

LOLA GUERRERO RUIZ

Algunas Reformas a la Constitución
Nacional de Colombia

TESIS DOCTORAL



UNIVERSIDAD DE NARIÑO

FACULTAD DE DERECHO

PASTO = 1.966

D 342.86
E 83

" A L G U N A S R E F O R M A S
A L A
CONSTITUCION NACIONAL "

14/IX/66

UNIVERSIDAD DE NARIÑO	
DEPARTAMENTO DE EDUCACIONES	
PASTO - COLOMBIA	
No. 19471	Fi. 1
Valor \$ 300 -	Vel.
Fecha 14-IX-66	Den. X
Fact.	Canje
Libreria El autor	Cmap.

.....
T E S I S presentada por

LOLA GUERRERO HUIZ

para optar el título de Doctora
en Derecho y Ciencias Sociales

.....
Art. 70 Reglamento de l F. de D.
"La Facultad no se hace respon-
sable de las opiniones emitidas
en la tesis, las cuales deben
considerarse como propias de su
autor".

UNIVERSIDAD DE NARIÑO

.....-Pasto- VIII- de 1.966-.....

Donación: El autor

ALGUNAS REFORMAS A LA CONSTITUCION NACIONAL DE COLOMBIA¹⁰

T E S I S presentada por LOLA GUERRERO RUIZ

PRESIDENTE Y DIRECTOR DE TESIS

Doctor Ignacio Rodríguez Guerrero

P R E S I D E N T E H O N O R A R I O

Doctor Miguel Guerrero Ruiz

J U R A D O G A L I F I C A D O R a

Doctor Ignacio Rodríguez Guerrero

Doctor Ernesto Vela Angulo

Doctor José Ignacio Córdoba

RECTOR DE LA UNIVERSIDAD DE NARIÑO

Dr. Alfonso Ortíz S.

DECANO DE LA FACULTAD DE DERECHO

Dr. Gonzalo Solarte V.

-----Pasto, VIII de 1.966 -----

.....
Es esta UNA VOZ EN PRO DE LA EFECTIVIDAD
DE LOS DERECHOS HUMANOS y de la
JUSTICIA SOCIAL
.....

.....
Como un homenaje a la memoria
de mi padre

JOSE MARIA GUERRERO I.

(q. d. D. g.)
.....

.....
Como un signo de admiración y gratitud
a mis Familiares, Profesores, y Amigos
que con su ayuda y estímulo han contribuido
a la culminación de mi Carrera.
.....

L. G. R.

.....
Es esta UNA VOZ EN PRO DE LA EFECTIVIDAD
DE LOS DERECHOS HUMANOS y de la
JUSTICIA SOCIAL
.....

.....
Como un homenaje a la memoria
de mi padre
JOSE MARIA GUERRERO I.
(q. d. D. g.)
.....

.....
Como un signo de admiración y gratitud
a mis Familiares, Profesores, y Amigos
que con su ayuda y estímulo han contribuido
a la culminación de mi Carrera.
.....

L. G. R.

I N D I C E

	Páginas
<u>PREAMBULO</u>	1

CAPITULO PRIMERO

REFORMA al Artículo 17 de la Constitución Nal.	1-35
COMENTARIOS A LA LEGISLACION SOCIAL	2
LEGISLACION SOCIAL EN COLOMBIA.....	4
ASISTENCIA PUBLICA O SEGURIDAD SOCIAL.....	8
PRESTACIONES SOCIALES EN DIFERENTES PAISES.....	10
CONCLUSIONES DEL ESTUDIO DEL art. 19 DE LA CONSTITUCION NACIONAL.....	14
ESTUDIO ESPECIAL DEL Art. 17 DE LA CONSTITU CION NACIONAL Y REFORMAS QUE SE PROPONEN.....	16
EL CUMPLIMIENTO DE LA OBLIGACION DEL TRABAJO DEBE SER POSIBLE.....	18
CONCEPTO DEL TRABAJO A TRAVES DE LA HISTORIA..	20
MI CONCEPTO DEL TRABAJO EN SU SENTIDO JURIDICO	24
MIS FUNDAMENTOS PARA CONSIDERAR EL TRABAJO COMO UN DERECHO SUBJETIVO.....	24
QUIEN TINE LA OBLIGACION DE GARANTIZAR EL DERECHO DEL TRABAJO.....	27
QUE DEBE HACER EL ESTADO PARA QUE SEA POSIBLE LA GARANTIA DE ESE DERECHO.....	28
EXCEDENTE ECONOMICO.....	29
ANALISIS DEL EXCEDENTE ECONOMICO POTENCIAL.....	30
APLICADO AL SISTEMA COLOMBIANO.....	30
CONCLUSIONES.....	35

I N D I C E

	Páginas
<u>PREAMBULO</u>	1

CAPITULO PRIMERO

REFORMA al Artículo 17 de la Constitución Nal.	1-35
COMENTARIOS A LA LEGISLACION SOCIAL	2
LEGISLACION SOCIAL EN COLOMBIA.....	4
ASISTENCIA PUBLICA O SEGURIDAD SOCIAL.....	8
PRESTACIONES SOCIALES EN DIFERENTES PAISES.....	10
CONCLUSIONES DEL ESTUDIO DEL art. 19 DE LA CONSTITUCION NACIONAL.....	14
ESTUDIO ESPECIAL DEL Art. 17 DE LA CONSTITU CION NACIONAL Y REFORMAS QUE SE PROPONE.....	16
EL CUMPLIMIENTO DE LA OBLIGACION DEL TRABAJO DEBE SER POSIBLE.....	18
CONCEPTO DEL TRABAJO A TRAVES DE LA HISTORIA..	20
MI CONCEPTO DEL TRABAJO EN SU SENTIDO JURIDICO	24
MIS FUNDAMENTOS PARA CONSIDERAR EL TRABAJO COMO UN DERECHO SUBJETIVO.....	24
QUIEN TIENE LA OBLIGACION DE GARANTIZAR EL DERECHO DEL TRABAJO.....	27
QUE DEBE HACER EL ESTADO PARA QUE SEA POSIBLE LA GARANTIA DE ESE DERECHO.....	28
EXCEDENTE ECONOMICO.....	29
ANALISIS DEL EXCEDENTE ECONOMICO POTENCIAL.....	30
APLICADO AL SISTEMA COLOMBIANO.....	30
CONCLUSIONES.....	35

CAPITULO SEGUNDO

EDUCACION

Reforma al artículo 41 de la Constitución Nal. Páginas
36-45

NUEVO CONCEPTO DE LA EDUCACION.....	37
QUE SE ENTIENDE POR EDUCACION INTEGRAL.....	38
REFORMA QUE SE PROPONE AL art. 41 DE LA CONSTITUCION NACIONAL.....	39
NECESIDAD DE PREPARACION Y ADIESTRAMIENTO DEL ELEMENTO HUMANO COMO FACTOR IMPORTANTE DE LA PRODUCTIVIDAD PARA SALIR DEL SUBDESARROLLO.....	40
CUAL ES LA DEMANDA DE TRABAJADORES CALIFICADOS PARA UN PROGRAMA DE DESARROLLO.....	44
CONCLUSIONES.....	45-46

CAPITULO TERCERO

REFORMAS AL CONGRESO

SINTESIS HISTORICA DEL ORIGEN Y EVOLUCION DEL PARLAMENTO EN DIFERENTES PAISES.....	47
CARACTERISTICAS DEL SISTEMA PARLAMENTARIO.....	50
IRRESPONSABILIDAD POLITICA DEL JEFE DE ESTADO.	51
EXISTENCIA DE UN GABINETE RESPONSABLE, ANTE LA CAMARA POLITICA.....	56
DERECHO DE FISCALIZACION DEL PARLAMENTO.....	57
PACULTAD DEL JEFE DE ESTADO PARA DISOLVER LA CAMARA POPULAR.....	59
UNICAMERALISMO Y BICAMERALISMO.....	64
HISTORIA DEL PARLAMENTO EN COLOMBIA.....	68
REFORMAS AL CONGRESO DESDE 1.886 a 1.959.....	69
ORGANIZACION ACTUAL Y FUNCIONES DEL CONGRESO	77

CAPITULO SEGUNDO

EDUCACION

	Páginas
Reforma al artículo 41 de la Constitución Nal.	36-45
<hr/>	
NUEVO CONCEPTO DE LA EDUCACION.....	37
QUE SE ENTIENDE POR EDUCACION INTEGRAL.....	38
REFORMA QUE SE PROPONE AL art. 41 DE LA CONSTITUCION NACIONAL.....	39
NECESIDAD DE PREPARACION Y ADIESTRAMIENTO DEL ELEMENTO HUMANO COMO FACTOR IMPORTANTE DE LA PRODUCTIVIDAD PARA SALIR DEL SUBDESARROLLO....	40
QUAL ES LA DEMANDA DE TRABAJADORES CALIFICADOS PARA UN PROGRAMA DE DESARROLLO.....	44
CONCLUSIONES.....	45-46

CAPITULO TERCERO

REFORMAS AL CONGRESO

SINTESIS HISTORICA DEL ORIGEN Y EVOLUCION DEL PARLAMENTO EN DIFERENTES PAISES.....	47
CARACTERISTICAS DEL SISTEMA PARLAMENTARIO.....	50
IRRESPONSABILIDAD POLITICA DEL JEFE DE ESTADO.	51
EXISTENCIA DE UN GABINETE RESPONSABLE, ANTE LA CAMARA POLITICA.....	56
DERECHO DE FISCALIZACION DEL PARLAMENTO.....	57
PACULTAD DEL JEFE DE ESTADO PARA DISOLVER LA CAMARA POPULAR.....	59
UNICAMERALISMO Y BICAMERALISMO.....	64
HISTORIA DEL PARLAMENTO EN COLOMBIA.....	68
REFORMAS AL CONGRESO DESDE 1.886 a 1.959.....	69
ORGANIZACION ACTUAL Y FUNCIONES DEL CONGRESO	77

REFORMAS QUE SE PROPONEN:

a) REQUISITOS PARA SER REPRESENTANTE.....	79
REFORMA DEL ARTICULO 100 DE LA CONST. NAL.	79
b) DISMINUCION DEL N UMBRO DE MIEMB ROS EN LAS DOS CAMARAS Y FIJACION DE NUMERO MINIMO Y MAXIMO POR CADA DEPARTAMENTO E INTENDENCIA.....	80
REFORMA DE LOS ARTICULOS 99 y 93 DE LA CONST.	85
PARTICIPACION EFECTIVA DE LA MUJER EN LAS CORPORA CIONES PUBLICAS.....	82
COMO DEBEN ESTAR INTEGRADAS LAS COMISIONES PERMANENTES.....	86
REFORMA QUE SE PROPONE DE LOS ARTICULOS 4 y 5 de la ley 7 ^o de 1.945, sobre comisiones.....	90
NUMERO DE VOTOS NECESARIOS PARA LA APROBACION DE LAS LEYES	91
REFORMA DEL ARTICULO 82 DE LA CONSTITUCION NAL.....	94
UNIFICACION DE LOS PERIODOS PARA SENADO, CAMARA DE REPRESENTANTES, ASAMBLEAS Y CONSEJOS.....	94
REFORMA QUE SE PROPONE.....	95
ESTABLECIMIENTO DE UNA COMISION DISCIPLINARIA.....	96
NUEVO ARTICULO QUE SE PROPONE.....	97

CAPITULO CUARTO

SUCESION PRESIDENCIAL

IMPORTANCIA DE LA SUCESION PRESIDENCIAL.....	99
DISPOSICIONES QUE REGLAMENTAN ESA SUCESION.....	99
FALTAS AB SOLUTAS Y TEMPORALES.....	106
REFORMAS QUE SE PROPONEN.....	106
REFORMA DE LOS ARTS. 124, 125 y 127 DE LA CONSTITUCION NACIONAL.....	111

REFORMAS QUE SE PROPONEN:

a) REQUISITOS PARA SER REPRESENTANTE.....	79
REFORMA DEL ARTICULO 100 DE LA CONST. NAL.	79
b) DISMINUCION DEL NUMERO DE MIEMBROS EN LAS DOS CAMARAS Y FIJACION DE NUMERO MINIMO Y MAXIMO POR CADA DEPARTAMENTO E INTENDENCIA.....	80
REFORMA DE LOS ARTICULOS 99 y 93 DE LA CONST.	85
PARTICIPACION EFECTIVA DE LA MUJER EN LAS CORPORACIONES PUBLICAS.....	82
COMO DEBEN ESTAR INTEGRADAS LAS COMISIONES PERMANENTES.....	86
REFORMA QUE SE PROPONE DE LOS ARTICULOS 4 y 5 de la ley 7 ^o de 1.945, sobre comisiones.....	90
NUMERO DE VOTOS NECESARIOS PARA LA APROBACION DE LAS LEYES	91
REFORMA DEL ARTICULO 82 DE LA CONSTITUCION NAL.....	94
UNIFICACION DE LOS PERIODOS PARA SENADO, CAMARA DE REPRESENTANTES, ASAMBLEAS Y CONSEJOS.....	94
REFORMA QUE SE PROPONE.....	95
ESTABLECIMIENTO DE UNA COMISION DISCIPLINARIA.....	96
NUEVO ARTICULO QUE SE PROPONE.....	97

CAPITULO CUARTO

SUCESION PRESIDENCIAL

IMPORTANCIA DE LA SUCCESION PRESIDENCIAL.....	99
DISPOSICIONES QUE REGLAMENTAN ESA SUCCESION.....	99
FALTAS ABSOLUTAS Y TEMPORALES.....	106
REFORMAS QUE SE PROPONEN.....	106
REFORMA DE LOS ARTS. 124, 125 y 127 DE LA CONSTITUCION NACIONAL.....	111

CAPITULO QUINTO

LA NACIONALIDAD

Páginas

CONCEPTO DE LA NACIONALIDAD.....	113
COMO SE DETERMINA LA NACIONALIDAD.....	115
REGLAS FUNDAMENTALES DE LA NACIONALIDAD.....	116
IMPORTANCIA DE LA NACIONALIDAD.....	117
LA NACIONALIDAD EN LA LEGISLACION COLOMBIANA	117
REFORMAS QUE SE PROPONEN.....	122
INFLUENCIA DEL MATRIMONIO EN LA ADQUISICION Y PERDIDA DE LA NACIONALIDAD EN LA LEGISLACION COLOMBIANA.....	124
REFORMAS DEL ARTICULO 8º DE LA CONSTITUCION NACIONAL.....	124

&&

&&

CAPITULO SEXTO

VIGILANCIA FISCAL

QUIENES EJERCEN LA FUNCION FISCALIZADORA.....	126
MINISTERIO PUBLICO.....	127
NOMBRAMIENTO Y FUNCIONES DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACION.....	128
REFORMAS QUE SE PROPONEN.....	129
REFORMA DE LOS ARTICULOS 142 y 144 DE LA CONSTITUCION NACIONAL.....	130
CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA.....	131
REFORMAS QUE SE PROPONEN.....	135
REFORMA DEL ARTICULO 59 DE LA CONSTITUCION Na1.	137
BIBLIOGRAFIA.....	139

F I N

"ALGUNAS REFORMAS A LA CONSTITUCION NACIONAL"PREAMBULO:

MI intención al escribir estas páginas que se llamarán "Tesis de Grado", en su forma protocolaria y simple, es la de llenar un requisito para obtener el título de Doctora - en Derecho y Ciencias Sociales, pero más que ese afán de - llenar un requisito, me ha movido a ejecutar este trabajo - la observación serena, imparcial y minuciosa de los numero - sos problemas que afronta nuestro país y que me ha llevado, a la conclusión de que se hace indispensable una Reforma a las Instituciones legales vigentes a fin de obtener una me - jor operancia y aplicación práctica a la época actual.

En el acontecer humano, vemos que todo evoluciona y - se transforma, la ciencia progresa día a día y en el trans - curso del tiempo abandona antiguas concepciones para reve - tirse con otras quizá más precisas y fecundas, los inves - tigadores y científicos que buscan con ansia la verdad, - encuentran que la verdad considerada como absoluta hace - más de un siglo ya no es lo mismo, hoy cuando nuevos expe - rimentos han dejado en desuso algunos principios tenidos - como fundamentales en determinada rama del saber humano; - así también el Derecho Objetivo, elemento cultural creado - por el hombre, debe transformarse continuamente y ponerse a tono con las necesidades del momento.

Por el corto tiempo a que debo limitar la presentación de este trabajo, sólo trataré de la necesidad de la Reforma de algunos, entre los muchos puntos fundamentales de que trata nuestra Constitución Nacional y son:

TRABAJO, EDUCACION, PARLAMENTO, SUCESION PRESIDENCIAL, NACIONALIDAD Y VIGILANCIA PISCAL.

CAPITULO PRIMERO

Reforma al artículo 17 de la Constitución Nacional

10.- COMENTARIOS A LA LEGISLACION SOCIAL.-

La Legislación Social es relativamente nueva, pues hasta a mediados del siglo pasado el trabajador carecía de toda protección Estatal dentro del Régimen de libre competencia. Hasta entonces existió el llamado arrendamiento de servicios que se regulaba por medio del Derecho Civil y casi siempre se protegía a los potentados. Sólo a mediados del pasado siglo se dictan las primeras medidas que tratan de dar garantía y seguridad a las masas proletarias.

Discuten y han discutido los tratadistas, cual es la denominación más acertada que debería darse a la nueva legislación. En un principio la llamaron Legislación Industrial, más tarde autores Alemanes e Italianos, optaron por llamarla "Derecho del Trabajo o Legislación del Trabajo" (nombre con que comunmente se conoce), muchos abogan porque se le de un nombre más genérico, que sería el de "Legislación Social", ya que no sólo se refiere a la protección laboral sino que la tutela y protección, se extienden a todos los seres económicamente débiles, comprende medidas relativas a Seguros, Cooperativas, vivienda económica, amparo a la Infancia, a la vejez, etc..

El Profesor Cesarino Junior dice: " Esta asignatura se ocupa también de situaciones no propiamente vinculadas a los trabajadores, como las normas relativas a las restricciones impuestas al derecho de propiedad, en nombre del interés colectivo, a las disposiciones sobre educación social, auxilio a los necesitados, a los menores, a las mujeres, amparo a la pequeña propiedad etc".

Efectivamente, la Legislación Social comprende el amplio término de Seguridad Social, que otros llaman Política Social, que es el Conjunto de normas encaminadas a garantizar a la colectividad, bienestar económico y Social, mayor protección a la salud, a la ocupación remunerada para satisfacer las necesidades diarias de la vida, a la rehabilitación de los inválidos etc.

La idea de Seguridad Social responde plenamente a la necesidad de Justicia Social, ambas tienden al mismo fin que es el de procurar para la humanidad una existencia menos miserable y más digna. Martí Bufill, considera la Seguridad Social como un derecho derivado de la propia vida y dice: "El hombre por el solo hecho de vivir, tiene perfecto derecho de garantía contra los infortunios que puedan alterar el curso de su vida. Es decir, que el Derecho de garantía es una consecuencia del derecho a la vida. En tal sentido, se extiende a todos los ciudadanos de un país, sin limitación a circunstancia alguna, y por otra parte, al ser consustancial a la naturaleza humana, le debe acompañar al pasar de un país a otro". Esta interpretación se diferencia de las otras que hacen descansar el Derecho de Seguridad Social en el trabajo o en la debilidad económica laboral, en que su contenido es mucho más amplio y abarca en su protección a todo el Conjunto social, sin hacer depender las prestaciones de condición alguna, sino del estado de necesidad. Cuando ese derecho se funda en el trabajo, el campo de aplicación del Seguro Social es limitado: sólo comprende a los trabajadores, sean o no asalariados. Y si arranca de la debilidad económica laboral, su alcance es aún más restringido, pues su aplicación se condiciona a los trabajadores que ganen hasta cierto límite o tope de salario, o más propiamente a los que ganan remuneraciones insuficientes.

Lo que se percibe por encima de ese límite, es ignorado para los efectos de cotizaciones y prestaciones. En -

cualquiera de estas dos hipótesis, se tropieza con dificultades para explicar el derecho de garantía contra los infortunios tratándose de trabajadores independientes o de los individuos que no son trabajadores, en el sentido estricto del término (amas de casa, niños, inválidos y rentistas). En cambio, el derecho de Seguridad Social, basado en la propia vida tiene horizontes inconmensurables, comprende prácticamente a toda la población de una país, es universal en su aplicación, protege la integridad de la salud y la suficiencia de los medios económicos de subsistencia.

LEGISLACION SOCIAL EN COLOMBIA

Los autores de Derecho Laboral, consideran que la Historia de la "legislación Social en nuestro país, puede dividirse en tres épocas a saber: Epoca Prehistórica, Epoca Hispánica y Epoca Nacional.

La primera comprende desde los tiempos prehistóricos hasta fines del siglo XV, durante ese tiempo no existió ni siquiera un Derecho rudimentario del Trabajo.

En la Segunda Epoca o Hispánica, rigió del Derecho Español en sus Instituciones de la Mita, la encomienda y la esclavitud. Comprende esta época del siglo XVI al siglo XVIII. También existieron las llamadas "Leyes Indias Reguladoras del Trabajo", que ralizaron varios aspectos de los hoy contemplados en el moderno Derecho Laboral, como son Libertad de trabajo, Jornada de ocho horas, Gastos de Transporte, pago de salarios, medidas de higiene, etc..

La tercera época o Nacional, se inicia con el movimiento de Independencia de 1.810, cuando nuestro país se liberó de España; ésta época puede subdividirse en dos períodos - uno anterior al Derecho Laboral y otro en que surge el Derecho Laboral, en este último período pueden distinguirse tres etapas: la) de 1.915 a 1.936 en la que el General Rafael -

Uribe Uribe, reconocido como uno de los precursores del Derecho Laboral en América, señaló la necesidad de que el Estado intervenga para reglamentar el Régimen del Trabajo y puntualizó las prestaciones de mayor urgencia, en esta primera etapa se expidieron tres leyes de gran importancia a saber: La 78 de 1.910 sobre conflictos de trabajo, la 21 de 1.920 sobre Conciliación y Arbitraje y la 83 de 1.931, sobre Sindicatos; las cuales merecen citarse las de Seguros de Vida, Embargos de Salarios. En 1.934 la Ley 10 en que por primera vez se habla del Contrato de trabajo y se consagró auxilios de enfermedad, cesantía y vacaciones remuneradas.

LA SEGUNDA ETAPA, es la que interesa a este estudio, por que en ella se efectúa quizá la más importante de las Reformas Constitucionales a la carta de 1.886. Mediante el Acto Legislativo No. 1 de 1.936, se elevaron al carácter de Constitucionales, las disposiciones Sociales. En la reforma de 1.936 se dispuso que la Asistencia Pública, fuera función del Estado, que debía prestarse a quienes estén físicamente incapacitados para trabajar, que el trabajo era una obligación social y que gozaría de especial protección del Estado; que se garantizaba el derecho de huelga salvo en los servicios públicos y que las Leyes podrían establecer el patrimonio familiar inalienable e inembargable.

El citado Acto Legislativo se lo considera como el punto de partida de la segunda época de la Legislación Laboral. En 1.937, se creó la Confederación de Trabajadores "CTC", que ha llegado a tener miles de confederados hasta formar un grupo de presión verdaderamente poderoso, capaz de obtener muchas prerrogativas para sus adeptos y que en numerosas ocasiones, siendo la más reciente el 25 de enero de 1.966, han patrocinado paros y situaciones difíciles que han hecho tambalear a los Gobiernos.

Culmina la segunda época con la expedición de la Ley 6a. de 1.945, conocida como la Ley General del Trabajo, por que en ella se creó y organizó una Jurisdicción especializada del Trabajo.

La Tercera y última etapa, va de 1.946 hasta nuestros días. En ésta se logró modificar las numerosas Leyes que estaban dispersas, por Decreto extraordinario 2158 de 1.948 se expidieron las normas que hoy forman el Código Procesal del Trabajo, éste Código fue declarado Norma Permanente mediante Decreto Extraordinario 4143 de 1.948. El Código -
 ~stantivo del Trabajo, fue expedido por Decreto extraordinario 2663 y 3743 de 1.950. Posteriormente se dictó la Ley segunda de 1.958 que prorrogó la vigencia de los Decretos - hasta el 31 de diciembre de 1.959; vigencia que luego fue - prorrogada indefinidamente por la Ley 79 de 1.960.

Las normas Sociales establecidas en el Acto Legislativo no. 1 de 1.936, hoy se hallan consignadas en los Artículos números 17 y 18 y 19 de la Constitución Nacional vigente.

Cabe anotarse que esas Normas, si bien se han consignado en la Constitución y se han reglamentado en Leyes, Decretos, - no han tenido cumplimiento y aplicación efectiva. Así en el Artículo 18 se habla del Derecho de huelga "salvo en los servicios públicos"; pero se pregunta: Este mandato se ha - cumplido?..... La respuesta es negativa; vemos que continua - mente hay paros en los servicios públicos: Para violar esta norma han contribuido la alarmante situación económica - de los trabajadores, pero más que eso, el afán desmedido de lucro personal que no deja mirar al interés de los demás, - porque no sólo son los obreros que devengan bajos jornales, sino también los demás empleados y funcionarios del Estado, que gozan de alta remuneración y muchas prerrogativas. Hace pocos meses la "ación hubo de soportar numerosos paros . -

Paro en los Transportes, paro en los Bancos, Paro en las -
 Administraciones de Hacienda; pero lo que es más reprochable
 ! Paro en el Poder Judicial y paro en el Servicio Médico en
muchas ciudades del país.

Como dice el doctor Bernal Jiménez, en una de sus expo-
 siciones; "La huelga es y será siempre un recurso de hecho
 que lleva implícita una coacción o amenaza destinada a for-
 zar determinado acto de la voluntad del patrón. Ella es pro-
 pia de épocas prejurídicas en el orden del derecho laboral.
 Su empleo podría equipararse a la acción directa que ejercía
 el ofendido contra el ofensor en tiempos en que aún no exis-
 tían sanciones jurídicas positivas para los actos delictuo-
 sos, ni organismos de administración de justicia social.

"Considerar hoy como legítima retaliación en el campo
 de las ofensas personales o familiares, sería desconocer la
 eficacia y competencia de las autoridades encargadas de per-
 seguir y castigar a los transgresores de la ley.

"De igual manera, autorizar la huelga como un recurso
 ordinario para desatar los conflictos colectivos de trabajo,
 equivaldría a reconocer que el orden jurídico laboral es -
 inoperante, y que tanto los medios estrictamente legales pa-
 ra la solución de las controversias como la jurisdicción -
 específica del trabajo, son impotentes para restablecer las
 normas de la justicia social quebrantadas.

"Quizá estas o parecidas consideraciones vienen llevan-
 do a los constituyentes y legisladores de muchos países a -
 restringir cada vez más el campo de la huelga autorizada. -
 Las huelgas de simple solidaridad, las de los servicios pú-
 blicos, y las huelgas generales, se consideran ilícitas en
 un gran número de naciones.

"A estos razonamientos puede agregarse de que las huel-
 gas en el mayor número de casos, lejos de traducirse en ben-
 tajas para los trabajadores, les ocasionan graves perjuicios
 - en muchos casos ellas son impuestas por un grupo minoritario
 de agitadores contra la voluntad dominante de los obreros,

en obediencia a consignas políticas, con miras a proporcionalizar o secundar movimientos claramente perturbadores del orden público.

ARTICULO 19 DE LA CONSTITUCION NACIONAL.

"La asistencia pública es función del Estado. Se deberá prestar a quienes careciendo de medios de subsistencia y de derecho para exigirla de otra persona estén físicamente incapacitados para trabajar.

La Ley determinará la forma como se preste la asistencia y los casos en que deba darla directamente el Estado. (Art. 16 del Acto Legislativo N° 1 de 1.936)".

La Norma Constitucional ordena que la Ley determinará la forma como se preste la asistencia pública. En las Leyes y Decretos que se han dictado con referencia a ésta puede observarse que se ha hecho un gran avance en este sentido, pero sólo en lo que atañe a los trabajadores del Estado y de las Empresas particulares de determinado capital Social, dejando por fuera a un gran Sector de la población que corresponde a las personas no consideradas como trabajadores en el sentido estricto de la palabra.

ASISTENCIA PUBLICA O SEGURIDAD SOCIAL.

HISTORIA DEL TERMINO SEGURIDAD SOCIAL.- Este término nace en los Estados Unidos de América, con la llamada Ley de Seguridad Social de 1.935, pero no alcanza gran preponderancia hasta que se lo usa en la carta del Atlántico que en su artículo 5 lo menciona al definir uno de los objetivos esenciales de las Naciones Unidas. Desde entonces, el término se emplea con más o menos precisión en la Doctrina y en las Legislaciones Internacionales. (Martí Bufill página 55 de su obra Presente y Futuro del Seguro Social).

La Asistencia Pública o Seguridad Social según los estudios del Derecho Social entre otros Severenino Agnar, seguido por Pérez Botija y Gonzalez Posada, consideran que en su sentido amplio debe comprender tres clases de riesgos:

- a) Riesgos de origen patológico: enfermedad, invalidez y accidentes de trabajo.
- b) Riesgos de origen principalmente biológico: maternidad, vejez y muerte.
- c) Riesgos de origen económico Social: el paro forzoso o desempleo y las excesivas cargas familiares.

Las Legislaciones Nacionales clasifican los servicios de Seguros Sociales en función del riesgo que cubren. Según esto los riesgos o contingencias que cubren, de acuerdo a la recomendación de la Conferencia de Filadelfia, se clasifican así:

- a) Enfermedad, b) maternidad, c) invalidez, d) vejez, e) muerte del jefe de familia, f) desocupación, g) desgracias eventuales o gastos extraordinarios (sostenimiento de familiares de un hospitalizado, canastilla del recién nacido, ayuda constante a un anciano^o inválido por otra persona, gastos de sepelio, etc.), h) daños originados en el empleo (accidentes de trabajo y enfermedades profesionales) y subsidios familiares.

Hoy no se trata solamente de asegurar a todo miembro de la Sociedad el cuidado de su salud en caso de enfermedad y accidente, de mantener su capacidad de trabajo por medidas preventivas contra los accidentes y las enfermedades, de reparar económicamente un daño producido garantizándole medios de existencia, sino también de proporcionarle trabajo cuando no lo tiene y procurarle un ingreso suficiente en relación a sus cargas familiares.

PRESTACIONES SOCIALES EN DIFERENTESPAISES.DAÑOS ORIGINADOS EN EL EMPLEO.-

Comprende este Seguro, accidentes de trabajo y enfermedades profesionales. El Seguro de accidentes en la mayoría de los países de Europa y América, comprende prácticamente a todos los asalariados manuales incluidos los de la Agricultura sin limitación alguna de ingresos. En Bolivia, México, La República Dominicana y Haití se ha proyectado hacer extensiva esta prestación a los trabajadores independientes eventuales. En Panamá, Perú y Uruguay, el Seguro no es obligatorio y el pago de prestaciones no está garantizado, existiendo en cambio un servicio de Asistencia Social que cubre la atención Médico-Farmacéutica.

El Pago de prestaciones es generalmente proporcional al salario base, percibido por el trabajador. Sólo en el Reino Unido y en Islandia las prestaciones se basan en una tasa fija. El porcentaje de indemnización es del 40 al 72% en Grecia, del 48 al 64% en Finlandia, para los salarios medianos según las cargas de familia, del 50% en Austria, Bélgica, Cuba, República Dominicana, Egipto y Haití; del 58% en Francia y la India, del 66% en Luxemburgo y Turquía, del 66,66% en Austria, Canadá, Estados Unidos, Guatemala, Hungría, Italia y Portugal; el 70% en Brasil, Polonia y Suecia, el 75% en Chile, México, Nueva Zelanda y Dinamarca y el 100% en Irán y Venezuela. (En Colombia el 66,66%).

ENFERMEDAD.- Incapacidad que significa la abstención obligada del trabajo por razones médicas. La Noción de enfermedad excluye generalmente la incapacidad resultante de daños originados en el empleo, la cual está sometida a un régimen distinto.

El pago de las prestaciones de enfermedad es casi siempre proporcional a las ganancias del beneficiario sólo en algunos países tienen tasa fijas. El porcentaje del salario que se abona en caso de enfermedad es generalmente del 50% (Austria, Francia, Italia, Turquía, Haití), del 58% en la India, el 60% en Bélgica, Bolivia y Portugal; el 65% en Hungría, el 66% en Brasil, el 70% en Perú y Polonia; el 80% en los países bajos. La tasa es fija en Irlanda, Islandia Reino Unido y Suecia; en los demás países la prestación disminuye con la duración de la incapacidad, tal es el caso de Ecuador, Colombia y Chile donde es del % por % durante la primera semana del 50% en la segunda, del 25% las siguientes. En cambio en México se aumenta la prestación del 10% después de las primeras trece semanas, en que ella consiste en el 40% del salario básico.

INVALIDEZ.- Se designan como invalidez la incapacidad que persiste después de cesar la necesidad de asistencia médica y que por tanto se supone permanente. Puede sobrevenir por accidente del trabajo o enfermedad profesional, también por accidente o enfermedad ajenos al trabajo.- En el primer caso el Seguro contra accidentes de trabajo es el que cubre esta prestación, en los demás casos es el Seguro General.

Las prestaciones de invalidez, consisten en una pensión periódica durante un período ilimitado, equivalente a un porcentaje del salario medio anual y en tratamiento médico del asegurado. Pueden ser sustituidas ya sea por la pensión de vejez cuando la persona inválida llega a la edad que le dé derecho a ella. La cuantía de las pensiones varía en los distintos países del 26 al 60%.

VEJEZ.- Cuando la persona llega a una determinada edad, pierda su capacidad de trabajo convirtiéndose en una carga para sus familiares. El seguro trata de remediar -

remediar, siquiera en parte las consecuencias económicas de este riesgo natural.

Las pensiones de vejez, son concedidas por regla general a la edad en que el trabajador se retira normalmente de la vida activa. La edad requerida para obtener el beneficio del Seguro es generalmente de 65 años. Sólo cinco países - de los 42 que conceden este seguro a los asalariados han fijado una edad más avanzada; Islandia y Suecia 67 años, Canadá, Noruega e Irlanda 70 años. La pensión se paga a los sesenta años en Brasil, Francia, Italia, Hungría, Perú, Nueva Zelanda, Panamá y Turquía; a los 55 años en Chile, Cuba, Ecuador y Bolivia, cuando se trata de mineros; y de los 50 años en Argentina.

EL DESEMPLEO.- El desempleo o sea la interrupción del trabajo a consecuencia de haber sido despedido el trabajador y la dificultad de hallar otra ocupación, es un hecho frecuente en la actual organización económica y constituye un riesgo de los más terribles para el trabajador. Son causas de desocupación la superproducción fabril debida al adelanto técnico, la falta de poder de compra de las masas consumidoras, la mecanización del trabajo; los trastornos monetarios debidos a la inflación, los despilfarros fiscales, los constantes aumentos de salarios y beneficios sociales sin que paralelamente se aumente la producción. Este seguro se concede en algunos países a tasa fija o también por porcentaje a las ganancias anteriores o sea ya al salario básico. La tasa fija rige en Australia, Bélgica, Francia, Italia, Reino Unido, Nueva Zelanda, Irlanda y Noruega.

El sistema de porcentajes rige en Austria, Bulgaria (67%), Grecia de 40 a 50%; Países Bajos de 60 a 80%, Suiza de 55 a 85%.

Otras legislaciones prescriben un límite máximo de duración en el pago de este subsidio, límite que varía desde

12 semanas en Austria y Bulgaria, hasta 26 semanas en los Estados Unidos, Unión Sud-Africana, Portugal e Irlanda y 30 semanas en el Reino Unido.

PRESTACIONES SOCIALES RECONOCIDAS EN COLOMBIA

Conforme al Artículo segundo del Decreto 1600 de 1.945 los trabajadores públicos tienen derecho a las siguientes prestaciones:

a) Auxilio por enfermedad profesional, que es aquella que se produce como una consecuencia necesaria del desempeño de una determinada profesión u oficio. La enfermedad profesional tiene su origen en el contrato de trabajo o en la relación de trabajo según se trate de un patrono o empresa particular.

La Ley 6 de 1.945, define la enfermedad profesional como un estado patológico que sobreviene como consecuencia obligada de la clase de trabajo que ha desempeñado el individuo o del medio en que se haya visto obligado a trabajar bien sea determinado por agentes físicos, químicos o biológicos".

b) Enfermedad no profesional, es aquella que no tiene su origen en el trabajo, o empleo que desempeña el trabajador. De la diferencia entre enfermedad profesional y no profesional, se derivan importantes consecuencias en el orden jurídico, siendo la principal la obligación del patrono de indemnizar los efectos o secuelas que ellas dejan en el trabajador.

c) Auxilio de maternidad, es el que se concede a la trabajadora oficial en estado de embarazo para garantizar no sólo su integridad personal, sino la del que está por nacer.

d) Indemnización por accidente de trabajo. La ley define por accidente de trabajo, toda lesión orgánica o perturbación

funcional que afecte al trabajador en forma transitoria permanentemente o definitiva, motivada por un hecho imprevisto y repentino que sobrevenga por causa o con ocasión del trabajo siempre que la lesión o perturbación no sea provocada deliberadamente o por falta grave o intencional de la víctima.

- e) Pensión por invalidez, es aquella que la Ley concede al trabajador que ha perdido su capacidad de trabajo para toda ocupación y oficio, mientras dure la incapacidad.
- f) Cesantía, consiste en la indemnización, por la cesación del trabajo, que tiene por objeto proveer a la subsistencia del asalariado, durante la época del desempleo o destitución.
- g) Pensión de jubilación, consiste "En la pensión vitalicia que se concede al obrero cuando ha llegado o llegue a 50 años de edad, después de 20 años de servicios continuos o discontinuos equivalentes a las dos terceras partes del promedio de sueldos o jornales devengados".
- h) Gastos funerales, La ley 6 de 1.945, en su Artículo 17 estableció que se reconocerían al trabajador oficial los gastos indispensables que demandara su entierro. Esta disposición fue modificada por el Artículo 11 del Decreto 1600 de 1.945, que dispone que los gastos funerales no excederán del valor del último sueldo o salario mensual del empleado u obrero fallecido, ni de \$300.00 en ningún caso.
- i) Prestaciones Médico Asistenciales, son aquellas a que tienen derecho los afiliados a la Caja de Previsión y que consisten en atenciones médicas, Farmacéuticas, Quirúrgicas Hospitalarias y Odontológicas.

CONCLUSIONES DEL ESTUDIO DEL ARTICULO 19 DE LA CONSTITUCION

Del Estudio anterior, se deduce que en Colombia sí se reconocen los riesgos recomendados por la Conferencia de -

Filadelfia de 1.948 y de Ginebra de 1.952, pero que tal reconocimiento sólo se hace a favor de los trabajadores del Estado o de las Empresas particulares de determinado capital Social. Teniendo en cuenta esto, me permite hacer un interrogante a los dirigentes que detentan el poder público y que por tanto tienen obligación de velar por toda la colectividad: Siendo la asistencia Pública el conjunto de normas encaminadas a garantizar a la colectividad, bienes económicos y social mediante protección de salud, al trabajo remunerado, a la vejez, a la infancia, etc., por qué las prestaciones sociales sólo pueden reclamarlas los trabajadores públicos o de empresas particulares y se deja por fuera a aquellas personas que no pudieron conseguir un cargo, por motivos ajenos a su voluntad?...

El Artículo 19 dice que el Estado deberá prestar la asistencia quienes carecieren de medios de subsistencia y de derecho para exigirla de otras personas. Pero este mandato no ha tenido cumplimiento, o si se cumple muy deficientemente, los hospitales y casas de beneficencia son insuficientes. A diario vemos por las calles inválidos y perdidosos y muchas otras personas que en sus casuchas mueren de enfermedad y miseria sin que las Autoridades tomen medida alguna para protegerlas. Se dirá que para atender adecuadamente tales prestaciones, se necesitan cuantiosas sumas de dinero, eso, es verdad... pero nó se puede acaso establecer una "Política de Austeridad", más racional y más humana?, por qué no poner en práctica la técnica del "Cinturon ajustado", de que han hablado los Gobiernos anteriores, aunque nunca lo llevaron a cabo. Que se reduzca la burocracia, que se aumente los porcentajes de la Caja de Previsión Social en proporción a los sueldos más elevados, que se supriman los excesivos gastos de representación, los banquetes fastuosos, los continuos paseos de los funcionarios del Estado a cargo del Tesoro Público.

Vale recordar aquí las palabras del famoso economista inglés William Beveridge "La Seguridad Social es algo que no puede regalarse ni imponerse a una democracia. Es algo que ésta tiene que ganar por sí misma, pero para conseguirla se necesita coraje y fe al mismo tiempo que un sentido de unidad Nacional. Coraje para hacer frente a los hechos y dificultades y vencerlos; fe en nuestro porvenir y en las ideas de juego limpio y de libertad por las que nuestros antepasados, estuvieron dispuestos a morir un siglo tras otro; un sentido de unidad nacional que se oponga a cualquier dificultad que presente un sector adverso de la población".

ESTUDIO ESPECIAL DEL ARTICULO 17 DE LA CONSTITUCION NACIONAL

El artículo 17 de la Constitución Nacional dice: "El trabajo es una obligación social y gozará de la especial protección del Estado".

Esta norma constitucional se halla reglamentada en el Código Sustantivo del Trabajo, cuyo artículo séptimo dice: "El Trabajo es socialmente obligatorio".

REFORMA que se propone: debe establecerse el Trabajo como Obligación y como Derecho.

Obligación de todo colombiano de prestar a la Sociedad el servicio de que es capaz y Derecho de que el Estado le provea de ocupación.

La obligación es correlativa al Derecho. Esa correlatividad ha sido afirmada filosóficamente desde la Antigüedad, así Aristóteles y Platón, dicen que Obligación y Derecho son dos términos esencialmente correlativos, tratándose de derecho positivo; algunos autores consideran que tratándose de Pura Moral, puede existir una obligación sin derecho

CONCEPTO DE OBLIGACION.-

Los Romanos definieron la obligación así: "Obligación es el vínculo jurídico por el cual nos obligamos a dar, hacer o no hacer algo según el derecho de nuestra ciudad". Pero el Civilista Falcony, opina que si los romanos hubiesen dicho Juris Relatio (relación jurídica) en vez de vínculo habrían dicho la última palabra. De allí que nuestro profesor el Dr. M. A. Coral, siguiendo a Falcony y a otros civilistas considera que debe definirse la obligación como "una relación jurídica nacida de ciertos hechos o contratos entre dos personas por la cual la una, puede exigir de la otra una prestación o abastención".

Se ha dicho en relación para demostrar los dos aspectos, esto es, Derecho y Obligación.

RELACION JURIDICA.- , es un término que ha sido definido de diversos modos, pero la mayoría de los tratadistas consideran que es toda relación entre personas susceptibles de ser reglamentada por la ley. Al hablar de personas se comprende tanto las naturales como las jurídicas. En el caso del presente estudio serían el Estado y el individuo, que debe prestar el servicio.

ORIGEN DE LAS OBLIGACIONES. Estudiar el origen de las obligaciones, significa buscar sus causas o fuentes. El concepto de este origen ha cambiado en las distintas épocas, así en el tiempo de Gayo eran 3: contrato, delito y varias modalidades de causa.

Los Jurisconsultos romanos, clasificaron en 4 a saber ; contrato, cuasicontrato, delito y cuasidelito. El código de Napoleón las clasificó en 5: contrato, cuasicontrato, delito, cuasidelito y ley.

Nuestro Código Civil, que sigue al Código de Napoleón

también clasifica en 5, el artículo 1.494 dice: "Las obligaciones nacen ya del concurso real de las voluntades de dos o más personas, como en los contratos y convenciones, ya de un hecho voluntario de la persona que se obliga como en la aceptación de una herencia o legado y en todos los cuasicontratos; ya a consecuencia de un hecho que ha inferido injuria o daño a otra persona, como en los delitos; ya por disposición de la ley como entre los padres y los hijos de familia".

El artículo 34 de la ley 57 de 1.887 dice: "las obligaciones que se contraen sin convención nacen o de la ley o del hecho voluntario de las partes, las que nacen de la ley se expresan en ella. Si el hecho de que nacen es lícito e constituyen un cuasicontrato".

Planiol dice que esta clasificación no es exacta y que sólo debían ser dos las fuentes de las obligaciones el Contrato y la Ley. Planiol afirma que todas las obligaciones de orden lícito nacen del contrato por la voluntad de las partes.

Según lo anterior, la Obligación del trabajo, nace de la norma establecida en el artículo 17 de la Constitución Nacional.

EL CUMPLIMIENTO DE LA OBLIGACION DEBE SER POSIBLE

Esta afirmación, la hago teniendo como base el principio filosófico de que "a lo imposible nadie está obligado", además por una razón de simple lógicas. Para que una persona pueda ejecutar o abstenirse de ejecutar un acto, es necesario que ese acto sea posible. Posible porque la persona que lo va a ejecutar es capaz de ello; posible porque posee los medios o sea le facilitan los medios para hacerlo.

Tratándose del trabajo para el cumplimiento de esa obligación establecida en la constitución nacional es necesario

que el individuo sea capaz de prestar determinado servicio y que se le faciliten los medios de prestarlo cuando lo posee.

Qué hace el Arquitecto, que no tiene capital suficiente para construir edificios por su cuenta?; qué hace el simple albañil o la modesta costurera que aprendieron el oficio pero no hay quien los ocupe?; qué hace el Agrónomo que obtuvo su título pero no tiene tierras ni semillas para sembrar y tampoco hay quien lo ocupe?. Así podría en serie indefinida continuar haciendo el mismo interrogante para las demás profesiones y oficios, y la respuesta cuál sería?.. Tal vez se dirá:

- a) que trabaje por su propia cuenta; a esto se objeta, pero si no tiene dinero, si es una persona pobre que su único haber es su capacidad de trabajo?,
- b) Entonces, que busque trabajo en las empresas particulares o en las oficiales. A simple vista parece la solución más acertada, pero en la realidad esta solución no siempre es efectiva, porque muchos recurren las empresas públicas y privadas, piden ocupación a todos los que encuentran a su paso y todos niegan su petición.

No pueden exigir que se les de trabajo, porque en ninguna norma se ha establecido el trabajo como Derecho Subjetivo, como en realidad lo es.

En la práctica lo que garantiza la Constitución y la ley son las relaciones de trabajo, que surgen entre trabajadores y patronos; pero el trabajo en sí mismo considerado como un derecho individual, subjetivo, No lo garantiza.

El artículo primero del Código Sustantivo del Trabajo, dice: "La finalidad primordial 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".

El artículo quinto del mismo Código dice: "El trabajo que regula este Código es toda actividad humana libre, ya sea material o intelectual, permanente o transitoria, que una persona natural ejecuta consientemente al servicio de otra, y cualquiera que sea su finalidad, siempre que se efectúa en ejecución de un contrato de trabajo".

Rafael Martínez Sarmiento, en su obra "Proyecto del Código de Trabajo y el Seguro Social", dice: "En realidad no hay código del Trabajo sino del trabajador, pues el trabajo, en su mera condición fáctica no interesa al derecho, que es atributo trascendental de las personas únicamente. Por tanto, en estricta lógica, no debe hablarse del Código del trabajo, sino del trabajador, pues los hechos (trabajo) no interesan al derecho en su infecundidad objetiva, sino en relación con las personas que trabajan".

A Este concepto de Martínez Sarmiento, me permite hacer la siguiente observación: me parece muy acertado el considerar que no existe Código de trabajo sino del trabajador, pero está equivocado al confundir trabajo con hechos. Al hablar de las diferentes definiciones de trabajo explicaré, cual es mi concepto de este término.

CONCEPTO DEL TRABAJO A TRAVES DE LA HISTORIA

Los estudiosos del derecho social, nos dicen que el Hombre y el trabajo aparecen indisolublemente unidos a través de la historia de la especie, presentando las características de connatural y necesario al ser humano.

Los antiguos hebreos consideran el trabajo como una maldición divina, como un castigo para el pecado original. Ante el imperativo del trabajo no vieron en él cosa distinta a una sanción. Era una condena que debía cumplirse para redimir al hombre.

Los hebreos consideraron en un principio que el trabajo material era condenable porque restaba tiempo a las meditaciones del espíritu, y especialmente a la contemplación de Dios. Posteriormente la doctrina rabinica modificó este concepto, ya que el trabajo permitía al hombre colaborar con la Divinidad en su obra de conservación del mundo y en el restablecimiento de la armonía cósmica perturbada por el pecado original.

Los griegos tenían el trabajo como sinónimo de pena y de dolor. Homero explica como los dioses movidos por su odio los obligaron a trabajar.

El trabajo material restaba al hombre dignidad y por eso lo consideraron cosa propia de gentes inferiores, como acontecía con los esclavos. Aristóteles dice, que el trabajo de esta clase pone al hombre en contacto con la materia, lo aleja de la virtud y destruye las raíces del alma. Aún más, que el trabajador manual no merece la calidad de ciudadano.

Los romanos tampoco tuvieron elevado concepto del trabajo material o servil, salvo el de las labores agrícolas. Virgilio, le atribuye la función salvadora de transformar la cultura de la especie. Relata como en un principio, bajo Saturno, la tierra producía lo necesario para la vida sin esfuerzo y los hombres se embrutecían por el ocio infecundo. Júpiter al llenar la vida de dificultades y preocupaciones obligó a los hombres a salir de la inactividad y la pereza, inventando las artes, estimulados por la necesidad.

El cristianismo cambia con su filosofía los antiguos conceptos. Una nueva manera de opinar acerca del trabajo manual es su primera conquista. Jesucristo su fundador es durante toda su vida un sencillo trabajador, y sus primeros discípulos y futuros jefes de la Iglesia trabajadores materiales rudos e incultos.

San Pablo, no sólo justifica la actividad laboral como fin encaminado a la satisfacción de las necesidades, sino - que considera el medio más indóceo para practicar la caridad virtud esencial del cristianismo. El mismo no vacila en ganarse el sustento como tejedor y es quien escribe aquella - sentencia plerórica de fuerza "el que no quiere trabajar no coma".

En la edad media, afirma santo Tomás, que el trabajo - es la sola fuente legítima de la propiedad y de la ganancia.

Este concepto cristiano del trabajo se conserva durante el movimiento intelectual del Renacimiento y no desaparece con la Reforma.

En la Edad Moderna, con el surgimiento del capitalismo se forma una teoría materialista de los medios burgueses acerca del trabajo, expresada por la escuela económica liberal, que considera la actividad laboral como una simple mercancía, sujeta a la ley de la oferta y la demanda, privándole de esta manera de su esencial carácter humano.

La doctrina social del cristianismo, tiene un alto concepto del trabajo al cual considera como medio fundamental de atender los fines esenciales del individuo y de la sociedad. Estima con razón que desde el ángulo puramente temporal, el trabajo asegura la subsistencia del individuo, su desarrollo físico, intelectual y moral. A través del penoso esfuerzo que generalmente los acompaña se alcanza la perfección del hombre y la conquista de sus fines esenciales - de orden espiritual.

(Tomado de G. Camacho Enríquez).

VARIAS DEFINICIONES DEL TRABAJO

Trabajo etimológicamente viene del latín trabs, trabis, traba: porque el trabajo es la traba del hombre. En su sen

tido social, el trabajo es "la exteriorización consciente de la energía humana, física o síquica a la vez, con el fin de conseguir la satisfacción de una necesidad, de un interés - de una utilidad social" (Boccia, Medicina del Trabajo).

Para Pío XI es ("el empleo de ejercicio de las fuerzas del alma y del cuerpo en los bienes naturales o por medio de ellos")

García Martínez lo define en su sentido económico "Trabajo es todo esfuerzo humano, realizado inteligentemente - con fines productivos".

Para Kleinwachter, trabajo es "Actividad consciente del ser humano encaminada a producir un valor económico es - decir, algo que sirva para satisfacer una necesidad económica del hombre".

Gide en su libro Economía Política, dice que trabajo - es "el esfuerzo reflexivo del hombre para satisfacer las necesidades de toda índole de su existencia; este esfuerzo es general en la naturaleza, e inconsciente en la planta, instintivo en el animal y acto reflexivo en el hombre".

Para Wolfgang Heller, trabajo en el sentido económico, no es sinónimo de trabajo en sentido físico. En el sentido económico el trabajo es un desarrollo ordenado de las energías humanas, ya sean aquellas síquicas o corporales, y dirigidas hacia un fin económico. Si falta el fin económico como en el juego o en el deporte no se puede hablar de trabajo en el sentido económico. El trabajo va siempre unido a un esfuerzo, pues prescindiendo del esfuerzo físico, a menudo muy notable exige siempre una concentración espiritual. El esfuerzo ligado al trabajo produce cansancio".

Cesarino Junior dice que en su sentido jurídico "trabajo es el desenvolvimiento de la actividad humana en provecho de alguien que lo retribuye".

Pérez Botija, dice que "trabajo es la actividad personal, prestada mediante contrato por cuenta y bajo la dirección ajena, en condiciones de dependencia y subordinación".

Para Gregorio Marañón, el trabajo es en cierto modo una función de orden sexual, un verdadero carácter sexual - como dicen los naturalistas".

Rafael Martínez Sarmiento confunde el trabajo con hechos, en uno de los apartes de su obra dice: "no debe hablarse del código de Trabajo sino del trabajador, pues los hechos (trabajo) no interesan al derecho, en su infecundidad objetiva, sino en relación con las personas que trabajan".

De las definiciones anteriores se deduce que no todos los estudiosos del derecho social, han tenido el mismo concepto del trabajo, todos opinan de distinta manera, pero ninguno dice que el trabajo es un derecho subjetivo.

En mi concepto, TRABAJO EN SU SENTIDO JURIDICO, ES UN DERECHO SUBJETIVO, CONNATURAL Y NECESARIO A LA PERSONA HUMANA CUYO EJERCICIO Y LIBERTAD DEBE GARANTIZAR EL ESTADO.

Los artículos 9 y 11 del Código Sustantivo del Trabajo, parecen garantizar expresamente el trabajo. Pero lo que garantizan esas normas sólo es la libertad de trabajo y esa libertad sino se garantiza el ejercicio no es más que una utopía, sino se protege el trabajo evitando el desempleo de nada sirve la teórica libertad.

MIS FUNDAMENTOS PARA CONSIDERAR EL TRABAJO COMO UN DERECHO SUBJETIVO.

- 1º) Fundamento Jurídico: Carta de los derechos humanos.
- 2º) Fundamento Filosófico de correlatividad.
- 3º) Posibilidad de cumplir una obligación.
- 4º) Analogía.

1º) CARTA DE LOS DERECHOS HUMANOS. - Esta carta expedida en

Paris, el 10 de Diciembre de 1.948, por las Naciones Unidas que se considera como el documento más importante de los tiempos modernos y se le llama la Carta Magna del siglo XX, a lo largo de su texto establece los derechos más importantes del hombre. En el artículo 23 expresamente, y en el 25 tácitamente, establece el trabajo como un derecho subjetivo y en el artículo 28 la facultad de toda persona a pedir la efectividad de las libertades y derechos consagrados en esa declaración de las Naciones Unidas.

Estos artículo dicen textualmente:

Artículo 23.- "Toda persona tiene derecho al trabajo, a la libre elección de su trabajo a condiciones equitativas y satisfactorias de trabajo y a la protección contra el desempleo".

Artículo 25.- "Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios; tiene asimismo derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, viudez, vejez u otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad".

Artículo 28.- "Toda persona tiene derecho a que se establezca un orden social e internacional en el que los derechos y libertades proclamados en esta declaración se hagan plenamente efectivos".

El artículo 25 habla explícitamente del trabajo, sino que dice que toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure.....; pero cómo puede asegurarse ese nivel de vida, sino es mediante el trabajo?. La hermenéutica lógica y científica me lleva a concluir que la intención de los juristas que intervinieron en la expedición de la Carta de los Derechos Humanos, no era la de proteger y proporcionar bienestar al ocioso, al haragán, sino a las personas que quieren y deben trabajar.

2º.- POR UN MOTIVO FILOSOFICO DE CORRELATIVIDAD.

Según expuse anteriormente los conceptos de Platón y Aristoteles, de que el derecho y la obligación son esencialmente correlativos.

3º.- POSIBILIDAD DE CUMPLIR UNA OBLIGACION.

Si se ha impuesto el trabajo como una obligación social, también debe reconocerse como derecho, para poderlo cumplir porque " a lo imposible nadie está obligado". Al tratar del cumplimiento de la obligación expliqué ampliamente este punto.

4º.- POR ANALOGIA.

El trabajo que en su sentido físico es una actividad o facultad del ser humano, puede perfectamente compararse con la opinión, la locomoción, la asociación, etc.. Estas facultades de opinión de locomoción, de asociación y muchas otras han sido consideradas como derechos y consagradas en las constituciones nacionales y declaraciones internacionales.

El derecho de locomoción, se halla consignado en el artículo 13 de la Carta de los Derechos humanos. Consiste en el derecho que tiene toda persona para movilizarse de un punto a otro; sometido a ciertas limitaciones de tránsito.

El derecho de Libre opinión, fue consagrado en la declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano en Francia en 1.789. Consiste en que cada uno puede opinar como a bien tenga.

El Derecho de Asociación se halla establecido en el numeral cuarto del artículo 23 de la Carta de los Derechos Humanos y en el artículo 44 de nuestra Constitución Nacional.

Si la libertad de opinión, de locomoción y de asociación no incluyeran el derecho de hacer uso de los medios que permitan su ejercicio, tales derechos serían teóricos, esto

es no existirían en la realidad sino como una utopía; lo mismo ocurre con el que quiere trabajar y no se le facilitan los medios necesarios.

QUIEN TIENE LA OBLIGACION DE GARANTIZAR EL DERECHO DE TRABAJO.

Será la Sociedad?, No, porque la Sociedad se halla formada por tres clases o estamentos como se llaman a los distintos grupos sociales de acuerdo a su capacidad económica.

Estas clases son: la clase baja o proletaria, la clase media y la clase alta o acaudalada; de estas tres capas sociales, las dos primeras que son las más numerosas se hallan imposibilitadas para suministrar trabajo ya que ellas mismas lo buscan y lo necesitan; sólo sería obligada la clase alta que es la que detenta el poder económico y se halla representada por los industriales, los banqueros, los terratenientes los grandes accionistas de empresas, etc., pero esos señores en su mayoría han perdido la sensibilidad social y sólo piensan en acrecentar sus patrimonios, el bienestar o la miseria de los otros para ellos es cosa secundaria, así que esa clase alta no se sentirá espontáneamente obligada a suministrar trabajo. Habiendo pasado a la historia el sistema de Liberalismo Manchesteriano de "laissez faire, laissez passer", es el Estado quien debe poner tal obligación a los acaudalados.

Las empresas particulares con esa obligación sólo podrían solucionar una pequeña parte del problema de la desocupación, queda por fuera una inmensa mayoría por tanto siendo el Estado el encargado de velar por el bienestar de la colectividad es él que deberá asumir esa responsabilidad y garantizar ese derecho, porque como ya lo he dicho en otras partes de este estudio, actualmente se garantiza la libertad de trabajo pero no el trabajo como derecho subjetivo.

QUE DEBE HACER EL ESTADO PARA QUE SEA POSIBLE LA GARANTIA →

DE ESE DERECHO ?

Por fortuna para Colombia el problema socio-económico del desempleo no es insoluble, porque posee inmensas riquezas naturales, extensas y fértiles tierras, grandes yacimientos de minerales, abundantes ríos y el mismo elemento humano son factores que sólo necesitan dirigentes de buena voluntad y capaces de explotarlos para obtener un verdadero desarrollo económico.

En estos últimos tiempos, justo es reconocerlo, en las esferas gubernamentales en las industriales y comerciales del país se ha iniciado un vasto movimiento en busca de solución a los problemas económicos sociales. Se han creado oficinas de planeación, de estadísticas, de producción, de consumo, de ocupación, etc., actualmente se proyecta crear el Servicio Nacional de Empleo, pero si no se abren Puertas de trabajo y no se coordina el ejercicio de esos organismos en un verdadero sistema de Economía Técnica, todos los esfuerzos serán inútiles, los economistas de diversos países nos hablan de la manera de alcanzar el desarrollo económico.

Barand, define el crecimiento o desarrollo económico, como el incremento de la producción per cápita de los bienes materiales en el transcurso del tiempo. Colin Clark, define el progreso económico simplemente como un mejoramiento en el bienestar económico.

Los incrementos de la producción pueden ser el resultado de cada uno de los siguientes procesos:

1º.- La utilización total de recursos, puede expandirse sin cambios de la organización y de la técnica o de cualquiera de ambas, es decir que recursos no utilizados previamente (fuerzas de trabajo, tierras, etc.) pueden introducirse en el proceso productivo.

2º.- La productividad por unidad de recursos utilizados

puede elevarse como resultado de medidas de organización, o sea, por un traslado de trabajadores de ocupaciones menos productivas, por un alargamiento de la jornada de trabajo, por mejora en la nutrición y un fortalecimiento de los insentivos, asequibles a los trabajadores por una racionalización en los métodos de producción y una utilización más económica del combustible, las materias primas etc..

3º.- El brazo técnico de la sociedad puede hacerse más fuerte así:

- a) Pueden remplazarse las plantas y equipos obsoletos o desgastados por otros más eficaces.
- b) Pueden agregarse nuevas instalaciones productivas técnicamente mejoradas a las previamente disponibles.

EL EXCEDENTE ECONOMICO.- Es un factor esencial en el proceso de la economía de un país, haciendo el estudio analítico del Excedente económico, podemos distinguir tres variantes a saber:

- a) EXCEDENTE ECONOMICO REAL.
- b) EXCEDENTE ECONOMICO POTENCIAL Y
- c) EXCEDENTE ECONOMICO PLANIFICADO.

EL EXCEDENTE ECONOMICO REAL, es la diferencia entre la producción real y el consumo efectivo de una sociedad cualquiera. Este excedente equivale al ahorro corriente o acumulación y puede estar representado en los diferentes Activos que se agregan al patrimonio de la Sociedad en un período correspondiente, tales como: maquinaria y equipo. Productos elaborados, Materias Primas, Productos en Proceso, Bienes Raíces, Muebles y Enseres, etc..

EL EXCEDENTE ECONOMICO POTENCIAL.- es la diferencia entre la producción que podría obtenerse en un determinado ambiente técnico y natural, con la

ayuda de recursos productivos y utilizables y que no pudiera considerarse como consumo esencial. Para determinar este excedente potencial, se deben considerar 4 aspectos diferentes a saber:

- 1º.- El consumo excesivo de una Sociedad predominante, de los grupos económicamente fuertes y a veces también de la clase media.
- 2º.- El Producto que pierde la Sociedad por la existencia de trabajadores improductivos.
- 3º.- El producto perdido a causa de una organización dispendiosa e irracional.
- 4º.- El producto no materializado a causa del desempleo y debido a la anarquía capitalista y a la insuficiencia de la demanda efectiva.

El análisis del Excedente Económico y Potencial será de gran utilidad si se aplica a la economía colombiana.

1º.- Consumo excesivo de una Sociedad Predominante.-

Es excesivo el gasto de los acaudalados, en artículos suntuarios, licores, banquetes, viajes al exterior etc..

2º.- El producto que pierde una Sociedad por la existencia de trabajadores improductivos.-

En Colombia este es uno de los principales problemas, - en un reciente estudio de la "ANDI", se encuentran los siguientes datos: Hay 9.200.000 colombianos en edad de poder trabajar y el número aumenta casi en 3% por año. El 70% está ocupado o en condiciones de desempeñar ocupación productiva mientras el 30% restante, son personas improductivas, sin embargo los efectivamente ocupados sólo son 5.600.000, o sea no más del 60% de los que están en edad de trabajar. Esto es que por cada 10 personas que efectivamente trabajan hay 15 niños y ancianos dependientes de ellos, además de 4 adul-

tos que no están en condiciones de hacerlo y dos o tres francos o encubiertamente celosos.

La demanda de mano de obra para actividades de más productividad ha demostrado ser muy lenta en Colombia y en toda Latinoamérica. Según las tendencias actuales en 1.971 vivirán 22.000.000 de colombianos de los cuales 10.500.000 estarán en edad activa, pero sólo 7.000.000 estarán adecuadamente empleados mientras 4.000.000 restantes estarán cesantes o imposibilitados de trabajar.

30.- El producto perdido a causa de una organización dispendiosa e irracional.-

Dispendioso e irracional es nuestro actual sistema económico-social en varios aspectos:

a) Por qué se importa cereales y otros artículos que pueden producirse en el país? .

Colombia posee extensas tierras inexploradas, el Departamento Nacional de Estadística suministra los siguientes datos: la superficie total utilizable es de 113.835.000 hectáreas de estas 84.065.000 están baldías, esto es el 72,35% lo que nos indica que el país tiene grandes posibilidades agropecuarias y que apenas está en la primera fase de ocupación racional del suelo. Existen problemas relativos al agro que exigen reformas, nuestra agricultura escasamente podría llamarse una agricultura de subsistencia en la cual no se produce lo que requiere el consumo, los costos son excesivos para los ingresos recibidos por los trabajadores.

Las distintas comisiones técnicas al estudiar el problema de la tierra han concluido con certeza que hay errores en la estructura agraria.

EL INFORME LEBRET DICE: "El Minifundio es uno de los problemas más agudos de la estructura agraria..... las causas del minifundio son debidas por una parte a la existencia

del latifundismo por otra a la tendencia de la población a agruparse en ciertas zonas climáticas "el minifundismo provoca una situación económica-social de bajo nivel de pobreza extremas".

"El latifundismo es así mismo otro de los graves problemas del país. Es necesario tener el valor de examinarlo con sangre fría. En su mayoría los latifundistas, no están cultivándolos ni aprovechándolos económicamente. Sin embargo comprenden la mayor parte de las mejores tierras.

"De manera casi general las tierras planas de los valles, los altiplanos, están consagrados a la ganadería extensiva, mientras que las tierras de montañas, frecuentemente más pobres, agotadas y erosionadas están superpobladas. Las parcelaciones de las grandes propiedades son muy leves y casi sin resultados. Entre otras cosas porque nunca prevalece el criterio técnico".

"Numerosos son los grandes propietarios que han recibido su latifundio por herencia, y como no tienen gusto por el campo estarían dispuestos a vender sus haciendas. Más no encuentran comprador solvente entre campesinos. Sin embargo se oponen a venderlo al gobierno con exigencia de precios exagerados".

Según este análisis del Padre Leuret, resulta que la tierra está mal distribuida y peor aprovechada. Las grandes haciendas producen a un pequeño número de propietarios, que viven en las ciudades, grandes beneficios mientras que a su lado cantidad de campesinos viven en la miseria. Estos campesinos agotan su salud y su energía para vivir mal y producir poco; los otros usan sus bienes para alcanzar un nivel de vida máximo, sin que esos bienes se exploten según las exigencias más rigurosas y apremiantes del bien común.

El Gobierno Nacional, mediante ley 135 de 1.961 expidió

la Reforma Agraria encaminada según dice la misma ley " a - eliminar y prevenir la inequitativa concentración de la propiedad rústica o su fraccionamiento antieconómico. Sin embargo de la bondad de esta ley su aplicación hasta hoy no puede considerarse que esté dando los frutos deseados.

b) Si se observa la organización de las oficinas públicas se puede dar cuenta de un papeleo inútil, de un sinnúmero de empleados que no tienen que hacer, bien podría suprimirse el 50% y el público estaría mejor atendido porque cada cual se responsabilizaría de sus funciones y los otros 50% deberían ocuparse en algo efectivamente productivo.

c) La falta de estabilidad en los salarios con las continuas alzas nominales que ningún beneficio reportan al trabajador sino que sólo contribuyen a fomentar el llamado "espiral inflacionario", ya que esas alzas no son absorbidas por los empresarios sino que se reflejan en el alza de los artículos y por tanto esas alzas debe pagarlas el mismo consumidor, agravadas todavía con la mayor ganancia que sacan los productores.

d) El crecido número de días de fiesta, cívicos y religiosos que en la mayoría de los casos no reportan ningún beneficio a los obreros ya que estos los días de vacación, acuden a las cantinas, a los cafetines, etc., en donde gastan lo que debían llevar a sus hogares. La profusión de fechas cívicas es algo que debe abolirse, no se ve la razón, por la cual el Gobernador o el Alcalde, declare día cívico cualquier fecha -sin duda digna de recordarse- pero que no se justifica que por motivo de tal o cual conmemoración se paralice las actividades diarias de un departamento, municipio y en veces del país entero. ¿Qué tienen que ver por ejemplo, los agricultores, los industriales, los comerciantes con la conmemoración de los 100 años de fundada una escuela de pintura o con el aniversario de la muerte de un escritor?; sería más racional que se declare día cívico para los pintores en el primer caso

y para los escritores en el segundo, pero no para toda la región, porque eso no es más que fomentar el ocio y ocasionar pérdidas a la economía nacional.

e) Por último es injusto e irracional nuestro sistema administrativo cuando al escoger los dirigentes o los encargados del manejo de la cosa pública no se escoge a los efectivamente capaces y honrados sino a aquellos que a fuerza de intriga o porque pertenecen a determinado grupo, escalan las posesiones lucrativas y continúan usufructuando y despilfarrando el patrimonio nacional que pertenece a todos los colombianos.

4º.- El producto no materializado a causa del desempleo y de la anarquía industrial.-

El desempleo es uno de los grandes problemas colombianos. En el mismo estudio de la "ANDI", al que me he referido anteriormente, se encuentran los siguientes datos: hay 125.000 desocupados y el número aumentará a 4.000.000 en 5 años si no se toman rápidas medidas.

"En nuestro país se presenta con especial preponderancia el llamado desempleo estructural debido a la escasez de inversiones, a la insuficiente preparación técnica y al caudaloso aumento de la población en las ciudades de mayor concentración se presentan las siguientes cifras: Bogotá cuya fuerza de trabajo es de 550.000 personas, tiene ahora 54.000 desempleados (10%); en Medellín donde viven 245.000 personas en condiciones de trabajar hay 30.000 desempleados (12%); Cali con 222.000 personas económicamente útiles tiene hoy 31.000 desempleados (13%); en Bucaramanga con 60.000 personas útiles hay 8.000 cesantes (13%).

En estas cuatro ciudades de gran desenvolvimiento industrial comercial y económico sobre las cuales existen estudios y que cuentan con más de 1.100.000 personas económicamente útiles hay más de 125.000 cesantes de las que dependen las

subsistencia de cerca de medio millón de compatriotas".

Si se analiza el funcionamiento de nuestra industria, - se deduce que la mayoría de las fábricas sólo trabaja un tur no diario durante 280 días del año, lo que significa que nuestro equipo industrial permanece ocioso, más de las dos terce ras partes del tiempo laborable. Si se trabajaran todas - siquiera dos turnos podrían ocupar no menos de 150.000 más.

Salvando estos 4 puntos de obstáculo que presenta el - Excedente Económico Potencial, puede llegarse a obtener un - Excedente Económico planificado.

EXCEDENTE ECONOMICO PLANIFICADO.- es la diferencia entre el - producto "óptimo", que puede obtener la Sociedad en un ambiente natural y técnico y en condiciones de utilización planeada óptima de todos los recursos productivos disponibles y el volumen de consumo que se - elige. Al determinar este excedente, lo que importa saber - es que el volumen de producción no estará determinado por la discrepancia de las grandes empresas, diferentes por intereses, sino por un plan racional que exprese lo que la sociedad quiera y pueda producir, ahorrar e invertir en una época dada.

CONCLUSIONES

1º.- El artículo 17 de la Constitución Nacional, reformado - quedaría así:

El Trabajo es una obligación social, de todo colombiano y un Derecho cuyo ejercicio y libertad garantiza el Estado.

2º.- El estudio del reconocimiento del trabajo como Derecho Subjetivo, podrá ser de gran utilidad si se valoran los beneficios que puede obtener una Sociedad al emplear en fines productivos la capacidad de trabajo, la energía -

física e intelectual, en fin la iniciativa que podría dar -
cada uno de esos millones que se hallan desocupados.

3ª.- Si se reconoce este derecho que reclama la Justicia So-
cial, que ha sido reclamado por los Jerarcas de la Igle-
sia y que se ha proclamado mil veces por Sociólogos y -
Economistas y si se desarrolla un Sistema Económico Pla-
nificado podra'decirse que para el pueblo colombiano, -
que quiere y debe trabajar, alumbra la aurora de una nue-
va época, sin duda más racional y más humana. Su reali-
zación será el fruto debido al esfuerzo, estudio, obser-
vación y valor de hombres y mujeres que con objetividad
y sin prejuicios van reconociendo y ponen de presente -
los errores del actual sistema que parece haber cumpli-
do ya su papel histórico.

C A P I T U L O S E G U N D O

Reforma al Artículo 41 de la Constitución Nacional.

1º.- NUEVO CONCEPTO DE LA EDUCACION.-

La Educación, ha sido definida como el desarrollo de las facultades intelectuales, físicas y morales.

Las definiciones se hacen de acuerdo a lo que cada persona piensa de un determinado asunto, por eso que de un mismo objeto pueden darse muchas definiciones, pero para que esa definición, sea lo más exacta posible, (porque totalmente exacta nunca lo será, pues los mismo filósofos han dicho, que dar una definición absolutamente exacta es tan difícil como buscar la cuadratura de un círculo) deberá ajustarse a la realidad del objeto, de las circunstancias que lo rodean y de la época en que se vive. Según esto, yo me permito dar esta nueva definición:

EDUCACION, es el conjunto de disciplinas intelectuales, morales, físicas y técnicas que hacen de la persona un ser útil así mismo y a la Sociedad.

En la mayor parte de los actuales establecimientos de educación se da preferencia o se imparte exclusivamente disciplinas intelectuales y físicas, dejando en un plano muy secundario o casi nulo las morales y técnicas.

Muchas veces se cree que la disciplina moral se circunscribe a inculcar ciertas prácticas y creencias de carácter religioso o a prescribir cierta conducta de carácter sexual, pero se olvida inculcar normas de honradez, responsabilidad, cumplimiento del deber, respeto a las personas y a los derechos de los demás. El resultado de esta deficiencia se observa fácilmente en una Sociedad donde muchos prometen y casi nadie cumple; se hacen contratos y se resuelven o se

rescindien; no respeta la vida, ni la propiedad, ni la honra de los demás; muy pocos aprecian la palabra empeñada, todo es una farsa. El hombre honrado y veraz que clásicamente se ha dicho era regla general, hoy no es aventurado decir que casi debe considerarse como una excepción.

Hay quienes erradamente piensan que el modernismo implica la abolición de la Moral, pero esa abolición sería la pérdida, la disolución de la misma Sociedad.

En cuanto a la Técnica, en la hora presente se hace indispensable preparar a la persona en una profesión u oficio que le permita conseguir los medios de subsistencia y bienestar colectivo.

Esta necesidad ha hecho exclamar al gran Pontífice Juan XXIII, en su encíclica "Pacem in Terris" que: "nace de la naturaleza humana el derecho a participar de los bienes de la cultura y por tanto, el derecho a una instrucción fundamental y técnico-profesional, en armonía con el grado de desarrollo de la propia comunidad política".

Este nuevo concepto de educación sobrepasa al tradicional en que se consideraba sólo como una formación de carácter exclusivamente humanístico, e involucra en sí un fin de progreso intelectual y material que exige el desarrollo económico y social en que se hallan empeñados los países que buscan el bienestar común;

2º.- QUE SE ENTIENDE POR EDUCACION INTEGRAL.

De acuerdo a lo dicho anteriormente, deberá entenderse como Educación Integral aquella que comprende todas las disciplinas capaces de hacer de la persona un ser útil a la Sociedad, o sea que deben coordinarse la disciplina intelectual con la moral, la física y la técnica.

3º.- Reforma que se propone al artículo 41 de la Constitución Nacional.

El actual artículo 41 dice: "Se garantiza la libertad de enseñanza. El Estado tendrá, sin embargo, la suprema inspección y vigilancia de los institutos docentes, públicos y privados, en orden a procurar el cumplimiento de los fines sociales de la cultura y la mejor formación intelectual, moral y física de los educandos.

La enseñanza primaria será gratuita en las escuelas del Estado, y obligatoria en el grado que señale la ley."

REFORMADO el inciso 1º quedaría así: Se garantiza la libertad de enseñanza. El Estado tendrá sin embargo la suprema inspección y vigilancia de los institutos docentes OFICIALES Y Privados, en orden, a procurar el cumplimiento de los fines sociales de la cultura y la mejor formación intelectual moral y física de los educandos.

La modificación de este inciso primero, es sólo de forma, se refiere al cambio de la frase de "Institutos Docentes, Públicos y Privados", por la de Institutos docentes, oficiales y privados.

He propuesto este cambio teniendo en cuenta que la educación es un servicio público tanto en los establecimientos del Gobierno como en los de los particulares. La inspección y vigilancia de que habla el artículo 41 se refiere a la instrucción y no a las demás condiciones que podrían diferenciar un establecimiento público de un privado, como serían: el patrimonio, la administración.

Reformado el inciso segundo quedaría así: La enseñanza primaria y la industrial, serán gratuitas en las escuelas del Estado y obligatorias en el grado que señale la ley.

Es conveniente la reforma de que la enseñanza industrial sea gratuita y obligatoria, hasta cierto grado al igual que la enseñanza primaria, porque considero indispensable para el desarrollo, económico la formación industrial y

técnica del elemento humano. Ya el número de bachilleres, maestros y profesionales académicos, que año tras año aumentan la población improductiva e invaden las dependencias públicas en busca de ocupación es alarmante. Se hace necesario desplazar el personal menos apto para las letras a los oficios y profesiones menores, así podrá obtenerse mejores profesionales en cada rama, porque se podrá seleccionar al personal, en la escuela primaria a la cual es indispensable anexar una sección Vocacional o sea en donde se enseñen oficios e industrias, allí se irán adiestrando los alumnos a la vez que servirá esa sección para indicar la mejor aptitud de cada cual.

La creación de esas escuela vocacionales o industriales, de artes y oficios, causará una gran erogación de dinero, pero esa erogación, no debe considerarse como gasto en su sentido estricto, sino como una inversión porque la preparación del elemento humano es más tributiva que la inversión que se haga en maquinaria, en equipo o en cualquiera de los otros bienes del Capital.

4º.- Necesidad de preparación y adiestramiento del Elemento humano como factor importante de la productividad para salir del subdesarrollo.

En el capítulo anterior al hablar del Excedente Económico, anoté como uno de los principales obstáculos para obtener un óptimo desarrollo, es el producto que se pierde por la existencia de trabajadores improductivos y por el desempleo a causa del personal impreparado.

En los países que han logrado un alto índice de desarrollo socio-económico, se ha dado especial importancia al hombre como factor esencial en los procesos de distribución y consumo de bienes y servicios. El hombre ya en su carácter de científico, de Académico, de Director de empresa o de simple obrero ha sido la causa y el fin de todo programa de desarrollo.

Nuestro país en cambio tiene como una de las principales fallas la falta de atención en este aspecto. Se han dictado muchas normas sobre educación, pero no se han hecho efectivas, alegan como principal motivo la falta de dinero para su realización, pero más que eso se ha notado falta de interés en los funcionarios y en la misma sociedad. Así por ejemplo el artículo 41 de la Constitución Nacional establece la educación primaria gratuita y obligatoria. Esto no se ha cumplido porque entonces cómo se explicaría al 40% de analfabetismo que registra nuestra población. No han colaborado en su efectividad ni los funcionarios del ministerio, ni los maestros, ni los padres de familia, ni la Sociedad en general.

Un ejemplo de como cooperan en otras naciones los organismos estatales y la Sociedad la podemos tomar de la Historia Educativa de los Estados Unidos, allí para financiar un vasto programa de educación vocacional o industrial, se han unido económicamente. La Nación, los Estados federales y las Comunidades locales. Por cada dolar que destina la Nación un dolar destina el Estado y dos dólares la localidad favorecida con una de estas escuelas. Fue la ley Smith - Hughes, expedida en 1.917 la que estableció la unidad de Caja en favor de la Educación Industrial.

Un estudio efectuado en 1.952 demuestra que de los 350 millones de dólares concedidos a colegios y universidades - unos 300 provinieron del Tesoro Federal, el 90% de estos fondos se destina a investigación de ciencias físicas, biológicas y técnicas, y el resto o sea el 10% a Humanidades.

en los Estados Unidos en donde ha tenido la mayor preponderancia la institución Universitaria sostenida con fondos privados, gran parte de el apoyo conseguido actualmente para tareas de investigación procede de la industria privada en 1951 las empresas donaron 50 millones de dolares para la

enseñanza superior.

Uno de los apoyos más fuertes en la investigación Universitaria es el de las Fundaciones. No poca parte del progreso de los Estados Unidos, en materia de aviación se debe a las oportunidades creadas por los laboratorios Guggenheim de ingeniería aeronáutica un grupo selecto de escuelas. Las becas Guggenheim y los auxilios para investigación otorgados por la Corporación Carnegie han sido muy útiles. Muy importante fue la creación en los años inmediatamente siguientes a 1.920, por la Fundación Rockefeller, de un gran programa de becas para graduados, en escala nacional, en ciencias médicas, biológicas y químicas. Una gran proporción de los actuales directores de departamentos científicos universitarios está constituida por antiguos becarios de la Fundación Rockefeller.

Todas las fundaciones -Duke, Guggenheim, Eastman, Rosenwald, Mellon, Harkness, el Fondo Peabody para enseñanza la Clevelan y la Ford han facilitado grandes realizaciones en el campo de la investigación científica y del bienestar humano.

La Fundación Rockefeller, que hasta hace poco tiempo era la mayor de los Estados Unidos, revolucionó la enseñanza médica en el país. En 1910 la de John Hopkins era la única escuela de Medicina de la nación que se consideraba próxima al ideal. La Fundación decidió crear otras 30 escuelas de Medicina, excelentes hasta un grado tal que las escuelas de Medicina incompetentes tuvieran que cerrarse o elevar sus niveles.

Miembros de la Junta Directiva de la Fundación se pusieron en comunicación con George Eastman, de Rochester, Nueva-York, filántropo que ya había donado a la Universidad de ese lugar una magnífica escuela de Odontología y lograron con él un acuerdo por el cual Eastman entregaría 5 millones de dóla

res para una escuela de Medicina en dicha Universidad y la Fundación contribuiría con otro tanto. Las Universidades de Cornell y Columbia, que habían rechazado la ayuda de Rockefeller, entraron en acción inmediatamente para evitar que la Rochester las superara.

Una de las tendencias, actuales más visibles en la investigación Universitaria que se efectúa en los Estados Unidos es la exploración de los aspectos sociales, económicos e psicológicos de la cultura estadounidense y de otras culturas nacionales. En su mayoría las principales instituciones han fundado departamentos encargados de investigaciones básicas sobre el comportamiento humano.

En los Estados Unidos se está ejecutando un programa de tres años para el estudio de idiomas extranjeros como cláve para el conocimiento de los pueblos y de sus civilizaciones. La Fundación Ford, la obra filantrópica más reciente y de mayor magnitud en los Estados Unidos de América, cuyos agtivos suma 500 millones de dólares, ha donado a 13 promitentes Universidades 3 millones de dólares para la investigación fundamenta en materia de comportamiento humano.

El origen de casi todas la maravilla científica y técnicas de la actualidad se encuentra en los laboratorios de investigación Universitaria. Muchas son resultado directo de la cooperación entre la Industria privada y las Universidades, entre ellas estan los plásticos y las fibras sintéticas; antibióticos, tales como la estreptomocina, la aureomicina y la penicilina; las drogas sulfas, etc."

(tomado de el Estudio de la Educación Universitaria en los Estados Unidos).

En los últimos años en Colombia se ha iniciado un laudable movimiento en pro de la preparación industrial, patrocinado por el Gobierno, las Asociaciones Sindicales de la Iglasia. Como resultado de esto se ha creado el Servicio - -

Nacional de Aprendizaje. Esta institución está desempeñando unamagnífica labor, según las estadísticas hasta el año de 1.964, en cuatro años de funcionamiento, había capacitado a 56.000 operarios.

El Servicio Nacional de Aprendizaje, cuya sede principal se halla en Bogotá, ha abierto Sucursales en la mayor parte de las capitales de los departamentos; actualmente cuenta con la asesoría técnica del Estados Unidos y otros países relacionados con la Industria téxtil, confecciones, fundición, artes gráficas, química-farmacéutica, construcción naval, industria hotelera, servicios bancarios y seguros, industrias rurales, etc..

A pesar de la gran labor desarrollada por el SENA, la institución no alcanza a preparar todo el personal que se necesita, los mismos datos estadísticos nos dicen que anualmente hay un déficit de 55.000 trabajadores adiestrados, de allí que se hace necesario la apertura de mayor número de escuelas industriales.

59.- CUAL ES LA DEMANDA DE TRABAJADORES CALIFICADOS PARA UN PROGRAMA DE DESARROLLO.

Al estudiar las estadísticas referentes al mercado ocupacional y a la necesidad de personal calificado en las diferentes profesiones, industrias y oficios, se concluye que del total de la población del país, que aproximadamente, según el último censo, es de 17.200.000 habitantes, de éstos se hallan en edad activa 9.200.000 y sólo económicamente activos 5.600.000; por otra parte debido al gran desarrollo demográfico cada año ingresan a la edad activa 195.000 personas, las que sería deseable que se hallen preparadas en condiciones de aportar su servicio a la economía nacional.

Según estudios efectuados por el Departamento Administrativo de Planeación y Servicios Técnicos, las condiciones

actuales de formación e idoneidad profesional de la población vinculadas a la actividad productiva, es como sigue:

El 75% de los trabajadores o son analfabetos o han recibido solamente, cursos incompletos de escuela primaria;

El 25% restantes ha adelantado cursos de escuela primaria, bachillerato o adiestramiento técnico, completo o incompleto;

La población económicamente activa que ejerce oficios u ocupaciones que exigen formación profesional metódica y completa, asciende por lo menos a 1.500.000, lo que equivale al 20% del total;

De la cifra antes citada, a fin de responder a las capacidades mínimas indispensables para desempeñar oficios calificados deben recibir de inmediato adiestramiento o perfeccionamiento 185.000 trabajadores.

El 20% de los 190.000 nuevos trabajadores que anualmente llegan a la edad activa, es decir 38.000, deben ingresar cada semestre a cursos regulares de aprendizaje.

El 1.8% del total de los trabajadores ocupados, está representado por los que ejercen funciones de supervisión o mandos medios.

Ello significa que 66.000 trabajadores, de esos niveles, deben recibir formación profesional para desempeñar normalmente tan importantes funciones.

CONCLUSIONES

1º.- El artículo 41 de la Constitución Nacional, reformado quedaría así:

Se garantiza la libertad de enseñanza, el Estado tendrá sin embargo la suprema inspección y vigilancia de los institutos docentes OFICIALES y PRIVADOS, en orden a procurar el cumplimiento de los fines sociales de la cultura y la mejor

formación intelectual moral y física de los educandos.

La enseñanza primaria y la industrial, serán gratuitas en las escuelas del Estado y obligatorias en el grado que señale la ley.

2ª.- Es indispensable que el Estado y la Sociedad se preocupen de manera especial en la educación de todos los colombianos, en habilitarlos para incorporar su actividad al desarrollo económico.

Que se inculque desde la infancia la dignidad e importancia de la Educación, del trabajo, la honradez y la moral en su amplio sentido; que se anatemice el ocio, la pereza y el engaño.

Cuando todos los colombianos en edad activa se hallen capacitados y quieran trabajar se habrá solucionado uno de los grandes problemas económicos sociales y morales que actualmente se afrontan.

La ignorancia y el ocio traen consigo desnutrición y malestar social. La gente invade predios ajenos, crea dificultades al Gobierno, propicia agitaciones, siembra y extiende la alarma. Estos son acontecimientos que con frecuencia observamos y ningún colombiano deberá ser indiferente a ellos. Las personas que se hallan capacitadas para trabajar, trabajan, comen, visten y habitan adecuadamente, nunca perturban la solidaridad social, al contrario, la estimulan y contribuyen a su fortalecimiento; pero el que no tiene como vivir humanamente, constituye un terreno abonado para la inconformidad y la revolución sangrienta.

CAPITULO TERCEROREFORMAS AL CONGRESOL².- Síntesis histórica del origen y evolución del Parlamento en diferentes países.

Puede decirse que el sistema parlamentario tiene su origen en Inglaterra y es una consecuencia de la evolución constitucional de ese estado, como producto de la lucha que sostuvieron los nobles para contener el poder real.

La Carta Magna, señala un punto de partida histórica a pesar de que no es más que la fijación de prácticas, la comprobación de normas consuetudinarias y no la creación de normas nuevas.

Con las leyes dictadas con posterioridad a 1.215 y las prácticas políticas que le siguieron, y que se consolidaron por su repetición durante cientos de años, esta modalidad de la democracia representativa fue adquiriendo su fisonomía propia y sus características tomaron carta de nacimiento en el derecho político moderno.

La autoridad real en Inglaterra, como en España, fue intervenida por los Consejos que, en un principio, tenían escasa importancia; pero con el transcurso del tiempo llegaron a formar el Parlamento, las Cortes y las Asamblea Legislativa.

Sólo en Inglaterra, la monarquía estamentaria, llegó a ser constitucional, pues en España y Francia se transformaron en monarquías absolutas con apariencia constitucional muy incipiente.

Por esta razón, puede decirse que el estudio del régimen parlamentario es el estudio de la democracia representativa, tal como se aplica y se ha aplicado en Inglaterra,

sin perjuicio de ciertas modalidades que se han adoptado en otras legislaciones, siempre sobre la base del modelo clásico inglés.

En el siglo XIII, el Gran Consejo Nacional de Inglaterra adquirió el carácter de una institución limitativa de la autoridad real; según prácticas ratificadas por la Magna Carta, el rey no podría imponer contribuciones sin el acuerdo del magno Consejo del Reino.

Este Consejo se componía sólo de nobles y de grandes dignatarios de la Iglesia; desde 1264 se estableció que cada ciudad podría elegir dos ciudadanos o comunes que lo integraran, cada condado nombraba dos caballeros. Este es el origen de la organización dual del Parlamento, una Cámara Popular, la de los Comunes, y una Cámara Aristocrática la de los Lores, de la que también formaban parte, las autoridades eclesiásticas, los llamados pares espirituales del reino.

El Parlamento, término que significa conversación, deliberación, tomó el carácter de órgano representativo y legislativo en el reinado de Eduardo I, que convocó el año de 1.295 el primer Parlamento propiamente tal. Antes de esa fecha, no sólo el rey tenía parlamentos, sino que también los tenían los grandes señores.

A la facultad primitiva de autorizar impuestos, el parlamento fue agregando otras, como las de determinar la inversión de los auxilios que se debían dar a la Corona y la fijación de las fuerzas que podían mantenerse en pie en tiempo de paz o guerra.

La evolución constitucional inglesa no siguió siempre un camino recto, pues se presentaron serias dificultades con motivo de la pretensión de algunos monarcas, para hacer revivir la autoridad perdida en el transcurso de algunos siglos. En veces se encontraron con parlamentos débiles que

se sometieron a la voluntad real. Pero en definitiva, la evolución democrática inglesa, ha podido llegar a su forma actual en desmedro de la voluntad real. El monarca empezó, a comprender que no podría gobernar sin el acuerdo de la representación y nombraba como ministros a personas que tuvieran ambiente en la Cámara Popular. Después de la revolución de 1.688 esta práctica llegaba a convertir a los ministros en delegados del parlamento, ya sea nombrados por el monarca o simplemente elegidos por los propios representantes.

De las dos ramas del Parlamento la una no era elegida por el voto popular, la Cámara de los Lores, que era hereditaria y aristocrática. Sólo la Cámara de los Comunes ejercía funciones políticas fiscalizadoras, conservando ambas Cámaras iguales funciones legislativas, hasta el acto de Reforma de 1.832 que dió cierta preminencia a la Cámara Popular.

Con la dictación del Parliament Act., de 1.911, podemos decir que Inglaterra establece casi un Parlamento unicameral al restringir notablemente la intervención de la Cámara de los Lores, la aprobación de las Leyes. El Parliament Act., no fue un acto aislado, sino que se había preparado desde hacía muchos años, con el objeto de conseguir la democratización del Estado. El Rey había creado pares a petición del primer ministro, para regular las tendencias políticas de ambas ramas de la Asamblea, habiendo amenazado en algunas ocasiones con cambiar totalmente la mayoría con la investidura colectiva de pares. Por otra parte, el trabajo de la Cámara de los Lores era escaso, muy pocos de sus miembros intervenían en la discusión de las leyes y muchos de ellos ni siquiera asistían a sesiones, pues podían votar los procuradores.

Después de 1.911, las Leyes-Bills financieras podrían ser aprobadas aún con la oposición de los Lores. Las leyes

comunes rechazadas por la Cámara de los Lores serían aprobadas si los comunes insistían por tres veces en su aprobación. Hace poco tiempo, a fin de evitar las dificultades y dilaciones en la aprobación de ciertas leyes, se aprobó una nueva modificación al sistema imperativo (noviembre de 1949) en virtud de la cual la Cámara de los Lores no podrá retener un proyecto de ley por más de un año, -antes eran dos años, según al Parliament Act.,- y bastarán dos insistencias de los comunes.

CONDICIONES BASICAS DEL REGIMEN PARLAMENTARIO.

El sistema parlamentario es una forma democrática representativa que no excluye las nuevas modalidades como la iniciativa popular y el referendum.

Por cierto que este sistema requiere de algunas condiciones que son propias del pueblo inglés, pero hay otras que pueden existir en los demás estados y que lo han aplicado.

Según Bagehot, uno de los comentaristas de la constitución inglesa las condiciones esenciales del gobierno parlamentario son: la Existencia de Partidos Disciplinados y Cohesionados y de un Gabinete.

Los partidos organizados permiten que la mayoría forme cuerpo y elije una administración duradera. Seguramente la función más importante de la Cámara de los Comunes es la elección del Gabinete, del Ejecutivo prácticamente, ya que el rey no tiene atribuciones para dictar normas administrativas.

Si el Parlamento no tiene una mayoría estable, formada por un partido no podría existir una administración organizada y fuerte.

En Inglaterra la fuerza que tiene la administración, - el gabinete la obtiene de la mayoría parlamentaria que la apoya.

Algunos autores agregan otras características como básicas del gobierno inglés, pero ellas dicen en relación con otros aspectos más que con el régimen parlamentario mismo, como: la buena división territorial, condiciones históricas sociales y etnográficas.

CARACTERÍSTICAS DEL SISTEMA PARLAMENTARIO.

Las características de todo sistema político, son las que le imprimen su fisonomía. No basta con que un sistema político se le llame parlamentario para que pueda clasificarse como tal, si sus principios esenciales no encuadran dentro de las bases clásicas del parlamentarismo, establecidas en Inglaterra en una evolución de 8 siglos.

Por tanto las características del régimen parlamentario o son las del gobierno inglés que lo aplica en el sentido estricto. Por eso es que hay algunos autores que sostienen el parlamentarismo es propio de las monarquías, al menos con la facultad de disolver la Cámara Popular. Pero las constituciones republicanas o monárquicas modernas que han adoptado esta variante de la democracia representativa, han seguido fielmente las prácticas inglesas.

Las bases fundamentales del régimen parlamentario son las siguientes:

- 1) Irresponsabilidad del Jefe de Estado;
- 2) Existencia de un gabinete responsable ante la Cámara política;
- 3) Derecho de fiscalización del Parlamento;
- 4) Facultad del Jefe de Estado para disolver la Cámara Popular.

IRRESPONSABILIDAD POLITICA DEL JEFE DE ESTADO

El axioma inglés de que "el Rey reina, pero no gobierna", se ha transformado en una de las bases del sistema parlamentario, que ha traído como consecuencia la irresponsabi

lidad política del jefe del Estado.

Esta característica nació de una situación accidental de la historia inglesa como fue la llegada de la dinastía de los Hannover, que no sabían hablar inglés, y que tuvieron que entregar al Primer Ministro, la totalidad de las funciones ejecutivas: El Rey no necesitaba ni siquiera asistir a las deliberaciones del Gabinete, pues no entendía lo que los ministros decían.

Lógicamente no podía hacerse responsable a quien no tenía intervención en los negocios del Estado. Por otra parte, la naturaleza hereditaria del cargo impedía aplicar al Rey sanciones políticas y mucho menos la destitución.

Esta característica se incorporó también en las repúblicas parlamentarias, como consecuencia de que la gestión política quedaba entregada al gabinete sobre quien recaería la responsabilidad.

Sin embargo, el jefe del Estado, sobre todo en las repúblicas, no es absolutamente responsable.

Hay gran diferencia de la responsabilidad del Jefe de Estado en un régimen Parlamentario que las responsabilidades en un régimen Presidencial.

La Constitución francesa (art. 42) hace responsable al presidente por el delito de alta traición; la Constitución española (art. 85), lo hacía "criminalmente responsable de la infracción delictiva de sus obligaciones constitucionales".

En consecuencia, el jefe de Estado, está exento de responsabilidad por la gestión administrativa de los negocios públicos que no son de su competencia sino del gabinete, sobre el que recae única y exclusivamente la responsabilidad política; pero el Jefe del Estado puede estar o está afectado a responsabilidad penal.

A este respecto dice el profesor Copete Lizarralde: - "Es indudable que el presidente como los demás funcionarios, debe ser responsable por el desempeño de su cargo. Bien es verdad que la deducción de esta responsabilidad puede en ocasiones ser esgrimida como arma por los adversarios políticos, con graves consecuencias para la marcha ordenada del Estado, por lo cual existen importantes autores que abogan por la irresponsabilidad presidencial o proponen que sólo pueda deducírsele responsabilidad al presidente una vez que haya cesado en sus funciones".

"Para nosotros el problema de la responsabilidad del Presidente se reduce a fijar la competencia de su juzgamiento en tribunal que preste suficientes garantías de imparcialidad porque no siendo discutible en el terreno filosófico que el Presidente es responsable como cualquier otro funcionario, las evidentes objeciones de orden político pueden superarse entregando la misión de juzgar al presidente a quien por esencia debe encarnar la imparcialidad y la equidad: a la Corte Suprema de Justicia".

En el sistema colombiano se regula la responsabilidad en los siguientes preceptos constitucionales:

Artículo 96.- Artículo 97.- Artículo 102.- numerales 6º y 5º.- Artículo 121 inciso 5º.- Artículo 130.- Artículo 131 Artículo 151.-.

El constitucionalista Alfredo Constain, refiriéndose a la responsabilidad presidencial dice:

"Una tesis bastante discutida en los regímenes presidenciales ha sido la de la responsabilidad del Jefe del Estado cuando está en ejercicio de sus funciones. En este caso es posible que el Presidente responsable, que tiene en sus manos todos los resortes del mando resuelva irse por la calle de en medio y clausurar el parlamento, rompiendo la organización jurídica del país y llevándolo a un estado de -

anormalidad.

La responsabilidad, posterior al ejercicio del mando, es más aconsejable, puesto que entonces no habría peligro de intervenciones del gobierno para impedirla y los jueces tendrán mayor libertad de acción en el ejercicio de tan delicada misión. Los ánimos estarán serenos y las pasiones políticas se habrán calmado"

Saint-Girons, refiriéndose a este punto dice: "La responsabilidad del jefe de Estado, rey, emperador o presidente, no es una garantía para la nación sino que por el contrario viene a resultar ilusoria y peligrosa, porque es demasiado grave. La Nación como el Parlamento basilarían siempre para acusar, juzgar y condenar al Jefe de Estado, que dispone de suficiente influencia para defenderse y muchas veces para triunfar. Además sería menester que hubiera muchos cargos acumulados de actos insoportables para que el parlamento se resolviera a paralizar el poder ejecutivo, por todo el tiempo que dure la acusación y el juicio de responsabilidad. Esa responsabilidad jamás se invocará de un modo legal y casi siempre irá más allá del fin que se debía alcanzar. El Jefe de Estado por el hecho de ser responsable, tendrá un poder autocrático y la extensión de ese poder hará ilusoria e imposible de hecho que se haga efectiva a tal responsabilidad. Se abusa despóticamente, si se convierte en un tirano para las libertades, se amenaza todos los derechos y desconoce todos los intereses, será responsable ante el motín, la conspiración o el asesinato, únicas formas posibles de la responsabilidad del Jefe de Estado. El Regicidio, la guerra civil, vienen hacer de consiguiente las dudosas garantías de la libertad política. La responsabilidad en estos casos es inútil y peligrosa: favorece todos los despotismos y envalentona todas las rebeliones..."

Benjamin Constant, también propugnaba por la tesis de la irresponsabilidad del Jefe de Estado, cuando este se en-

cuentra en ejercicio del mando y así afirmaba "exigirla es una tarea ilusoria que no consigue otro fin que paralizar los rodajes de la administración pública".

José Vicente Concha, sostenía la responsabilidad del Ejecutivo, pero siempre que ella se hiciera efectiva solamente a los Ministros del despacho.

El doctor Constain continúa: "La responsabilidad del Jefe de Estado y de los ministros, es indispensable porque contrariar los dictados de la ética e implicaría un grave riesgo para la estabilidad jurídica y política de la nación si los gobernantes no respondieran ante la justicia, por la ejecución de actos lesivos de la sociedad violatorios del sistema institucional. Pero esa responsabilidad debe hacerse efectiva con posterioridad al ejercicio del mando, cuando ya no sea posible que el mandatario acusado interfiera la acción de la justicia o amenace la estabilidad de las instituciones. Entre nosotros tenemos algunos ejemplos para respaldar esta tesis: A Obando se le pretendió deducir responsabilidad y ello dio margen a la dictadura de Melo; a Mosquera se le llevó a las barras del Senado cuando ya había sido depuesto por un movimiento revolucionario; el mismo día en que se pretendió acusar a Ospina, fue clausurado el parlamento; a Rojas se le dedujo responsabilidad cuando ya había sido depuesto por el movimiento popular del 10 de mayo de 1957.

La constitución colombiana establece en su artículo 130 que el Presidente de la República o quien haga sus veces, será responsable por sus actos y omisiones que violen la Constitución o las leyes. De suerte que la responsabilidad puede ocurrir mientras está en ejercicio del cargo o con posterioridad a tal hecho. La Cámara de Representantes formula la acusación por medio de un vocero de su seno y el Senado de la república ejerce la función de juez para los delitos de responsabilidad. En caso de delitos comunes

corresponde el juzgamiento ala corte Suprema de Justicia".

EXISTENCIA DE UN GABINETE RESPONSABLE ANTE LA CAMARA POLITICA.

El Gabinete es el Órgano en el régimen parlamentario. En el reside la totalidad de la función administrativa.

El Gabinete es elegido por la Cámara Popular o con su anuencia. Se dice que debe ser homogéneo y que debe reflejar la mayoría parlamentaria. La homogeneidad del gabinete, - sólo es posible cuando existen partidos políticos organizados y además que el partido mayoritario forme por sí sólo - mayoría.

En Inglaterra y en otros Estados, se han producido graves dificultades en los casos en que la mayoría ha debido formarse con el concurso de dos partidos. Basta con que el partido que puede hacer mayoría se cambie al lado contrario para hacer caer el gabinete, esta es la llamada "política de báscula".

En Inglaterra por ejemplo durante muchos años actuaron dos grandes partidos: los Terys y los Whigs. El sistema parlamentario funcionó correctamente, pero con la aparición de algunos grupos reducidos llegó a producirse el sistema de la báscula a que antes se ha hecho referencia; en este evento, el partido minoritario dirige la política, porque hace mayoría con cualquiera de los grandes grupos. Hoy día vemos en Inglaterra dos grandes partidos (laborista y Conservador) uno de los cuales por sí solo alcanza la mayoría, aunque escasa, con lo cual puede funcionar el sistema en perfectas condiciones ya que no es muy influyente el voto de los partidos pequeños.

En virtud de la responsabilidad política a que están sujetos los ministros, pueden ser depuestos de sus cargos por la mayoría parlamentaria, sino representan el sentir

y opinión de la mayoría.

Los ministros se hacen responsables por los actos que firmaren con los demás miembros del gabinete, en este caso la responsabilidad es solidaria, es decir afecta a todo el ministerio. Cuando es un solo el ministro que firma el acta impugnando o censurando, él es el responsable único, a pesar de que por costumbre renuncia todo el gabinete.

Esta responsabilidad no deriva de la simple firma de una orden cualquiera, sino de la forma como se conducen los negocios del Estado (responsabilidad de todo el gabinete) o de la forma en que actúa un ministro determinado (responsabilidad del que actúa). Por esta razón se dispone como requisito esencial para la validez de los actos ejecutivos, la firma o referendo del ministro respectivo.

En los regímenes presidenciales, el nombramiento o remoción del gabinete corresponde al Ejecutivo o sea al Presidente de la República.

DERECHO DE FISCALIZACION DEL PARLAMENTO. LA INTERPELACION

En el régimen parlamentario, la más importante de las funciones del congreso es la fiscalización de los actos del Ejecutivo. Esta fiscalización dice relación con la dirección superior de los negocios públicos, pero sin que ella importe mezclarse en la ejecución misma; la fiscalización debe significar una dirección general, pero no la intervención en los asuntos particulares, porque degenera en la gestión administrativa por parte de los congresales.

La fiscalización corresponde a la cámara política o popular; correspondería a nuestra Cámara de Representantes.

No debe confundirse la fiscalización con la facultad inquisitoria o de hacer preguntas u observaciones al Ejecutivo, sin que vaya acompañada de la responsabilidad política de los ministros, como ocurre en Chile, Bélgica y en la antigua Constitución Prusiana.

Impropiamente, la Constitución Chilena, llama fiscalización a esta modalidad que es más propia de los llamados gobiernos presidenciales, en los cuales los ministros deben contar solamente con la confianza del Jefe del Estado.

La fiscalización se puede ejercer en forma directa o indirecta. Fiscalización directa es la interpelación, directa, podría considerarse el rechazo de un proyecto de ley propuesto por un ministro, el nombramiento de comisiones investigadoras para que actúen en determinado organismo y otras semejantes.

La interpelación es la forma clásica de fiscalizar, que en gran parte de los Estados se rige por principios consuetudinarios. A pesar de lo que ordinariamente se cree, la interpelación nació en Francia y no en Inglaterra, por Decreto de 21 de julio de 1791, de la Constituyente Francesa.

Sin embargo, su fundamento constitucional no era muy claro; sólo en 1849 se exigió que las interpelaciones se hicieran por escrito. En Inglaterra, la interpelación empezó en forma rudimentaria, a mediados del siglo pasado; se hacían preguntas que más tarde se transforman en propuestas urgentes, que traen consigo la censura.

La fiscalización no es más que un complemento de la responsabilidad política, o viceversa, pues ambas instituciones son dependientes. La interpelación tiene ese carácter solamente en los casos en que existe responsabilidad política del gabinete, pues, si no están afectos a responsabilidad parlamentaria, se desnaturaliza y se transforma en una simple pregunta sin consecuencias jurídicas definidas.

Podría decirse que la interpelación existe cuando los ministros son los responsables ante el parlamento. Igualmente, podría sostenerse que los ministros son políticamente responsables porque la Cámara, tiene facultad para interpellar, censurar y hacer dimitir al gabinete; como vemos son dos los aspectos de un mismo problema.

En el procedimiento parlamentario francés, se distinguen dos formas de interpelaciones. La una simple, llamada "droit des questions" (derecho de preguntar), se reduce a una pregunta que debe ser contestada de inmediato y que no da lugar a debate. Si se produce el debate o el ministro no contesta la pregunta, se transforma en una interpelación que debe hacerse por escrito y se concede un plazo para contestarla.

Las modernas legislaciones han señalado plazos especiales, más o menos largos, para impedir que se trate de sorprender a los ministros y con ello provocar la renuncia del gabinete sin justificación.

En síntesis, la interpelación, se presenta por escrito, debe ser motivada y tiene que llevar un número determinado de firmas.

La pregunta u observación debe ser contestada por el ministro o por el jefe del gabinete, dentro de un plazo prudencial que le permita preparar la defensa.

Si los desgargos del ministro son satisfactorios, no producirá efecto alguno; en cambio si la mayoría censura al gabinete, este tendrá que dimitir. Si la censura afecta a un solo ministro, él solo debe renunciar, a pesar de que por solidaridad renuncia todo el gabinete.

Los votos de censura o interpelaciones deben presentarse en casos graves y por asuntos serios. Nos es posible que se distraiga la atención de un ministro por cuestiones sin importancia.

PACUIRADO DEL JEFE DEL ESTADO PARA DESEVER LA CAMARA

POPULAR.

En el régimen parlamentario las relaciones entre el Ejecutivo y el Legislativo son estrechas; aún más, el Ejecuto

tivo propiamente tal o sea el gabinete, es elegido por el legislativo. Por esta razón un autor, ha dicho que la característica fundamental de esta forma de la democracia representativa es la falta de observación del principio de la separación de los poderes públicos.

Esta estrecha relación, tiene origen principal en la incompatibilidad de los cargos de diputado y de ministro. Se observa que en este caso los miembros del poder ejecutivo, tendrán ingerencia en la formación de la ley; así mismo las personas encargadas de aplicar la ley y subordinadas a ella serían las mismas que forman parte de la mayoría que las aprueba.

Esta íntima relación es una consecuencia del hecho de que los ministros son nombrados por el parlamento. Bagehot, ha dicho que el gabinete no es más que un mandatario de la mayoría parlamentaria.

La práctica ha colocado en manos del ejecutivo una facultad que le permite poner término a los excesos del parlamento, la facultad de disolver la cámara o cámaras políticas, si ambas tienen competencia para interpelar a los ministros, como ocurre en Italia. Los textos políticos han sancionado y reglamentado esta atribución.

A este respecto dice el Constitucionalista doctor A. Constain: "El derecho de disolución, ha sido otorgado al jefe del Estado, con el fin de evitar que en determinado momento, mayorías parlamentarias obstaculicen la acción del ejecutivo. Las graves pugnas ocurridas entre el gabinete ministerial y el parlamento, son generalmente la causa de graves perturbaciones de carácter político o social, que los regimenes parlamentarios solucionan facultando al jefe del Estado para apelar directamente al pueblo, quien impone su aprobación o rechazo a las tesis del gobierno, en nuevas elecciones.

La disolución del parlamento y la responsabilidad política del gabinete, son los dos medios esenciales por los cuales se ejerce la acción recíproca de estos dos órganos del poder público. Así se limitan y ponderan recíprocamente. El gabinete es el órgano principal de ese mecanismo, es el representante del jefe del Estado ante el Congreso, y es, al mismo tiempo, el representante del parlamento, ante el jefe del Estado. Desaprobado por el parlamento, debe dimitir a menos que, aprobado por el jefe del Estado, éste haga uso del derecho de disolución.

El derecho de veto y el de disolver el parlamento han sido en Francia letra muerta, puesto que desde el año 1877, ni un solo presidente de la república se ha atrevido a ejercer estos derechos, quizá porque el temperamento del pueblo y la preponderancia manifiesta del parlamento en las actividades de la vida pública, hicieron peligrosa esa medida, para la propia estabilidad del régimen. MacMahon, en 1877, quiso dar un golpe reaccionario, destituyendo el gabinete republicano de Jules Simon y disolviendo el parlamento, pero el "se soumettre ou se demettre" de Gambetta, le cerró el camino. Posteriormente y por diferencia también con el congreso, cayeron Grevy y Casimiro Perier, antes de la expiración legal de su mandato.

La facultad de disolver el parlamento, arma poderosa que la Constitución pone en manos del ejecutivo, contra un parlamento hostil, ha sido usada con más frecuencia en Inglaterra que en Francia, a pesar de que el pueblo británico es más tradicionalista y respetuoso de la ley que el francés. A éste respecto Jesús María Yepes, en su obra Régimen Parlamentario, trae ejemplos de grande interés. Entre otras cosas dice aquel publicista: "Es un comentario interesante lo que sobre esta materia observa Lord B ryce al estudiar las tendencias modernas del gobierno democrático, cuando dice -

que los pueblos empiezan hoy a mirar el poder ejecutivo como una protección contralás Cámaras legislativas. Gobiernos débiles frecuentemente causan daños, pero ejecutivos fuertes muy rara vez abusan de la Confianza popular.

"En los últimos tiempos, la disolución de las cámaras ha sido practicada con mucha más frecuencia en Inglaterra. El gobierno de la coalición organizada por Lloyd George, la decretó a fines de 1922, cuando los conservadores le retiraron su apoyo, bajo el influjo de las ideas de Vonar Law. Ya antes, en 1918, al terminarse la guerra europea con la celebración del armisticio, el mismo Lloyd George, había decretado la disolución del parlamento elegido desde 1910, porque consideraba que en aquellas circunstancias, había perdido su contacto con el electorado y el gobierno necesitaba que el pueblo le reiterase su confianza para así poder presentarse con mayor autoridad y prestigio en las conferencias de la paz, que entonces estaban en vísperas de iniciarse.

"El primer gabinete, Baldwin, también la decretó en noviembre de 1923, cuando, viéndose sin apoyo en la cámara para introducir una tarifa aduanera proteccionista, resolvió dar ese salto en el vacío que trajo a los socialistas al poder.

"Es de observarse que, no obstante haber Francia tomado del modelo inglés sus instituciones parlamentarias, ningún gobierno de la tercera república se ha atrevido a disolver las cámaras a pesar de que la Constitución de 1875, le da este poder al jefe del Estado. Ya muchos piensan que el gobierno francés ha perdido por senectud una facultad inherente al parlamentarismo. Sin embargo, con motivo de la crisis de 1924, que culminó en la renuncia del presidente Millerand, voces autorísimas preconizaron la necesidad y legalidad de disolver un parlamento convertido en

comité revolucionario y conculcador de la Constitución Nacional; empero Millerand y su gabinete prefirieron someterse ante la actitud insólita del leader radical-socialista, Eduardo Herriot, y perdieron así la ocasión de restablecer el imperio de la Constitución.

"Aquella impotencia de hecho, del presidente francés, para disolver un congreso hostil a la política del gobierno ha dado margen a la expresión de HENRI DE MAINE: "Los antiguos reyes de Francia reinaban y gobernaban. Los monarcas constitucionales de hoy, como el rey de Inglaterra o el de Bélgica, reinan pero no gobiernan. El presidente de los Estados Unidos, gobierna pero no reina. Estaba reservado al presidente de Francia el privilegio poco envidiable, de no poder reinar ni gobernar".

Los conflictos entre el ejecutivo y el parlamento, se producen con más frecuencia, con motivo de la aprobación de algunas leyes políticas, llamadas leyes de confianza, de carácter anual generalmente, como la ley de presupuestos, la de autorización para el cobro de las contribuciones y otras semejantes. Estas leyes no se despachan oportunamente por el Congreso, o este se niega a aprobarlas y así nace el conflicto, mientras el ejecutivo no enmienda sus proyectos no accede a las exigencias del parlamento, el conflicto se mantiene.

En estos casos el jefe del Estado, puede disolver la Cámara política y llamar a nuevas elecciones para que los congresales que resulten elegidos solucionen el diferendo. En definitiva es la ciudadanía la que decide, sea pronunciándose por la política del ejecutivo o por la del congreso, y aún puede señalar una nueva línea de política en los casos en que transforme en mayoría a la que antes era oposición minoritaria.

La facultad de disolver la cámara es un verdadero llamamiento a un referendum de consulta; los electores indica-

ran la política que deben seguir los poderes en conflicto.- Esta es un de las atribuciones más características del sistema parlamentario, tan importante como la responsabilidad política del gabinete.

En las leyes constitucionales de Francia de 1875, la disolución de la cámara se había condicionado a la aprobación del senado, pero en la reforma de 1946 se modificó, al exigirse solamente que se produzcan dos crisis ministeriales en el plazo de 18 meses para que el consejo de ministros pueda decidir la disolución. En Chile, faltó este procedimiento modelador en las prácticas que pretendieron aplicar el sistema parlamentario después de 1.891, produciéndose grandes dificultades de orden interno.

UNICAMERALISMO Y BICAMERALISMO

Conceptos generales.- Intimamente ligado con el estudio de la democracia representativa está el problema de establecer si la asamblea legislativa debe estar compuesta por uno o dos renglones, es decir, si debe existir el unicameralismo o el bicameralismo.

Han surgido dos corrientes de opinión que defienden o impugnan el sistema. Sin embargo, el problema no sólo debe estudiarse en teoría sino que deben tomarse en cuenta las condiciones de cada estado y las bases de generación de las cámaras para dar una solución efectiva.

BICAMERALISMO.- A semejanza del parlamento inglés, que es el modelo del cual tomaron los demás estados esta institución, casi la mayoría de los parlamentos o congresos se organizaron bajo la forma de bicameralismo o sea dividido en dos cámaras.

Locke y Montesquieu, también consiguieron como conveniente la Asamblea Legislativa bicameral con el objeto de evitar los excesos de poder del elemento popular; sostenían

que una cámara representaría los privilegios aristocráticos y la otra la voluntad popular.

El Parlamento inglés, fue evolucionando después de haberse dictado el acta de reformado 1932, hacia el unicameralismo. Esta reacción inglesa se produjo como consecuencia del avance de las ideas democráticas que pretendían hacer primar las decisiones de la cámara popular. En los estados democráticos republicanos empezaron a producirse dificultades entre ambas cámaras, apareciendo dividida la llamada voluntad popular con relación a determinado problema.

En esta forma empezó un análisis del sistema bicameral y los teóricos empezaron a preguntar el porque de esta división del congreso que producía tales dificultades e inconvenientes.

Como conclusión se ha dicho que el bicameralismo sólo tiene justificación en los estados compuestos y en los monárquicos o aristocráticos.

En los estados federales la cámara baja es elegida directamente por el pueblo, en cambio la cámara alta o senado se elige en relación con los estados miembros. Así ocurre por ejemplo en los Estados Unidos, Argentina, Rusia y otros estados que han adoptado por el federalismo; los diputados y representantes son elegidos por toda la nación y los senadores en relación con los estados, a razón de dos senadores por cada uno o en otra proporción que puede ser variable como ocurre en Alemania y Austria.

En países aristocráticos o monárquicos, como Inglaterra al igual de lo que ocurría en Italia y Japón, el senado representaba la tradición monárquica, los privilegios aristocráticos; estos cargos eran provistos por el monarca y eran vitalicios y hereditarios.

En los estados indicados anteriormente, el senado cáma

ra alta o cámara noble tenía una ocupación histórica o social, ya que esta cámara representaba un elemento distinto, no consideraron la forma de elección de la cámara baja o de los comunes. Con este mismo criterio Duguit propone que una de las cámaras, en caso de mantenerse la dualidad, debe representar la opinión de los gremios^o profesiones..

VENTAJAS Y DESVENTAJAS DEL BICAMERALISMO

El bicameralismo sólo tendría ventajas o se justificaría en los parlamentos en que cada una de sus ramas, representara un criterio diferente, como en las cámaras regionales, aristocráticas y gremiales.

No obstante los teóricos que defienden el bicameralismo sostienen que en los países de escasa o mediana cultura política, la existencia de la segunda cámara evita la legislación precipitada, acordada a presencia o por influencia de algún orador convincente sin que sus componentes atiendan los verdaderos intereses del estado.

Si bien es cierto que esa ventaja puede presentarse aunque con poca frecuencia, los inconvenientes del parlamento dual son ostensibles en los estados unitarios, en las que ambas cámaras tienen el mismo origen popular siendo la única diferencia las circunscripciones electorales y la edad de elegibilidad.

Pero como muy bien sostiene Kelsen, la representación popular se debilita en los órganos legislativos bicamerales ya que basta un menor número de votos para rechazar una ley. Por ejemplo en una cámara de doscientos individuos para rechazar una ley se necesita 101 votos, en cambio, si existen dos cámaras de 100 miembros cada una, el rechazo se obtendrá con 51 votos.

Otro argumento político en defensa de la dualidad de cámaras en el que pretende sostener que los componentes de

las diversas ramas tienen criterio distinto para apreciar las cosas, en razón de la edad de experiencia que se supone a los miembros de la Cámara Alta, a pesar de que es elegida por los mismos individuos. Se dice que la Cámara Baja es de tendencias más revolucionaria y progresistas por la menor edad que se exige para formar parte de ella; por el contrario el Senado sería más conservador, más reposado. Sin embargo, las ideas políticas que sustentan los diputados y senadores son las mismas como iguales son los problemas y el criterio que debe adoptarse para su resolución.

La crítica más acertada es la de Kelsen, en el sentido de que puede producirse disparidad de criterios en las Cámaras para apreciar un problema, en circunstancias de que el órgano legislativo dice representar una misma voluntad popular.

UNICAMERALISMO.- Para obviar las inconvenientes del bicameralismo, se han organizado los parlamentos de una sola rama, o sea, se ha llegado al unicameralismo.

Los Estados en los cuales el sistema bicameral tiene alguna justificación también han llegado al unicameralismo. Por ejemplo, el parlamento de la Constitución alemana de 1919 es bicameral, en derecho, pero una sola de las cámaras tiene facultades legislativas, a pesar de ser un estado federal; en Inglaterra, como se ha dicho se llegó prácticamente al sistema unicameral por la aprobación del Parliament Act. de 1911 que redujo notablemente las atribuciones legislativas de la Cámara de los Lores, de manera que puede decirse que sólo la Cámara de los Comunes ejerce funciones legislativas, con la reforma de 1.949 se restringieron más aún los poderes de la Alta Cámara. España, China y otros estados han organizado también parlamentos con una sola rama.

Refiriéndose a este problema del bicameralismo dice el

doctor Copete Lizarralde: "La historia del parlamento des -
 punta con el sistema bicameral. Colombia desde su primera -
 Constitución lo adoptó siguiendo en esto la tradición de las
 Constituciones republicanas del siglo pasado.

En los países de sociedad aristocrática como Inglate -
 rra, o en los de régimen federal, como los Estados Unidos,
 la existencia de las dos cámaras de justifica plenamente.

En el derecho colombiano, la diferenciación entre las
 dos cámaras fue durante mucho tiempo el diverso origen de -
 ellas, pues mientras la Cámara de Representantes ha sido e -
 siempre de elección popular de primer grado, el Senado fue -
 hasta 1945 de elección indirecta. La reforma de aquel año
 convirtió esta corporación en cámara de elección popular -
 directa, con lo cual se completó el proceso de indiferen -
 ciación entre una y otra cámara.

En 1.945 López de Mesa, sugirió la conveniencia de adop -
 tar un régimen unicameral, anotando precisamente que dentro
 de nuestra estructuración social carece de sentido la subsis -
 tencia del sistema bicameral. Esta tesis, que tiene clarí -
 simos fundamentos teóricos, no encontró favorable acogida -
 en la opinión pública, que halla en el Senado un cuerpo mo -
 rigerador. De esta manera, tiene nuestro sistema una razón
 más tradicional que técnica".

20.- HISTORIA DEL PARLAMENTO EN COLOMBIA

La historia del Congreso en Colombia puede dividirse -
 en dos grandes épocas, una anterior a 1886 y otra posterior
 a 1886. La primera época se remonta de 1812 cuando se expi -
 dió la Constitución Cundinamarquesa que reformó la de 1811
 cuya principal enmienda consistió en establecer que Cundi -
 namarca era una república, cuyo gobierno sería popular y -
 representativo. El Poder Ejecutivo sería ejercido por un -
 presidente del Estado y dos Consejeros. El legislativo se
compondría de dos Cámaras, la de Senadores y la de Represen

tantes, que serían electores los ciudadanos mayores de 21 años y los que sin tener esta edad se hallasen casados y viesen de su renta de trabajo.

Esta primera época se extiende hasta el año de 1886 - año en que se expide la constitución que vige actualmente con reformas posteriores.

Por ser el estudio de ambas épocas un trabajo verdaderamente largo sólo me limitaré a las reformas referentes al Congreso con posterioridad a 1886.

La constitución de 1886 en el título 5º artículo 58 dice: "La Potestad de hacer leyes residen en el Congreso. El Congreso se compone del Senado y la Cámara de Representantes".

Este artículo fue modificado por el acto legislativo N° 1 de 1945 (actual artículo 56 de la Constitución vigente).

En los títulos VI a X que comprenden los artículos 68 a 113 de la actual Constitución reglamenta lo relacionado a Reunión y Atribuciones del Congreso; formación de Leyes, Composición y Funciones del Senado y Cámara de Representantes; el último título trata de disposiciones comunes a ambas cámaras.

La Constitución de 1886, en lo relacionado al Congreso ha sufrido las siguientes reformas:

1907.- En esta reforma se estableció la reunión anual del Congreso y se crearon numerosos departamentos de los cuales entraron a funcionar 27.

1908.- En vista de la nueva división territorial el Acto legislativo N° 1 de 1908, estatuyó que el Senado se compondría de tantos miembros cuantos senadores correspondieran a los departamentos, a razón de uno por cada departamento y para asegurar la representación de las minorías se dispuso-

que los senadores fueran elegidos por colegios electorales de tres departamentos, Consejeros que serían elegidos por los Consejos Municipales.

También se dispuso este mismo Acto Legislativo que la Cámara de Representantes se compusiera de tantos individuos cuantos correspondieran a la población de la república, a razón de uno por cada 80.000 habitantes elegidos por sus circunscripciones que demarcaría la ley, o en su defecto el Gobierno.

1.909.- El Acto Legislativo N° 4 de este año estableció que las sesiones ordinarias de las Cámara Legislativas - que las reformas de 1907 habían hecho anuales - durarían 60 días y que el período de senadores fuera de tres años y el de los Representantes de dos.

1910.- En el acto Legislativo n° 1 de este año, se estableció el derecho propio de las Cámara legislativas de reunirse cada año en sesiones ordinarias de 90 días, prorrogables por 30 más si así lo acuerdan los dos tercios de los votos de una y otra Cámaras. En sesiones extraordinarias, por convocación del Gobierno, y entonces el Congreso se ocuparía en primer lugar de los negocios que este sometiera a su consideración.

El Senado se componía de tantos miembros cuantos correspondieran a la población a razón de uno por cada 120.000 habitantes. Los Senadores eran elegidos para períodos de cuatro años por electores elegidos por las Asambleas Departamentales.

Los Representantes eran elegidos por los ciudadanos que supieran leer y escribir o tuvieran determinada renta o propiedad raíz para períodos de dos años. Tanto la Cámara como el Senado tenían la atribución de elegir los magistrados de la Corte Suprema de Justicia, de temas que presentara el Presidente para períodos de cinco años.

Fueron restablecidas las Asambleas Departamentales, que debían reunirse anualmente en la capital del respectivo departamento siendo atribución del legislador fijar la duración de sus sesiones.

Se mantuvo el sufragio cualificado: todos los ciudadanos elegían directamente consejales municipales y diputados a las Asambleas, y sólo los que supieran leer y escribir o tuvieran una renta anual de \$300.00 o propiedad raíz de valor de \$1,000.00, elegían Presidente de la República y Representantes. Se autorizó a la Ley para establecer el sistema de voto incompleto -que rigió hasta cuando entró en vigencia el cuociente electoral autorizado por la Ley el de 1929- o el de cuociente electoral, o el voto acumulativo -"u otro cualquiera que asegure la representación proporcional de los partidos".

Se estableció la elección directa del Presidente de la República para períodos de cuatro años, no siendo reelegible en ningún caso para el período inmediato. En caso de falta del Presidente, ejercía el poder Ejecutivo por su orden el Primero o el Segundo Designado que el Congreso, reunido en un solo cuerpo debía elegir cada año.

Fue aclarado el sentido de las facultades presidenciales en caso de la turbación del orden público: El Gobierno no puede derogar las leyes por medio de los decretos que dicte "sus facultades se limitan a la suspensión de la que sean incompatibles con el estado de sitio. El Gobierno declarará restablecido el orden público tan pronto como haya cesado la guerra exterior o se haya reprimido el alzamiento, y dejarán de regir los decretos extraordinarios que haya dictado". Restablecido el orden público el Gobierno convocará al Congreso y le pasará una exposición motivada de sus providencias. "En caso de guerra exterior el gobierno convocará al Congreso en el decreto en que declare turbado el orden público para que se reúna dentro de los 30 días si -

güentes, y si no lo convocare podrá el Congreso reunirse - por derecho propio".

Reforma de 1.918.- En el Acto Legislativo N° 1 de este año, se autoriza al Congreso para ordenar la revisión y fiscalización de las tarifas y reglamento de las Empresas Públicas de Transportes y para exigir títulos de idoneidad profesional de Abogado. Cabe advertir que esta reforma se hizo extensiva en el artículo 15 del Acto Legislativo N° 1 de 1.936 para exigir títulos de idoneidad para el ejercicio de todas las profesiones.

Reforma de 1.930.- Por Acto Legislativo N° 1 de este año se atribuyó a la Asamblea la elección de los senadores, disponiendo que cada departamento constituyera una circunscripción electoral, y que las asambleas no pudieran formar circunscripciones electorales sin que cada círculo eligiera menos de tres diputados.

Reforma de 1.938.- Por Acto Legislativo N° 1 de este año se reducen a 150 días la duración de las sesiones del Congreso, que debía reunirse ordinariamente y por derecho propio, el 20 de Julio de cada año.

Reforma de 1.945.- En lo referente a la composición de las corporaciones legislativas se establecieron dos modificaciones la elección popular de los Senadores y la circunscripción departamental para la elección de Diputados.

El ejercicio de las facultades legislativas del Congreso fue reglamentado de distinta manera. Así solamente mediante planes y programas previamente aprobados por ley preexistente, puede el Congreso decretar las obras que han de emprenderse o continuarse y fomentar la economía nacional y las empresas útiles o benéficas; no pueden ser dictadas o reformadas sino en virtud de proyectos adoptados por las respectivas comisiones permanentes de una y otra cámara, o presentados por los ministros del despacho. Las leyes sobre

formación del presupuesto, la que fijan planes y programas de fomento económico y de construcción de obras públicas, - las que modifican o establecen la división general del territorio, y los códigos en todas las ramas de la legislación; pero aún estas leyes tienen, para el trámite de su expedición, requisitos adicionales que necesitan para ser aprobadas el voto favorable de la mayoría absoluta de los individuos que forman la respectiva comisión permanente y de los que componen cada Cámara. Las objeciones del Presidente a los proyectos de ley de esta naturaleza requieren, para ser rechazadas, las dos terceras partes de los votos de los miembros que componen la Comisión de la Cámara respectiva. Se volvió pues, por lo que hace a estas leyes, al sistema de la Constitución de 1886.

Aún dentro de las sesiones ordinarias del Congreso, el Presidente de la República, puede imponer la preferencia de ciertos proyectos de ley, haciendo presente la urgencia de su despacho, "caso en el cual la Cámara respectiva deberá decidir sobre él dentro del plazo de treinta días. La manifestación de urgencia puede repetirse en todos los trámites constitucionales del proyecto; pero si el Presidente insiste en ella, el proyecto tendrá prelación sobre todo otro asunto, hasta que la Cámara respectiva resuelva sobre él".

Dentro de los primeros días de las sesiones del Congreso el Gobierno envía a la Cámara de Representantes el proyecto de ley sobre presupuesto de rentas y gastos. La iniciativa de los gastos corresponde al Gobierno; pero ni éste ni el Congreso pueden proponer el aumento o la inclusión de un nuevo gasto si se altera con ello el equilibrio entre el presupuesto de gastos y rentas. Se le dejó apenas al Congreso la facultad de "eliminar o reducir una partida de gastos propuesta por el Gobierno con excepción de las que se necesitan para el servicio de la deuda pública, las demás - -

obligaciones contractuales del Estado o la atención completa de los servicios ordinarios de la administración.

Fue autorizada la creación de departamentos administrativos, distintos de los Ministros de del Despacho. Las Cámaras pueden requerir la asistencia de los Ministros y las Comisiones la asistencia de los Jefes de Departamentos administrativos para que rindan informes escritos o verbales necesarios para el mejor desempeño de sus trabajos o para conocer los actos de la administración; pero "la citación de los Ministros para que concurren a las Cámaras a rendir informes verbales, deberá expresar concretamente el tema del informe, y el debate no podrá extenderse a asuntos ajenos a él".

La reforma constitucional dio la ciudadanía a las mujeres mayores de veintiun años, pero reservó a los varones la función del sufragio y la capacidad para ser elegidos popularmente.

Los suplentes de los Senadores y Representantes no son ya, como eran antes, personales sino de listas y su número es igual al de los principales. Fueron suprimidos los suplente. También los Segundos. Se estableció la regla de que dentro del mismo período constitucional, nadie puede ser elegido Senador y Representante, ni elegido tampoco por más de una Circunscripción electoral para los mismos cargos".

Los miembros del Ejército, de la Policía Nacional y de los cuerpos armados de carácter permanente, no pueden ejercer la función del sufragio mientras permanezcan en servicio activo, ni intervenir en debates políticos.

Y por último, para reformar la constitución sólo se permite un medio: por un Acto Legislativo discutido primeramente y aprobado por el Gobierno y nuevamente debatido en la siguiente legislatura ordinaria y aprobado por la mayoría absoluta de los individuos que componen cada Cámara.

obligaciones contractuales del Estado o la atención completa de los servicios ordinarios de la administración.

Fue autorizada la creación de departamentos administrativos, distintos de los Ministros de del Despacho. Las Cámaras pueden requerir la asistencia de los Ministros y las Comisiones la asistencia de los Jefes de Departamentos administrativos para que rindan informes escritos o verbales necesarios para el mejor desempeño de sus trabajos o para conocer los actos de la administración; pero "la citación de los Ministros para que concurran a las Cámaras a rendir informes verbales, deberá expresar concretamente el tema del informe, y el debate no podrá extenderse a asuntos ajenos a él".

La reforma constitucional dió la ciudadanía a las mujeres mayores de veintiun años, pero reservó a los varones la función del sufragio y la capacidad para ser elegidos popularmente.

Los suplentes de los Senadores y Representantes no son ya, como eran antes, personales sino de listas y su número es igual al de los principales. Fueron suprimidos los suplentes. También los Segundos. Se estableció la regla de que dentro del mismo período constitucional, nadie puede ser elegido Senador y Representante, ni elegido tampoco por más de una Circunscripción electoral para los mismos cargos".

Los miembros del Ejército, de la Policía Nacional y de los cuerpos armados de carácter permanente, no pueden ejercer la función del sufragio mientras permanezcan en servicio activo, ni intervenir en debates políticos.

Y por último, para reformar la constitución sólo se permite un medio: por un Acto Legislativo discutido primeramente y aprobado por el Gobierno y nuevamente debatido en la siguiente legislatura ordinaria y aprobado por la mayoría absoluta de los individuos que componen cada Cámara.

PLEBISCITO DE 1.957

Con relación al Congreso este plebiscito consagra las siguientes reformas:

Artículo 1º.- "Las mujeres tendrán los mismos derechos políticos que los varones".

Artículo 2º.- En las elecciones populares que se efectúan para elegir corporaciones públicas hasta el año de 1968 inclusive, los puestos correspondientes a cada circunscripción electoral se adjudicarán por mitad a los partidos tradicionales, el conservador y el liberal. Si hubiere dos o más listas de un mismo partido, y los puestos que a éste correspondieren fuesen más de dos, se aplicará para adjudicarlos el sistema del cociente electoral, pero teniendo en cuenta únicamente los votos emitidos por las listas de tal partido. En las elecciones que se hagan durante el período a que se refiere este artículo, en todas las circunscripciones electorales, se elegirá un número par de miembros de las corporaciones públicas. Para obtener ese resultado, se observarán las normas constitucionales que fijan el número de miembros de tales entidades, pero aumentando un puesto cuando quiera que le sea impar. Ningún departamento con más de un millón de habitantes podrá tener menos de seis senadores ni menos de doce Representantes.

Artículo 3º.- "En las corporaciones públicas a que se refiere el artículo anterior, la mayoría para todos los efectos legales, será la de los dos tercios de los votos; pero el Congreso, por medio de ley votada por las dos terceras partes de los miembros de una y otra Cámara, podrá señalar, para períodos no mayores de dos años, las materias respecto de las cuales bastará la aprobación de la simple mayoría absoluta.

Artículo 8º.- Los miembros del Congreso y de las Asam

bles departamentales no tendrán sueldo permanente sino asignaciones diarias durante el término de las sesiones.

Acto Legislativo N° 4 de 1.959.-

Por el cual se modifican los artículo 93 y 99 de la Constitución.

Artículo 1º.- El artículo 93 de la Constitución quedará así:

"El Senado se compondrá de tantos miembros cuantos correspondan a la población de la República a razón de uno por cada 190.000 habitantes y uno más por toda fracción menor de 95.000 habitantes.

En ningún caso habrá departamento que elija menos de tres Senadores ni menos de los que hoy elige. Las faltas absolutas o temporales de los Senadores serán llenadas por los suplentes, siguiendo el orden de colocación de sus nombres en la respectiva lista electoral. El número de suplentes será igual al de los Senadores principales.

Artículo 2º.- El artículo 99 de la Constitución quedará así:

La Cámara de Representantes se compondrá de tantos miembros cuantos correspondan a la población de la República, a razón de uno por cada 90.000 habitantes y uno más por toda fracción no menor de 45.000 habitantes.

En ningún caso habrá departamento que elija menos de tres Representantes, ni un número menor de los que hoy elige. Las faltas absolutas o temporales de los Representantes serán llenadas por los suplentes, siguiendo el orden de colocación de sus nombres en la respectiva lista electoral. El número de suplentes será igual al de los Representantes principales.

Artículo 30.- "Lo dispuesto en los artículos anteriores no afecta a la paridad establecida por la reforma publicitaria".

30.- COMO ESTA ORGANIZADO ACTUALMENTE EL CONGRESO Y CUALES SON SUS FUNCIONES.

La constitución vigente en su artículo 56 dice: "El Congreso lo forman el Senado y la Cámara de Representantes".

El actual congreso está formado de acuerdo a los dispuesto en los artículo 56, 93 y 99 de la Constitución Nacional; el artículo 2 de la Reforma Plebiscitaria de 1º de Diciembre de 1.957, la ley 146 de 1.960, la ley 105 de 1960 que creó la Circunscripción electoral del Caquetá, formada por ésta intendencia y la comisaría del Amazonas; en la ley 19 de 1.964 que creó el departamento de La Guajira y estableció la circunscripción electoral del mismo nombre, en la ley 2a. de 1.966, que creó del departamento del Quindío y su respectiva circunscripción electoral.

El Gobierno Nacional, expidió los decretos número 523 y 524 de cinco de marzo de 1966 por los cuales se fijó el número de Representantes y Senadores que debía elegirse el 20 de marzo de 1.966.

Por Decreto 525 de 5 de marzo de este año, también se fijó el número de diputados por cada departamento y por decreto 029 de 1958 se halla establecido el número de concejales que se deben elegir en cada municipio.

Según las disposiciones legales antes citadas el Congreso se halla integrado por 106 Senadores y 190 Representantes de conformidad a la discriminación siguiente por Departamentos/.

<u>DEPARTAMENTO</u>	<u>REPRESENTANTES</u>	<u>SENADORES</u>
ANTIOQUIA	22	10
ATLANTICO	8	4
BOLIVAR	10	4
BOYACA	14	6
CAJIDAS	16	8
CAUCA	6	4
CORDOBA	6	4
CUNDINAMARCA	24	12
CHOCO	4	4
GUAJIRA	4	4
HUILA	6	4
MAGDALENA	6	4
META	4	4
NARIÑO	8	4
NORTE DE SANTANDER	6	4
QUINDIO	4	4
SANTANDER	10	6
TOLEMA	10	6
VALLE	20	10
CAQUETA	<u>2</u>	<u>1</u>
TOTALES.....	<u>190</u>	<u>106</u>

FUNCIONES.— Entre las funciones del Congreso que se hallan reglamentadas en los títulos VI a X de la Constitución vigente, puede decirse que las principales son: a) hacer y dictar leyes; b) ejercer la función fiscalizadora de la Administración Pública; c) Servir de tribunal para juzgar a determinados funcionarios.

La primera función o sea la de hacer leyes, es la más importante y la que da al Congreso su carácter de Poder Legislativo.

4º.- REFORMAS QUE SE PROPONEN.

a) Requisitos para ser Representante

El actual artículo 100 de la Constitución dice: "Para ser elegido Representantes se requiere ser ciudadano en el ejercicio, no haber sido condenado por delito que merezca pena corporal y tener más de 25 años de edad".

Si se observa la trascendencia de las atribuciones otorgadas a los Representantes, no podrá menos que decirse que los requisitos exigidos en el actual artículo 100 son muy pocos e insignificantes, para quienes tienen en sus manos tan delicadas e importantes funciones legislativas, fiscales y en ciertos casos jurisdiccionales.

Un análisis imparcial, hará concluir que quienes van a integrar una Corporación de tal categoría deben reunir condiciones de idoneidad y solvencia intelectual y moral que garanticen a sus representados una gestión eficaz y honrada.

La falta de selección del personal para las corporaciones públicas ha sido causa principal del desprestigio y crisis del Congreso, y demás corporaciones públicas, tanto en nuestro país como en otros de escasa cultura; no se han llevado a esas instituciones, (desde luego haciendo la salvedad de honrosas excepciones), hombres suficientemente inteligentes y honrados que hayan comprendido su doble carácter de fiscalizadores y fiscalizado.

Los parlamentarios desde sus cargos no han perdido de vista su posesión electoral y se han comportado mirando más sus posibilidades de reelección que los intereses locales, departamentales o nacionales.

De allí que yo me permito proponer la siguiente reforma al artículo 100 de la Constitución Nacional.

Reformado el artículo 100 quedaría así:

Para ser elegido Representante se requiere ser ciudadana no colombiana de nacimiento, en ejercicio; no haber sido condenada por delitos comunes que merezcan pena de presidio o prisión, tener más de 25 años de edad, poseer grado universitario o por lo menos haber cursado y aprobado tres años de carrera universitaria; haber sido o ser profesor en algún establecimiento de enseñanza pública o privada; ser o haber sido empleado en algunas de las Ramas del Poder Público, en cargos de responsabilidad por lo menos durante un año.

b) DISMINUCION DEL NUMERO DE MIEMBROS EN LAS DOS CAMARAS, -
ELIJACION DE UN NUMERO MINIMO Y MAXIMO POR CADA DEPARTAMENTO, O INTENDENCIA.

El artículo 93 que trata de número de Senadores dice: "El Senado se compondrá de tantos miembros cuantos correspondan a la población de la República, a razón de uno por cada ciento noventa mil habitantes y uno más por toda fracción no menor de noventa y cinco mil habitantes.

En ningún caso habrá Departamento que elija menos de 3 Senadores ni menos de los que hoy elige. Las faltas absolutas o temporales de los Senadores serán llenadas por los suplentes, siguiendo el orden de colocación de sus nombres en la respectiva lista electoral. El número de suplentes será igual al de los Senadores principales".

El artículo 99 que se refiere al número de Representantes que integrarán la Cámara dice:

"La Cámara de Representantes se compondrá de tantos miembros cuantos correspondan a la población de la República, a razón de uno por cada noventa mil habitantes y uno más por toda fracción no menor de cuarenta y cinco mil habitantes.

En ningún caso, habrá departamento que elija menos de 3

Representantes, ni un número menor de los que hoy elige. Las faltas absolutas o temporales de los Representantes serán llenadas por los suplentes siguiendo el orden de colocación de sus nombres en la respectiva lista electoral. El número de suplentes será igual al de los Representantes principales (Artículo 2 del Acto Legislativo No. 4 de 1959).

Al verificar el número de miembros que componen actualmente el Senado y la Cámara de Representantes, vemos que es excesivo.

Podría disminuirse en un 50% sin perjuicio para el buen funcionamiento de ese organismo, porque en la cantidad, no está la eficacia, al contrario, eminentes juristas y sociólogos han afirmado que un cuerpo deliberante es tanto menos eficiente cuanto más numeroso.

Sería conveniente que se reduzca el número de miembros de una y otra cámara a los estrictamente necesarios y al disminuir la cantidad, lógicamente la selección sería más estricta a fin de que cada región se halle efectivamente bien representada.

Otros países más adelantados cuentan con parlamentos más eficaces y menos numerosos, si se tiene en cuenta la proporción de sus habitantes; por ejemplo, Estados Unidos con más de 168 millones de habitantes sólo elige 100 Senadores, a razón de dos por cada estado, sin consideración a población o territorio, y 435 Representantes elegidos proporcionalmente a la población de cada estado. Rusia S.S. con una población de 200 millones 200 mil habitantes tiene el Soviet Supremo compuesto por dos cámaras; el Soviet de la Unión y el Soviet de las Nacionalidades, están compuestas la primera por 682 miembros y la segunda por 657.

En Colombia sería conveniente establecer el número de Senadores a razón de dos por cada departamento cuando su

población no pase de un millón de habitantes y cuatro cuando exceda de ese número y de uno por cada intendencia.

En cuanto a los representantes podría establecerse la elección a razón de uno por cada 150,000 habitantes, dado el gran crecimiento demográfico actual y uno más por fracción mayor de 75.000 habitantes.

c) PARTICIPACION EFECTIVA DE LA MUJER EN LAS CORPORACIONES PUBLICAS

También como signo elemental justicia debía establecerse que en cada departamento e intendencia se elija para la Cámara de Representantes por lo menos una mujer.

Se podrá objetar a esto que las mujeres tienen los mismos derechos civiles y políticos de los hombres y que por tanto no es necesario consignar esta cláusula expresamente.

Pero, en la práctica vemos que tales derechos sólo adquieren su plena validez para elegir pero no para ser elegidas. Con el sistema de listas elaboradas por las Directivas Políticas, en las cuales predominan los hombres, esos derechos políticos de las mujeres se tornan casi nulos e ilusorios.

Por ejemplo, qué pasó en las últimas comicios del 20 de marzo de 1966? . de 296 miembros principales del Congreso sólo se eligieron 9 mujeres .

Esta ridícula e insignificante participación en una corporación tan numerosa nos indica que todavía en la mayoría de nuestros conciudadanos varones persisten los antiguos prejuicios de la incapacidad e inferioridad de la mujer; o también de que sólo debe atender al hogar dentro de sus muros, pero debe advertirse que hoy la familia no sólo se defiende dentro del hogar doméstico, sino especialmente en la Sociedad, dentro de las Corporaciones Públicas, en las diferentes

Asociaciones o comités, en fin en todas las instituciones - donde se toman decisiones de carácter general o regional que gravitan definitivamente sobre el núcleo familiar.

Por eso he dicho que como norma de elemental justicia debe establecerse en la Constitución el nombramiento, cuando menos, de una mujer por cada circunscripción electoral.

El tratamiento igual en situaciones iguales, es la primera y más fundamental exigencia de la justicia.

Tratar a dos personas de iguales derechos con normas - desiguales jamás puede ser justo. El hombre y la mujer hoy son iguales considerados en la voluntad e inteligencia, iguales en el campo del trabajo y la economía, en los cargos y deberes ciudadanos, ambos pagan impuestos, ambos están sometidos a las leyes civiles y penales, ambos necesitan que esas leyes sean sabias y equitativas, por tanto ambos deben intervenir en su colaboración.

El derecho de igualdad sin discriminación de sexos que se ha reconocido en todas las naciones civilizadas, no tiene por qué seguirse desconociendo por el solo egoísmo de algunos hombres.

El reconocimiento pleno de los derechos para la mujer es de consentimiento universal. A este propósito me permito recordar las palabras del gran Pontífice Pío XII:

"Había en todos los países de la tierra algunos espíritus estrechos y mezquinos que, por un apego exagerado a la tradición, un terca tendencia a aferrarse a los moldes establecidos y una resistencia todavía más terca a los cambios inevitables, no concebían como sus esposas, sus hijas, sus hermanas y sus madres pudieran ser iguales a ellos. Las consideraban inferiores y afirmaban que, siendo seres inferiores al hombre no podían tener derechos políticos. Les parecía opuesto al orden establecido por la naturaleza y hasta

llegaban a decir que eso estaba reprobado por la moral y la filosofía del Cristianismo. Pero Jesucristo, fue quien desarrolló por primera vez en la historia, una filosofía cosmopolita fundada en el principio de la igualdad de todos los seres del género humano. En el pensamiento de Cristo y de su Iglesia el derecho de los pueblos no podía contrariar sino fomentar, con sus disposiciones positivas, la libertad e igualdad de los hombres, impedir toda opresión del individuo sobre el individuo y evitar las discriminaciones basadas en la raza o en el sexo, pues siendo todos los hombres esencialmente iguales ante Dios y ante la naturaleza tales discriminaciones eran injustas y contrarias al verdadero espíritu del cristianismo, a su moral y a su filosofía.

Así ningún Estado de la tierra podía acordar derechos políticos para unos y no para otros, si para los hombres y no para las mujeres. Los derechos debían ser iguales como iguales eran ambos sexos y si la mujer no los ejercitaba, después de serle acordados, sencillamente incurría en una gravísima falta moral".

Estas las palabras de Pío XII, el Vicario de Cristo en la tierra. Ellas liquidaron para siempre las pocas resistencias que aún quedaban y hoy es del consentimiento universal, para honor del género humano, que la mujer y el hombre deben tener en cada Estado iguales derechos e intervenir en la administración y en la formación de las leyes.

De la teoría se ha pasado a la práctica, todos los Estados civilizados del mundo han acordado los derechos políticos para la mujer, salvo los muy atrasados y los que tienen la desgracia de padecer gobiernos despóticos. Y aún es peor, ya que la República Dominicana acusada de una dictadura ignominiosa, concedió a la mujer en 1.942 derechos políticos completos. Ahora que esa república es una democracia se está dando la preponderancia que merece el elemento femenino, así en recientes declaraciones del Presidente Electo

Dr. Joaquín Balaguer dijo que la mayoría de las provincias serían gobernadas por mujeres.

De acuerdo a las anteriores consideraciones, los artículos 93 y 99 con las REFORMAS PROPUESTAS quedarían así:

Artículo 93.- El Senado se compondrá de tantos miembros cuantos Senadores correspondan a los departamentos e intendencias a razón de dos por cada departamento cuya población no pase de un millón de habitantes, de 4 cuando la población supere esa cifra y de uno por cada Intendencia.

Las faltas absolutas o temporales de los Senadores serán llenadas por los suplentes siguiendo el orden de colocación de sus nombres en la respectiva lista electoral. El número de suplentes será igual al de los senadores principales (además seguirá vigente el artículo 3 del Plebiscito de 1957 y que figura en la codificación vigente).

El artículo 99 REFORMADO quedará así:

1o.- La Cámara de Representantes se compondrá de tantos miembros cuantos correspondan a la población de la república, a razón de uno por cada 150.000 habitantes y uno más por cada fracción igual o superior a 75.000 habitantes. No habrá en ningún caso departamento que tenga menos de 4 ni más de 10 Representantes.

2o.- Por cada circunscripción electoral se elegirá, por lo menos, una mujer en los renglones de principal y suplente.

3o.- Las faltas absolutas o temporales de los Representantes serán llenadas por los suplentes siguiendo el orden de colocación de sus nombres en la respectiva lista electoral.

El número de suplentes será igual al de los Representantes principales. También se considerará vigente el artículo 2 del plebiscito de 1º de diciembre de 1957.

d) COMO DEBEN ESTAR INTEGRADAS LAS COMISIONES PERMANENTES

El artículo 80 de la Constitución Nacional dice:

"Exceptúanse de lo dispuesto en el artículo anterior:

1o.- Las leyes sobre contribuciones u orgánicas del Ministerio Público, que deben tener origen únicamente en la Cámara de Representantes.

2o.- Las leyes a que se refieren los numerales 2, 3, 4 y 5 del artículo 76, que no podrán ser dictadas o reformadas sino en virtud de proyectos adoptados por las respectivas Comisiones Permanentes de una u otra Cámara representados por los Ministros del Despacho.

En cada Cámara habrá además de las Comisiones que establezcan el Reglamento, las Comisiones Permanentes, encargadas de elaborar o adoptar los proyectos a que se refiere el ordinal 2º de este artículo, de tramitar las modificaciones que se introduzcan a toda clase de proyectos y de aprobar en su seno los mismos en primer debate.

Cada Comisión tendrá el número de miembros que determine la ley. La elección corresponde hacerla a las Cámaras para períodos no menores de un año". (art. 10 del Acto Legislativo Nº 1 de 1945).

Según el inciso segundo del precedente artículo, cada Cámara debe dividirse para su trabajo interno en comisiones permanentes encargadas de estudiar y aprobar en primer debate los proyectos de ley y las modificaciones que se presenten a su consideración.

La ley 7 de 1945 fijó en cinco el número de comisiones permanentes y reglamentó íntegramente su organización. Por referirse detalladamente al asunto que se trata transcribo el título segundo de la ley 7 de 1.945.

LEY 78 DE 1.945

(Julio 27)

TITULO II .- DE LAS COMISIONES.

Artículo 2o.- En cada Cámara, durante el funcionamiento del Congreso, habrá comisiones de las siguientes

clases:

- a) Constitucionales Permanentes;
- b) Legales Reglamentarias y
- c) Accidentales.

Artículo 3o.- Tanto en el Senado como en la Cámara de Representantes funcionarán las siguientes comisiones Constitucionales Permanentes:

Primera.- Compuesta de 15 miembros en el senado y de 33 en la Cámara, a la cual corresponderá conocer de Reformas Constitucionales; Reglamentos del Congreso y de las Cámaras; expedición y modificación de códigos en todos los ramos de la legislación; división territorial; régimen político y municipal; policía.

Segunda.- Compuesta de siete miembros en el Senado y 11 en la Cámara, a la cual corresponderá conocer de: - Relaciones Exteriores, Defensa Nacional, Honores.

Tercera.- Compuesta de 15 miembros en el Senado y de 33 en la Cámara, a la cual corresponderá conocer de: - Hacienda; Crédito Público; economía nacional; minas; petróleo; obras públicas; transportes; comunicaciones; fomento; - organización del presupuesto y normas para su formación.

Cuarta.- Compuesta en el Senado por 15 miembros así: un Senador por cada Departamento y uno más por las Intendencias y Comisarias; y en la Cámara, por 30 miembros así: dos representantes por cada departamento y dos más por las Intendencias y Comisarias, dando representación propor-

cional a los partidos políticos.

A esta Comisión corresponderá conocer de: presupuestos apropiaciones, asignaciones civiles, pensiones y recompensas.

Esta Comisión en la Cámara de Representantes examinará la cuenta general de presupuesto y del tesoro y la someterá al fenecimiento de la Cámara.

Quinta.- Compuesta de 11 miembros en el Senado y de 24 en la Cámara, a la cual corresponderá conocer de: - educación; trabajo; higiene; previsión y asistencia social.

Artículo 4º.- Las comisiones a que se refiere el artículo anterior, serán elegidas por las respectivas cámaras; en la semana siguiente a su instalación, para un período de 4 años en el Senado, y de dos en la Cámara de Representantes. La elección, se hará por el sistema de cuociente electoral y previa inscripción de listas.

Artículo 5º.- El cargo de miembro de una comisión constitucional permanente es de forsoza aseptación. Ningún miembro del Congreso podrá formar parte de más de una Comisión Permanente, ni podrá ser inscrito en más de una de las listas que sirvan de base para la elección.

Artículo 6º.- Al día siguiente de elegidas las comisiones, el Presidente del Senado o de la Cámara procederá a instalarlas en el salón que para su funcionamiento haya sido señalado.

Cada comisión elegirá por mayoría absoluta de los individuos que la forman un Presidente, un Vicepresidente, un Secretario. Dichos funcionarios durarán en ejercicio de su cargo por el término de un año y podrán ser reelegidos indefinidamente y removidos por los votos de la mayoría absoluta de los miembros de ella en caso de mal desempeño de sus funciones.

Artículo 7º.- Las Comisiones legales reglamentarias que

corresponde elegir a la respectiva cámara son:

- a) La de la Mesa, compuesta por el Presidente y los Vicepresidentes primero y segundo del Senado y de la Cámara, y que tendrá como secretario al de la respectiva corporación. La primera Vicepresidencia corresponderá al partido político de minoría más numerosa de cada Cámara.
- b) La de Justicia Interior.
- c) La de Credenciales.
- d) La de acusación en la Cámara de Representantes.
- e) La comisión especial de Justicia del Senado.

Artículo 80.— Las comisiones accidentales cuya designación corresponde al presidente de cada Cámara son:

- a) Las comisiones que se nombran para llevar mensajes orales de una a otra Cámara o al Gobierno
- b) Las que se nombran para las votaciones por escrutinio.

PARAGRAFO 1º.— En casos especiales y previa resolución motivada del Senado y la Cámara podrá elegir otras comisiones accidentales, o delegar en el Presidente o en la respectiva comisión de la Mesa, la facultad de designarlas.

PARAGRAFO 2º.— En caso de que se presentaren manifestaciones públicas ante las Cámaras, que por el número de personas y la seriedad de sus motivos deban ser recibidas fuera del recinto del Congreso, los respectivos Presidentes por sí mismos o por medio de una comisión, escucharán las solicitudes de los manifestantes e informarán de manera sucinta a la respectiva Cámara.

Ni los presidentes ni los comisionados podrán comprometer la opinión de la Cámara o del Senado sobre las pretensiones de los manifestantes.

(hasta aquí el título segundo de la ley 7 de 1.945).

Analizados los artículos anteriores me permito proponer

la siguiente reforma a los artículos 4 y 5 de la ley transcrita:

El artículo 4 dice que se elegirán las comisiones mediante el sistema de cuosiente electoral previa inscripción de listas. Pero tratándose de asuntos relacionados a materias tan importantes sobre las que deben legislar, esa elección debe hacerse por concurso con base en cuestionarios elaborados por sendas comisiones integradas por expertos en cada materia de que deberá tratar la respectiva Comisión.

El artículo 5 en su primer inciso dice que el cargo de miembro de las Comisiones constitucionales Permanentes es de forzosa aceptación. Pero la práctica demuestra que todos los Representantes y Senadores buscan ser incluidos en una comisión, de modo que tal imposición es inútil. Por otra parte si todos son sometidos a concurso y pueden intervenir en el de varias comisiones, cada cual tratará de obtener el mayor puntaje a fin de no ser calificado como inepto.

Reformados los artículo 4 y 5 de la ley 7 de 1945 quedarán así:

Artículo 4º.— Las comisiones Permanentes Constitucionales serán elegidas por la respectiva Cámara en la semana siguiente a su instalación para un período de 4 años en el Senado y en la Cámara de Representantes. La elección se hará mediante concurso con base en cuestionarios elaborados por comisiones integradas por expertos en cada materia, de que deberá tratar la respectiva Comisión.

Artículo 5º.— Ningún miembro del Congreso podrá formar parte de más de una comisión constitucional Permanente, pero si podrá presentarse al concurso de dos o más comisiones y si aprobare en más de una escogerá la que esté más acorde con sus conocimientos.

a) NUMERO DE VOTOS NECESARIOS PARA LA APROBACION DE LAS LEYES.

En el artículo 81 de la Constitución vigente, se fija el número requerido, pero antes del análisis de este artículo lo explicaré brevemente lo relativo a QUORUM y MAYORIA, ya que estos términos hacen relación al asunto de que se trata.

QUORUM, es el número de los miembros que se requiere para deliberar o para tomar decisiones válidamente.

El QUORUM deliberativo lo fija el artículo 70 de la Constitución en una tercera parte de los miembros de cada Cámara.

El QUORUM decisorio o sea aquel en que válidamente se toma una determinación, la Carta lo fija en la mayoría absoluta de los miembros que integran la Comisión permanente o la Cámara respectiva.

El artículo 82 fijaba la mayoría absoluta, pero luego fue modificado por el artículo tercero del plebiscito de lo de diciembre de 1.957 que lo aumentó a las dos terceras partes.

Al hablar de mayoría cabe distinguir entre Mayoría Absoluta y Simple Mayoría o Mayoría absoluta relativa.

La Mayoría Absoluta es la mitad más uno de un número fijo de una corporación, por ejemplo, el Senado que principiará sus sesiones el 20 de julio próximo, que está integrado por 106 Senadores en total, la mayoría absoluta siempre será 54; la Simple Mayoría o Mayoría Relativa se la toma de acuerdo a las personas que concurren, así pueden concurrir 60 Senadores y la simple mayoría absoluta será 31, esta mayoría es fluctuante, otra vez pueden concurrir 40 y la Simple Mayoría será 21, en cambio la Mayoría Absoluta siempre será 54.

Refiriéndose a este término, MAYORIA, opinan los constitucionalistas que el artículo tercero del plebiscito se presta a confusiones, a propósito dice el Dr. Copete Lizarralde "El artículo tercero del plebiscito no fue redactado con suficiente claridad, pues da margen a discutir cómo han de computarse las dos terceras partes. Unos sostienen que esas dos terceras partes se computan siempre sobre el número total de miembros de cada corporación, interpretación que encontramos la más acertada, si se tiene en cuenta cual fue la explicación dada a la modificación del sistema ordinario de la Constitución, que ya hemos expuesto. Otros, por el contrario fundándose en la redacción del artículo en cuestión afirman que el plebiscito sólo exige las dos terceras partes de los votos de los miembros de cada cámara para aprobar la ley que trata de fijar las materias que pueden ser objeto de leyes aprobadas mediante simple mayoría absoluta, y en los demás casos bastan las dos terceras partes de los miembros presentes.

Nuestro Consejo de Estado interpretó el texto aludido en el sentido de que el sólo modificó la proporción numérica de la Carta, sin variar las disposiciones relacionadas con la reforma de su cómputo. De esta manera, cuando la Constitución habla de mayoría absoluta de los miembros, hoy se requiere las dos terceras partes de ellos; cuando apenas exige la mayoría relativa esas dos terceras partes deben computarse sobre los presentes. La interpretación lleva a unas consecuencias que desfiguraron la finalidad de la reforma, por que con ella puede darse el caso de que miembros de un sólo partido tomen decisión sobre la mayor parte de los asuntos de competencia de las Corporaciones públicas. Dentro de una corporación de 90 miembros, el QUORUM decisivo después de la reforma plebiscitaria es de 60; si para tomar determinación bastaran las dos terceras partes de esta cifra; tendríamos que 40 miembros cifra inferior a la mitad del total, poseerían facultad decisoria".

El artículo 82 actual dice:

Para la aprobación de todo proyecto de ley en primero y segundo debate, se requiere la asistencia de la mayoría absoluta de los individuos que componen la Comisión Permanente o la Cámara respectiva. (art. 12 del Acto Legislativo No 1 de 1945).

En las corporaciones públicas a que se refiere el artículo anterior, la mayoría para todos los efectos legales será de los dos tercios de los votos; pero el Congreso, por medio de ley votada por las dos terceras partes de los miembros de una y otra Cámara, podrá señalar, para períodos no mayores de dos años, las materias respecto de las cuales bastará la aprobación de la simple mayoría absoluta (art. 3 del plebiscito de 1 de diciembre de 1957).

Analizado este artículo, a la luz de los acontecimientos prácticos observamos que en la presente legislatura, la finalidad del artículo 3 del plebiscito al fijar las dos terceras partes ha sido desvirtuada, ya que sólo ha servido para demostrar la mayor oposición a los proyectos presentados por el Gobierno o por alguno de los varios grupos en que se halla fraccionado el parlamento.

El sistema de las dos terceras partes fue concebido como una garantía adicional para el régimen de responsabilidad conjunta de los partidos en ejercicio del poder.

La inoperancia e inconveniencia que se ha presentado en la aplicación de las dos terceras partes se debe a que no sólo son dos grupos, conservador y liberal, los que integran las corporaciones sino que cada uno de esos dos grupos se halla dividido en tres o cuatro subgrupos, siendo casi imposible lograr de acuerdo de las dos terceras partes y por consiguiente haciendo nula la actuación del Congreso al no poder decidir válida y definitivamente los asuntos que se someten a su consideración.

En vista de tal inconveniente que yaha sido advertido por los mismos parlamentarios, por el Gobierno y por miles de ciudadanos a quienes importa que la labor de las Corporaciones públicas no sea bálida me permito sugerir la supresión del artículo tercero del plebiscito y dejar vigente sólo el primer inciso del actual artículo 82, esto es la Mayoría absoluta.

REFORMADO EL ARTICULO 82 QUEDARIA ASI:

Para la aprobación de todo proyecto de ley en primero y segundo debate se requiere la asistencia de la mayoría absoluta de los individuos que componen la comisión permanente o la Cámara respectiva (art. 12 del Acto Legislativo N° 1 de 1945).

f) UNIFICACION DE LOS PERIODOS PARA EL SENADO, CAMARA DE REPRESENTANTES, ASAMBLEAS Y CONSEJOS.

La legislación vigente señala los siguientes períodos para corporaciones públicas: Senador 4 años, Representante 2 años, Diputados 2 años, Consejal 2 años. Conforme a los artículos 95 y 101 de la Constitución Nacional y artículo 49 de la ley 89 de 1948, cuyos textos dicen:

Artículo 95.- "Los Senadores durarán cuatro años en el ejercicio de sus funciones y son reelegibles indefinidamente (art. 16 del Acto Legislativo N° 3 de 1910)".

Artículo 101.- "Los Representantes durarán en el ejercicio de sus funciones dos años, y serán reelegibles indefinidamente (Art. 19 del Acto Legislativo n° 3 de 1910)".

Ley 89 de 1948, artículo 49.- Las elecciones para Representantes, diputados, y concejales se verificarán simultáneamente en la fecha señalada para las elecciones de representantes.)

REFORMA QUE SE PROPONE

Unificar el período de todas las corporaciones públicas y efectuar una sola elección junto con la del Presidente de la República cada cuatro años.

Las razones que pueden alegarse para solicitar este cambio son de carácter técnico, administrativo, de orden público y económico.

Si se eleva el período de los Representantes, diputados y consejales que actualmente son de dos años, a un período de cuatro años, puede perfectamente unificarse la elección de corporaciones públicas y Presidente de la República.

Con períodos de cuatro años no se alterará el orden público como ocurre con los frecuentes actos electorales que obstaculizan las funciones de los electores y el pueblo en general; se dará más tiempo a la conciencia ciudadana para elegir a los más distinguidos, responsables y competentes. Los ungidos con el voto popular se sentirán seguros, si cumplen su deber, de durar cuatro años en el ejercicio de sus funciones, se dedicarán al estudio y elaboración cuidadosa de la Constitución, de las leyes, de las ordenanzas, de los acuerdos, así como también tendrán en cuenta las necesidades de la Nación, de los departamentos y municipios. Ejercerán sus funciones con esmero y competencia dignos de la gestión encomendada por sus representados.

Las disposiciones legislativas serán elaboradas y discutidas con circunspección y acierto y la legislación colombiana llegará a ser verdaderamente técnica, justa, científica y oportuna.

En cuanto al factor económico, la unificación del Calendario Electoral significará el ahorro de una gran cantidad de dinero que se gasta inútilmente cada dos años.

Para confirmar mi aseveración, transcribo los siguientes datos tomados de la Registraduría Nacional del Estado Civil:

"Los 1.080 empleados que normalmente laboran en la Registraduría se aumentarán a 5.000 por espacio de tres meses durante los cuales se efectúan las confrontaciones de los resultados electorales.

El presupuesto ordinario de la registraduría, es de \$16.000.000,00 se aumentará en \$21.500.000,00 durante el período de elecciones, para dar un total de \$37.668.758,00 que es el presupuesto para cubrir los gastos que demandan los preparativos y la realización de los comicios".

g) ESTABLECIMIENTO DE UNA COMISION DISCIPLINARIA

Dice un antiguo proverbio: "Desgraciado aquel que no tiene quein corrija sus faltas", y yo agrego: desgraciada la sociedad cuyos dirigentes sean irresponsables y no haya quien les aplique una sanción ejemplar.

Lo lógico, lo bueno, lo deseable, sería que cada persona cumpla su deber estrictamente, que obre con equidad y responsabilidad propia, que su misma conciencia sea la que indica el sendero recto pero esto, que es lo deseable y debía ser lo ordinario, no acontece en nuestra Sociedad. Si tal aconteciera no habría la desorganización que se observa en los hogares y en las instituciones públicas y privadas.

Todos los días nos enteramos por la prensa, por los comentarios particulares ó por nuestra propia observación de la injusticia, la incuria y la irresponsabilidad de comerciantes, industriales, profesionales, obreros etc., pero esa irresponsabilidad, esa incuria, esa injusticia es más reprochable en los funcionarios del Estado, que debían ser el ejemplo de los demás ciudadanos; sin embargo, hechos frecuentes nos indican lo contrario, qué significa sino las continuas acusaciones y pruebas contra magistrados, jueces, funcionarios administrativos o legislativos?

El proceder de varios miembros del Congreso está llevando al desprestigio de esa institución y si no se pone

los medios correctivos a tiempo irá a la ruina total.

Por las anteriores consideraciones me permito proponer la creación de una comisión Disciplinaria en el Congreso.

Esa Comisión estará integrada por cuatro miembros del Senado y cuatro de la Cámara de Representantes; serán elegidos por concurso entre todos los miembros de cada una de las cámaras a fin de llevar a esa comisión a las personas más honorables y capaces.

El período será de cuatro años, pero podrán ser removidos cuando se les comprobare parcialidad o mala conducta.

Las faltas absolutas o temporales, serán llenadas por suplentes que serán elegidos en el mismo concurso de los principales y serán los que obtengan una puntuación inmediatamente inferior a la de los principales.

Se elegirán un Presidente y Vicepresidente, teniendo en cuenta la paridad política.

EL NUEVO ARTICULO QUE PROPONGO QUEDARIA ASI:

Dentro de los primeros 30 días de iniciación de cada legislatura el Congreso, elegirá una COMISION DISCIPLINARIA, integrada por miembros de ambas cámaras así:

La comisión disciplinaria estará formada por 8 miembros 4 Senadores y 4 Representantes, elegidos para períodos de 4 años por concurso que se hará en cada Cámara entre todos los miembros, pero teniendo en cuenta la paridad política, las bases para el concurso será acordadas por el Jurado Calificado que estará integrado por el Procurador General de la Nación, el Presidente de la Corte Suprema de Justicia y los Presidentes y Vicepresidentes del Senado y de la Cámara de Representantes.

Las faltas absolutas o temporales de los miembros de la Comisión Disciplinaria, serán llenadas por los suplentes elegidos en el mismo concurso de los principales.

Serán incompatibles el cargo de miembro de la Comisión Disciplinaria con la de Miembro de Comisiones Permanentes, u otras comisiones que establezcan las Cámaras.

Los miembros de la Comisión disciplinaria estarán sujetos a las causales de impedimento o recusación que rigen para los jueces de la Rama Jurisdiccional.

La Comisión disciplinaria tendrá un Presidente y un Vicepresidente que serán elegidos entre ocho miembros para períodos de un año, reelegibles, también teniendo en cuenta la paridad política.

Esta comisión conocerá de las acusaciones que se hagan a los miembros de las dos Cámaras por las siguientes causas:

- a) Notoria ineptitud para el desempeño del cargo,
- b) ausentismo injustificado de las sesiones,
- c) mala conducta entendiéndose por tal, todo procedimiento indigno de su alta investidura y reprochable por la moral y la justicia.

El funcionario acusado se hará acreedor a una de las siguientes sanciones, según el caso y gravedad de la infracción, sin perjuicio de las sanciones penales a que haya lugar.

- 1o.- Amonestación.
- 2o.- Multa
- 3o.- Suspensión del Cargo
- 4o.- Destitución

La Comisión, tendrá atribuciones de expedir su propio reglamento.

CAPITULO CUARTOSUCESION PRESIDENCIAL10.- IMPORTANCIA DE LA SUCESION PRESIDENCIAL.

El problema de la sucesión presidencial es uno de los de mayor trascendencia a n nuestra organización constitucional, y al que debe dársele especial importancia debido a las repercusiones de carácter político que conlleva. Tal trascendencia ha sido considerado desde los albores de nuestro país en el ámbito institucional.

Siendo el Presidente de la República la figura central de un régimen Presidencial por la importancia de las numerosas funciones a él atribuidas, es lógico que se ponga especial cuidado al establecer las normas relativas a su sustitución.

20.- DISPOSICION ES CONSTITUCIONALES QUE HAN REGLAMENTADO ESA SUCESION A TRAVES DE LA HISTORIA.

La forma comose ha reglamentado la sucesión presidencial en caso de faltas absolutas o temporales la encontramos a lo largo de nuestra historia constitucional en las siguientes disposiciones:

a) En la Constitución de 1836, se establece que en las faltas absolutas o temporales ejercerá el poder ejecutivo - el Vicepresidente de la república; la reglamentación total de esta disposición la trata en los artículos 124 a 131 que transcribo a continuación:

Artículo 124.- Por falta accidental de Presidente de la República, ejercerá el Poder Ejecutivo el Vicepresidente. En caso de falta absoluta del Presidente lo reemplazará el Vicepresidente hasta la terminación del periodo en curso.

Son faltas absolutas del Presidente su muerte o su renuncia aceptada.

Artículo 125.- Cuando las faltas del Presidente no pudiesen por cualquier motivo, ser llenadas por el Vicepresidente, ejercerá la presidencia el Designado elegido por el Congreso para cada bienio.

Quando por cualquier causa no hubiere hecho el Congreso elección de Designado, conservará el carácter de tal el anteriormente elegido.

A falta del Vicepresidente y del Designado, entrarán a ejercer el Poder Ejecutivo los Ministros y los Gobernadores siguiendo estos últimos el orden de su proximidad de su residencia a la capital de la República.

El Consejo de Estado señalará el orden en que deben entrar a ejercer la Presidencia los Ministros, llegado el caso.

Artículo 126.- El Encargado del Poder Ejecutivo tendrá la misma preeminencia y ejercerá las mismas atribuciones que el Presidente cuyas veces desempeña.

Artículo 127.- El ciudadano que haya sido elegido Presidente de la República no podrá ser reelegido para el período inmediato, si hubiere ejercido la Presidencia dentro de los diez y ocho meses inmediatamente precedentes a la nueva elección.

El ciudadano que hubiere sido llamado a ejercer la Presidencia y la hubiere ejercido dentro de los seis últimos meses precedentes al día de la elección del nuevo Presidente, tampoco podrá ser elegido para este empleo.

Artículo 18.- El Vicepresidente de la República será elegido al mismo tiempo, por los mismos electores y para el mismo período que el Presidente.

Artículo 129.- Para ser elegido Vicepresidente se requiere las mismas calidades que para Presidente.

Artículo 130.- Corresponde al Vicepresidente presidir el consejo de Estado y ejercer las demás funciones que le atribuya la ley.

Artículo 131.- Si ocurriere falta absoluta del Vicepresidente quedará vacante el puesto hasta el fin del período constitucional.

b) Acto Legislativo Nº 5 de 1.905.- En el cual se suprimio los cargos de Vicepresidente de la República y de Designado para ejercer el Poder Ejecutivo, se dispuso en caso de falta temporal del Presidente reemplazará el Ministro que designará el Jefe de Estado; que en caso de falta absoluta que sería unicamente la muerte o la renuncia aceptada, el encargado del poder Ejecutivo, convocará a elecciones para Presidente, a menos que faltara un año o menos para terminar el período presidencial; que el período del General Reyes se aumentaría a 10 años más que expiraría el 31 de diciembre de 1.914 y que para sus sucesores el período sería sólo de cuatro años, en vez de los 6 que fijaba la Constitución de 1886.

c) En el Acto Legislativo Nº 3 de 1.910, se crean dos Designados y se establece la elección directa del Presidente de la República para períodos de cuatro años no siendo reelegible en ningún caso para períodos inmediatos. En caso de falta del Presidente, ejercería el Poder Ejecutivo por su orden el Primero o el Segundo Designado que el Congreso, reunido en un solo cuerpo debía elegir cada año.

d) En el Acto Legislativo Nº 1 de 1.945 en que fue suprimida la segunda Designatura quedando, un solo Designado, sin función de presidir el Consejo de Estado, que sería elegido por el Congreso Pleno para períodos de dos años y cuando por cualquier causa el Congreso no hiciera elección

de Designado, conservaría el carácter de tal el anteriormente elegido.

e) En el Acto Legislativo N° 1 de 1959 se establece: - que el Designado sea de la misma filiación política del Presidente, que se prorrogará el período del Designado en caso de que el Congreso no haga nuevo nombramiento, que cuando el Designado ejerza la Presidencia de la República, el Congreso elegirá nuevo Designado y por último prevée el caso en que la Presidencia sea ocupada por un Ministro o Gobernador que deba convocar a elecciones.

Las disposiciones del Acto Legislativo N° 1 de 1959 a que me he referido se hallan contenidas en los artículos 2, 3, 4, y 5 que transcribo a continuación:

Artículo 2o.- "La persona que, de conformidad con los artículos 124 y 125 de la Constitución remplace al Presidente en caso de falta de éste, será de su misma filiación política".

Artículo 3o.- "En caso de falta absoluta del Presidente de la República el Designado encargado de la Presidencia continuará ejerciéndola hasta el final de período presidencial, sin convocar a nuevas elecciones".

Artículo 4o.- "Cuando el Designado ejerza la Presidencia por falta absoluta del Presidente de la República, el Congreso elegirá nuevo Designado".

Artículo 5o.- "Si el encargado de la Presidencia es un Ministro o un Gobernador, convocará inmediatamente al Congreso para que se reúna dentro de los diez (10) días siguientes con el fin de elegir el Designado. En caso de que el Ministro o Gobernador encargado no hiciere la convocación, el Congreso se reunirá por derecho propio dentro de los treinta (30) días siguientes a la fecha en que se produjo la vacancia presidencial".

El artículo 3º transcrito en que se establece claramente la prórroga del período del Designado hasta el final del período presidencial sin necesidad de convocar a nuevas elecciones, es de especial trascendencia porque evitará en lo futuro las dificultades de interpretación que se han presentado y que han dado lugar a acalorados debates del Congreso y a discrepancias entre éste y el Ejecutivo; ejemplo de la errónea e interesada interpretación que anteriormente se dió a la prórroga del período del Designado, es el decreto Nº 2 de 1950 dictado por el Presidente Dr. Laureano Gómez cuando ocupaba el cargo de Designado el Dr. Eduardo Santos.

Por tener íntima relación con el asunto de que se trata aquí, me permito transcribir los principales apartes del citado decreto:

"Decreto 2896 de 1.950 por el cual se determina el orden de prelación de que se trata en el artículo 125 de la Constitución que dice:

"Que de acuerdo con el sistema constitucional vigente hasta el año de 1945, el Congreso debía elegir cada año dos Designados, Primero y Segundo, a fin de que ejercieran en su orden, el Poder Ejecutivo a falta del Presidente.

"Que conforme a este mismo sistema si por cualquier causa el Congreso no hacía elección de Designados, conservaban el carácter de tales los anteriormente elegidos, quienes así recibían una investidura no sujeta a período determinado y que mantenían mientras no había nueva elección.

"Que el Acto Legislativo Nº 1 de 1945 modificó substancialmente la institución de la designatura, reglamentando íntegramente la materia, como quiera que cambio la naturaleza de aquella al suprimir las pensiones concretas que tenía el substituir la concepción plural de los designados por la de un solo y al señalar a este un período de dos años que debía

comenzar el 7 de agosto de 1946 en forma tal que siempre coincidiera la extinción de cada mandato presidencial con la del período correspondiente al Designado.

"Que el artículo 9 del mismo Acto Legislativo declaró sustituidos o reformados los artículos de la Constitución contrarios a dicho Acto, por lo cual a la norma que consagra el principio de continuidad de la investidura y que ha de coincidir con la extinción del mandato presidencial con la del período correspondiente al Designado.

"Que el mantenimiento de la investidura oficial más allá del término del período, sólo puede tener como fundamento un precepto expreso que así lo consagren, y tal precepto expiró al sustituir en 1945 el sistema anterior sobre Designados por el que hoy esta en vigor.

"Que el mantenimiento de las disposiciones constitucionales hecha por el Gobierno en el año de 1945 se reprodujo en la primera parte del artículo 124 la disposición que consagra el sistema de la continuidad de los designados, con la advertencia de que dicha parte estaba modificada en el artículo 123 que creó un solo Designado, o sea por la disposición que estableció nuevos sistemas.

"Que el Congreso reunido en pleno, al elegir en Agosto de 1949 Designado para ejercer la Presidencia de la República en el período en curso de acuerdo con lo que dispone el artículo 124 de la Constitución Nacional; definió claramente su criterio en el sentido de que, según la reforma constitucional de 1945 el vencimiento del período de Designado produce la vacante por lo cual procedió en el citado mes de agosto de 1949, a elegir al mismo ciudadano, éste conservaba el carácter de Designado cuyo período había vencido el 7 de agosto de 1948, lo que no había sido necesario si el Congreso hubiere estimado que a pesar del vencimiento del período de dicho ciudadano, éste conservaba el carácter de Designado después del 7 de Agosto de 1948.

"Que de acuerdo con lo expuesto anteriormente y con la interpretación y aplicación dadas por el Congreso a la reforma Constitucional de 1.945 en la materia de que trata los considerados problemas, no hay en la actualidad Designado a la Presidencia de la República. Por haber expirado el día 7 de Agosto del año en curso tanto el período constitucional del Presidente como el período del Designado para suplir las faltas del mismo.

"Que según mandato expreso de la Constitución a falta de Designado, entraran a ejercer el Poder Ejecutivo los Ministros, en el orden que establezcan las leyes o en su defecto los Gobernadores, siguiendo estos en orden de proximidad de su residencia a la capital de la República.

Decretas Artículo 10.- Por cuanto en la actualidad se halla vacante la designatura, y mientras el Congreso en pleno no haga elección de Designado, en caso de falta absoluta o temporal del Presidente de la República ejercerán la presidencia de conformidad de la República ejercerán la presidencia de conformidad con lo que ~~la~~ respecto dispone el artículo 125 de la Constitución Nacional, los siguientes funcionarios en su orden:

Ministro de Gobierno, Ministro de Relaciones Exteriores, Ministro de Justicia, Ministro de Hacienda y Crédito Público, Ministro de Guerra, Ministro de Agricultura y Ganadería, Ministro del Trabajo, Ministro de Higiene, Ministro de Comercio e Industrias, Ministro de Minas y Petróleo, Ministro de Educación Nacional, Ministro de Correos y Telégrafos, Ministro de Obras Públicas; Gobernador de Cundinamarca, Gobernador del Tolima. Gobernador de Boyacá, Gobernador de Caldas de Santander, Gobernador de Huila, Gobernador de Antioquia, Gobernador de Santander, Gobernador del Valle, Gobernador del Norte de Santander, Gobernador de Nariño, Gobernador de Bolívar, Gobernador del Atlántico, y Gobernador del Magdalena.

Artículo 20.- Quedan suspendidas las disposiciones contrarias al presente decreto del cual entrará a regir en la

fecha de su expedición.

Comuníquese y cúmplase.

Dado en Bogotá a 26 de Septiembre de 1950.

Presidente Laureano Gómez. Ministro de Gobierno Domingo Sa-
rasty M., el Ministro de Relaciones Exteriores Gonzalo Res-
trepo Jaramillo. (siguen las firmas de los demás ministros).

El Dr. Eduardo Santos entonces Designado que ocupaba -
el cargo por elección Constitucional del Congreso, cuyo des-
conocimiento se hizo por medio del referido decreto, dirigió
al Dr. Laureano Gómez el 27 de Septiembre de 1950 una comu-
nicación en la cual impugnó con razones constitucionales y
legales la providencia anteriormente transcrita.

30.- QUE SON FALTAS ABSOLUTAS Y TEMPORALES

Por faltas temporales se entienden la enfermedad o li-
cencia que el Presidente tenga del Congreso o de la Corte -
Suprema de Justicia para separarse del cargo por algunos -
días conforme lo señala el artículo 23 de la Constitución -
vignete.

FALTAS ABSOLUTAS, son la muerte, la renuncia, la desti-
tución, la pérdida de la ciudadanía o cualquier otra causa
que lo imposibilite absolutamente para el desempeño del car-
go.

40.- REFORMAS QUE SE PROPONEN

- a) elección de dos Designados, Primero y Segundo para un período de cuatro años.
- b) Mediante voto popular en uno solo acto con la elec-
ción de Presidente de la República.
- c) Eliminación de la facultad de los Ministros y Gober-
nadores para sustituir al primer Designado cuando -
faltare éste, según actualmente los dispone el ar-
tículo 125 de la Constitución Nacional.

- d) Supresión del numeral 8 del artículo 120 de la Constitución Nacional para evitar dualidad del Ejecutivo.

EXPLICACIONES :

La elección de dos Designados, Primero y Segundo, para períodos de 4 años por elección directa y en un acto simultáneo con la elección de Presidente de la República, la creo conveniente por las siguientes razones:

1o.- Al establecer claramente que en las faltas absolutas o temporales del Presidente de la República los sustituirá el Primer Designado y a falta de éste el Segundo, se evitará el sinnúmero de consultas al Congreso, al Consejo de Estado de la Corte Suprema de Justicia, et, a que hemos visto acudir al Presidente de la República, en reciente ocasión, con la consiguiente zozobra y pérdida de tiempo para tomar una determinación.

2o.- Al elegir dos Designados al mismo tiempo que se elige Presidente para un período de cuatro años y por elección directa, se evita la elección que debe hacer el Parlamento y que ha ocasionado grandes pugnas entre los integrantes de esa Corporación.

3o.- Se evitará la inclusión de Gobernadores y Ministros como sustitutos del Presidente de la República, según actualmente lo establecen el artículo 125 de la Constitución vigente y el artículo 5 del Acto legislativo N° 1 de 1959.

Estas dos disposiciones pueden presentar dificultades de interpretación y en ciertos casos resultarían inconvenientes y nulas. Así por ejemplo si se considera los requisitos que se exige para ser presidente o Designado y los que se requiere para ser Ministro o Gobernador, se encontrarán verdaderas incompatibilidades y diferencias como lo demostraré a continuación:

Para ser Presidente o Designado se requiere: ser colombiano de nacimiento, no suspenso, tener mas de treinta años de edad, y además haber desempeñado alguno de los cargos de Presidente de la República, Designado, Miembro del Congreso, Ministro del Despacho, Jefe de Misión Diplomática, Gobernador del Departamento, Magistrado de la Corte o del Tribunal Superior, Consejero de Estado, Procurador General de la Nación, Contralor General de la República, Profesor Universitario por el lo años a lo menos, o haber ejercido una profesión liberal, con título universitario.

Para ser Ministro se requiere: Ser ciudadano en ejercicio, no haber sido condenado por delito que merezca pena corporal, y tener más de 25 años de edad.

Analizados los requisitos que necesitan unos y otros vemos que se pueden presentar verdaderas dificultades que no permitirían efectuar la sustitución con la rapidez que se requiere a fin de no dejar acéfala la primera magistratura.

4o.- Se evitaría en un caso dado la necesidad de convocar a una nueva elección Presidencial. Para explicar esto pongo el siguiente caso:

Cómo se solucionarí el caso en que habiendo muerto o habiendo perdido la ciudadanía el Presidente de la República, se halle ocupando la primera Magistratura el Primer Designado y habiéndose cumplido los cuatro años del período presidencial por alguna circunstancia no se ha efectuado la elección de Presidente o el Presidente Electo ha caído en imposibilidad de ejercer el cargo.

Para la primera hipótesis creo que la solución sería que siga el Designado hasta que se efectúe la elección Presidencial.

La solución de la segunda hipótesis con el sistema ac-

tualmente en vigencia es bastante complicada.

Se podrían proponer dos formas de solución, la primera sería efectuar una nueva elección presidencial. Pero eso significa someter al País a la indeseable agitación política pre-electoral y al gasto de más de \$37.500.000.00 que cuesta la preparación y la realización de los comicios.

La segunda forma sería que siga el mismo Designado, pero esta fórmula tendría las siguientes fallas: a) El Designado no llenaría los requisitos para continuar en el cargo porque sería de distinta filiación política.

b) El país no podría aceptar para un período tan largo, cuatro años, un Presidente elegido por el parlamento y no directamente por el pueblo.

Consideradas estas mismas hipótesis en concordancia con el nuevo sistema que propongo, o sea la elección simultánea de Presidente de la República y de dos Designados para el mismo período de cuatro años, el problema no presenta mayor complicación, al contrario se soluciona con gran facilidad.

En la primera hipótesis o sea que no se efectuaron elecciones, no hay dificultad porque seguirá el mismo designado hasta que se realicen los comicios.

En la segunda hipótesis, esto es, cuando el Presidente electo ha caído en imposibilidad de ejercer el cargo antes de iniciar el período presidencial; habiéndose elegido por voto directo el Primero y Segundo Designado o sea a las personas que el mismo pueblo quiere llevar a la Presidencia, no habría objeción en que el Primer Designado asuma el cargo de la Presidencia.

El Congreso o la Corte Suprema de Justicia darán posesión al Primer Designado como si se tratara del mismo Presidente, de conformidad a lo dispuesto en los artículos 116 y

117 de la Constitución vigente.

El Segundo Designado quedaría en posibilidad de suplir las faltas del Primero y no habrá necesidad de nuevas elecciones.

50.- Propongo la supresión del numeral 80. del artículo 120 de la Constitución Nacional que dice: "Dirigir, cuando lo estime conveniente las operaciones de guerra, como Jefe de los ejércitos de la República.

Si ejerciere el mando militar fuera de la Capital, quedará el Designado encargado de los otros ramos de la Administración".

Tal supresión se hace necesario para evitar una dualidad del Ejecutivo como se presentaría al asumir el Presidente directamente el mando del Ejército y dejara encargado de las otras funciones al Designado.

Esta disposición me parece inconveniente y antitécnica. Inconveniente porque generalmente el Presidente es un civil con pocos conocimientos en la dirección de actuaciones bélicas.

Antitécnica, por cuanto el Presidente puede delegar sus funciones al Ministro de Guerra, que siempre será un experto en el manejo del Ejército y la dirección de Acciones de defensa. En caso de que el Presidente crea conveniente podrá sustituir a ese Ministro que no crea eficiente por otro que requiera la situación. El mismo Presidente pedirá informes directamente y podrá dirigir desde la Capital de la República ciertas actuaciones, dada la facilidad de comunicaciones de que se disfruta actualmente a diferencia de las difíciles que existían en 1886 cuando se dictó el artículo 120 a que me vengo refiriendo.

REFORMADOS LOS ARTICULOS 124, 131 QUE REGULAN LAS SUSTITUCION
PRESIDENCIAL EN LAS FALTAS ABSOLUTAS O TEMPORALES QUEDARAN

ASI.

Artículo 124.- Para llenar las faltas absolutas o temporales del Presidente de la República se elegirán por votación popular dos Designados Primero y Segundo, en la misma elección que se elija presidente de la República y por el mismo período de 4 años.

El período de los designados principiará junto con el de Presidente de la República el 7 de agosto.

Los Designados deberán reunir las mismas condiciones exigidas para ser Presidente de la República, además serán de la misma filiación política que la de Presidente.

Artículo 125.- A falta de Primer Designado entrará a ejercer el Poder Ejecutivo, el Segundo Designado.

Artículo 126.- (no se modifica).

"El encargado del Poder Ejecutivo tendrá la misma preeminencia y ejercerá las mismas atribuciones que el Presidente, cuyas veces desempeña".

Artículo 127.- Cuando el Segundo Designado ejerza la presidencia por falta absoluta del Presidente de la República y por falta también absoluta del Primer Designado, el Congreso elegirá un nuevo designado que suplirá las faltas del Presidente sólo en caso de que el segundo Designado elegido popularmente no exista o se halle imposibilitado.

Artículo 128.- No se modifica.

"El Presidente de la República o quien haga sus veces no podrá salir del territorio de la nación durante el ejercicio de su cargo y un año después sin permiso del Senado. La infracción de esta disposición estando alguno de aquellos en -

ejercicio del cargo, implica abandono del puesto. (Artículo 32 del Acto Legislativo No. 3 de 1910)".

Artículo 129.- No se modifica.

Artículo 130.- No se modifica.

Artículo 131.- No se modifica.

CAPITULO QUINTOLA NACIONALIDAD10.- CONCEPTO DE NACIONALIDAD

Diferentes definiciones se han dado de nacionalidad pero la mayoría de los tratadistas están de acuerdo en decir que es un vínculo jurídico y político que une a una persona con el Estado.

Para algunos el fundamento Jurídico consiste en un contrato bilateral para otros es la imposición unilateral del Estado.

La voluntad del Estado se manifiesta en las disposiciones de la ley o en las estipulaciones de un Tratado que ofrecen el beneficio de la nacionalidad a determinadas personas.

La voluntad del individuo puede ser expresa cuando solicita Carta de naturaleza en un país, o tácita cuando estando comprendido por una ley o por un tratado que le atribuyen determinada nacionalidad, no impugna tal disposición.

Niboyet, refiriéndose a la nacionalidad dice: "La nacionalidad ha de considerarse siempre desde el punto de vista puramente político, de la conexión de los individuos con un estado determinado. Es esencial, por tanto, no confundir el Estado con Nación. Aunque los dos conceptos puedan a veces coincidir, no siempre ocurre así. Una nación en derecho, no es un Estado; por consiguiente, el Estado es el único que pueda ejercer en las relaciones internacionales la autoridad política, la autoridad soberana..... Es de lamentar que la terminología empleada sea tan inexacta. El vocablo nacionalidad que designa la conexión política con un Estado, se deriva evidentemente de la palabra nación".

Efectivamente, es como dice el autor citado aunque de ordinario se usan los términos nación y Estado como sinónimos existe gran diferencia según lo anotan los diversos tratadistas.

Estado según el concepto más general es: una forma específica de agrupación social, asentada sobre un territorio determinado y en la que existe un poder autónomo o soberano actuado por unos órganos que gobiernan sobre la totalidad de los ciudadanos con miras al bien común.

Tres son en consecuencia los elementos básicos de la organización del Estado, un elemento material el territorio, un grupo social el pueblo, y un principio de autoridad el gobierno o sea el Poder político interno. Algunos autores agregan un cuarto elemento que es la soberanía o poder político externo.

Burdeau, constitucionalista francés, define el Estado como un poder político institucionalizado. Según este autor el Estado no existe sino cuando hay instituciones, es decir que no hubo Estado en las épocas del poder anónimo y del poder individual. El poder político institucionalizado está sometido en su ejercicio a las reglas de derecho que son las que dan su fisonomía.

Kelsen, equipara el Estado con el orden jurídico total, dice: El término "Estado de Derecho", es un pleonismo, porque en su opinión (de Kelsen), Derecho y Estado son conceptos idénticos sinónimos.

"El Estado no es sino la suma total de normas que ordenan la coacción y es así coincidente con el Derecho. "El Derecho es precisamente ese orden coactivo que es el Estado".

En cuanto a NACIÓN, son varios los conceptos que se dan, el comúnmente aceptado es: "Nación es comunidad de gentes, a la que cierta unidad de territorio, historia, lengua, religión y tradiciones, les da conciencia y voluntad de un destino común".

Pero al analizar cada uno de estos elementos mencionados en la anterior definición se encuentra que no es exacto.

por lo cual se ha llegado a otras definiciones entre las cuales merece citarse la del gran historiador Ernesto Renán, - quien dice que "una Nación es más bien el producto de una evolución histórica y el resultado de dos fuerzas de tipo síquico social una de las cuales está en el pasado, que es la posesión en común de un rico legado de recuerdos, la otra fuerza síquica social, está en el presente en el consentimiento actual, el deseo de vivir juntos, la voluntad de continuar haciendo valer esa herencia que se ha recibido, el deseo de enriquecerla.

20.- COMO SE DETERMINA LA NACIONALIDAD

La nacionalidad de una persona se determina por diversos medios de acuerdo con el sistema establecido en cada legislación. Seis son los medios fundamentales generalmente aceptados, a saber, EL JUS SOLI, EL JUS SANGUINIS, EL JUS DOMICILII, EL PRIVILEGIO, LA ADOPCION Y LA ANEXION TERRITORIAL.

Por el JUS SANGUINIS, los hijos tienen por patria la de los antepasados, se considera el vínculo familiar como el más fuerte de la nacionalidad.

Por JUS SOLI, el individuo se considera de la nación en cuyo territorio nace.

Por el JUS DOMICILII, se considera nacional del país donde fija su domicilio según formalidades legales.

Por el PRIVILEGIO, basta que llene ciertos requisitos para que adquiera el carácter de nacional.

Por el de ADOPCION es cuando el extranjero solicita y obtiene carta de nacionalización.

Y por la ANEXION TERRITORIAL, es cuando un país ha perdido su soberanía y sus habitantes adquieren la nacionalidad del país al cual fue anexada.

En Colombia según lo anotan varios constitucionales se ha adoptado los sistemas del JUS SANGUINIS y del JUS SOLI,

combinándoles en cierto caso con el JUS DOMICILII.

30.- REGALAS FUNDAMENTALES DE LA NACIONALIDAD.

El internacionalista Dr. Caycedo Castilla, dice que "tres son las reglas clásicas en materia de nacionalidad: 1) la nacionalidad no se impone; 2) todo individuo debe tener una nacionalidad; 3) nadie puede tener dos nacionalidades."

La primera regla significa que la nacionalidad puede renunciarse, llenándose las condiciones legales; el Estado no puede prohibir a sus súbditos la renuncia, bajo algunas condiciones de la nacionalidad de origen. En Inglaterra durante mucho tiempo, hasta 1868, y en Rusia hasta la caída del régimen zarista, no se respetaron los anteriores principios y se consagró el de la sujeción perpetua.

Dos razones justifican la regla que examinamos: a) Dentro de la teoría según la cual el fundamento jurídico de la nacionalidad es un contrato sigalagmatico, es claro que ese contrato no puede subsistir desapareciendo una de las voluntades que le sirvan de base. b) Pero en tesis general la regla se justifica porque es un derecho primario o fundamental el que todo hombre tiene para vivir y desarrollarse. De ahí que cada uno sea libre para buscar en el extranjero las situaciones o ventajas que crea indispensables. Por eso se admite el cambio de nacionalidad.

La segunda regla se refiere a que todo individuo ha de poseer unanacionalidad. Sin embargo hay casos de personas que legalmente carecen de patria por haber perdido su nacionalidad primitiva sin adquirir unanueva.

Son los apátridas, antiguamente dominados heimathlosen, palabra alemana que significa sin domicilio. La tercera regla dice que nadie puede tener dos nacionalidades. Esta regla sufre algunas excepciones de conformidad al régimen constitucional o tratados entre diversos países -

así por ejemplo el artículo 24 de la Constitución española de 1931 establece que a base de unareciprocidad internacional efectiva y mediante requisitos y tramites que fijará la ley y se concederá nacionalidad española a los naturales de Portugal y países hispánicos de América, comprendido el Brasil, cuando así lo soliciten y residan en territorio español sin que pierdan y modifiquen su ciudadanía de origen.

40.- IMPORTANCIA DE LA NACIONALIDAD

La nacionalidad es de gran importancia tanto en el Derecho Constitucional como en el Internacional porque origina numerosos derechos. Por regla general los nacionales gozan de mayores derechos que los extranjeros ya que se les concede los derechos civiles, públicos y políticos en tanto que los extranjeros no tienen los derechos políticos y los derechos civiles están sujetos a ciertas restricciones. También tiene importancia para el desempeño de algunos cargos públicos elevados, tales como Presidente de la República, Designado, Senador, Magistrado de la Corte Suprema de Justicia, Consejero de Estado, en que se requiere ser colombiano de nacimiento.

50.- LA NACIONALIDAD EN LA LEGISLACION COLOMBIANA

Las normas que han reglamentado la Nacionalidad se hallan en la Constitución de 1886, artículo 8, que fue modificado por el Acto Legislativo N° 1 de 1936 y que es el sistema que actualmente rige.

El Doctor Caycedo Castilla, analiza el artículo 8 de la Constitución de 1886 y el Acto Legislativo de 1936, actual artículo 8 de la Constitución vigente en la siguiente forma: "La Constitución de 1886 dividida a los nacionales colombianos en tres clases: por nacimiento, por origen y vecindad y por adopción.

Eran nacionales colombianos por nacimiento: 1) los nacidos en Colombia de padre o madre colombianos; 2) los nacidos

en Colombia de padres extranjeros y domiciliados en la República; 3) los hijos legítimos de padre y madres colombianos, que hubieren nacido en el extranjero y luego se domiciliaron en la República.

De manera que respecto a estos últimos se necesitaba la concurrencia de tres condiciones: a) ser hijos legítimos; b) ser hijos de padre y madre colombianos; c) domiciliarse en la República.

La primera de esas exigencias, sobre la legitimidad del hijo, no se justificaba, porque equivalía a negar a quien no tuviera esa condición, el derecho a desempeñar los altos puestos reservados por la Constitución a los nacionales de nacimiento, tales como los de Presidente de la República, Senadores, Consejero de Estado, Magistrado de la Corte Suprema de Justicia etc. Y no existía motivo plausible para que la condición de hijo legítimo representara un privilegio para el acceso de empleos importantes.

Eran nacionales por origen y vecindad: 1) los que siendo hijos de padre o madre naturales de Colombia y habiendo nacido en el extranjero se domiciliaron en la República, (a diferencia del caso anterior no se exigía la condición de legitimidad en el hijo, ni la naturaleza colombiana de ambos padres sino solamente de uno de ellos); 2) los hispanoamericanos que ante la municipalidad del lugar donde se establecieron pidieron ser inscritos como colombianos.

El anterior precepto sobre los hispanoamericanos presentaba dos inconvenientes: 1) no comprendían a los brasileños; 2) no concedía ninguna autorización al gobierno para evitar la inscripción como colombianos de elementos indeseables de origen hispanoamericano.

Eran ciudadanos por adopción los extranjeros que solicitaran y obtuvieran carta de naturaleza.

En cuanto a la pérdida de la nacionalidad, según la constitución de 1886 tenía lugar al obtenerse carta de naturaleza en país extranjero, fijando en él domicilio. De modo que se necesitaba la concurrencia simultánea de las dos circunstancias mencionadas, faltando una de las cuales el interesado conservaba su nacionalidad colombiana.

REFORMA DE 1936, SISTEMA VIGENTE EN COLOMBIA

Hoy no existe sino dos categorías de nacionales colombianos: 1) por nacimiento; 2) por adopción.

Fue suprimida la categoría de nacionales por origen y vecindad por dos razones: 1) porque ella no tenía otra finalidad que la de consagrar para los hijos legítimos un privilegio injustificable en relación con el derecho de ocupar altos empleos en la administración y la magistratura; 2) porque los hispanoamericanos inscritos como colombianos, ante la respectiva municipalidad, en realidad son colombianos por adopción, como lo son los demás extranjeros que adquieren la nacionalidad colombiana por acto de su voluntad, mediante la naturalización.

El artículo 8 de la constitución vigente que es el tercer del Acto de 1936 dice:

"Son nacionales colombianos;

1) por nacimiento;

a) Los naturales de Colombia, con una de dos condiciones, que el padre o la madre hayan sido naturales o nacionales colombianos, o que siendo hijos de extranjeros se hallen domiciliados en la República.

b) Los hijos de padre o madre colombiano que hubieren nacido en tierra extranjera y luego se domiciliaren en la República.

2) Por adopción;

a) Los extranjeros que soliciten y obtengan carta de naturalización;

b) Los hispanoamericanos y brasileños por nacimiento que con

autorización del gobierno, pidan ser inscritos como colombianos ante la municipalidad del lugar donde se establecieron.

Conserva la reforma el JUS SOLI, como base principal para atribuir la nacionalidad. Pero admite una aplicación del JUS SANGUINIS cuando considera como colombiano a los individuos nacidos en el extranjero siempre que sean hijos de padre o madre colombianos y luego se domicilaren en la República.

Ese posterior domicilio es condición indispensable, sin la cual no se puede obtener la nacionalidad colombiana ni aún en el caso de manifestación expresa en favor de ella.

Las reformas consagradas por el constituyente de 1936 - que son hoy derecho colombiano en vigor - son las siguientes:

a) No se exige la calidad de hijo legítimo para el efecto de ser nacional colombiano por nacimiento, y poder, en consecuencia, ejercer altos cargos.

b) La Carta de 1886 disponía que eran nacionales por nacimiento los nacidos en territorio colombiano, e hijos de padres naturales de Colombia, es decir, también nacidos en el país. No contemplaba el caso del nacido en Colombia, de padre no natural de Colombia, pero si nacional.

Ese vacío desapareció con la disposición de 1936 que otorgar la nacionalidad colombiana al nacido en el territorio del la república, hijo de padres naturales o nacionales colombianos.

c) Se facilita la adquisición de la nacionalidad colombiana no sólo a los hispanoamericanos, como se limitaba a hacerlo la carta de 1886, sino así mismo a los brasileños, porque respecto de estos existen las mismas razones de solidaridad continental, de analogía de religión y costumbres y de mutua simpatía entre los pueblos.

Pero la norma actual exige un requisito especial: que

se trate de hispanoamericanos y brasileños "por nacimiento".

Eso elimina un grave problema, porque infinidad de personas pertenecientes a países europeos y asiáticos, cuya entrada se encuentra restringida en Colombia o sometida a formalidades particulares, vienen a otros países de América, obtienen carta de naturaleza y posteriormente alegan en Colombia el goce del privilegio concedido a los hispanoamericanos.

Es lógico que para tales personas no se justificaría la aplicación de una norma establecida para los hispanoamericanos en virtud de razones irrefutables de identidad de origen, lengua, religión, costumbres, etc..

Para ellas, al contrario se impone el exámen de sus antecedentes y calidades, a fin de que la autoridad local se cerciore de la adquisición de la nacionalidad colombiana en tal caso representa algún beneficio para la Nación. Para cortar por lo sano las alegaciones apoyadas en el amplio artículo de la Constitución de 1886, el Acto Legislativo de 1936 ordenó que se trate de hispanoamericanos y brasileños por nacimiento.

Es esa una exigencia inobjetable y conveniente.

d) Del sistema de 1886 bastaba la simple declaración de hispanoamericano ante la municipalidad respectiva para convertirse en nacional colombiano. Y aunque más tarde la ley 145 de 188, sobre extranjería y naturalización, dijo que de la manifestación del extranjero se levantaría una acta que se remitiría al ministerio de Relaciones Exteriores, con el fin de que éste decidiera definitivamente, la mencionada ley fue constantemente criticada como inconstitucional.

La reforma de 1935 termina el litigio al establecer la intervención del gobierno para atribuir la nacionalidad colombiana al hispanoamericano, evitando la posibilidad de que delincuentes o elementos perniciosos o de pésimos antecedentes

logren fácilmente nacionalizarse".

60.- REFORMAS QUE SE PROPONEN:

Después del estudio de los diversos conceptos y comentarios de eminentes tratadistas de derecho constitucional e Internacional, y analizado el artículo 8 de la Constitución vigente me permito proponer las siguientes reformas:

1ª.- Que se considere también colombiano por nacimiento al nacido en territorio colombiano, hijo de padres desconocidos.

2ª.- Que se considere colombiano por adopción al extranjero (hombre o mujer), que se contraiga matrimonio con un nacional colombiano y que solicite ser inscrito como colombiano ante la autoridad municipal donde se establecieron.

EXPLICACION DE LAS REFORMAS QUE SUGIEREN:

La segunda Regla fundamental de la Nacionalidad es "que todo individuo de la raza humana debe tener una nacionalidad".

Si analizamos cuidadosamente el artículo 8 de nuestra actual Constitución, vemos que se viola esta regla, ya que sólo se concede nacionalidad a aquellos que se cumplen son hijos de determinados padres nacionales o extranjeros con tal o cual requisito; pero se nota un vacío, una falla que es de justicia corregir. Hay ciertos seres humanos cuya congénita desgracia se agrava declarándoles tácitamente apátridas.

Este es el caso de los niños expósitos o abandonados, cuyos padres crueles o dignos de compasión, por ferocidad o por desgracia, hubieron de abandonarlos a la vera del camino o en el portal de una masión o en la puerta de una humilde choza.

Estos niños no tienen padres, nacionales ni extranjeros es decir, los tienen pero no los conocen.

Quien tome a su cargo un infante abandonado habrá de haberlo registrar en la Oficina de Registro con la cláusula "de padres desconocidos". Cuando este individuo llegue a la mayor edad y se le presente la oportunidad de desempeñar un cargo de aquellos en que es necesario comprobar la nacionalidad, cuál será el problema, dónde se ubica; Nacional por nacimiento....? no, porque no está comprendido en el inciso primero del artículo 8; Nacional por adopción...? tampoco, porque no está en el inciso segundo. De allí que para evitar este conflicto que puede aumentar la desventura de los expósitos o abandonados, creo conveniente adicionar el inciso primero al artículo 8 reconociendo nacionales por nacimiento a los hijos de padres desconocidos.

20.- REFORMA:

Con respecto al Matrimonio y la Nacionalidad se han presentado dos tendencias, la primera sostiene que la mujer debe conservar su independencia respecto a la nacionalidad, la segunda, que debe seguir la nacionalidad del marido.

La primera teoría puede defenderse con los siguientes argumentos:

1) La mujer en la vida contemporánea ya no es considerada como un incapaz. según se consideraba antiguamente; 2) ya se le han reconocido todos sus derechos civiles y políticos, por consiguiente también hay que reconocerle que no puede cambiar de nacionalidad sin su consentimiento; 3) ésta facultad dada a la mujer no es peligrosa porque ella siempre mira al interés de la familia.

Quienes impugnan esta teoría dicen que tal derecho puede ocasionar conflictos pero se les refuta diciendo que, ese argumento no es más que un prejuicio ya superado.

La segunda tendencia o sea el sistema de que la mujer siga la nacionalidad del marido, lo defienden con las siguientes

tes razones: a) necesidad de asegurar la unidad de familia, garantizando la preponderancia del marido como jefe del hogar, b) dicen que el sistema contrario disocia la familia.

Estos argumentos se refutan diciendo que la práctica ha demostrado lo contrario.

INFLUENCIA DEL MATRIMONIO EN LA ADQUISICION Y PERDIDA DE LA NACIONALIDAD EN LA LEGISLACION COLOMBIANA.

Los principios de derecho colombiano pueden resumirse así:

- a) El extranjero casado que se naturalice en Colombia, adquiere la nacionalidad local para sí y no para su mujer, que conserva su nacionalidad de origen y para perderla necesita a su vez pedir y obtener carta de naturaleza.
- b) Si un colombiano se casa con una extranjera, esta conserva su anterior nacionalidad.
- c) Si una colombiana se casa con un extranjero, no adquiere la nacionalidad del marido.
- d) Si un colombiano casado obtiene carta de naturaleza en un Estado extranjero, la mujer no pierde la nacionalidad colombiana.

Estas conclusiones han sido tradicionalmente sostenidas por nuestra Cancillería y cobran mayor fuerza ahora después de expedida la ley 22 bis, de 1936 y de ratificada por Colombia la Convención de Montevideo sobre la nacionalidad de la mujer, que señala una orientación favorable en la autonomía de ésta en cuanto a la nacionalidad".

Para evitar erradas interpretaciones y facilitar la nacionalización de cualquiera de los conyugues, sin mayores requisitos, propongo adicionar el inciso 2 del artículo 8 considerando colombiano por adopción al extranjero que contraiga matrimonio con un nacional colombiano y que solicite ser

inscrito como colombiano ante la Autoridad Municipal donde se establezca.

REFORMADO EL ARTICULO 8º QUEDARIA ASI:

Son nacionales colombianos:

1º.- Por nacimientos:

a) Los naturales de Colombia, con una de dos condiciones que el padre o la madre hayan sido naturales o nacionales colombianos, o que siendo hijos de extranjeros se hallen domiciliados en la República;

b) Los hijos de padre o madre colombianos, que hubieren nacido en tierra extranjera y luego se domiciliaren en la República.

c) Los hijos de padres desconocidos nacidos en territorio colombiano.

2º.- Por adopción:

a) Los extranjeros que soliciten y obtengan carta de naturalización;

b) Los hispanoamericanos y brasileños por nacimiento que con autorización del gobierno, pidan ser inscritos como colombianos ante la Municipalidad del lugar donde se establecieron.

c) El extranjero (hombre o mujer) que contraiga matrimonio con un nacional colombiano y que solicite ser inscrito como colombiano ante la autoridad municipal donde se estableciere.

por misión fundamental promover el ejercicio de la función jurisdiccional en interés público, y determinar a cerca del modo de ejecutarla. El Ministerio Público agrega, personifica el interés público en el ejercicio de la jurisdicción, no es por tanto, en sí mismo, un órgano jurisdiccional puesto que si bien es funcionario del orden judicial, en realidad está investido de una función administrativa, y en tal sentido el ministerio público es el representante del Poder Ejecutivo cerca de la Autoridad Judicial.

Sin embargo, el concepto más aceptado es de que el Ministerio Público es una magistratura sui generis y casi un cuarto poder distinto de los otros tres.

Scrigh dice, que Ministerio Público es cierta Magistratura particular que tiene por objeto velar por los intereses del Estado y de la Sociedad y que bajo las órdenes del Gobierno promueve la represión de los delitos, la defensa de los intereses del Estado y la observancia de las leyes.

Esta definición de Scrigh, está de acuerdo con el artículo 143 de la Constitución Nacional que dice:

"Corresponde a los funcionarios del Ministerio Público, defender los intereses de la Nación, promover la ejecución de las leyes, sentencias judiciales y disposiciones administrativas; supervigilar la conducta oficial de los empleados públicos, y perseguir los delitos contraversiones que turben el orden social".

30.- CUALES SON LOS FUNCIONARIOS DEL MINISTERIO PUBLICO

La disposición que señala quienes son esos funcionarios es el artículo 142 de la Constitución Nacional, que dice:

"El Ministerio Público será ejercido bajo la suprema dirección del Gobierno por un Procurador General de la Nación, por los demás Fiscales que designe la ley.

La Cámara de Representantes, tiene determinadas funciones fiscales (Art. 102). Los funcionarios del Ministerio Público, tendrán la misma categoría y remuneración, privilegios y prestaciones que los Magistrados y Jueces ante quienes ejercen su cargo (Art. 44 del Acto Legislativo No. 1 de 1945)

40.- NOMBRAMIENTO Y FUNCIONES DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACIÓN.

Esto se halla claramente explicado en los artículos 144 y 145 que transcribo a continuación:

Artículo 144.- "El Procurador General de la Nación, será elegido por la Cámara de Representantes, de terna presentada por el Presidente de la República para un período de 4 años, y deberá reunir las mismas condiciones que los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia (Art. 150)".

Artículo 145.- "Son funciones especiales del Procurador General de la Nación:

- 1o) Cuidar de que todos los funcionarios públicos al servicio de la Nación desempeñen cumplidamente sus deberes;
- 2o) Acusar ante la Corte Suprema a los funcionarios cuyo juzgamiento corresponda a esta corporación;
- 3o) Cuidar de que los demás funcionarios del Ministerio Público desempeñen fielmente su encargo, y promover que se les exija la responsabilidad por las faltas que cometan;
- 4o) Nombrar y remover libremente a los empleados de su inmediata dependencia, y las demás que atribuya la ley".

De lo ordenado por el artículo 145 se deduce que la acción del Ministerio Público es de ordenamiento, de impulso y de ejecución directa. Como dice el doctor Copete Lizarralde, "Las ordenaciones legales, administrativas o judiciales no son ejecutadas por los agentes del Ministerio Público, pero ellos pueden promover su ejecución; los delitos y contravenciones no son sancionados por ellos, pero pueden perseguir

los a través de los jueces, que son quienes aplican la sanción. W la vigilancia de los funcionarios Públicos tampoco colleva facultades decisorias, sino que siempre se limita a iniciar ante las autoridades competentes las sanciones del caso, quedando siempre en manos de ellas la decisión final. Corresponde además al Ministerio Público llevar la Persone- ría de la Nación en los asuntos judiciales.

El Ministerio Público representa también a los municipios, por medio de sus respectivos agentes. Esta representación se hace siempre en interés de la ley. Es decir que si se presenta un litigio contra la nación o los municipios, el agente del Ministerio Público, al alegar, no tiene que hacerlo siempre a favor de la entidad que representa, sí, según su criterio, el demandante tiene razón, así debe expresarlo ante el juez o tribunal que litiga.

50.- REFORMAS QUE SE PROPONE:

- a) Cambio de Sistema en el Nombramiento del Procurador General de la Nación.
- b) Supresión en el artículo 142 de la frase "bajo la dirección del Gobierno".

EXPLICACIONES:

a) La forma como se hace actualmente el nombramiento del Procurador General de la Nación ha sido criticada por varios autores y con razón, porque no parece lógico que el fiscalizador dependa del fiscalizado.

El interés social que busca el obedeimiento de las leyes tanto de los particulares como de los funcionarios del Estado, considera al Ministerio Público, como su mayor garantía y no acepta la intervención de otras autoridades que obstaculicen la labor de su representante.

Para que el Procurador pueda obrar con independencia, libre de compromisos con sus electores, sin presiones de

ninguna índole, me permito proponer que el Procurador General de la Nación, sea nombrado por la Cámara de Representantes de terna presentada en el mes de Junio por el Presidente de la República saliente, a fin de que los Representantes, cuyo período finalizará en Julio, hagan el nombramiento antes de iniciar labores la nueva Legislatura.

En esta forma el Procurador no tendrá que fiscalizar a sus electores y gozará de mayor independencia en el desempeño de su cargo.

b) La frase "bajo la suprema dirección del Gobierno", - da a entender claramente la dependencia del Ministerio Público al Ejecutivo, lo cual le impedirá cumplir las funciones señaladas cuando no obtenga autorización.

Para que este organismo fiscalizador pueda llevar adelante la misión encomendada que goce de completa autonomía, permitiéndole actuar sin sujeción a otra autoridad, con la única limitación que establece la ley para todo funcionario, es decir, obrar dentro de su jurisdicción y competencia.

REFORMADOS LOS ARTICULOS 142 Y 144 QUEDARAN ASI:

Artículo 142.- El Ministerio Público, será ejercido por un Procurador General de la Nación, por los Fiscales de los Tribunales Superiores de Distrito y por los demás Fiscales - que designe la ley.

La Cámara de Representantes tiene determinadas funciones fiscales (Art. 102). Los funcionarios del Ministerio Público tendrán la misma categoría y remuneración, privilegios y prestaciones que los Magistrados y Jueces ante quienes ejercen su cargo (Art. 44 del Acto Legislativo No 1 de 1945).

Artículo 144.- El Procurador General de la Nación, será nombrado por la Cámara de Representantes de terna presentada en el mes de Junio por el Presidente de la República saliente, a fin de que el nombramiento del Procurador se haga antes de iniciar la nueva Legislatura. El período será de 4 años y se iniciará el 7 de Agosto junto con el período presidencial.

"El Procurador deberá reunir las mismas condiciones que los magistrados de la Corte Suprema de Justicia (Art. 150).

Los Fiscales de los Tribunales Superiores, serán nombrados por el Presidente de la República para un período de 4 años, de listas presentadas por el Procurador General de la Nación, y deberán reunir las mismas condiciones que los Magistrados de los Tribunales Superiores.

Los Fiscales de los Juzgados Superiores, de los Juzgados del Circuito, serán designados para un período de tres años, por el Procurador General de la Nación, de listas presentadas por los Fiscales de los respectivos Tribunales Superiores y deberán reunir las mismas condiciones que para ser Jueces Superiores o Jueces de Circuito (Art. 157).

Las listas a que se refiere este artículo se formarán con los nombres de quienes se hallen en ejercicio del cargo, y con tantos candidatos cuantos correspondan a los cargos que deben proveerse, a razón de tres por cada empleo.

Estas listas serán formadas por candidatos que, además de reunir las condiciones exigidas en las Constituciones, hayan ejercido cualquiera de los cargos previstos en los artículos 155 y 157, en el respectivo Departamento, o que sean oriundos de '1 (Art. 45 del Ato Legislativo No 1 de 1945).

60.- CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA.

La fiscalización de los bienes del Estado y de los responsables del erario público, se efectúa en Colombia mediante la Contraloría General de la República, dependencia creada por la ley 42 de 1923 bajo la recomendación de la Misión Americana Kennefey. El Contralor General de la República, por sí o por medio de los auditores seccionales, puede visitar las oficinas de hacienda, para cerciorarse de la marcha de ellas, de la manera como se llevan los libros, las cuentas, de la puntualidad con que se rinden, de la corrección con que se manejan los caudales, de la distribución de los

servicios, y, en general, de la manera como aquellos funcionarios cumplen sus deberes.

Es principio de legislación fiscal universal que los responsables del Tesoro, estén obligados a formar y rendir cuentas de su manejo, y cada país tiene una organización especial, por medio de Cortes o Tribunales de Cuentas para el examen, revisión y feneamiento de que deban rendir tales responsables. Es esto lo que se ha llamado fiscalización contencioso-administrativa, que se lleva a cabo por una especie de juicio de Cuentas, el cual tuvo entre nosotros una reglamentación análoga a la francesa y a la italiana hasta el año de 1923, en que se creó la Contraloría General de la República. Esta ley fue modificada por el Decreto Legislativo No. 911 de 1932. Allí se dispuso para evitar la indebida intervención del Contralor en asuntos de la exclusiva incumbencia y responsabilidad al Gobierno, que la Contraloría será una Oficina de Contabilidad y Control Fiscal y no podrá ejercer funciones distintas de las que corresponden a este carácter.

De conformidad con la ley reglamentaria de este Departamento Administrativo, el Contralor General tendrá competencia exclusiva en todos los asuntos referentes al examen, feneamiento y feneamiento de cuentas de los funcionarios e empleados encargados de recibir, pagar y custodiar fondos de la Nación en lo relativo al examen y revisión de todas las deudas y obligaciones, de cualquier naturaleza, a cargo o a favor de la República, derivadas de la administración activa y pasiva del Tesoro Nacional y en todos los asuntos relacionados con los métodos de contabilidad y con la manera de llevar las cuentas de la Nación, la conversión de los comprobantes y el examen e inspección de los libros, registros y documentos referentes a dichas cuentas.

El Contralor General, lleva las cuentas generales de la Nación, por sí o por sus subalternos, prescribe los métodos de contabilidad y los procedimientos para presentar las

cuentas, para llevar los libros, recibos y comprobantes y disponer de los fondos o bienes nacionales; exige regularmente informes o relaciones a los empleados de manejo; examina los libros, registros y documentos relativos a la contabilidad nacional, hace la revisión y feneamiento de las cuentas de todos los responsables; examina y revisa todas las deudas y reclamaciones del Gobierno; da avisos periódicos a los responsables del Estado de sus cuentas; exonera a éstos de responsabilidad por faltas que admite la ley; vigila la recaudación y efectividad de todas las deudas y la restitución de fondos y bienes de la Nación; revisa, cuenta las cantidades en numerario, útiles materiales, bonos y cupones existentes en poder de las distintas oficinas; firma todos los bonos y documentos de deuda pública emitidos por el Gobierno, y toma parte en las incineraciones de billetes, cédulas o bonos. En la organización análoga a la que rige en Inglaterra y en los Estados Unidos, empieza a dar excelentes resultados, porque centraliza la fiscalización del presupuesto, le da mayor unidad y cohesión a la vigilancia y a la rendición de las cuentas y hace más expedita la revisión de éstas, evitando las grandes dilaciones a que antes daba lugar la organización de la Corte.

Todo empleado o agente del Gobierno encargado de recibir o custodiar fondos públicos, o de hacer pagos, debe presentar y rendir al Contralor General, durante los primeros 5 días de cada mes, la cuenta comprobada de su manejo, correspondiente al mes anterior en la forma que el mismo Contralor ordene, so pena de suspensión del puesto, que pedirá al Contralor General y que deberá decretar el superior correspondiente.

Una función muy importante del Contralor, consiste en su intervención en los contratos que celebre el Gobierno. De acuerdo con la ley, ningún empleado o Agente del Gobierno podrá celebrar contratos o contraer obligación alguna que requiera la erogación de fondos públicos, y que sea o exceda de

\$1.000.00 mientras el Contralor General no haya certificado que en el presupuesto hay una apropiación de fondos para tal fin y que la cantidad necesaria para hacer frente al contrato proyectado está disponible. El contrato que se celebre sin estos requisitos es absolutamente nulo. Esta preciosa facultad concedida al Contralor General evita el que por el Gobierno se contraigan compromisos que después no puedan cumplirse por falta de las apropiaciones correspondientes en el presupuesto, o por haberse agotado las partidas respectivas, lo que va en mengua del crédito y del buen nombre del Estado.

Para que la intervención del Contralor sirva de elemento de información a los órganos Ejecutivos y Legislativo, dispone el Decreto 911, ya citado, que el curso de cada mes el Contralor General rinda al Presidente de la República un informe a cerca de la situación financiera del Gobierno Nacional en el mes anterior. La forma y los pormenores de esta exposición, serán de tal naturaleza, que reflejen claramente las operaciones del Gobierno Nacional, así como su situación fiscal, al expirar el período a que ella se refiere. Copia de tal informe se enviará al Ministro de Hacienda y Crédito Público. Además, tan pronto como sea posible, entre el 31 de marzo y el 10. de julio de cada año, el Contralor General preparará un informe anual sobre las operaciones financieras del Gobierno Nacional en el año fiscal inmediato ante el Congreso. Este informe se imprimirá y someterá a la consideración del Presidente de la República y del Congreso. En él podrá hacer el Contralor recomendaciones tendientes a conseguir mayor economía y eficacia en los gastos públicos, o relacionados con las medidas legales que crea convenientes para el recaudo, desembolso y aplicación de los fondos públicos y sobre el examen de cuentas.

Estas disposiciones consagradas por la ley 42 de 1923 y Decreto 911 de 1932, fueron elevadas a la categoría de - -

constitucionales mediante artículos 59 y 60 de la Constitución vigente que a continuación transcribo:

Artículo 59.- "La vigilancia de la gestión fiscal de la Administración corresponde a la Contraloría General de la República.

La Contraloría será una oficina de contabilidad y de vigilancia fiscal y no ejercerá funciones administrativas distintas de las inherentes al desarrollo de su propia organización.

El Contralor General de la República, será elegido por la Cámara de Representantes para períodos de dos años (Art. 93 del Acto Legislativo No.1 de 1945)".

Artículo 60.- "Las funciones del Contralor General serán determinadas por la ley. Tendrá además las siguientes atribuciones especiales:

- 1a.- Llevar las cuentas generales de la Nación, inclusive la de la deuda pública, interna y externa;
- 2a.- Prescribir los métodos de la contabilidad de todas las dependencias nacionales y la manera de rendir cuentas los empleados responsables;
- 3a.- Exigir informes a los empleados públicos, nacionales, departamentales o municipales, sobre su gestión fiscal;
- 4a.- Refisar y fenecer las cuentas de los responsables del Erario;
- 5a.- Preveer los empleos de su dependencia creados por la ley (art. 94 del Acto Legislativo No. 1 de 1945)".

7o.- REFORMAS QUE SE PROPONE:

Dada la trascendencia de las funciones atribuidas al Contralor General de la República, creo conveniente darle mayor autonomía y seguridad en el cargo, mediante el nombramiento por funcionarios que no interfieran su gestión y haciendo que el período sea más largo.

La necesidad de esta reforma, ha sido sugerida ya en varias ocasiones por algunos estudiosos de las normas constitucionales, entre otros merece mención el Dr. Carlos Vesga Duarte, quien en una de sus exposiciones a la Comisión de Reforma de 1953 decía: "Ninguno de los organismos del Estado colombiano viene funcionando tan mal como la Contraloría General de la República, y ya hemos visto que hay otros que no merezcan a perfección. De consiguiente se hace necesario ensayar una fórmula distinta de elección, que garantice mayores posibilidades de eficiencia en este servicio. El Contralor de más buena voluntad, con mejores intenciones y con la preparación más adecuada, llega en la actualidad a ese cargo y se encuentra con que sus electores, -los Representantes a la Cámara Baja- no le permiten trabajar y lo asedian diaria y permanentemente con las recomendaciones de individuos cuya preparación es mala y que en muchos casos además, disponen de una moralidad dudosa, en veces dañada notoria y públicamente. Este ha venido creando la sensación general de que la Contraloría, en primer lugar, ya no controla nada porque no sabe hacerlo, sus funcionarios carecen de toda versación en los cargos para los cuales se les designan, los cuales se han convertido en físicas "corbatas", para pagar servicios electorales.

Un organismo tan importante como la Contraloría General de la República, no puede continuar en ese estado de decadencia de desprestigio y de interdicción pública, y es nuestro deber inventar algún procedimiento que ensaye cambiar el clima moral, la disposición técnica, la urgencia de servicio que exige su restauración, también notoria y pública".

Estas palabras del Dr. Vesga Duarte, aunque pronunciadas hace varios años, hoy conservan su actualidad y reflejan la realidad de las pretensiones de la Contraloría (desde luego haciendo algunas excepciones).

Por consiguiente, para evitar la influencia de los par-

mentarios a que alude el Dr. Vesga Duarte, este nombramiento debería hacerse en la misma forma que he propuesto para el cargo de Procurador.

En cuanto a un período más largo, creo conveniente aumentarlo a 4 años, como he dicho, con el fin de que el Contralor elegido tenga mayor seguridad y dedique toda su actividad y aptitudes al mejor desempeño de sus funciones y adquiera la mayor experiencia que requiere la función fiscalizadora.

REFORMADO EL ARTICULO 59 DE LA CONSTITUCION NACIONAL QUEDA-

RIA ASI:

Artículo 59.- La Vigilancia de la gestión de la Administración corresponde a la Contraloría General de la República. La Contraloría será una oficina de contabilidad y de vigilancia fiscal, y no ejercerá funciones administrativas distintas de las inherentes al desarrollo de su propia organización.

El Contralor General de la República será elegido por la Cámara de Representantes, mediante terna presentada en el mes de junio, por el Presidente de la República saliente y la elección se hará antes de iniciar la nueva legislatura. El período será de 4 años y se iniciará el 7 de Agosto próximo a la elección.

CAPITULO SEXTO

VIGILANCIA FISCAL

10.- QUIEN EJERCERCE LA FUNCION FISCALIZADORA.

En Colombia la función fiscalizadora se ejerce por el Ministerio Público y la Contraloría General de la República.

Al primero corresponde un mayor radio de acción ya que comprende la vigilancia general de la gestión oficial de todos los empleados públicos, en cambio que a la Contraloría General de la República corresponde sólo la vigilancia de la actuación del Ejecutivo y su función es técnica de control contable.

20.- MINISTERIO PUBLICO

Discuten los tratadistas sobre la naturaleza jurídica del Ministerio Público. Para unos es una rama especializada del Poder Ejecutivo, para otros pertenece al Poder Judicial y por último hay quienes dicen que es un organismo creado por el Congreso para delegar en él sus funciones.

Estos conceptos, como anotan los Constitucionalistas, se deben sin duda a que en nuestra legislación parece involucrarse la acción del Ministerio Público en las tres ramas del Poder, o también se da tales calificativos debido a la dependencia que el texto constitucional señala al decir que el Ministerio Público será ejercido bajo la suprema vigilancia del Gobierno y que el Procurador sería nombrado por la Cámara de Representantes.

Otros quieren darle el carácter legislativo relacionándolo al las antiguas Cortes Generales que en Inglaterra ejercían la función de vigilancia.

Según Chioyenda, el Ministerio Público es un órgano del proceso cuya función constituye un oficio activo que tiene -

por misión fundamental promover el ejercicio de la función -
jurisdiccional en interés público, y determinar a cerca del
modo de ejecutarla. El Ministerio Público agrega, personifi-
ca el interés público en el ejercicio de la jurisdicción, no
es por tanto, en sí mismo, un órgano jurisdiccional puesto -
que si bien es funcionario del orden judicial, en realidad -
está investido de una función administrativa, y en tal senti-
do el ministerio público es el representante del Poder Ejecu-
tivo cerca de la Autoridad Judicial.

Sin embargo, el concepto más aceptado es de que el Mi-
nisterio Público es una magistratura sui generis y casi un -
cuarto poder distinto de los otros tres.

Scrich dice, que Ministerio Público es cierta Magistra-
tura particular que tiene por objeto velar por los intereses
del Estado y de la Sociedad y que bajo las órdenes del Go-
bierno promueve la represión de los delitos, la defensa de -
los intereses del Estado y la observancia de las leyes.

Esta definición de Scrich, está de acuerdo con el artí-
culo 143 de la Constitución Nacional que dice:

"Corresponde a los funcionarios del Ministerio Público,
defender los intereses de la Nación, promover la ejecución
de las leyes, sentencias judiciales y disposiciones adminis-
trativas; supervigilar la conducta oficial de los empleados
públicos, y perseguir los delitos contraversiones que turben
el orden social".

30.- CUALES SON LOS FUNCIONARIOS DEL MINISTERIO PUBLICO

La disposición que señala quienes son esos funcionarios
es el artículo 142 de la Constitución Nacional, que dice:

"El Ministerio Público será ejercido bajo la suprema di-
rección del Gobierno por un Procurador General de la Nación,
por los demás Fiscales que designe la ley.

La Cámara de Representantes, tiene determinadas funciones fiscales (Art. 102). Los funcionarios del Ministerio Público, tendrán la misma categoría y remuneración, privilegios y prestaciones que los Magistrados y Jueces ante quienes ejercen su cargo (Art. 44 del Acto Legislativo No. 1 de 1945)

40.- NOMBRAMIENTO Y FUNCIONES DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACIÓN.

Esto se halla claramente explicado en los artículos 144 y 145 que transcribo a continuación:

Artículo 144.- "El Procurador General de la Nación, será elegido por la Cámara de Representantes, de terna presentada por el Presidente de la República para un período de 4 años, y deberá reunir las mismas condiciones que los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia (Art. 150)".

Artículo 145.- "Son funciones especiales del Procurador General de la Nación:

- 1o) Cuidar de que todos los funcionarios públicos al servicio de la Nación desempeñen cumplidamente sus deberes;
- 2o) Acusar ante la Corte Suprema a los funcionarios cuyo juzgamiento corresponda a esta corporación;
- 3o) Cuidar de que los demás funcionarios del Ministerio Público desempeñen fielmente su encargo, y promover que se les exija la responsabilidad por las faltas que cometan;
- 4o) Nombrar y remover libremente a los empleados de su inmediata dependencia, y las demás que atribuya la ley".

De lo ordenado por el artículo 145 se deduce que la acción del Ministerio Público es de ordenamiento, de impulso y no de ejecución directa. Como dice el doctor Copete Lizarralde, "Las ordenaciones legales, administrativas o judiciales no son ejecutadas por los agentes del Ministerio Público, pero ellos pueden promover su ejecución; los delitos y contraversiones no son sancionados por ellos, pero pueden perseguir

los a través de los jueces, que son quienes aplican la sanción. La vigilancia de los funcionarios Públicos tampoco colleva facultades decisorias, sino que siempre se limita a iniciar ante las autoridades competentes las sanciones del caso, quedando siempre en manos de ellas la decisión final. Corresponde además al Ministerio Público llevar la Persona - ría de la Nación en los asuntos judiciales.

El Ministerio Público representa también a los municipios, por medio de sus respectivos agentes. Esta representación se hace siempre en interés de la ley. Es decir que si se presenta un litigio contra la nación o los municipios, el agente del Ministerio Público, al alegar, no tiene que hacerlo siempre a favor de la entidad que representa, sí, según su criterio, el demandante tiene razón, así debe expresarlo ante el juez o tribunal que litiga.

50.- REFORMAS QUE SE PROPONE:

a) Cambio de Sistema en el Nombramiento del Procurador General de la Nación.

b) Supresión en el artículo 142 de la frase "bajo la dirección del Gobierno".

EXPLICACION:

a) La forma como se hace actualmente el nombramiento del Procurador General de la Nación ha sido criticada por varios autores y con razón, porque no parece lógico que el fiscalizador dependa del fiscalizado.

El interés social que busca el obedecimiento de las leyes tanto de los particulares como de los funcionarios del Estado, considera al Ministerio Público, como su mayor garantía y no acepta la intervención de otras autoridades que obstaculicen la labor de su representante.

Para que el Procurador pueda obrar con independencia, libre de compromisos con sus electores, sin presiones de

ninguna índole, me permito proponer que el Procurador General de la Nación, sea nombrado por la Cámara de Representantes de terna presentada en el mes de Junio por el Presidente de la República saliente, a fin de que los Representantes, cuyo período finalizará en Julio, hagan el nombramiento antes de iniciar labores la nueva Legislatura.

En esta forma el Procurador no tendrá que fiscalizar a sus electores y gozará de mayor independencia en el desempeño de su cargo.

b) La frase "bajo la suprema dirección del Gobierno", da a entender claramente la dependencia del Ministerio Público al Ejecutivo, lo cual le impedirá cumplir las funciones señaladas cuando no obtenga autorización.

Para que este organismo fiscalizador pueda llevar adelante la misión encomendada que goce de completa autonomía, permitiéndole actuar sin sujeción a otra autoridad, con la única limitación que establece la ley para todo funcionario, es decir, obrar dentro de su jurisdicción y competencia.

REFORMADOS LOS ARTICULOS 142 y 144 QUEDARAN ASI:

Artículo 142.- El Ministerio Público, será ejercido por un Procurador General de la Nación, por los Fiscales de los Tribunales Superiores de Distrito y por los demás Fiscales que designe la ley.

La Cámara de Representantes tiene determinadas funciones fiscales (Art. 102). Los funcionarios del Ministerio Público tendrán la misma categoría y remuneración, privilegios y prestaciones que los Magistrados y Jueces ante quienes ejercen su cargo (Art. 44 del Acto Legislativo No 1 de 1945).

Artículo 144.- El Procurador General de la Nación, será nombrado por la Cámara de Representantes de terna presentada en el mes de Junio por el Presidente de la República saliente, a fin de que el nombramiento del Procurador se haga antes de iniciar la nueva legislatura. El período será de 4 años y se iniciará el 7 de Agosto junto con el período presidencial.

"El Procurador deberá reunir las mismas condiciones que los magistrados de la Corte Suprema de Justicia (Art. 150).

Los Fiscales de los Tribunales Superiores, serán nombrados por el Presidente de la República para un período de 4 años, de listas presentadas por el Procurador General de la Nación, y deberán reunir las mismas condiciones que los Magistrados de los Tribunales Superiores.

Los Fiscales de los Juzgados Superiores, de los Juzgados del Circuito, serán designados para un período de tres años, por el Procurador General de la Nación, de listas presentadas por los Fiscales de los respectivos Tribunales Superiores y deberán reunir las mismas condiciones que para ser Jueces Superiores o Jueces de Circuito (Art. 157).

Las listas a que se refiere este artículo se formarán con los nombres de quienes se hallen en ejercicio del cargo, y con tantos candidatos cuantos correspondan a los cargos que deben proveerse, a razón de tres por cada empleo.

Estas listas serán formadas por candidatos que, además de reunir las condiciones exigidas en la Constitución, hayan ejercido cualquiera de los cargos previstos en los artículos 155 y 157, en el respectivo Departamento, o que sean oriundos de él (Art. 45 del Acto Legislativo No 1 de 1945).

60.- CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA.

La fiscalización de los bienes del Estado y de los responsables del erario público, se efectúa en Colombia mediante la Contraloría General de la República, dependencia creada por la ley 42 de 1923 bajo la recomendación de la Misión Americana Kenneffer. El Contralor General de la República, por sí o por medio de los auditores seccionales, puede visitar las oficinas de hacienda, para cerciorarse de la marcha de ellas, de la manera como se llevan los libros, las cuentas, de la puntualidad con que se rinden, de la corrección con que se manejan los caudales, de la distribución de los

cuentas, para llevar los libros, recibos y comprobantes y disponer de los fondos o bienes nacionales; exige regularmente informes o relaciones a los empleados de manejo; examina los libros, registros y documentos relativos a la contabilidad nacional, hace la revisión y fenecimiento de las cuentas de todos los responsables; examina y revisa todas las deudas y reclamaciones del Gobierno; da avisos periódicos a los responsables del Estado de sus cuentas; exonera a éstos de responsabilidad por faltas que admite la ley; vigila la recaudación y efectividad de todas las deudas y la restitución de fondos y bienes de la Nación; revisa, cuenta las cantidades en nummerario, útiles materiales, bonos y cupones existentes en poder de las distintas oficinas; firma todos los bonos y documentos de deuda pública emitidos por el Gobierno, y toma parte en las incineraciones de billetes, cédulas o bonos. Es ta organización análoga a la que rige en Inglaterra y en los Estados Unidos, empieza a dar excelentes resultados, porque centraliza la fiscalización del presupuesto, le da mayor unidad y cohesión a la vigilancia y a la rendición de las cuentas y hace más expedita la revisión de éstas, evitando las grandes dilaciones a que antes daba lugar la organización de la Corte.

Todo empleado o agente del Gobierno encargado de recibir o custodiar fondos públicos, o de hacer pagos, debe preparar y rendir al Contralor General, durante los primeros 5 días de cada mes, la cuenta comprobada de su manejo, correspondiente al mes anterior en la forma que el mismo Contralor ordene, so pena de suspensión del puesto, que pedirá al Contralor General y que deberá decretar al superior correspondiente.

Una función muy importante del Contralor, consiste en su intervención en los contratos que celebre el Gobierno. De acuerdo con la ley, ningún empleado o Agente del Gobierno podrá celebrar contratos o contraer obligación alguna que requiera la erogación de fondos públicos, y que sea o exceda de

\$1,000.00 mientras el Contralor General no haya certificado que en el presupuesto hay una apropiación de fondos para tal fin y que la cantidad necesaria para hacer frente al contrato proyectado está disponible. El contrato que se celebre sin estos requisitos es absolutamente nulo. Esta preciosa facultad concedida al Contralor General evita el que por el Gobierno se contraigan compromisos que después no puedan cumplirse por falta de las apropiaciones correspondientes en el presupuesto, o por haberse agotado las partidas respectivas, lo que va en mengua del crédito y del buen nombre del Estado.

Para que la intervención del Contralor sirva de elemento de información a los órganos Ejecutivos y Legislativo, dispone el Decreto 911, ya citado, que el curso de cada mes el Contralor General rinda al Presidente de la República un informe acerca de la situación financiera del Gobierno Nacional en el mes anterior. La forma y los pormenores de esta exposición, serán de tal naturaleza, que reflejen claramente las operaciones del Gobierno Nacional, así como su situación fiscal, al expirar el período a que ella se refiere. Copia de tal informe se enviará al Ministro de Hacienda y Crédito Público. Además, tan pronto como sea posible, entre el 31 de marzo y el 10. de julio de cada año, el Contralor General preparará un informe anual sobre las operaciones financieras del Gobierno Nacional en el año fiscal inmediatamente anterior, acompañado de relaciones o cuadros que demuestren la situación fiscal al terminar dicho año. Este informe se imprimirá y someterá a la consideración del Presidente de la República y del Congreso. En él podrá hacer el Contralor recomendaciones tendientes a conseguir mayor economía y eficacia en los gastos públicos, o relacionados con las medidas legales que crea conveniente proponer para el recaudo, desembolso y aplicación de los fondos públicos y sobre el examen de cuentas.

Estas disposiciones consagradas por la ley 42 de 1923 y Decreto 911 de 1932, fueron elevadas a la categoría de - -

constitucionales mediante artículos 59 y 60 de la Constitución vigente que a continuación transcribo:

Artículo 59.- "La vigilancia de la gestión fiscal de la Administración corresponde a la Contraloría General de la República.

La Contraloría será una oficina de contabilidad y de vigilancia fiscal y no ejercerá funciones administrativas distintas de las inherentes al desarrollo de su propia organización.

El Contralor General de la República, será elegido por la Cámara de Representantes para periodos de dos años (Art. 93 del Acto Legislativo No.1 de 1945)".

Artículo 60.- "Las funciones del Contralor General serán determinadas por la ley. Tendrá además las siguientes atribuciones especiales:

- 1º.- Llevar las cuentas generales de la Nación, inclusive la de la deuda pública, interna y externa;
- 2º.- Prescribir los métodos de la contabilidad de todas las dependencias nacionales y la manera de rendir cuentas los empleados responsables;
- 3º.- Exigir informes a los empleados públicos, nacionales, departamentales o municipales, sobre su gestión fiscal;
- 4º.- Refisar y fenecear las cuentas de los responsables del Erario;
- 5º.- Proveer los empleos de su dependencia creados por la ley (art. 94 del Acto Legislativo No. 1 de 1945)".

7º.- REFORMAS QUE SE PROPONE:

Dada la trascendencia de las funciones atribuidas al Contralor General de la República, creo conveniente darle mayor autonomía y seguridad en el cargo, mediante el nombramiento por funcionarios que no interfieran su gestión y haciendo que el periodo sea más largo.

La necesidad de esta reforma, ha sido sugerida ya en otras ocasiones por algunos estudiosos de las normas constitucionales, entre otros meré mención el Dr. Carlos Vesga Duar-te, quien en una de sus exposiciones a la Comisión de Reforma de 1953 decía: "Ninguno de los organismos del Estado colombiano viene funcionando tan mal como la Contraloría General de la República, y ya hemos visto que hay otros que no marcan a perfección. De consiguiente se hace necesario ensayar una fórmula distinta de elección, que garantice mayores posibilidades de eficiencia en este servicio. El Contralor de más buena voluntad, con mejores intenciones y con la preparación más adecuada, llega en la actualidad a ese cargo y se encuentra con que sus electores, -los Representantes a la Cámara Baja- no le permiten trabajar y lo asedian diaria y permanentemente con las recomendaciones de individuos cuya preparación es nula y que en muchos casos además, disponen de una moralidad dudosa, en veces dañada notoria y públicamente. Este ha venido creando la sensación general de que la Contraloría, en primer lugar, ya no controla nada porque no sabe hacerlo, sus funcionarios carecen de toda versación en los cargos para los cuales se les designan, los cuales se han convertido en físicas "corbatas", para pagar servicios electorales.

Un organismo tan importante como la Contraloría General de la República, no puede continuar en ese estado de decadencia de desprestigio y de interdicción pública, y es nuestro deber inventar algún procedimiento que ensaye cambiar el clima moral, la disposición técnica, la urgencia de servicio que exige su restauración, también notoria y pública".

Estas palabras del Dr. Vesga Duarte, aunque pronunciadas hace varios años, hoy conservan su actualidad y reflejan la realidad de las ~~pre~~condiciones de la Contraloría (desde luego haciendo algunas excepciones).

Por consiguiente, para evitar la influencia de los par-

lamentarios a que alude el Dr. Vesga Duarte, este nombramiento debería hacerse en la misma forma que he propuesto para el cargo de Procurador.

En cuanto a un período más largo, creo conveniente aumentarlo a 4 años como he dicho con el fin de que el Contralor elegido tenga mayor seguridad y dedique toda su actividad y aptitudes al mejor desempeño de sus funciones y adquiera la mayor experiencia que requiere la función fiscalizadora.

REFORMADO EL ARTICULO 59 DE LA CONSTITUCION NACIONAL QUEDARIA ASI:

Artículo 59.- La Vigilancia de la gestión de la Administración corresponde a la Contraloría General de la República.

La Contraloría será una oficina de contabilidad y de vigilancia fiscal, y no ejercerá funciones administrativas distintas de las inherentes al desarrollo de su propia organización.

El Contralor General de la República será elegido por la Cámara de Representantes, mediante terna presentada en el mes de junio, por el Presidente de la República saliente y la elección se hará antes de iniciar la nueva legislatura. El período será de 4 años y se iniciará el 7 de Agosto próximo a la elección.

B I B L I O G R A F I A

NOMBRE DE LA OBRA

AUTOR

"LECCIONES DE DERECHO CONSTITUCIONAL"	ALVARO COPETE LIZARRAIN
"HIA, DEL DERECHO CONSTITUCIONAL" COLOMBIANO	TULIO ENRIQUE TABCON
"CONSTITUCION DE LA REPUBLICA DE COLOMBIA Y SUS ANTECEDENTES"	RODRIGO NOGUERA LAORDE
"DERECHO CONSTITUCIONAL COMPARADO"	MANUEL GARCIA PELAYO
"HISTORIA DE LAS DOCTRINAS ECONOMICAS Y SOCIALES"	V. TOTAMINEZ
"ECONOMIA POLITICA DEL CRECIMIENTO"	PAUL A. BARAN
"ELEMENTOS DE DERECHO CONSTITUCIONAL"	ALFREDO CONSTAIN
"DERECHO O DEL TRABAJO"	GUILLERMO OMACHOCENIQUE
"DERECHO DEL TRABAJO"	MIGUEL GERARDO SALAZAR
"BASES DE LA SEGURIDAD SOCIAL"	WILLIAM BEVERIDGE
"FUNDAMENTOS DE LA SEGURIDAD SOCIAL"	PEREZ LEÑEROS
"DERECHO INTERNACIONAL PRIVADO"	J/ J. CAICEDO CASTILLA
"CONSTITUCIONES POLITICAS DE AMERICA"	LIZGANO Y MAZON
"LA REFORMA CONSTITUCIONAL DE 1953"	SERNA, PEREZ, BERNAL
"PROYECTO DE REFORMA CONSTITUCIONAL A LA ASAMBLEA CONSTITUYENTE DE 1953"	RAFAEL AZUERO
"PROYECTO DE REFORMA CONSTITUCION AL DE 1954"	BERNAL, LOPEZ DE MEZA
"CONSTITUCIONES POLITICAS DE AMERICA"	HOLGUIN, COPETE.
"DERECHO PUBLICO INTERNO DE COLOMBIA"	ANDRES MARIA LAZCANO Y MAZON.
"DERECHO CONSTITUCIONAL COLOMBIANO"	JOSE MARIA SAMPER
ANALISIS DE LA COMISION DE ESTUDIOS CONSTITUCIONALES (1953-1954)	FRANCISCO DE PAULA PEREZ.
ANALISIS DE LA ASAMBLEA NACIONAL CONSTITUYENTE (1954)	

FOLLETOS ESTADISTICOS DEL MINISTERIO
DE EDUCACION, DE LA OFICINA NACIONAL
DE ESTADISTICA Y DE LA OFICINA DE
PLANEACION Y DE LA OFICINA DANE.

"PRESTACIONES SOCIALES"

EDGAR MARTAN GONGORA

"ORGANIZACION UNIVERSITARIA
NORTEAMERICANA"

FRITZ L. HOFFMAN



A.N.

T

342.86

G83

Guerrero Ruíz, Lola.

19471

Algunas reformas a la cons- titución nacional.	VENCE
NOMBRE <i>Bayardo Freyre</i>	
No. del Carnet	
NOMBRE <i>Rodrigo Timarón</i>	
No. del Carnet	
NOMBRE <i>Edgardo Matías</i>	
No. del Carnet <i>8251011</i>	
NOMBRE <i>Artem Muñoz</i>	
No. del Carnet	
NOMBRE <i>Héctor Zamora B.</i>	
No. del Carnet	
NOMBRE <i>Alba María López</i>	
No. del Carnet	
NOMBRE <i>Adriana Cadenal</i>	
No. del Carnet <i>87015016</i>	
NOMBRE	
No. del Carnet	
NOMBRE	
No. del Carnet	
NOMBRE	
No. del Carnet	
NOMBRE	
No. del Carnet	
NOMBRE	

AN

T

D342.86

G83

19471