en nuestro país son extensos los espacios marítimos en donde ese requisito es más necesario. La utilización de los espacios marinos y el aprovechamiento de sus recursos naturales en beneficio de la humanidad y concretamente de los habitantes de los Estados ribereños, es una tarea que no puede cumplirse aisladamente. Es necesaria una amplia y decidida cooperación internacional. Si así lo entienden y aceptan las grandes potencias industrializadas dueñas de reconocido poderío marítimo, para los pequeños Estados en vía de desarrollo esa cooperación es aún mucho más necesaria de la que dependen, en gran parte, los beneficios que se desean del mar y sus riquezas.

Los artículos quinto, sexto, séptimo y octavo responden a una necesidad sentida. La coordinación de medidas, la unión de esfuerzos y una amplia cooperación colombo-ecuatoriana para la exploración, preservación y vigilancia de los recursos naturales, en sus respectivas áreas marinas y submarinas, no puede generar sino beneficios comunes.

Dadas las características y peculiaridades del Océano Pacífico al bordear los países suramericanos, es de suponer que la coordinación y cooperación pactadas en el presente Convenio se extenderán en un tiempo no lejano, a los demás Estados ribereños de este sector del Continente.

Las breves consideraciones expuestas en esta ponencia están señalando la conveniencia del Convenio de Quito, suscrita el 23 de agosto del corriente año, entre el Ministro de Relaciones Exteriores de Colombia, doctor Indalecio Liévano Aguirre, y el Ministro de Relaciones Exteriores del Ecuador, doctor Antonio José Lucio Paredes, pues es un documento que fortalece los vínculos de amistad entre Colombia y Ecuador y que contribuye a la solución de los múltiples problemas que afronta la comunidad de las Naciones por la delimitación de las áreas marinas y submarinas y que garantizan a los pueblos de ambos países el máximo aprovechamiento de sus recursos naturales en beneficio de su desarrollo tanto económico como social.

Por las anteriores consideraciones, me permito proponer a los honorables Representantes:

Dese segundo debate al proyecto de ley número 64 Senado, 55 Cámara "por medio de la cual se aprueba el Convenio sobre Delimitación de Áreas Marinas y Submarinas y Cooperación Marítima entre las Repúblicas de Colombia y del Ecuador, hecho en la ciudad de Quito, a los 23 días del mes de agosto de 1975".

Heraclio Fernández Sandoval, Ponente.

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NUMERO 86 DE 1975

por la cual se aprueba el Convenio para el establecimiento de la Oficina Regional para la América Latina del Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo —CIID— (International Development Research Centre - IDRC/Centre de Recherches pour le Développement International —CRDI—).

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º Apruébase el Convenio para el establecimiento de la Oficina Regional para la América Latina del Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo —CIID— de Recherches pour le Développement International CRDI—. Firmado en Bogotá, el diez de agosto de 1972. Cuyo texto a la letra dice:

CONVENIO PARA EL ESTABLECIMIENTO DE LA OFICINA REGIONAL PARA LA AMÉRICA LATINA DEL CENTRO INTERNACIONAL DE INVESTIGACIONES PARA EL DESARROLLO —CIID— (INTERNATIONAL DEVELOPMENT RESEARCH CENTRE —IDRC/CENTRE DE RECHERCHES POUR LE DEVELOPPEMENT INTERNATIONAL —CRDI—).

Entre los suscritos: Alfredo Vázquez Carrizosa, Ministro de Relaciones Exteriores de la República de Colombia, quien actúa en nombre del Gobierno y que en adelante se llamará el Gobierno, por una parte, y W. David Hooper, en su calidad de Presidente del Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo —CIID— y que en adelante se denominará el Centro (International Development Research Centre —IDRC/Centre de Recherches pour le Développement International —CRDI—) por la otra, se ha acordado celebrar el convenio contenido en las cláusulas siguientes:

Primera. El Gobierno y el Centro acuerdan el establecimiento en la ciudad de Bogotá, capital de la República de Colombia, de la Oficina Regional para la América Latina del Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo —CIID— (International Development Research Centre —IDRC/Centre de Recherches pour le Développement International —CRDI—), cuyo propósito es el de iniciar, estimular, apoyar y llevar a cabo investigaciones sobre los problemas de las regiones en desarrollo, y los de los países latinoamericanos, especialmente, y de servir como medio para la adaptación y aplicación del conocimiento científico y tecnológico del desarrollo económico y social de la región. La Oficina Regional actuará, además, como coordinadora de las actividades del Centro con las de la oficina central en el Canadá y las de las oficinas regionales de África y Asia.

Segunda. Para la realización de sus objetivos internacionales el Centro aprovechará el concurso de científicos y técnicos del Canadá y de otros países, en los campos de las ciencias naturales y sociales; ayudará a las regiones en desarrollo para el fortalecimiento de sus capacidades investigativas, de sus posibilidades de progreso y de las instituciones destinadas a la solución de sus problemas; estimulará la coordinación de la investigación internacional para el desarrollo e impulsará la cooperación investigativa entre las naciones más desarrolladas y aquellas en vía de desarrollo, para su mutuo beneficio. En la ejecución de sus propósitos el Centro se esforzará en todo lo posible por responder a las iniciativas del personal científico, de las instituciones investigativas y de los gobiernos de la región en materia de desarrollo científico y tecnológico.

Tercera. La Oficina Regional para la América Latina del Centro estará dirigida por un Director Regional, nombrado por el Presidente del Centro, y quien será su representante legal.

Cuarta. El Director Regional nombrará, de acuerdo con las autoridades del Centro, el personal auxiliar necesario para la realización de sus actividades.

Quinta. El Gobierno prestará toda su cooperación para el éxito de las labores del Centro a través de sus dependencias administrativas. En consonancia con las disposiciones del Decreto Legislativo 3135 de 1956 y de la Resolución 162 de 1966, el Centro disfrutará en Colombia de los privilegios y prerrogativas siguientes:

a) Los determinados en el artículo 2º de la Resolución 162 de 1966 en sus numerales 1, 2, 3, 4 y 6;

b) Exenciones aduaneras para la importación de artículos y elementos de trabajo distintos de vehículos, para uso oficial del Centro, de acuerdo con solicitud previa del Director Regional, aprobada por el Ministerio de Relaciones Exteriores;

c) Autorización para importar, libre de derechos de aduana, un automotor destinado al uso exclusivo de la Dirección Regional del Centro. Este vehículo podrá ser vendido exento de impuestos después de 4 años de haber sido registrado en el Ministerio de Relaciones Exteriores;

d) Concesión de placas especiales para el mencionado vehículo, cuya leyenda indicará el Ministerio de Relaciones Exteriores. Tales placas estarán exentas de impuestos.

Sexta. El personal no colombiano del Centro disfrutará de los privilegios y prerrogativas siguientes:

a) Los determinados en los artículos 10, 12 y 14 del Decreto Legislativo 3135 de 1956;

b) Otorgamiento, a juicio del Ministerio de Relaciones Exteriores, de visas diplomáticas o de cortesía, así como de visas ordinarias, exentas del depósito migratorio, previas solicitudes formuladas por la Dirección Regional del Centro;

c) Exención del pago de impuestos de viajeros al exterior y sobre pasajes aéreos y marítimos cuando cualquiera de los funcionarios, colombianos o no, viaje en misión oficial del Centro, y

d) Exención aduanera de los equipajes y efectos de menaje doméstico cuando llegue por primera vez al país, para permanecer en él en desempeño de sus cargos. Esta exención se otorgará al interesado dentro de los 180 días de la fecha

de su llegada al país, así como solo un automóvil de uso personal importado por una sola vez durante este periodo de conformidad con las regulaciones vigentes para los expertos de las Naciones Unidas.

Séptima. El Gobierno, por conducto del Ministerio de Relaciones Exteriores, informará a los Consules de la República sobre este convenio, para que faciliten el embarque de elementos, materiales, equipo y efectos personales destinados al Centro y a su personal.

Octava. El Gobierno facilitará al Centro el manejo de cuentas corrientes en moneda extranjera y le permitirá realizar aquellas operaciones de cambio exterior que sean necesarias para el cumplimiento de sus objetivos internacionales, siempre y cuando en cada caso hayan sido plenamente calificados como tales por la Junta Monetaria.

Noventa. El presente Convenio tendrá una duración de cinco (5) años, y se renovará automáticamente por el mismo término en caso de que ninguna de las partes manifiesten su deseo de terminarlo, para lo cual deberán dar aviso a la otra con seis (6) meses de anticipación.

Décima. El presente convenio será ratificado por el Congreso de Colombia, pero entrará en vigencia provisional en la fecha de su firma y en forma definitiva al momento de aprobarse por el Congreso Colombiano.

Firmado en Bogotá, República de Colombia en dos (2) ejemplares de un mismo tenor a los diez días del mes de agosto de mil novecientos setenta y dos (1972).

Por el Gobierno de la República de Colombia (Fdo.), Alfredo Vázquez Carrizosa.

Por el Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo -CIID- (Fdo.) W. David Hopper.

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

MISAEEL PASTRANA BORRERO

El Ministro de Relaciones Exteriores, Alfredo Vázquez Carrizosa.

Es fiel copia del Convenio para el establecimiento de la Oficina Regional para la América Latina del Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo -CIID- (International Development Research Centre -IDRC/Centre de Recherches), cuyo original reposa en los archivos de la División de Asuntos Jurídicos de esta Cancillería.

Bogotá, D. E., julio de 1975.

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

Ministerio de Relaciones Exteriores. 13.

Artículo 2º Apruébase igualmente la modificación al literal d) de la cláusula sexta, introducida por las notas firmadas por el doctor Carlos Borda Mendoza como Ministro encargado, de fecha septiembre 24 de 1973 y el doctor Henrique Tono como Director Regional del Centro Internacional para el Desarrollo, de fecha 11 de septiembre de 1973.

Artículo 3º Esta ley regirá desde su sanción.

Presentado a la consideración de los honorables Senadores por e Insucrito Ministro de Relaciones Exteriores,

Indalecio Liévano Aguirre.

Bogotá, D. E., agosto de 1975.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Honorables Senadores:

Tengo el honor de presentar a vuestro estudio y consideración, para los fines de aprobación legislativa, el "Convenio para el establecimiento de la Oficina Regional para la América Latina del Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo", firmado en Bogotá, el 10 de agosto de 1972.

Como se desprende claramente del texto del Convenio que presenta el Gobierno Nacional a vuestra consideración, el objetivo que se busca es el estímulo y apoyo a la realización de investigaciones sobre los problemas que aquejan a los países en desarrollo y concretamente a los latinoamericanos.

De otro lado se propone el Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo, servir de medio para la adaptación y aplicación del conocimiento científico y tecnológico del desarrollo económico y social de la región.

La situación privilegiada de nuestra ciudad capital, parece que ha sido tenida en cuenta por los directivos del mencionado Centro, con quien, dicho sea de paso, suscribió Colombia un Convenio de Cooperación Técnica y Científica en el año de 1972 que fue aprobado conforme a lo dispuesto por la Ley 24 de 1959, para que la Oficina Regional coordine las actividades del Centro con las de la Oficina Principal con sede en el Canadá y las Oficinas Regionales de Asia y Africa.

Para el cumplimiento de sus propósitos internacionales, se contará con el valioso concurso de científicos y técnicos canadienses y de otras naciones, en ciencias naturales y sociales. Un aspecto que debe tenerse muy en cuenta es la cooperación investigativa entre las naciones más desarrolladas y aquellas que se encuentran en vía de desarrollo, para su mutuo beneficio. Como comprenderá el honorable Congreso Nacional, el provecho que reportará nuestro país en materias investigativas y científicas es notable.

No sobra comunicar a los honorables Senadores que para la realización de todo este programa, el Gobierno Nacional habrá de cooperar en las labores del Centro, a través de sus dependencias administrativas, valiéndose de disposiciones legales como el Decreto 3135 de 1956 y la Resolución 162 de 1966, que son, por así decirlo, los instrumentos de orden legal con que cuenta el país para el desarrollo de Convenios como el propuesto y que son, a su turno, fruto de diferentes Convenciones Internacionales.

Todas estas importantes razones, me llevan a someter a la ilustrada consideración de los honorables Senadores el presente Convenio.

Indalecio Liévano Aguirre, Ministro de Relaciones Exteriores.

Bogotá, D. E., agosto de 1975.

de sindicación y de negociación colectiva, adoptado por la Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo (Ginebra 1949). Convenio número 98. Alvaro Escallón Villa ... 1083

Ponencia para primer debate al proyecto de acto legislativo número 24/75 "por el cual se reforma el artículo 114 de la Constitución Nacional". León Colmenares ... 1084

Informe del señor Ministro de Justicia presentando el pliego de modificaciones 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 dictan otras disposiciones" ... 1085

Ponencia para primer debate sobre el proyecto de ley número 75 de 1975 "por la cual se dan disposiciones sobre sucursales de bancos y otras instituciones financieras y de seguros". Juan B. Fernández Renowitzky ... 1086

Ponencia para primer debate al proyecto de acto legislativo número 22 de 1975 "por el cual se modifican los artículos 59 y 144 de la Constitución Nacional". Alfredo Araújo Grau ... 1089

Ponencia para primer debate al proyecto de Acto legislativo número 12 de 1975 "por el cual se suprime la institución del Primer Designado a la Presidencia de la República". Alfredo Araújo Grau ... 1089

Informe de la Comisión Asesora del Ministerio de Justicia nombrada para revisar los proyectos de ley sobre Derecho de Familia en su Pliego de Modificaciones propuesto por el honorable Representante Gregorio Becerra Becerra 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 dictan otras disposiciones". César Gómez Estrada, German Giraldo Z., Marco G. Monroy Cabra, Hernando Tapias R., Carlos Holguín Holguín, Carlos Gallón G., Secretario ... 1089

Proyectos de ley.

Proyecto de ley número 90 de 1975 "por la cual se prevé a la regulación de la bahía y del canal de acceso al puerto de Buenaventura", y exposición de motivos ... 1090

Proyecto de ley número 92 de 1975 "por la cual la Nación se asocia al centenario de haber sido elevada a la categoría de ciudad el Municipio de Barranquilla, capital del Departamento del Atlántico, y, en consecuencia, se ordena en favor de Barranquilla el fomento de una empresa útil y benéfica, digna de estímulo y apoyo, con estricta sujeción a los planes y programas que tiene el Municipio de Barranquilla. (La remodelación y ampliación del estadio Romelio Martínez)", y exposición de motivos ... 1091

Proyecto de ley número 97 de 1975 "por la cual se reviste al Presidente de la República de facultades extraordinarias en relación con el Puerto de Bahía Solano, Departamento del Chocó", y exposición de motivos ... 1091

CAMARA DE REPRESENTANTES

Orden del día para la sesión de hoy martes 4 de noviembre de 1975 ... 1092

Relato de lo ocurrido en la sesión del día jueves 30 de octubre de 1975 ... 1092

Ponencias e Informes.

Ponencia para segundo debate sobre el proyecto de ley número 56 de 1975 "por medio de la cual se aprueba el Convenio de Cooperación Cultural y Científica entre Colombia y la Unión Soviética, firmado en Bogotá el 3 de agosto de 1970". Ligia Uribe de Gutiérrez, Ciro Rios Nieto ... 1094

Ponencias para primero y segundo debates al proyecto de ley número 64 (C. 55) "por medio de la cual se aprueba el Convenio sobre Delimitación de Areas Marinas y Submarinas y Cooperación Marítima entre las Repúblicas de Colombia y del Ecuador, hecho en la ciudad de Quito, a los 23 días del mes de agosto de 1975". Heraclio Fernández Sandoval ... 1094

Proyectos de ley.

Proyecto de ley número 86 de 1975 "por la cual se aprueba el Convenio para el establecimiento de la Oficina Regional para la América Latina del Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo -CIID- (International Development Research Centre-IDRC/Centre de Recherches pour le Développement International -CRDI-)", y exposición de motivos ... 1095

LEYES SANCIONADAS

Ley 30 de 1975 "por el cual se crea el personal adicional para las Comisiones Segundas Constitucionales Permanentes del honorable Senado de la República y de la Cámara de Representantes, y se dictan otras disposiciones" ... 1096

LEYES SANCIONADAS

LEY 30 DE 1975

(octubre 21)

Por la cual se crea el personal adicional para las Comisiones Segundas Constitucionales Permanentes del honorable Senado de la República y de la Cámara de Representantes, y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º Créase para el servicio de la Comisión Segunda Constitucional Permanente del Senado de la República y de la Comisión Segunda Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes al siguiente personal:

- Un oficial mayor con una asignación mensual de \$ 5.000.00 pesos;
Un transcriptor con una asignación mensual de \$ 5.000.00 pesos;
Una mecanotaquigrafa con una asignación mensual de \$ 3.402.00 pesos;
Un ujier con una asignación mensual de \$ 2.700.00 pesos.

Artículo 2º Créase el cargo de transcriptor con una asignación mensual de \$ 5.000.00 pesos para las Comisiones Primera, Tercera, Quinta, Sexta y Séptima del Senado y la Cámara de Representantes.

Artículo 3º En los sueldos de que habla el artículo anterior no están comprendidas las primas asignadas por la Ley 25 de 1973.

Artículo 4º Para ocupar los cargos creados, preferencialmente se ascenderá al personal en servicio, de acuerdo con su antigüedad y la capacidad reconocida para desempeñarlos.

Artículo 5º Esta Ley regirá desde su sanción.

Dada en Bogotá, D. E., a diciembre de 1974.

El Presidente del honorable Senado de la República,

JULIO CESAR TURBAY AYALA

El Presidente de la honorable Cámara de Representantes,

LUIS VILLAR BORDA

El Secretario General del honorable Senado de la República, Amaury Guerrero.

El Secretario General de la honorable Cámara de Representantes, Ignacio Laguado Moncada.

República de Colombia - Gobierno Nacional.

Bogotá, D. E., octubre 21 de 1975.

Publíquese y ejecútase.

ALFONSO LOPEZ MICHELSEN

El Ministro de Gobierno,

Cornelio Reyes.

CONTENIDO

SENADO DE LA REPUBLICA

Orden del día para la sesión de hoy martes 4 de noviembre de 1975 ... 1081
Acta número 34 de la sesión del día jueves 30 de octubre de 1975 ... 1081

Ponencias e Informes.

Informe y ponencia para primero y segundo debates del 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 Trigesimaprimer Reunión de la Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo (Ginebra, 1948)". Alvaro Escallón Villa ... 1082

Informe y ponencia para primero y segundo debates al 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