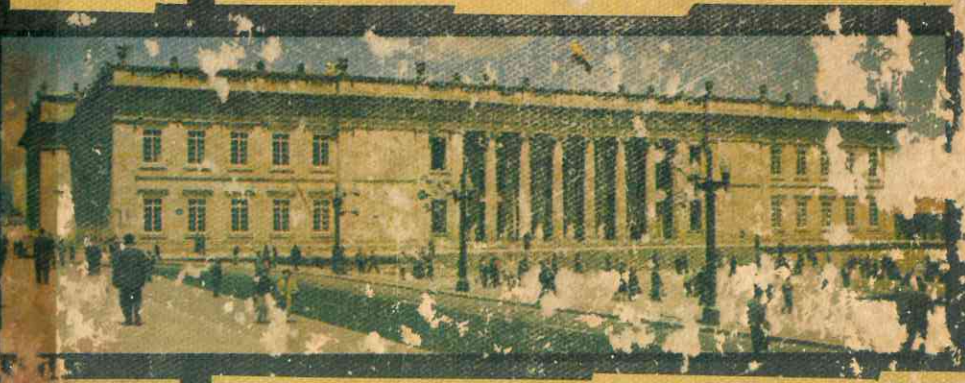


# INSTITUCIONES POLITICAS COLOMBIANAS

DESARROLLO DEL PROGRAMA DEL  
MINISTERIO DE EDUCACION NACIONAL

Para el No. Curso de Bachillerato

DELFIN ACEVEDO RESTREPO



*José A. Guerrero Valencia.*

*1972*  
*Bogotá*

INSTITUCIONES POLITICAS  
COLOMBIANAS

(Desarrollo del Programa del Ministerio  
de Educación Nacional)

Para el Curso 6° de Bachillerato.

SEGUNDA EDICION

POR

DELFIN ACEVEDO RESTREPO

Profesor de la materia en el Liceo de Bachillerato de la Universidad de Antioquia; Abogado de la misma Universidad; Normalista graduado en la Normal Superior de Medellín; Ex-concejal; Ex-diputado a la Asamblea Departamental; Representante a la Cámara; Miembro de la Asociación Nacional de Autores colombianos de obras didácticas.

MEDELLIN - COLOMBIA

-1.967-

CENTRO DE DOCUMENTACION  
MANUALES ESCOLARES  
UNIATLANTICO



J.P.D.

## PREAMBULO

*Delfín Acevedo Restrepo, mi discípulo en la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas, ha escrito un libro claro y benéfico. De sus estudios jurídicos y los varios años de actividad docente en esta y otras instituciones, es resultado magnífico la primera cualidad anotada.*

*El beneficio de esta obra será muy grande: no existía en nuestra patria un texto como este en tan importante asignatura, llamada como ninguna otra a modelar la conciencia del futuro buen ciudadano.*

*Los bachilleres que alcancen a coronar sus estudios profesionales necesitarán de por vida estas nociones, particularmente si se orientan hacia cursos distintos de los jurídicos, sociales y políticos. Los que sigan otros rumbos, con mayor razón porque ellos serán sus principales elementos para actuar en la vida civil. Siguiendo a Hutchins, creemos que la verdadera fuerza de una sociedad democrática radica en el carácter de los ciudadanos y que la sabiduría de una comunidad democrática es el saber de toda su población. De allí concluimos que merece bien de los colombianos todos, una obra didáctica y formativa como esta, porque hará más fuerte y sabia a la comunidad colombiana, especialmente a nuestra juventud estudiantosa.*

**LUCRECIO JARAMILLO VELEZ**  
Rector de la Universidad de Antioquia

Medellín, julio de 1966.

UNIVERSIDAD DE ANTIOQUIA  
FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS POLITICAS  
LIBRO DE TEXTO  
1966

## PRESENTACION

- TITULO:** "INSTITUCIONES POLITICAS COLOMBIANAS" (Desarrollo del Programa del Ministerio de Educación Nacional).
- AUTOR:** Doctor Delfin Acevedo Restrepo, Abogado de la Universidad de Antioquia y profesor de la misma en la sección de Bachillerato.
- CONTENIDO:** A lo largo del libro desarrolla el autor el programa promulgado por el Ministerio de Educación para los alumnos del curso 6º de Bachillerato. Como él mismo lo dice en su nota preliminar, se trata de una "Síntesis de las lecciones dictadas por él en la Universidad de Antioquia" - fruto de su larga experiencia docente en ese y otros importantes planteles de Medellín.
- Se ciñe rigurosamente a la doctrina contenida en los códigos que nos rigen, sustentada en el pensamiento escrito de comentaristas tan importantes como los que han sentado cátedra en la enseñanza del Derecho en la Universidad de Antioquia y en otros famosos centros culturales del país. Digamos unos cuantos nombres: Diego Fobón Arbeláez, Francisco de Paula Pérez, Antonio José Montoya, Luis Eduardo Mesa Velásquez, Lucrecio Jaramillo Vélez, Alvaro Copete Lizarralde, Alfredo Cock Arango.*
- CONCLUSION:** Editorial Bedout haría obra excelente si emprendiera la edición de este texto, que no tiene competencia en el mercado nacional.

CONRADO GONZALEZ MEJIA

Asesor Didáctico  
Editorial Bedout

## NOTA A LA PRIMERA EDICION

*La falta de un texto en el país para la enseñanza de las INSTITUCIONES POLITICAS, de acuerdo con los programas del Ministerio de Educación Nacional, me ha llevado a la tarea de publicar esta obra, que creo viene a cumplir una urgente función orientadora, no solo para los estudiantes sino también para los profesores que tienen a su cargo tan importante Cátedra.*

*Aquí está la síntesis de las Lecciones que he dictado en la Universidad de Antioquia durante el año de 1.965, así como las experiencias pedagógicas adquiridas a través de un ya largo período de docencia en el prestigioso claustro. En ellas me he ceñido con la mayor fidelidad a los planes y ordenamientos del gobierno.*

*Con la honradez mental que debe ser constante de todo escritor manifiesto que he consultado las fuentes más serias y valiosas en los distintos tratadistas extranjeros y nacionales, como puede apreciarse en la bibliografía que denuncio al final, así como en las diversas citas que aparecen a lo largo del libro.*

*No presumo por consiguiente de originalidad. Por algo las ideas son patrimonio universal.*

*Ya Goethe en alguna ocasión le decía a Eckermann: "Desde que nacemos el mundo nos influye sin cesar y en todo. Solo podemos atribuirnos nuestra energía, nuestra fuerza y nuestra voluntad. Si me pusiese a enumerar todo lo que debo a mis grandes predecesores y a mis contemporáneos, qué poco me restaría".*

*Guardando, desde luego, las debidas proporciones, declaro que en esta obra me han sido particularmente útiles las enseñanzas que recibí en la Facultad de Derecho del Alma Mater, en donde cursé mi carrera de abogado.*

*A mis egregios profesores, ellos sí exponentes altísimos de la virtud y del saber, deseo por tanto rendir en esta oportunidad el homenaje emocionado de mi recordación y de mi afecto.*

*A mis alumnos que siempre me han estimulado con su generosa acogida, dedico este trabajo que prolongará en el tiempo nuestro diálogo cordial.*

Medellín, 1.966.

DELFIN ACEVEDO RESTREPO.

José A. Gutiérrez Valiente.  
Bogotá - C. d.  
1. 9. 22

## PROGRAMA OFICIAL

### OBJETIVOS Y CONTENIDO DEL CURSO

2º. Este curso debe ser una preparación del alumno para el ejercicio de la ciudadanía. Implica una adecuada orientación hacia ella mediante la formación de una **conciencia clara y precisa de sus derechos y obligaciones**, y el conocimiento completo del organismo en el que deberá actuar y de las responsabilidades que le corresponderán, a la luz de los preceptos legales que rigen la organización de la sociedad Colombiana.

3º. Siendo la familia el núcleo fundamental de la sociedad, el curso debe iniciarse con el estudio de aquélla, destacando su condición básica, su origen, la importancia de su conservación y su defensa, y los deberes inherentes a sus miembros.

4º. La consideración de la familia conduce al **concepto** de la sociedad, en la cual es preciso estudiar la naturaleza de su composición, sus fundamentos y sus fines.

En ello procede inculcar al alumno ideas y sentimientos de solidaridad humana, unidos a la noción de los derechos y los deberes del individuo en sociedad. Por cuanto los delitos constituyen primeramente ofensas a la sociedad, conviene orientar esta parte del curso hacia el conocimiento de las distintas clases de ilícitos y categorías de penas, procurando infundir en el ánimo del alumno un profundo sentimiento de repulsión hacia aquellos y un estricto sentido de la justicia y la defensa social.

5º Síguese ampliando la proyección de la imagen social, cuya forma perfecta se encuentra en el Estado, como organización política de la sociedad; siendo la estructura del Estado un tanto compleja, conviene separar el estudio de sus partes y sus elementos para poder apreciarlos mejor en su función de conjunto.

6º. El estudio de la Nación, como elemento del Estado, debe aprovecharse para tratar lo relativo a su naturaleza social, sus factores determinantes, y el concepto de nacionalidad y ciudadanía, según lo establecen las normas constitucionales de Colombia.

7º. El territorio, otro elemento del Estado, debe ser considerado como tal y en estrecha vinculación con la Nación, y de los dos deducir el concepto de patria. Particularmente conviene recordar lo que es y lo que significa para el colombiano su territorio y la forma de sus divisiones políticas y administrativas.

8º. El Poder Público, tercer elemento del Estado, merece especial atención para apreciarlo en todos sus aspectos, así en sus causas sociales y orígenes políticos, como en sus fines y sus medios. Cabe aquí el estudio de la composición del Poder Público en Colombia, sus ramas, y los distintos órganos a través de los cuales se manifiesta y se pronuncia en todos los aspectos de la vida social. Esta parte del curso debe fundarse en las normas generales de la Constitución Nacional, y al considerar la misión de las autoridades puede iniciarse al alumno en las nociones de la propiedad y en los conceptos de la vida y el honor como derechos esenciales de la persona humana.

9º. El estudio de los fines del Estado conduce al concepto del servicio público, y el de los medios para realizarlos a la vida de los códigos, las leyes y demás disposiciones necesarias para obtener la armonía y el orden de la sociedad, elementos participantes del bien común. Resulta oportuno fomentar en el alumno la formación de una conciencia del respeto a la

autoridad y del obediencia a las normas que emanan de ella.

10º. Siendo la Constitución Nacional la ley suprema de las leyes debe estudiarse en ese carácter, y adquirir un conocimiento general de su estructura, su origen, su tradición, su defensa, su contenido.

11º. Por cuanto la misma Constitución Política de Colombia consagra el régimen de los principios democráticos, síguese la oportunidad de estudiarlos en sus elementos fundamentales y como una de las más puras tradiciones colombianas. Cabe aquí mismo conocer la institución del sufragio como indispensable fenómeno de la democracia, y como el principal de los derechos políticos.

12º. También del estudio de la Constitución se desprende el conocimiento de los derechos individuales, a partir de los conceptos de igualdad y libertad, todos los cuales se encuentran consagrados en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, evangelio jurídico y político del mundo libre.

13º. Los puntos anteriores constituyen, según puede advertirse, un derrotero organizado para realizar el curso de Instituciones Políticas de Colombia, pues parte de la observación de los primeros elementos de la sociedad y llega hasta el conocimiento de su organización completa y sus amplias proyecciones. En cada caso se aprovecha la oportunidad de adquirir nociones de derecho público y derecho privado, y se recuerda permanentemente el concepto de los derechos y obligaciones del individuo en su función social.

14º. La complejidad creciente de la vida de la comunidad colombiana ha obligado al establecimiento de instituciones paraestatales que en nuestro país desempeñan un importantísimo papel. Tales son, entre otras, el Banco de la República, los Institutos de la Reforma Agraria, del Crédito Territorial,

Fomento Municipal, Fomento Eléctrico, Caja de Crédito Agrario, Corporaciones Regionales, Federaciones Nacionales, Instituto Colombiano de Seguros Sociales, que contribuyen al bienestar y promueven el desenvolvimiento económico y social.

15°. Colombia es un país honda y firmemente vinculado a los demás del Hemisferio Occidental mediante la Organización de los Estados Americanos. Forma parte de la Organización de las Naciones Unidas y de sus organizaciones especializadas. Por ende, no podría descuidarse el estudio de estas Organizaciones Internacionales con la intención de desenvolver en los alumnos un sentido de comprensión internacional fundada en el aprecio mutuo de los pueblos y en la necesidad de complementación.

## PRIMERA UNIDAD

### LA FAMILIA

#### LECTURA - EL MATRIMONIO CRISTIANO

Problema que se roza íntimamente con la extensión de los dos poderes es el del matrimonio cristiano; y nuestro trabajo quedaría incompleto si no dijéramos sobre este asunto unas breves palabras.

El matrimonio —unión marital indisoluble del hombre y la mujer— fue la primera institución divina en este mundo; como que el Criador, después de formado el hombre, quiso proveer a la perduración de su linaje. Mas, siendo el hombre admirable compuesto de cuerpo material y espíritu elevadísimo, la sociedad conyugal debía tender tanto a la unión de las almas como a la perpetuidad de la especie; y el matrimonio es contrato que, antes de hacer de los esposos una carne sola, unifica las dos distintas voluntades.

Por tales razones fundó Dios el matrimonio uno e indisoluble. La unidad, evitando los vergonzosos resultados de la poligamia, hace a la esposa, no esclava del varón, sino reina del hogar; no mujer, sino señora; y guarda y acendra, con el andar del tiempo, como perfume encerrado, los castos amores, aun después de pasada la embriaguez de los sentidos.

La indisolubilidad garantiza a los hijos la conservación de aquel nido del alma que se llama el hogar paterno, que los congrega a tiempos, después de alzado el vuelo, alrededor de la acostumbrada mesa; que les brinda el acertado consejo maternal, y la represión paterna, siempre blanda y eficaz.

El mundo antiguo, ignorante todavía del Evangelio, ciego a la luz del verbo encarnado, olvidó la primitiva grandeza de las nupcias; mudó el hogar por el gineceo, la esposa por las hembras, el amor puro por los placeres desbordados; y degradada la familia, base de la sociedad religiosa y de la civil, nacieron la religión del vicio y el Estado juguete de los déspotas. Moisés mis-

mo hubo de tolerar la poligamia y el divorcio, *ad duritian cordis*, por lo empedernido de los corazones israelitas.

Con tal olvido de la verdad y la rectitud entre los pueblos paganos quedó, sin embargo, subsistente la noción de que es el matrimonio algo de carácter sagrado: todas las naciones de la tierra han acompañado el contrato conyugal de ceremonias religiosas, y en ninguna parte tiene la doncella recatada el valor de abandonar a sus padres y seguir a un hombre para siempre, si no va escudada con las bendiciones de Dios.

Cristo, que vino a restaurarlo todo, devolvió al vínculo nupcial su primitivo carácter de uno e indisoluble y lo santificó aún más elevándolo a la dignidad de sacramento. La mutua rendición de las voluntades vino a ser signo y origen de especial gracia santificadora, y la unión del hombre y la mujer símbolo de la alianza de Cristo con su Iglesia. El matrimonio entre los bautizados, sin dejar de ser contrato natural, pasó además a sacramento divino.

Y entre cristianos es el contrato matrimonial absolutamente inseparable del sacramento, de tal suerte que la validez o nulidad del uno traen consigo la legitimidad o invalidez del otro. En la alocución consistorial de 27 de septiembre de 1852, con ocasión de leyes dictadas por los poderes públicos de la Nueva Granada (hoy República de Colombia) decía la Santidad de Pío IX:

“Como ninguno de los católicos ignora o puede ignorar, es el matrimonio verdadera y propiamente uno de los siete sacramentos de la ley evangélica, instituido por Nuestro Señor Jesucristo; y por lo tanto, entre los fieles, no puede darse matrimonio que al mismo tiempo no sea sacramento; y así cualquier unión entre el varón y la mujer cristianos, fuera del sacramento, aun cuando se haga en fuerza de las leyes civiles, no es otra cosa que un torpe y vergonzoso concubinato, condenado con energía por la Iglesia. De aquí que el sacramento no pueda separarse del contrato conyugal, y que pertenezca en absoluto a la potestad de la Iglesia decretar todo aquello que de cualquier modo pueda concernir al mismo matrimonio”.

Doctrina ratificada por León XIII, en su encíclica ARCANUM, donde dice: “Nadie se deje seducir por aquella distinción tan alabada por los legalistas, que consiste en separar el contrato nupcial del sacramento, con el fin de reservar el sacramento a la Iglesia y entregar el contrato al querer y arbitrio de los poderes civiles. A la verdad, semejante distinción, o mejor dicho separación, es inadmisibles; puesto que está reconocido que, en el matrimonio cris-

tiano, no puede apartarse el sacramento del contrato; ni puede haber contrato verdadero ni legítimo sin que sea al mismo tiempo sacramento”.

Dada esta doctrina de la Iglesia, es fácil comprender por qué el establecer impedimentos dirimentes, celebrar el matrimonio y juzgar sobre las causas matrimoniales son cosas de la exclusiva competencia de la autoridad eclesiástica. En efecto: establecido que, entre cristianos, el contrato y el sacramento son inseparables, o la autoridad civil celebra el sacramento, o la Iglesia autoriza el contrato. Lo primero es a las claras imposible; lo segundo nada tiene de particular una vez que se trata de una sociedad perfecta, con jurisdicción propia y exterior, según quedó, en la primera parte de este opúsculo, claramente demostrado.

Por tal razón, dice León XIII en la rememorada encíclica:

“Siendo, pues, el matrimonio, por esencia, por naturaleza, sagrado, es razón que se arregle y gobierne, no por el Estado, sino por la divina autoridad de la Iglesia, única en el magisterio de las cosas sagradas.

Hay que considerar en seguida la dignidad de sacramento, que añadiéndose a los matrimonios entre cristianos, los hizo nobilísimos. Mandar y estatuir en lo que a los sacramentos concierne, de tal modo es propio de la Iglesia, por voluntad de Cristo, que es absurdo pretender arrebatarle ni una partícula de su poder para trasferirlo a las potestades civiles”.

Tampoco puede decirse que el Estado sea quien ha concedido a la Iglesia su potestad en este particular: porque, como muy bien lo dice León XIII:

“¡Qué suposición tan increíble y absurda como la de que Jesucristo condenara la poligamia y la inveterada costumbre del repudio con potestad delegada por el procurador de la Provincia, o por el príncipe de los judíos; y que San Pablo prohibiese el divorcio y los matrimonios incestuosos, por concesión o delegación tácita de Tiberio, Calígula o Nerón!”.

“Por lo demás el sagrado Concilio de Trento, en cánones dogmáticos, condenó con anatema a los que afirman que “La Iglesia no ha podido constituir impedimentos dirimentes del matrimonio, o que erró al establecerlos”, y a los que digan que “las causas matrimoniales no pertenecen a los jueces eclesiásticos”; de donde quien profese y manifieste tales doctrinas, a sabiendas y con contumacia, es hereje y deja de pertenecer ipso facto a la comunión de la Iglesia”.



Digamos, no obstante, que los efectos puramente civiles del matrimonio, como son la dote de la esposa, el dominio del marido sobre los bienes comunes, la sucesión testamentaria, etc., son de la incumbencia de la autoridad civil; y así lo dice terminantemente León XIII.

Si se trata de los matrimonios entre infieles, es decir, entre personas no bautizadas, la Iglesia considera esas alianzas como legítimas, aunque destituidas, como es obvio, del carácter de sacramento. Y por lo mismo no interviene en su celebración, y aprueba que la autoridad civil legisle sobre ellas, para evitar lo que se oponga a las leyes naturales y divinas y al bien de la comunidad.

El matrimonio civil, obligatorio para los católicos, sobre todo cuando va acompañado del divorcio, es de origen... algo que no osamos estampar aquí, porque este opúsculo puede llegar a manos de alguna de nuestras virtuosísimas damas. El que supo eso, que lo recuerde; el que no, adivínelo, que no le costará grande esfuerzo de perspicacia.

Ahora bien, cuando el matrimonio civil se celebraba antes o después del eclesiástico, lo nefando se convertía en ridículo, degeneraba el drama en sainete.

Porque aquello de que unos esposos ya unidos por Dios con las solemnes, imponentes ceremonias del culto católico, en la iglesia, ante el tabernáculo de Dios vivo, por el ministro de Cristo, vayan a solicitar nueva unión, en una desmantelada oficina en que oficia de sacerdote del dios-Estado un notario, que tiene por templo una tienda, por ara un mostrador, por sagrario un estante atiborrado de expedientes, por evangelio un enrevesado código civil, es cosa que no alcanza a producir indignación porque inspira lástima.

Por fortuna, a lo menos en nuestro país, la nación entera manifestó su repugnancia al matrimonio meramente civil; los unos —la mayoría— protestando contra la inicua institución; los otros, los autores o defensores de la ley, escandalizándose y poniendo el grito en el cielo, cada vez que algún ciudadano se casaba conforme a lo que ellos mismos habían establecido. El colombiano nunca se deprava por entero; cuando se le tuerce el criterio le queda la voz de la conciencia que protesta contra lo mismo que la razón extrañada acaba de hacer.

Pbro. RAFAEL M. CARRASQUILLA

## LA FAMILIA - BASE DE LA SOCIEDAD

La familia es la unidad primaria y básica en la organización de la sociedad y tiene su explicación en la misma naturaleza. Este hecho está confirmado tanto por la Biblia como por las deducciones científicas de la biología y la antropología que nos presentan a la primera pareja humana como célula primordial, anterior a toda otra forma de asociación y de la cual provienen las organizaciones posteriores.

Desde Aristóteles quien afirma que la sociabilidad es consustancial al hombre y reconoce a la familia como expresión primera de esta sociabilidad, todos los filósofos y sociólogos posteriores, con San Agustín y Santo Tomás a la cabeza, coinciden en tal doctrina. Ello se desprende entre otras consideraciones del hecho simple de que no podría explicarse la supervivencia de la especie humana sin la unión biológica del hombre y la mujer, ni la estabilidad de los grupos humanos, sin nexos más o menos perdurables de consanguinidad familiar.

## NATURALEZA DE LA FAMILIA

La naturaleza de la familia se desprende del mismo acto institucional de ella, o sea el **Matrimonio**.

El matrimonio es la base de la familia legítima y ha recibido siempre especial protección del Estado. Participa del doble carácter de contrato y de sacramento.

El artículo 113 del Código Civil Colombiano dice textualmente: "El matrimonio es un contrato solemne por el cual un hombre y una mujer se unen, con el fin de vivir juntos, de procrear, y de auxiliarse mutuamente".

Decimos que es un **contrato**, porque es un acuerdo de voluntades que genera obligaciones. Es además un **contrato so-**

lemne, porque no basta para su perfeccionamiento la simple voluntad de las partes como ocurre con los llamados contratos consensuales, que son la mayoría dentro de la clasificación general, sino que para el matrimonio se exigen determinadas formalidades como la consignación en el acta correspondiente, en la cual se debe expresar: "El día del matrimonio, el nombre, apellido, estado civil anterior, profesión u oficio, nacionalidad y vecindad de los contrayentes: nombre de los testigos y nombre del ministro o funcionario que lo autorizó". Esto es la que configura la solemnidad.

Por excepción, en el matrimonio, no se aplica, pues, aquel principio universal de derecho que: "Las cosas se deshacen como se hacen", ya que una vez celebrado el acto con las ritualidades legales, no puede disolverse por convenio de las partes, como sí ocurre con las otras estipulaciones. Esto ha llevado a algunos autores a negar al matrimonio su calidad de contrato, argumentando que todo contrato lleva condiciones como la limitación temporal, el precio y la libre voluntad de las partes para terminarlo, lo que no existe en el matrimonio. La discusión sin embargo, carece de importancia. Simplemente diremos que el matrimonio es un contrato especial o *sui-generis*.

La unión contractual es entre un hombre y una mujer. Es requisito esencial que las personas que lo contraigan sean de diferentes sexos, ya que ello se desprende de la naturaleza misma del acto y de sus fines propios. Además el ordenamiento natural y legal de ser entre un hombre y una mujer hace resaltar la nota fundamental de la familia moderna, es decir la **MONOGAMIA**. Esa forma de matrimonio, aunque no ha sido constante a través de las diferentes etapas por que ha pasado la humanidad, es aceptada por todos los pueblos civilizados del mundo, con raras excepciones.

Es claro que en los primitivos tiempos existía la **poligamia**, debido a las dificultades de la vida. Pero en Estados más avanzados como Grecia y Roma, estaba consagrada la monogamia, y el matrimonio era protegido. Se castigaba el concu-

binato y la autoridad paterna era grandemente reconocida y respetada.

Sin duda alguna, como lo anota el doctor Arturo Valencia Zea, en su tratado de derecho civil, de la monogamia se derivan grandes ventajas para la sociedad y para la familia misma. "En primer término, la monogamia es más favorable para la conservación de la especie humana, pues determina y precisa mejor las obligaciones y los deberes entre los cónyuges y los deberes de éstos para con los hijos. En segundo lugar la monogamia constituye el mejor índice de las actividades pacíficas de una agrupación humana y finalmente, la monogamia puede considerarse como el estado natural de la familia, pues aún en el seno de una familia polígama, una sola mujer se eleva sobre las demás y llega a ser la única dueña del hogar, la única compañera del marido, no solo en el cumplimiento de los ritos sino también en la administración de los negocios domésticos, solo ella adquiere el carácter de legítima y las demás quedan relegadas al rango de concubinas. Tal situación influye sobre los hijos, ya que los de la primera mujer se consideran legítimos y los demás se tienen por bastardos y se excluyen de la familia y de todo derecho de sucesión".

(Valencia Zea. Derecho de familia. Tomo V pág. 6. Editorial Temis. Bogotá - 1.960).

### 1-3 MATRIMONIO COMO SACRAMENTO

A más de ser un contrato el matrimonio, sujeto como tal a los requisitos que la ley señala para la eficacia de todo acto jurídico a saber: consentimiento libre de vicios, capacidad, objeto real y lícito y causa real y lícita, el matrimonio para los católicos tiene otro atributo no menos importante, y es el de ser un **sacramento**, regido no solo por el derecho civil, sino también por el derecho canónico, ya que de acuerdo con lo estipulado en el artículo 12 de la ley 57 de 1.887 el matrimonio canónico produce los mismos efectos civiles que el matri-

monio civil, siempre que se celebre de acuerdo con las prescripciones del Concilio de Trento. (L. 35 de 1.888. - Art. 17).

“Por consiguiente la familia legítima tiene en el derecho positivo colombiano dos fuentes, una en el matrimonio civil y otra en el matrimonio canónico: pero estas dos fuentes son independientes la una de la otra, porque en primer lugar, las personas que contraen matrimonio canónico deben someterse a los requisitos exigidos por el Código Canónico y las que contraen matrimonio civil deben someterse a los requisitos señalados por el Código Civil (art. 113 y Ss.) y porque en segundo lugar, mientras los matrimonios canónicos quedan sometidos al código canónico, los civiles siguen en esta materia lo dispuesto por el Código Civil”.

(Valencia Zea. Ob. cit. pág. 52).

El carácter sacramental del matrimonio se deriva de su origen divino y esta es la doctrina de la Sagrada Escritura y la tradición que la iglesia católica ha mantenido a través de los tiempos.

Sobre este punto se pronunció solemnemente el Concilio de Trento, el cual con las mismas palabras del texto sagrado expone y confirma que el perpetuo vínculo del matrimonio, su **unidad e indisolubilidad**, tienen por autor a Dios.

En igual forma se habían expresado antes, con criterio de dogma, los concilios de Lyon en 1.274 y de Florencia en 1.439, doctrina que sigue siendo reiterada permanentemente por la Iglesia, por medio de sus pontífices y de manera especial por Pío IX, quien en carta dirigida al Rey de Cerdeña en 1.852 se refirió así al matrimonio: “Es dogma de fe que el matrimonio fue elevado por Jesucristo a la dignidad de sacramento, y es doctrina de la Iglesia católica que el sacramento no es una cualidad accidental del contrato sino que es de la esencia del matrimonio. De tal manera que la unión conyugal entre cristianos no es legítima sino en el sacramento del matrimonio fuera del cual no existe sino un puro concubinato”.

La unidad e indisolubilidad, como notas tipificantes del matrimonio, las encontramos categóricamente en el mandato de Cristo cuando dijo: “No separe el hombre lo que Dios ha unido” y en otra parte del libro sagrado se lee: “Cualquiera que repudie a su mujer y se case con otra adúltera y el que se case con la repudiada del marido también adúltera”.

## EL DIVORCIO

Consecuentes con lo dicho debemos anotar que lo que entre nosotros se llama divorcio es la simple suspensión de la vida en común de los casados, la separación de cuerpos y de bienes, pero subsistiendo el vínculo conyugal.

En esta materia la Iglesia y el Estado han sido totalmente acordes, ya que consideran que se causa mayores perjuicios con el rompimiento del vínculo que con el mantenimiento del mismo, especialmente para la mujer, que queda en condiciones de inferioridad, y más aún para los hijos, a quienes en la mayoría de los casos les tocaría vivir con personas extrañas.

## CAUSALES DEL DIVORCIO

Se encuentran claramente enumeradas en el artículo 154 del Código Civil. Son las siguientes:

- a) Adulterio de la mujer.
- b) Amancebamiento del marido
- c) Embriaguez habitual de uno de los cónyuges
- d) El absoluto abandono de la mujer de los deberes de esposa y de madre y el absoluto abandono del marido de los deberes de esposo y de padre.
- e) Los ultrajes, el trato cruel y los maltratamientos de obra si con ellos peligrará la vida de los cónyuges o se hacen imposibles la paz y el sosiego domésticos.

**Efectos del divorcio.** El divorcio tiene que ser declarado por sentencia del Juez competente y produce los siguientes efectos:

tos: pone término a la vida en común de los cónyuges y, como consecuencia de ello, desaparece para la mujer la obligación de seguir el domicilio del marido y para éste de recibirla en su casa; termina así mismo el deber de vivir bajo un mismo techo y la potestad marital.

Con todo, el cónyuge inocente tiene derecho a exigir alimentos del otro y este derecho ampara tanto al marido como a la mujer; la sociedad conyugal se disuelve y por lo general los hijos menores de siete años y las mujeres quedan en poder de la madre, menos cuando razones de moralidad aconsejan lo contrario.

Finalmente, ambos cónyuges deben pagar los gastos de crianza, educación y sostenimiento de los hijos.

#### DEBERES Y DERECHOS DE LA SOCIEDAD DOMESTICA

La familia no solamente es la célula primordial en el orden de la especie, sino que de ella emanan derechos y deberes para sus miembros. Desde el principio de los tiempos ha existido una natural distribución de funciones entre el hombre y la mujer para el cumplimiento de los deberes familiares. Al varón le corresponden las tareas más duras en el campo material para la adquisición primaria del sustento. A la mujer, en cambio, las labores del hogar y el cuidado directo de los hijos.

Como en toda sociedad, en la familia debe existir un jefe, que encarne el principio de autoridad. Tal autoridad corresponde especialmente al marido.

Este principio se manifiesta en dos formas: la potestad marital y la patria potestad. En virtud de la primera, el marido está en el derecho de obligar a su mujer a seguirlo al domicilio que él escoja, a obedecer sus órdenes y abstenerse de todos aquellos actos que atenten contra la comunidad doméstica. La patria potestad faculta al padre para dar órdenes a sus

hijos, castigarlos moderadamente y representarlos en juicio y fuera de él. Es de anotar que ese principio de la autoridad paterna ha sufrido grandes modificaciones acordadas con los imperativos de los tiempos modernos.

En la antigüedad, sobre todo en Grecia y en Roma, la institución familiar tenía también como fundamento el reconocimiento de la autoridad paterna, pero con una marcada acentuación despótica y típicamente patriarcal, donde el padre o el abuelo eran amos absolutos no sólo de las personas sometidas a su potestad, sino también de sus bienes. Era ejercida únicamente por el varón, en ningún caso por la mujer, y en virtud de ella el "Pater Familias" tenía derecho de vida y muerte sobre el hijo, derecho a venderlo, ya fuera temporal o definitivamente: derecho a darlo en garantía de una deuda y alquilarlo para cobrar sus servicios. Por lo que respecta a la parte patrimonial el hijo era un simple instrumento de adquisición del padre.

De acuerdo con el Código Civil Colombiano los padres en general están obligados al cuidado personal de los hijos, lo cual comprende: la crianza, que se refiere a la alimentación, vestido, habitación y primeros cuidados que deben ser deparados sobre todo por la madre; la educación que es el cultivo de la mente y de la voluntad y que consiste en desarrollar en el individuo sus facultades para hacer de él un ejemplar de la especie humana; y el establecimiento que se ha entendido como el estado en que se pone al hijo para que pueda cumplir su misión en la vida, proporcionarle los medios de trabajar, de ejercer su profesión, de abrazar el estado religioso, etc.

Las obligaciones de los hijos para con los padres son: obediencia y respeto, socorro y protección.

En cuanto a lo primero, es natural que los hijos deban obediencia y respeto a su padre y madre, aunque estén especialmente sometidos al padre, según lo establece el artículo 250 del C. C. Esta obligación de respeto a los padres no termina en ninguna época.

“En cuanto a lo segundo, es también natural que los hijos estén obligados a cuidar de sus padres en todas las circunstancias de la vida y en todo momento, por lo cual, como lo dispone el Art. 251, “el hijo debe socorrer a su padre y a su madre siempre que lo necesiten”.

“El incumplimiento de esa obligación de socorrer a los padres da a éstos acción para exigirle judicialmente alimentos al hijo. Esta acción también la tienen los demás ascendientes legítimos en caso de inexistencia o de insuficiencia de los descendientes inmediatos”. (Valencia Zea, Ob. Cit. pág. 299).

### DEFENSA Y CONSERVACION DE LA FAMILIA

El estado tiene la obligación de proteger la institución de la familia en el orden social, moral y legal. Por ello el Código Penal Colombiano, en su título XIV, ha erigido en delitos, para reprimir ciertos actos que atentan contra la estabilidad de la misma, a saber: El rapto, el incesto, la bigamia y matrimonios ilegales y la supresión, alteración y suposición del estado civil.

Otros códigos incluyen en esta clase de delitos contra la familia, el incumplimiento de los deberes de asistencia familiar en el aspecto económico y moral, pero por una lamentable omisión dicha infracción no se contempla en nuestra legislación penal.

### EL RAPTO

Distinguen la doctrina y la ley dos formas de rapto: el propio, violento o fraudulento, y el impropio o consentido.

El rapto **propio** consiste en arrebatar, sustraer o retener a una mujer mediante violencia o engaños con fines libidinosos o de contraer matrimonio con la raptada.

El rapto **impropio** es el que se realiza sobre mujeres menores de edad con su consentimiento y con los mismos fines

del rapto propio, (ejecutar actos erótico-sexuales o celebrar matrimonio).

El rapto **propio** está previsto en el artículo 349 del C. P. que dice: “El que mediante violencia física o moral o de maniobras engañosas o de cualquier otro género, arrebathe, sustraiga o retenga una mujer con el propósito de satisfacer algún deseo erótico-sexual o de casarse con ella, estará sujeto a las siguientes penas: de seis meses a dos años de prisión si la mujer fuere mayor de edad; de seis meses a tres años de prisión, si fuere mayor de dieciocho y menor de veintiún años; de uno a cuatro años de prisión, si fuere mayor de catorce y menor de dieciocho y si estuviere ligada por matrimonio válido. Si la ofendida fuere una meretriz o mujer pública, las sanciones contempladas en el artículo anotado se reducen a la mitad”. Así lo dispone el artículo 353 del C. P.

“Una variedad del rapto propio es el cometido en mujeres menores de catorce años, caso en el cual hay una especie de violencia presuntiva, como que es indiferente a los fines de la ley que se haya prestado o no el consentimiento al rapto. “La ley penal le niega todo valor al asentimiento de la menor de dicha edad, presumiéndose absolutamente incapaz por falta de discernimiento”. Al respecto establece el Art. 351:

“El que con el propósito de satisfacer algún deseo erótico sexual, arrebathe, sustraiga o retenga a una mujer menor de catorce años, aun con su consentimiento, estará sujeto a la pena de uno a cuatro años de prisión”. (Luis Eduardo Mesa Velásquez. Derecho Penal Especial. Ediciones, Facultad de Derecho U. de A. 1965, pág. 127).

**Rapto impropio.** El artículo 350 del C. P. dice: “Si la mujer fuere mayor de dieciseis años y hubiere prestado su consentimiento para la sustracción o retención, las penas se reducirán hasta la mitad, de acuerdo con las proporciones señaladas en el artículo anterior”.

2-3

### EL INCESTO

Consiste en tener acceso carnal o ejecutar actos erótico-sexuales con un descendiente o ascendiente aún ilegítimo o con un afin en línea directa o con un hermano o hermana.

Está penado con prisión de seis meses a cuatro años (Art. 350 C. P.). El fundamento de la represión de este delito está en la degradación a que se expone el hogar, en la ofensa a las normas de la moral y la naturaleza y en la degeneración misma de la raza.

### LA BIGAMIA

✓ El Art. 358 dice: "El que estando ligado por un matrimonio válido contraiga otro, y el que siendo libre contraiga matrimonio con una persona válidamente casada a sabiendas de la existencia de tal vínculo, estará sujeto a la pena de seis meses a dos años de prisión."

2-4

### MATRIMONIOS ILEGALES

Se sancionan con la pena establecida para la bigamia. Son los contraídos por personas que a sabiendas de que tienen un impedimento dirimente para contraer matrimonio, sin embargo lo contraen y los que a sabiendas, se casan con la persona impedida.

"Impedimentos dirimentes son los que impiden la celebración del matrimonio, bajo sanción de nulidad irreparable. En el derecho civil tales impedimentos están contemplados en los artículos 140 del código de la materia y 13 de la ley 57 de 1887 y son entre otros: identidad de sexos, ser el varón menor de catorce años y la mujer menor de doce, la falta de consentimiento, ser reo de conyugicidio, la consanguinidad estrecha, la afinidad en línea directa y en primer grado, la adopción y el matrimonio anterior. En el derecho Canónico, que es el aplicable a los matrimonios entre católicos, se encuentran impedimentos dirimentes, dispensables algunos de ellos, en los

cánones 1067 a 1080; entre esos impedimentos están disparidad de cultos, la orden sagrada, la impotencia para la cópula, el conyugicidio y el adulterio, la afinidad y la consanguinidad, en ciertos grados, y la edad menor de catorce en la mujer y dieciséis en el hombre".

"Para la estructuración del delito en cuestión, se requiere que el agente obre "a sabiendas" de que está impedido para la unión por uno de aquellos motivos, o que lo está la persona del contrayente. "A sabiendas" quiere decir, con pleno conocimiento de lo que se hace y con conciencia de la ilicitud de la conducta". (Luis Eduardo Mesa Velásquez. Ob. Cit. pág. 140).

2-5

### SUPRESION, ALTERACION O SUPOSICION DEL ESTADO CIVIL.

- El estado civil nace del parentesco y es la situación jurídica que tiene una persona con relación a su familia y a la sociedad. Los hechos o actos de los cuales surge, tales como nacimientos, defunciones, matrimonios, reconocimientos de hijos naturales, adopciones, etc. por mandato de la ley, se deben hacer constar en registros que existen para el efecto, ya sean civiles o eclesiásticos y que sirven para las pruebas correspondientes.

El artículo 360 del C. P., tiene una norma tendiente a proteger el estado civil y al efecto dice:

"El que ocultando o cambiando a un niño suprima o altere su estado civil o haga inscribir en los libros parroquiales o notariales un niño que no existe, estará sujeto a la pena de uno a cinco años de prisión."

### EJERCICIOS

¿Qué entiende Ud. por familia?

¿Cómo definiría Ud. la familia de la cual hace parte?

¿Qué otros tipos de familia conoce?

¿Quiénes integran la familia?

Explique el matrimonio como contrato.

Explique el matrimonio como Sacramento.

¿Qué entiende Ud. por divorcio legal?

¿Existe el divorcio para los católicos? Diga por qué.

Consecuencias del divorcio para el hombre, para la mujer, para los hijos.

¿Cuáles son los derechos de los padres y cuáles los de los hijos?

¿Cómo protege el Estado la familia?

Enumere los delitos que atentan contra la estabilidad familiar.

Defina el incesto.

## SEGUNDA UNIDAD

### LA SOCIEDAD

#### LECTURA — NECESIDAD Y ORIGEN DE LA SOCIEDAD

El hombre, por naturaleza, ha sido creado para vivir en sociedad, enseña León XIII; porque como no puede, en el aislamiento, ni procurarse lo necesario y útil para la vida, ni alcanzar la perfección del entendimiento y del ánimo, la Providencia lo ha formado para que se congregue con sus semejantes en sociedad tanto doméstica como civil, único medio de proveer a la perfección de la existencia.

Confirman esta doctrina de León XIII, la Escritura, la razón y la experiencia. Moisés, el más antiguo de los historiadores, divinamente inspirado al escribir, y cuya veracidad se han encargado de ilustrar todos los modernos descubrimientos científicos, nos muestra a los primeros descendientes de Adán constituidos ya en sociedad, y a Caín, primogénito del primer hombre, edificando "una ciudad, que se llamó Henoah, del nombre de su hijo".

La ciencia, estudiando al hombre en los dos elementos constitutivos de su ser, cuerpo y alma, demuestra, primeramente, que aislados no podemos proveer ni a las necesidades elementales de la vida. Oigase al ilustrado economista F. Bastiat: "Tomemos un hombre que pertenezca a una clase humilde de la sociedad, un carpintero de aldea, por ejemplo, y observemos qué servicios hace a la sociedad y cuáles recibe en cambio; y no tardaremos en advertir la enorme desproporción entre unos y otros.

"Aquel hombre gasta los días enteros en cepillar tablas, fabricar mesas y armarios; se lamenta de la condición que le ha tocado en suerte; mas, ¿qué recibe, en realidad, de sus semejantes en cambio de su labor?

"Al levantarse por la mañana, se viste; pero sin haber fabricado ninguna de las numerosas prendas del vestido. Para conseguir las, por ordinarias que sean, necesita que se haya realizado

ingente suma de industria, de trabajo, de transportes y de ingeniosos inventos; que los americanos hayan beneficiado el algodón; los hindúes el añil, los franceses la lana y el lino, los brasileros las pieles y que tan diversos materiales hayan sido transportados a ciudades distintas, y allí manufacturados, hilados, tejidos y teñidos. Almuerza luego. Para el pan cotidiano se requiere que se haya limpiado la tierra de malezas, revuelto con el arado, separado con cercas de las heredades vecinas, fecundado con los abonos, todo antes de confiarle la semilla. Es preciso que se hayan defendido las cosechas del latrocinio, y por lo tanto que reine cierta seguridad en el seno de incontables muchedumbres. El trigo ha necesitado de la siega, la trilla y el molino; y la harina del manipuleo de la tahona. Todo ello sería irrealizable si no se hubieran trocado por la industria en instrumentos de labor el hierro, el acero, la madera, la piedra y si otros hombres no dominasen para utilizarla la fuerza muscular de los brutos o el ímpetu del descenso de las aguas...; y cada elemento de estos supone incalculable masa de trabajo puesta en acción, no sólo en el espacio sino también en el tiempo.

"...Si emprende nuestro artesano un viaje, hállese con que para ahorrarle tiempo y fatigas, otros hombres tienen nivelado el suelo, colmados los valles, rebajados los montes, enlazadas con puentes las orillas de los ríos, tendidos los rieles y domada la fuerza del vapor".

Lo que dice el citado economista de las necesidades materiales, se aplica a las del entendimiento y el corazón. El hombre ha menester que lo enseñen. No admitimos la doctrina tradicionalista que considera la revelación sobrenatural transmitida por la palabra como único origen de las ideas: al contrario, creemos, con Santo Tomás, que las ideas se adquieren por el entendimiento mediante las percepciones de los sentidos, tanto externos como internos. Mas nadie tendrá inconveniente en confesar que un hombre intelectualmente aislado durante la vida entera no alcanzaría a formarse sino muy pocas y rudimentarias ideas; y que el género humano, sin la primitiva revelación y la palabra que la transmite, no habría andado sino a lo sumo una mínima parte del camino de gloria intelectual y de cultura que ha logrado recorrer al través de los siglos.

No menos necesita el hombre de la sociedad de sus semejantes para la formación de su recta voluntad. Venimos al mundo —y esta es verdad de experiencia— inclinados a lo malo; y a pesar de la ley natural, grabada por Dios en todo humano corazón, sin la enseñanza y el ejemplo, el mal, naturalmente hablando, se sobrepone al bien en el flaco corazón de la criatura.

Sobre la necesidad de la asociación para recibir enseñanzas versa una de las más persuasivas y elocuentes conferencias de Laccordaire, y a buen seguro que nuestros lectores nos agradecerían que adornáramos este opúsculo con alguna cita del insigne orador dominicano. Preferimos, sin embargo, por menos sospechosa para los lectores racionalistas, continuar la cita de Bastiat. Siguiendo con el ejemplo del carpintero de aldea, dice:

"Manda a su hijo a la escuela a que reciba una instrucción que, si bien limitada, supone investigaciones, estudios anteriores, conocimientos que asombran la imaginación.

"...Si le disputan su propiedad, encontrará abogados que le defiendan los derechos, jueces que se los reconozcan, ministros de la justicia que ejecuten la sentencia; cosas todas que suponen conocimientos anteriores, y luces y medios de existencia.

"Va a la iglesia: ese monumento prodigioso; y el devocionario que lleva en la mano es el mayor y más prodigioso monumento de la inteligencia humana. Allí le enseñan la moral, le ilustran el espíritu, levántanle el alma; y para conseguirlo, es preciso que otro hombre haya frecuentado las bibliotecas, los seminarios, haya bebido en todas las fuentes de la tradición humana, y haya podido vivir sin preocuparse directamente con las necesidades materiales".

Bastiat termina su doble estudio con esta hermosa reflexión:

"En un solo día aquel hombre disfruta de cosas que por sí mismo no alcanzaría a producir en diez siglos".

A la Escritura Sagrada y a la razón se une la experiencia. Siempre que dos o más hombres se encuentran solos, por más que discrepen en raza, nacionalidad, idioma y costumbres, a la larga fraternizan y se asocian. Y las ventajas de la asociación jamás se dejaron sentir como en nuestro siglo, en que todo se hace por medio de sociedades, desde los diccionarios hasta los fósforos; desde legislar hasta beber cerveza.

Podemos, pues, llegar, con el Soberano Pontífice, a estas conclusiones:

1º - El hombre fue creado por Dios para alcanzar su fin en esta vida y en la otra.

2º - No puede lograr ese fin de un modo adecuado, sino viviendo en sociedad con sus semejantes.



3º. Esta necesidad ha sido implantada por Dios, en la misma naturaleza humana. *Institutum homini natura est*, que dice León XIII.

Todo deber impuesto a la criatura racional supone que se le concede un derecho. En efecto, quien se obliga a cumplir una obligación, ha de tener los medios de llenarla, y la *Facultad moral* es decir, el *derecho* de emplear aquellos medios.

De donde se deduce:

1º. Que el hombre tiene derecho de asociarse.

2º. Que ese derecho ha sido concedido por Dios, autor de la naturaleza que reclama la asociación.

3º. Que el vivir en sociedad es, pues, a un mismo tiempo un deber y un derecho del hombre. Y como dimana de la naturaleza dada al hombre por Dios, la sociedad es de *derecho natural*.

4º. Eso mismo fue confirmado por Dios en la revelación, de donde la sociedad, por El sancionada, es también de *derecho divino*.

Ya se ve en qué sentido tomamos estas dos últimas palabras, que, interpretadas torcidamente, han solido asombrar a las almas débiles e incautas.

Mgr. RAFAEL M. CARRASQUILLA

(Tomado del libro "Ensayo sobre la Doctrina Liberal").

### FORMACION DE LA SOCIEDAD

Como lo afirman autorizados sociólogos, las comunidades humanas se estructuran a partir de la familia a través del clan, la fratría, la tribu y la polis, hasta llegar al Estado Moderno, y lo que en la familia es autoridad doméstica, en la ciudad se convierte en la autoridad política y no es ya la voluntad del padre la que rige el círculo de los asociados, sino la de un jefe, caudillo, arconte o monarca, aunque en muchos pueblos la institución de la autoridad política se produjo por ensanche de la autoridad patriarcal.

La familia, empero, sigue subsistiendo dentro de la sociedad, constituyendo una unidad más sólida y vigorosa.

La sociedad se presenta como una respuesta a la tendencia del hombre que busca la compañía de sus semejantes, por naturaleza, por instinto, por placer y por necesidad.

El hombre, dijo Suárez, es un animal sociable y no puede vivir sino en una sociedad perfecta.

La sociedad puede definirse como un conjunto de relaciones o de conexiones por las cuales varios seres individuales, viven y obran conjuntamente de modo que forman una unidad nueva y superior. (Jorge del Vechio).

Pero tales relaciones, como lo enseña el doctor Rafael Bernal Jiménez, constituyen un hecho lógico o natural impuesto por la doble naturaleza animal y espiritual del ser humano. Por lo tanto, es explicable que se hubiesen producido en forma espontánea: y no se requieren complicadas lucubraciones de orden psicológico para entender tal hecho.

"El hombre en cuanto animal gregario tendía por instinto a buscar la compañía de los demás hombres, y en cuanto a ser racional, experimentaba el imperativo de la vida psíquica que le imponía la necesidad de comunicar sus pensamientos con sus semejantes y asociarse con ellos en persecución de los fines temporales y sobrenaturales de su naturaleza racional. Lo primero le lleva inicialmente a vinculaciones de orden familiar y luego al establecimiento de relaciones de cooperación para la defensa de la vida, para el trabajo, la producción y el intercambio de especies útiles.

Lo segundo lo condujo hacia las formas de intercomunicación intelectual y religiosa y más tarde, hacia el perfeccionamiento técnico, científico, artístico y jurídico". (Rafael Bernal Jiménez. Introducción a la Sociología. Pág. 358).

### FINES DE LA SOCIEDAD

La sociedad tiene como fines específicos el bienestar y el progreso para todos sus asociados. Para el logro de estos fines se impone el trabajo de sus miembros, la mutua ayuda y colaboración recíprocas.

En la sociedad cada cual ocupa un puesto desde donde debe cumplir una determinada función en beneficio de los demás. Nadie es tan poderoso que pueda decir que no necesita de sus semejantes.

**La Solidaridad.** Se da el nombre de solidaridad a la dependencia mutua entre los hombres que hace que no sean felices unos si no lo son los demás. Es esa unión o comprensión que nos impulsa a interesarnos y a ayudarnos los unos a los otros; por solidaridad humana debemos participar en todos aquellos movimientos e instituciones que tienen por finalidad aliviar la suerte de los menos favorecidos por los bienes materiales, morales e intelectuales. En los tiempos que corren es preciso dejar de un lado el individualismo y participar más en la socialización cristiana.

### OBLIGACIONES SOCIALES

Por el hecho mismo de vivir en sociedad adquirimos obligaciones y derechos. Entre las obligaciones están: acatar las disposiciones de las autoridades; guardar lealtad a las instituciones nacionales y sociales; servir los intereses de la comunidad; trabajar con honradez y eficacia en los diferentes campos, y, en fin, cumplir los deberes religiosos, morales, sociales y políticos que toda sociedad bien constituida impone.

En el orden jurídico la preeminencia de la sociedad es tal que, en caso de conflicto entre los intereses de ella y los intereses particulares, éstos deben inclinarse ante el beneficio positivo de la colectividad.

### DERECHOS SOCIALES

Estos derechos entre nosotros están consagrados en el Título III de la Constitución y son entre otros los siguientes: libertad de conciencia, de culto y de enseñanza; libertad de palabra y libertad de prensa; derecho de una parte del pueblo a reunirse pacíficamente; derecho de hacer peticiones respetuosas a las autoridades y a obtener de ellas pronta respuesta; igualdad de todas las personas ante la ley y la seguridad de que sólo son responsables ante las autoridades por violación de ella; derecho a no ser juzgado y sancionado sino de acuerdo con las leyes; derecho a no ser obligado en asuntos penales o de policía a declarar contra sí mismo o contra sus parientes más próximos; derecho del individuo a no ser molestado en su persona o familia, ni detenido o arrestado, ni su domicilio registrado sino por orden escrita de autoridad competente y por motivos expresamente señalados en la ley; derecho a no ser castigado en ningún caso y por ningún motivo con la pena de muerte; derecho del individuo a que sus bienes no puedan confiscarse o quitársele como castigo; derecho a la propiedad privada y a los justos títulos adquiridos conforme a la ley; derecho a no ser gravado con impuestos en forma arbitraria; derecho de todas las personas a exigir responsabilidad a los funcionarios públicos por violación de las leyes o por incumplimiento de sus obligaciones.

### LA LEY PENAL

El cumplimiento riguroso de las leyes —como anota el doctor Carlos Medellín— interesa igualmente a la sociedad, pero hay algunas cuya violación la afecta de manera más grave y directa, constituídas por el conjunto de normas que determinan los delitos y las penas. Quien comete delito, es decir quien viola la ley penal, ofende primeramente a la sociedad, porque interesa a ésta sobre todo el respeto a la integridad personal y moral de los asociados, de su propiedad, de su economía, de su justicia, de su libertad, de su familia. Una sociedad incapaz de

garantizar esos derechos pierde la verdadera razón de su existencia, falla en su orden jurídico, y rápidamente se desintegra. Al aplicar la justicia social por medio del estado, la sociedad se defiende a sí misma. Amparando los derechos básicos de sus miembros, la sociedad se protege igualmente. Esta es precisamente la diferencia específica entre la ley civil en su aspecto general y la ley penal. Porque en tanto que la primera regula relaciones puramente privadas, la segunda origina un derecho público, cuya defensa corresponde al Estado.

Si yo por ejemplo celebro un contrato de arrendamiento y el arrendatario incumple cualquiera de las estipulaciones contenidas en el contrato, ningún juez puede abrogarse oficiosamente el conocimiento de ese asunto sin que yo se lo solicite por medio de la demanda y más aún, después de iniciado el juicio, las partes, de común acuerdo, pueden suspenderlo. Esto es lo que se llama desistimiento de la acción que se hace ante el mismo juez que conoció la demanda. Todo ello porque en las controversias civiles se ventilan derechos y obligaciones de carácter patrimonial.

En cambio, si yo cometo un delito, existe ya un motivo de conveniencia pública, para que se me imponga una sanción, la cual debe cumplir, entre otras cosas, una función ejemplarizante, para tutelar a la sociedad que sufre alarma con dicho acto delictivo. Por esta razón, las autoridades judiciales pueden proceder oficiosamente, es decir, no requieren denuncia del ofendido para iniciar la investigación y aplicarme la pena.

Con base en lo dicho, no se admite el desistimiento de la acción criminal que haga el ofendido sino en ciertos y determinados casos, como cuando se trata del delito de calumnia o injuria o de lesiones personales que no dejan deformación física permanente y causan incapacidad de pocos días para el lesionado.

### LOS DELITOS Y LAS PENAS

El Código Penal, que entre nosotros es la ley 95 de 1.936, con sus reformas posteriores, no define el delito y en esto si-

que el criterio de la mayoría de las legislaciones. Solamente en su artículo 11 se limita a decir: "Todo el que cometa una infracción prevista en la ley penal será responsable, salvo los casos expresamente exceptuados en este código.

Se infringe la ley penal por acción y por omisión".

**Clases de delitos.** Los delitos son de varias clases, entre los cuales tenemos:

**De acción,** cuando se ejecuta alguno de los actos que la ley expresamente prohíbe, v. gr.: el homicidio.

**De omisión,** cuando no se impide voluntariamente un resultado, v. gr.: El médico que descuida a su paciente, a causa de lo cual éste muere.

**Doloso,** cuando se tiene la intención más o menos perfecta de causar un resultado v. gr.: El que quiere matar y mata.

**Culposo,** cuando el daño no se quiere pero se produce como consecuencia de la imprudencia, negligencia o descuido, v. gr.: El conductor que por excesiva velocidad mata a una persona.

**Comunes.** Los que atentan contra los derechos individuales, v. gr.: Calumnia, robo, hurto, etc.

**Políticos,** los que atentan contra el orden constitucional del estado v. gr.: La rebelión.

**Instantáneos,** en los cuales la lesión se consuma de una vez, ej.: el Homicidio.

**Permanentes,** en los cuales la lesión continúa mientras duren los actos consumativos, eje.: El secuestro.

**Público:** El que debe ser perseguido de oficio por la autoridad. Esta es la norma general en la ley penal, como acabamos de ver.

**Privado,** cuando debe investigarse a solicitud de la parte agraviada, ej: el rapto, contaminación venérea, lesiones personales en ciertos casos, calumnia, etc.

## ESQUEMA GENERAL DEL CODIGO PENAL

El Código Penal Colombiano consta de dos partes. La primera es la parte general que trata del delito, la responsabilidad, las causas de mayor o menor peligrosidad, las penas, las medidas de seguridad, los subrogados penales que son, la condena condicional, la libertad y el perdón judicial.

Trata asimismo de la ejecución de las sanciones y sus consecuencias, de la extinción, de la acción y de la condena penales.

La segunda parte o sea la especial se refiere a los delitos en particular, así: delitos contra la existencia y seguridad del Estado: traición a la patria y piratería.

5-2 - Delitos contra el régimen constitucional y contra la seguridad interior del estado: rebelión, sedición, asonada.

Delitos contra la administración pública: peculado, concusión, cohecho, negociaciones incompatibles con el ejercicio de funciones públicas, prevaricato, abusos de autoridad y otras infracciones, usurpación de funciones públicas y delitos contra los funcionarios públicos.

Delitos contra la administración de justicia: falsas imputaciones hechas ante las autoridades, falso testimonio, colusión y otras infracciones cometidas por los apoderados y consejeros, encubrimiento y fuga de presos. De la asociación e instigación para delinquir y de la apología del delito.

5-3 Delitos contra la fe pública: falsificación de moneda, papeles de crédito y otros valores; falsificación de sellos, papel sellado, estampillas y otros efectos oficiales y falsificación de documentos.

5-4 Delitos contra la moral pública; delitos contra la salud y la integridad del Estado: inundación y otros delitos que envuelven un peligro común; delitos contra la seguridad pública; delitos contra la economía nacional, la industria y el comercio; delitos contra el sufragio; delitos contra la libertad individual y otras garantías: secuestro, detención arbitraria; de-

litos contra la autonomía personal, delitos contra la inviolabilidad del domicilio; violación de secretos y de correspondencia; delitos contra el trabajo y la libertad de asociación; delitos contra el ejercicio de los derechos políticos y de la libertad de prensa; delitos contra el sentimiento religioso y el respeto a los difuntos; delitos contra la libertad y el honor sexuales: Violencia carnal, estupro, abusos deshonestos, corrupción de menores y proxenetismo.

Delitos contra la vida y la integridad personal: homicidio, lesiones personales: aborto, duelo, abandono y exposición de niños. Delitos contra la propiedad: hurto, robo, extorsión y chantaje, estafa, abuso de confianza y otras defraudaciones.

Conocer las distintas acciones humanas que la legislación penal ha erigido en delitos para aprender a sentir una justa repugnancia hacia ellos, es algo que debe estar latente en la conciencia de todo hombre de bien.

## LAS PENAS

La pena, como lo anota el prestigioso catedrático de la Universidad de Antioquia, Luis Eduardo Mesa Velásquez, "es la consecuencia legítima y necesaria de la violación de la norma penal". "Consiste en la pérdida o disminución de un bien jurídico, impuesta por el Estado a través de sus órganos jurisdiccionales al autor de una infracción penal para el mantenimiento del orden jurídico social".

Características de la pena. El mismo autor antes citado afirma que dentro del sistema penal democrático y libre la pena debe estar regida por estos criterios:

a) **Legalidad:** es decir, que esté consagrada en el ordenamiento jurídico positivo (*nulla poena sine lege*) y ser impuesta por los organismos jurisdiccionales competentes (*nemo iudex sine lege*) con las formalidades prescritas para el juicio (*nulla poena sine iudicio legali*). (Art. 26 C. N. 1º. C. P.)

b) **Personalidad:** que recaiga directa y exclusivamente sobre el responsable;

c) **Humanidad:** Debe aplicarse respetando la dignidad de la persona humana, sin sentimientos de venganza y sin rebasar los límites de lo absolutamente indispensable.

d) **Moralidad:** Debe buscar la reforma del reo en todos los órdenes y rehabilitarlo para la vida de comunidad.

e) **Flexibilidad:** No debe aplicarse en la misma forma a todos los condenados sino adaptarse a la situación particular de cada delincuente.

f) **Irrefragabilidad.** Esta característica se desprende del fin público que tiene el derecho penal y consiste en que la pena no puede ser perdonada por la persona agraviada por la infracción.

#### no FIN DE LA PENA

“El fin primordial de la pena es evitar la comisión de los delitos. En ese fin general caben todos los fines particulares o específicos que a la pena se atribuyen: prevención general, prevención especial, restablecimiento del orden social, eliminación de la venganza privada, corrección del delincuente, etc.

“Por prevención general se entiende la intimidación que la pena produce en los mal inclinados. La pena es un estorbo que detiene muchas ideas criminales. No son pocos los que reprimen sus impulsos malvados por el temor de sufrir la sanción que el mal acarrea.

“La **prevención Especial** consiste en suministrar al que ha delinquido motivos psicológicos y sociales de buena conducta futura a través de la ejecución de la pena; en alejar al reo, mediante la educación y capacitación para la vida honrada, de los factores que lo arrastran al delito para que no reincida”. (Luis Eduardo Mesa Velásquez. Lecciones de Derecho Penal. - Editorial U. de A. 1962. Pág. 288).

### CLASIFICACION DE LAS PENAS

Nuestro Código Penal divide las penas en principales y accesorias. Las penas para los mayores de dieciocho años, dice el Art. 41, son: presidio, prisión, arresto, confinamiento y multa.

**Son penas accesorias:** La prohibición de residir en determinado lugar, la publicación especial de la sentencia, interdicción de derechos o funciones públicas, la prohibición o suspensión del ejercicio de un arte o profesión, pérdida de toda pensión, jubilación o sueldo de retiro de carácter oficial, la caución de buena conducta, la relegación a colonias agrícolas penales, la pérdida o suspensión de la patria potestad y la expulsión del territorio nacional para los extranjeros.

Es de anotar que la duración de las penas que consagra el Código Penal ha sido modificada por la reciente reforma judicial, tan debatida en todos los círculos jurídicos del país. Vamos a ver someramente en qué consiste cada una de las penas principales:

a) **Presidio.** Es la pena más grave; debe cumplirse en una penitenciaría, iniciarse con un aislamiento permanente del penado durante un término de un mes a dos años según la gravedad de la pena y la personalidad del delincuente, y continuar bajo un régimen de aislamiento durante la noche. El presidario debe dedicarse durante el día a trabajos industriales agrícolas dentro del mismo establecimiento o a trabajos obligatorios en obras públicas. (Art. 43, 44 y 46 C. P.)

b) **Prisión.** Debe cumplirse en un establecimiento destinado al efecto, o en una colonia agrícola especial bajo un régimen de aislamiento durante la noche y de trabajo industrial o agrícola durante el día, dentro del respectivo establecimiento; los condenados a ella no están obligados a trabajar fuera del lugar de reclusión (Art. 43 y 47).

c) **Arresto.** Debe cumplirse en un establecimiento destinado al efecto, con aislamiento nocturno y trabajo industrial o

agrícola durante el día, permitiéndole al arrestado elegir una de las formas de trabajo que se hallaren organizadas en el respectivo establecimiento (Art. 43 y 48).

d) **Confinamiento.** "Consiste en la obligación impuesta al condenado de permanecer en determinado municipio, distante por lo menos cien kilómetros de aquel en que cometió el delito o de aquel en que reside el ofendido" (Art. 49 C. P.)

e) **Multa:** Consiste en la obligación de pagar al tesoro nacional una suma no menor de \$ 2.00, ni mayor de \$ 5.000 proporcionada a las condiciones económicas del condenado y a la gravedad de la infracción". (Art. 50. C. P.).

### EJERCICIOS

Defina Ud. la sociedad.

¿Cuáles son los fines de la sociedad?

¿En qué consiste la solidaridad humana?

¿Cuáles son los principales deberes del individuo para con la sociedad?

Enumere los principales derechos individuales que consagra nuestra constitución.

Diga cuál es la diferencia principal entre la ley civil y la Penal.

Haga una síntesis sobre el contenido del código Penal.

¿En qué consiste la pena y cuáles son los criterios que deben regirla dentro de un sistema democrático?

¿Cómo están clasificadas las penas en el Código Colombiano?

## TERCERA UNIDAD

### EL ESTADO

#### LECTURA — ORIGEN DEL ESTADO

El origen del Estado se ha pretendido explicar por tres doctrinas principales, a saber: la teológica, la contractual y la histórica.

Según la primera de estas doctrinas el Estado es obra de Dios; supone la creencia en un Dios personal, separado y aparte del mundo, creador directo de todas las cosas, y, por ende, del Estado, el cual tiene así mismo un fundamento divino.

Según la doctrina contractual, el Estado es una obra libre y voluntaria de los hombres, su origen está en un pacto efectuado para transformar una sociedad primera, natural, en que el hombre era enemigo del hombre, en que imperaba el reino del más fuerte, sociedad en la cual, siendo todos los hombres iguales en derecho y teniendo por esto igual derecho a todas las cosas, vencía el más poderoso, en una sociedad civil, dirigida y ordenada, bien por un poder superior inapelable, bien por la voluntad de todos.

De acuerdo con la doctrina histórica, el Estado es un hecho natural y un producto lento y variable de la historia. No es esta doctrina incompatible ni con el fundamento divino del Estado, pues plantea el problema fuera de las exigencias teológicas y metafísicas, ni con la doctrina del contrato, que muchos pretenden armonizar con ella. Lo característico de esta doctrina es el método de su indagación para buscar el origen del Estado. Pretende, en efecto, inducirlo de la misma naturaleza humana, y quiere explicarlo analizando la necesidad real a que su existencia obedece, para lo cual estudia las condiciones que parecen más esenciales en la vida del hombre y acude a la historia y a la realidad positiva, para ver por qué motivos se agrupan los hombres en Estados. Esta doctrina obedece a las indicaciones de la sociología, la cual asienta como verdad primera, base de sus concepciones y métodos, la de que la Sociedad y el Estado son fenómenos naturales, que es preciso conocer por los caminos de la observación y de la historia.

Del estudio y balance de las indagaciones modernas a que puede acudirse para reconstituir el desenvolvimiento natural del Estado en la historia, cabe quizás, formular como conclusiones más admisibles las siguientes:

- a) - No es posible resolver el problema del origen del Estado en el sentido de decir cuándo ha surgido este en la historia.
- b) - Doquiera y siempre aparecen sociedades humanas, organizadas en formas políticas, rudimentarias o completas.
- c) - En todas las sociedades humanas, aún en las más sencillas y atrasadas, se observa una constitución más o menos firme y sólida, porque tienen una dirección interior ordenadora, aun cuando no exista bien determinado un gobierno permanente y específico: tal ocurre, por ejemplo, en algunos pueblos salvajes y modernos; y
- d) - El Estado parece responder, bajo una u otra organización, a la necesidad de la convivencia de los hombres en un espacio determinado.

En todo caso, constitucionalmente hablando, la soberanía que el Estado ejerce, reside esencial y exclusivamente en la nación. Carecen de base científica las teorías que —en el campo del Derecho Constitucional— admiten otra fuente del poder supremo.

MIGUEL MORENO JARAMILLO

(Tomado de su obra, "Apuntes de Derecho Constitucional").

### CONCEPTO SOBRE EL ESTADO

La sociedad constituida, como queda dicho, por la agrupación permanente de familias que participan de ideales de bienestar y de progreso, requiere una organización más estable, de carácter político, lo cual implica la existencia de un poder directivo superior, con fuerza suficiente para imponer a sus miembros el cumplimiento de sus obligaciones y que a la vez garantice la efectividad de sus derechos, ya que la persona como un todo, tiene su fin propio y posee frente al Estado derechos que son anteriores y superiores al mismo; como miembro de la comunidad tiene el deber de ejercer los derechos en orden al bien de los asociados.

La estrecha relación entre los deberes y los derechos da como resultado la paz, la armonía y el orden social, que es lo que constituye el bien común, cuya realización representa la finalidad primordial del Estado. El Estado se ha definido como la "personificación jurídica de la nación" o también como la "comunidad jurídico-política delimitada espacialmente".

El Estado, dice Harold Lasky, "es la cúspide de todo el edificio social moderno: y su supremacía sobre todos las demás formas de agrupaciones sociales es lo que caracteriza su naturaleza especial".

### 6-4 ELEMENTOS DEL ESTADO

El Estado está integrado por tres elementos a saber: El Territorio, el pueblo, y el gobierno.

**El Territorio.** Es el límite espacial donde el Estado impone sus normas jurídicas. De acuerdo con las más modernas concepciones del derecho constitucional, comprende no solamente el suelo, sino también el mar territorial, la plataforma submarina, el espacio aéreo, los buques de guerra, los aviones y las mansiones diplomáticas.

**El Pueblo.** Está constituido por las personas que integran el Estado. El tipo ideal de Estado es aquel que nace y se crea sobre una nación en el sentido completo del vocablo, esto es como un conjunto de personas que habitan un territorio propio y obedecen a una autoridad superior llamada soberanía".

Sin embargo, como lo anota el profesor Jaime Sanín Greifstein, es diferente el significado de los conceptos Pueblo, Estado y Nación, a pesar de que en documentos jurídicos respetables se llegan a confundir. Pero no obstante esas confusiones, es necesario hacer una estricta distinción. Pueblo significa en este contexto y en forma general la colectividad que forma la base principal sobre la cual opera el Estado. En cambio, la nación es un término más específico. Para que exista un Estado es necesario que haya colectividad, o sea que exista un pueblo, pero no que haya una nación.

El Pueblo es la base de la constitución del Estado. Es conveniente que un Estado se funde sobre una nación. El pueblo es pues elemento esencial del Estado, pero éste no es técnicamente la nación, como no lo es el territorio. El Estado supone el pueblo, pero no es el pueblo mismo.

Así como el territorio es el ámbito de validez del ordenamiento jurídico, el pueblo es "el ámbito personal de validez del orden jurídico del Estado". Desde el punto de vista social y jurídico, es necesario observar que esa colectividad que forma el pueblo ha sido, y lo es hoy, una colectividad completa en la cual los individuos no aparecen solos ante el Estado, sino que entre ellos existe una gama indefinida de grupos y corporaciones, que le solucionan los problemas que se presentan. Esto tiene doble importancia en ciencia política, ya que en lo referente al "Pluralismo" sólo se entendía de ese modo. Es igualmente de interés en la ciencia jurídica para diferenciar esos conceptos de asociaciones y corporaciones. Así, es pues necesario separar esas agrupaciones de las del Estado. Las primeras son estatales: la segunda es el Estado propiamente tal. (Doctor Jaime Sanín G. Teoría General del Estado. Publicaciones Facultad de Derecho U. de Ant. 1.965.)

Todas las acepciones enunciadas difieren a su vez del concepto de patria o tierra paterna "que es la misma nación, pero considerada como una gran familia, con sus tradiciones intangibles y muchas veces elevadas a la categoría de mito".

La patria es un sentimiento espiritual: es una emoción que vive en el hombre y se proyecta a través de las generaciones. Es, como lo expresa José Ingenieros, un sincronismo de espíritus y de corazones, temple uniforme para el esfuerzo y homogénea disposición para el sacrificio: simultaneidad en la aspiración de la grandeza, en el pudor de la humillación y en el deseo de la gloria.

Cuando falta esa comunidad de esperanzas, no hay patria, no puede haberla; hay que tener ensueños comunes, anhelar juntos grandes cosas y sentirse decididos a realizarlas, con la seguridad de que al marchar todos en pos de un ideal, ningun-

no se quedará en la mitad del camino. La patria está por consiguiente implícita en la solidaridad sentimental de la raza.

**El gobierno.** Se da el nombre de gobierno a los distintos órganos por medio de los cuales ejerce el Estado sus funciones. A través de ellos el Estado desarrolla su autoridad, que es la causa formal de su existencia. Técnicamente se puede hablar de gobierno legislativo, ejecutivo y jurisdiccional. El gobierno "debe concebirse como una capacidad de tomar decisiones de carácter obligatorio, y que conllevan la posibilidad de una compulsión; por lo cual, los mandatos devenidos de este poder de decisión tienen todas las posibilidades de ser obedecidos en la práctica y ser traducidos en actos y conductas humanas por aquellas personas que figuran como destinatarias del mandato".

**La soberanía.** Como un atributo del poder de dominación del Estado que hace de este poder un poder supremo encontramos la soberanía.

Etimológicamente la palabra soberanía significa la autoridad más alta en un campo particular. El concepto de soberanía ha sufrido muchas modificaciones. En la época de la monarquía absoluta se confundía la soberanía con la persona del monarca. "El Estado soy yo", decía Luis XIV. Se creía entonces que la soberanía no podía tener ningún límite porque el Estado dejaba de ser soberano.

En el siglo XVI, Juan Bodin definía la soberanía diciendo que es "el poder absoluto y perpetuo del estado para dar normas".

Hoy en cambio se considera al Estado como un servidor cuyo fin es el bienestar de la persona. El debe respetar ciertos derechos que la persona posee como tal, derechos que son anteriores y superiores al estado y que este no concede sino que reconoce. En términos más exactos se puede definir la soberanía como "una voluntad superior a las voluntades individuales, que no reconoce un poder superior concurrente en cuanto a las relaciones que rige".



Entre los atributos de la soberanía tenemos: el derecho de expedir normas generales para el bien común, es decir, legislar; ejecutar esas normas generales y administrar justicia, o sea aplicar la ley en casos concretos y perseguir los delitos.

### FUNCIONES DEL ESTADO

Las funciones del estado se pueden dividir en dos clases: absolutas y relativas.

*63*  
Absolutas son aquellas mínimas funciones que tienden a llenar las necesidades colectivas esenciales de la sociedad. Esto se da en la clase de estado llamado **Gendarme**, que es una concepción extrema del mismo. Tales funciones son por ejemplo, las militares o de seguridad: Ejército, policía, servicio público, administración de justicia, etc.

De estas funciones en adelante se entra al campo relativo, que es más o menos amplio, según sea el estado más o menos intervencionista. Ellas han dado lugar al desarrollo de una nueva rama del derecho, que es el derecho público, llamado también administrativo.

El estado intervencionista de hoy cumple, entre otras, las siguientes funciones: regula las relaciones entre patronos y trabajadores (salario mínimo, descanso dominical, jornada máxima de trabajo, jubilación, vacaciones, cesantías, huelga, etc.), atiende al perfeccionamiento físico, intelectual y moral de la persona es decir, la educación; procura medios de vida higiénicos como acueductos, alcantarillados, campañas de salubridad etc.; procura asistencia pública; (hospitales, asilos, orfanatos, etc.); dirige las vías de comunicación e interviene en instituciones comerciales como los bancos, las sociedades anónimas, entidades de utilidad común, etc. (Doctor Ignacio Moreno Peláez. Derecho Constitucional General. Facultad de Derecho, U. de A. Notas de Clase).

### LA NACIONALIDAD

“La nacionalidad se puede definir diciendo que es el vínculo jurídico y político que relaciona a una persona con un estado”. Niboyet.

Hay tres reglas fundamentales acerca de la nacionalidad:

- 1). Todo individuo debe tener una nacionalidad;
- 2). Nadie puede tener dos nacionalidades;
- 3). Se puede cambiar voluntariamente de nacionalidad.

El vínculo de nacionalidad, dice muy acertadamente el doctor Pedro Escobar Trujillo, es necesario tanto para el estado como para los individuos. Para el estado, porque como se sabe uno de los elementos esenciales de éste es la población, pero naturalmente no debe tratarse de una población cualquiera, sino integrada en su mayor parte por gentes que se sientan fuertemente ligadas a ese estado y dispuestas siempre a acatar el ordenamiento jurídico que promulgue, por lo cual han de tener con él un vínculo especial, que es precisamente el de la nacionalidad, en realidad un estado sin nacionales es inconcebible. Y por lo que respecta a los individuos, también les es necesario poseer la nacionalidad de algún estado, porque gracias a tal vínculo pueden invocar la protección de aquel, principalmente si se encuentran en territorio de otro.

Agregamos que el concepto moderno de nacionalidad no se refiere únicamente a los individuos, sino también a las personas jurídicas y aun a los buques y a las aeronaves.

### LA NACIONALIDAD EN EL DERECHO COLOMBIANO

Las reglas sobre la nacionalidad en Colombia están consagradas en el Título II de la constitución nacional: “De los habitantes: nacionales y extranjeros”. Concretamente, el artículo VIII de la Carta dice: “Son nacionales colombianos

1º) 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 colombianos que hubieren nacido en tierra extranjera y luego se domiciliaron en la república.

2º.). Por adopción:

a) Los extranjeros que soliciten u 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". (Art. 3º. del Acto legislativo N° 1 de 1.936).

### LA NATURALIZACION

La naturalización o nacionalización por adopción es la que se tiene, no desde el momento mismo del nacimiento, sino por adquisición posterior.

El tratadista André Weis define la naturalización diciendo que "es un acto soberano y discrecional de la autoridad pública por el cual una persona adquiere la calidad de nacional de un estado".

Se dice que es un "acto soberano y discrecional" porque ningún estado tiene obligación de conceder su nacionalidad a un extranjero y si lo hace es como una gracia, como un beneficio.

Como acto de la autoridad pública, se ha discutido acerca de cual de los tres órganos del poder debe conceder la naturalización. Algunos opinan que debe ser el legislativo, con base en que la naturalización implica un hecho de tanta trascendencia como es el de recibir a un extraño en la comunidad nacional, por lo cual es el cuerpo representativo de ésta, o sea el parlamento, el más indicado para decidir.

Sin embargo, la tesis más aceptada en la mayoría de los Estados es que sea el ejecutivo el otorgante de la Carta de na-

turalización, entre otras razones por las dificultades que se pueden presentar acerca de la investigación de los antecedentes del interesado, lo cual impone gran sigilo y discreción. Este es el criterio que rige en Colombia consagrado en el numeral 17 del artículo 120 de la Constitución Nacional que dice: "Corresponde al Presidente de la República, como suprema autoridad administrativa: .....17. Expedir cartas de naturalización conforme a las leyes".

### LA NATURALIZACION EN LA LEY COLOMBIANA

La ley 22 bis de 3 de febrero de 1.936 es la que reglamenta la naturalización en Colombia. Para otorgar la carta respectiva, se exigen entre otros los siguientes requisitos:

a) Que el extranjero que la solicite haya tenido una residencia continua en el país durante cinco años por lo menos. A la mujer extranjera casada con colombiano, solamente se le exigen dos años después de celebrado el matrimonio.

b) Comprobar su nacionalidad de origen con cualquier documento fidedigno.

c) Comprobar la fecha de su llegada al país y de haberlo hecho por los medios legales.

d) Allegar las pruebas referentes al estado civil de los hijos menores a quienes se extiende la naturalización.

e) Demostrar que su naturalización es conveniente para el país por haber venido a él con una industria u ocupación de que el extranjero derive su subsistencia. Esto se demuestra con la certificación de cinco testigos colombianos de nacimiento, honorables e idóneos en concepto del gobernador.

f) Demostrar que su conducta en el país de origen o en el país donde ha estado domiciliado anteriormente ha sido correcta, según certificación de las autoridades competentes de ese país.

g) Demostrar que conoce suficientemente el idioma español, lo que se hace por medio de un examen escrito ante las autoridades departamentales.

h) Demostrar que al momento de pedir la naturalización está libre de servicio militar en su país de origen.

No obstante lo dicho, la misma ley establece que el gobierno puede exceptuar de varios de esos requisitos a personas que a juicio del ministerio de relaciones exteriores o del Gobernador del Departamento en donde esas personas se vayan a domiciliar, hayan prestado importantes servicios al país o aportado talentos distinguidos o establecido industrias útiles, realizado invenciones o creado establecimientos industriales o agrícolas de importancia.

### PERDIDA DE LA NACIONALIDAD

Así como el estado tiene la facultad de establecer los requisitos para adquirir la nacionalidad, por lógica consecuencia la tiene para señalar cuándo se pierde ese vínculo y la manera de recuperarse.

El artículo IX de la Constitución dice: "la calidad de nacional colombiano se pierde por adquirir carta de naturalización en país extranjero, fijando domicilio en el exterior, y podrá recuperarse con arreglo a las leyes".

Del texto anotado se deduce que para perder la nacionalidad deben concurrir dos requisitos:

- a) Adquirir carta de naturalización en país extranjero.
- b) Domiciliarse en país extranjero aunque sea distinto del anterior. Por consiguiente, el colombiano que obtiene carta de naturalización en el extranjero, pero vuelve a domiciliarse en Colombia, es colombiano, no extranjero.

Esta es la esencia de lo que en Derecho Internacional se conoce con el nombre de la Doctrina Suárez, expuesta en ocasión memorable por el ilustre pensador colombiano.

### DERECHOS DE LOS EXTRANJEROS

Los habitantes del territorio que no tengan la calidad de nacionales son extranjeros y sus derechos están definidos en el

artículo XI de la Constitución Nacional que dice: "los extranjeros disfrutarán en Colombia de los mismos derechos civiles que se concedan a los colombianos. Pero la ley podrá, por razones de orden público, subordinar a condiciones especiales o negar el ejercicio de determinados derechos civiles a los extranjeros".

Gozarán asimismo los extranjeros, en el territorio de la República, de las garantías concedidas a los nacionales, salvo las limitaciones que establezcan la Constitución o las leyes. Los derechos políticos se reservarán a los nacionales.

La condición de los extranjeros, dice el profesor Lucrecio Jaramillo Vélez, es un punto jurídico que debe reglamentar soberanamente cada país. Sin embargo en los países modernos, todo extranjero goza de un *mínimum* de derechos que ningún país se atreverá hoy a negarles, so pena de alejarse de la comunidad internacional.

**LA CIUDADANIA.** "Son ciudadanos colombianos los mayores de veintiún años; la ciudadanía se pierde de hecho cuando se ha perdido la nacionalidad. También se pierde o se suspende en virtud de decisión judicial, en los casos que determinen las leyes. Los que han perdido la ciudadanía podrán solicitar rehabilitación. (Art. 14 C. N.)

### EJERCICIOS

Defina Ud. el Estado.

¿Cuáles son los elementos del Estado?

¿Qué diferencia hay entre el Estado gendarme y el Estado intervencionista?

Hable de la Nacionalidad.

¿Qué es la naturalización?

¿Cuáles son los derechos de que disfrutaban los extranjeros en Colombia?

## CUARTA UNIDAD

### EL PODER PUBLICO

#### LECTURA. — DESCENTRALIZACION ADMINISTRATIVA

La naturaleza misma con sus divisiones geográficas impuestas por vertientes, montañas y ríos, nos está indicando la necesidad que existe de que un territorio sea dividido en secciones, para que cada una de ellas se dé su propia autonomía y su propio gobierno. Por eso se ha dicho que los estados federales se deben, especialmente, a la natural demarcación geográfica que fija su naturaleza. Si obstáculos montañosos y largas distancias se oponen a la rápida intercomunicación de las distintas regiones, es obvio que este hecho debe determinar núcleos de gobiernos descentralizados. No sería viable que la acción del poder llegase oportunamente hasta remotas comarcas y a través de sistemas escarpados y abruptos, para producir sus efectos de justicia y armonía dentro de grupos de poblaciones distantes, ajenas al fácil intercambio social, cultural, político y económico.

Por eso debemos propiciar el gobierno autónomo de las provincias, a fin de que cada una de ellas se dé el que merece, de acuerdo con la eficacia de su desarrollo, idoneidad en los instrumentos de mando, rapidez en su ejecución, justicia en el reparto, así de las funciones como de los derechos: buena preparación de equipos para el manejo de los negocios públicos; adecuada organización de los instrumentos del Estado; fácil intercomunicación de las diversas regiones; riguroso respeto de sus patrimonios; claro deslinde de los haberes regionales y nacionales; funcionalidad eficiente y delimitada; batalla contra los cacicazgos regionales y las rebatiñas políticas; y redescubrimiento de lo que propiamente significa la actividad política como arte de ver y realizar desde el Estado lo que le conviene a la Nación. Todas estas cosas las debemos realizar brindándoles oportunidades a todas las gentes de provincia para que cultiven sus capacidades y se adiestren en el manejo de los negocios públicos, en forma que les permita cada día alcanzar, con justicia, las altas posiciones oficiales.

La pobreza en que ha vivido tradicionalmente la provincia, la ha sumido en los hábitos mendicantes. Por eso no tiene otro recurso distinto al de implorar, ya por medios directos o por intermediarios ad-hoc, la limosna de los auxilios. Y esto no sería grave si no fuera porque al obtener periódicamente una cantidad pequeña para atender a sus necesidades imprescindibles, se acostumbra a invertirla automáticamente en las obras de primera necesidad, o en las cosas de urgencia inmediata, sin sentir estímulos para ninguna iniciativa reproductiva. Por eso vemos con deplorable frecuencia, que en la provincia ninguna obra a fondo prospera. En la mayor parte de los casos, los dineros conseguidos con la nación, mediante la intriga, se esfuman en múltiples gastos menudos o en mera burocracia municipal. Y como las obras de fomento apenas reciben raras veces pequeños estímulos económicos, ocurre que permanecen estancadas, y por eso vemos, que aun los municipios más desarrollados económicamente no logran sacar adelante sus empresas imprescindibles. Por lo regular carecen de los servicios más elementales: de agua, de alcantarillado, de energía, de hospitales y de los puestos higiénicos que reclama con urgencia la salubridad pública, etc. Sin medios para crear empresas oficiales de volumen, los provincianos permanecen ajenos a las iniciativas que son inherentes a la actual civilización. Y como no ejercen funciones adecuadas al ritmo ascendente del progreso moderno, es natural que no adquieran ni los conocimientos, ni la versación que requieren el normal desarrollo del gobierno municipal y el avance de la provincia.

#### DESCENTRALIZACION DE FUNCIONES

La descentralización administrativa tiene también la ventaja de que busca no sólo el entrenamiento de los equipos de funcionarios locales a fin de que ellos mismos administren los bienes y las empresas regionales, sino que contribuye eficazmente a restarle trabajo al gobierno nacional.

La excesiva acumulación de funciones en el centro es natural que no solo le merme eficacia y ritmo ascendente al adecuado funcionamiento de los instrumentos del estado, sino que le quita rapidez y facilidad, lo que desde luego se traduce en deficiencia gubernamental. Si logramos estimular un cálido ambiente de preocupaciones locales por el ejercicio o manejo de los negocios públicos, seguramente alcanzaremos el correcto aprendizaje y la formación de un equipo idóneo de administradores.

Es suerte que la descentralización de funciones es una necesidad imprescindible en la hora presente, ya que el crecimiento y desarrollo del país ha ido aumentando en tal forma, que hoy no es posible, para el funcionario central, abarcar las innumerables actividades del rodaje público. No es racional que un empleado, por eficiente que sea, pueda desempeñar con eficacia la tarea propia y la señalada naturalmente al funcionario de la provincia. Porque la verdad es que existe otro obstáculo muy sensible para que sea suficiente la función ejercida a larga distancia: el desconocimiento del problema con sus características inmediatas. Y es claro que no es fácil adoptar soluciones adecuadas cuando desconocemos las circunstancias que rodean el asunto que pretendemos resolver. De todos modos es obvio que los funcionarios que no se encuentran completamente informados acerca de los varios matices que ofrece la cuestión planteada, no disponen de los elementos indispensables para darle una solución racional. Y por eso salta a la vista la conveniencia de descentralizar las funciones no sólo para que sea viable y flexible el funcionamiento del gobierno, sino a la vez para que ello le sirva de escuela y entrenamiento al equipo de la provincia. Tanto más cuanto que en un país como el nuestro, en donde carecemos de personal preparado para las faenas administrativas, debemos procurar ilustrarlo brindándole oportunidades a nuestra gente para que se entrene en el ejercicio de las labores estatales. Con frecuencia vemos, cuando viajamos por las distintas regiones del país, que en muchas ciudades existen personas de destacada inteligencia que por falta de que hacer se dedican a la vagancia o a menesteres inferiores, que nada tienen que ver con su genuina alcurnia mental.

La falta de intercomunicación y del intercambio cultural que les permita a los provincianos asimilar los problemas diversos que ofrece la civilización contemporánea, será siempre un motivo para que permanezcan inertes y sin oficio conocido. En realidad hay muchas gentes que nacen con sensible propensión a las preocupaciones del espíritu, sin que logren adaptarse, aunque se esfuercen, a otra índole de faenas. Por eso debemos procurarles instrumentos adecuados para que perfeccionen su vocación y ejerzan las funciones naturales a que están predispuestas.

El hombre de la provincia tiene tanto derecho como el ciudadano de la capital a aspirar a que sus aptitudes le sean tomadas en cuenta y a ejercer las funciones de gobierno a que lo llama su tierra. En este sentido debemos entender que no solo la descentralización administrativa es racional, sino la misma descentralización política. Nosotros le hemos atribuido a la política una función

inferior que rebaja su sentido. Tradicionalmente la hemos interpretado como mera actividad sectaria, como prurito de lucha banderiza o como simple intriga burocrática o de puestos de representación.

Pero la verdad es que en un concepto noble y alto, la política consiste, como lo dice Ortega y Gasset, en "tener una idea clara de lo que se debe hacer desde el estado en una nación". Y en tal sentido, cualquier provincia por insignificante que sea, tiene que participar políticamente en la tarea del gobierno. Y en justicia, sólo podrá hacerlo a través de sus hombres. De suerte que los provincianos tienen no sólo el derecho, sino la obligación de intervenir y de prepararse adecuadamente para el ejercicio de las funciones gubernativas. De la adecuada distribución de las tareas de gobierno, se seguirá el beneficio que le proporcionen a la totalidad de la nación. A medida que se desconcentran las actividades y se divide o reparte el trabajo entre muchas personas a quienes se les asignan funciones especiales, es natural que la eficiencia gane y que la rapidez y la facilidad estimulen el éxito en las sanas emulaciones. Por eso algún autor, Rudolf Rocker, se expresa así, con notable precisión y claridad, acerca de la civilización griega:

"Tienen que haber existido, por tanto, otras causas, por las cuales ha sido estimulada, de un modo señalado, la evolución de una cultura tan rica y brillante como la helénica, y no creemos equivocarnos cuando observamos en la desintegración política y en el desmenuzamiento interno de Grecia en centenares de pequeñas comunidades, lo que impidió toda uniformidad y lo que estimuló continuamente el espíritu a cosas nuevas. Toda gran institución política conduce ineludiblemente a una rigidez de la vida cultural y sofoca aquella fecunda emulación entre las comunas diversas, tan características de la vida total de las ciudades griegas".

#### FRACCIONAMIENTO TECNICO DE LAS FUNCIONES DEL GOBIERNO

Con el fin de encuadrar el funcionamiento estatal de las organizaciones seccionales, debemos perseguir la transformación adecuada de las instituciones en forma que les permita a los gobiernos locales ejercer con eficacia sus funciones y brindarles oportunidades a sus gentes para prepararse en el ejercicio del mando. No podemos disculparnos con los defectos gubernativos de las secciones para eludir la responsabilidad de corregirlos. Por el contrario, estamos obligados a hacer el máximo esfuerzo para alcanzar el eficaz funcionamiento de todos los instrumentos del estado

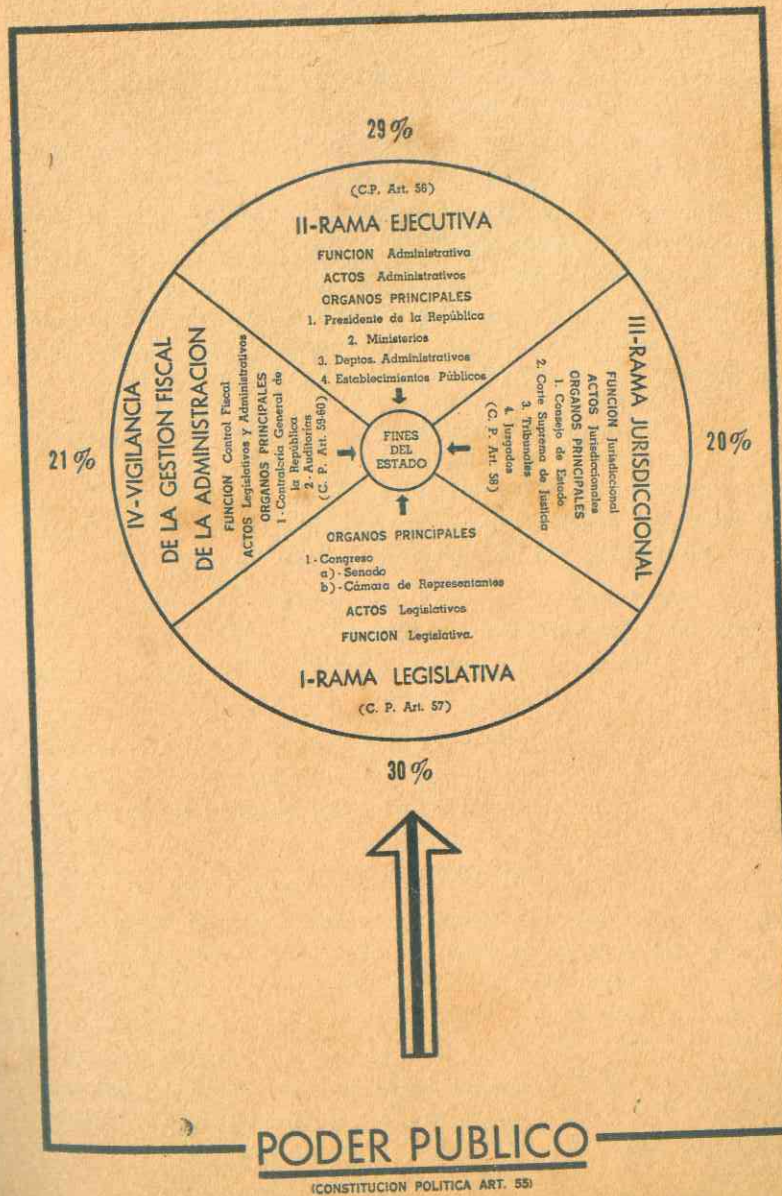
en que hay que fraccionar, por razones de bien común, la totalidad del gobierno colombiano. Si los desvíos políticos de asambleas y concejos, que en muchas ocasiones se han convertido en franca oposición al gobierno, fuesen obstáculo decisivo en el logro de las reformas que necesitamos realizar, fácil sería eludir el problema de fondo, y por lo mismo mucho más sencillo dejar que las circunstancias operasen anárquicamente. Mas lo importante estriba en hacer cuanto antes el reajuste indispensable, a fin de que podamos disponer de un funcionamiento idóneo en todos los instrumentos del estado.

FELIX ANGEL VALLEJO

(Tomado del libro "Política: Misión y Destino").

José A. Guzmán Valiente.

RAMAS DEL PODER PUBLICO



El Poder Público, o sea el ejercicio de la soberanía por el Estado, está dividido en tres ramas, a saber: la legislativa, la ejecutiva y la jurisdiccional.

**La Rama Legislativa.** Es el congreso, formado por el Senado y la Cámara de Representantes. Tiene como función dictar en armonía con la Constitución, las leyes que han de regir en todo el país.

**La Rama Ejecutiva.** Es a la que más directamente se le llama Gobierno. Está integrada por el Presidente de la República, los Ministros del Despacho, los Jefes de Departamentos Administrativos, y todas aquellas personas en quienes el Presidente o los ministros delegan parte de su autoridad. La función de esta rama es hacer cumplir o ejecutar las leyes.

**La Rama Jurisdiccional.** Está formada por la Corte Suprema de Justicia, los tribunales superiores y demás tribunales que señale la ley y los juzgados que la misma ley establezca. También el senado ejerce determinadas funciones judiciales. La finalidad de esta rama es administrar justicia.

Como puede verse, cada una de las tres ramas tiene sus funciones específicas, pero como todas gobiernan sobre unos mismos individuos, colaboran armónicamente para la mejor realización de los fines del estado.

Después de los griegos, quien primero expuso con alguna profundidad la teoría de la separación de los poderes fue el Conde de Montesquieu en su obra: "Del Espíritu de las Leyes". Allí dice el autor citado:

"Hay en cada estado tres clases de poderes: la potencia legislativa, la potencia ejecutiva de las cosas que dependen del derecho de gentes y la potencia ejecutiva de las que dependen del derecho civil. Por la primera, el Príncipe o los magistrados hacen las leyes por un tiempo o para siempre, y corrigen o derogán las que están vigentes. Por la segunda, hacen la paz o la guerra, envían o reciben embajadores, establecen la seguridad, previenen las invasiones. Por la tercera, castigan los crímenes o juzgan las diferencias entre los particulares. Denomi-

naremos a esta última la potencia de juzgar y a la otra simplemente la potencia ejecutiva del estado".

Como se deduce de esta concepción clásica, la separación de los poderes consiste en que cada uno de ellos sea titular de funciones distintas, cuyo conjunto forma la autoridad del estado, pero cuyo funcionamiento debe ser completamente independiente. Tal separación de poderes sin embargo no puede ser absoluta y esta es la teoría moderna universalmente aceptada. Debe haber una armónica colaboración entre las distintas ramas como acabamos de ver. Esa colaboración —agrega el profesor Copete Lizarralde— es imprescindible para la buena marcha de la administración pública. Por desgracia, en nuestro país con demasiada frecuencia, los intereses políticos o politiqueros, por decir mejor, enfrentan las diversas ramas del poder, con el natural desequilibrio de la administración y los consiguientes perjuicios para los asociados.

## RAMA LEGISLATIVA

Es el congreso, como ya dijimos, formado por el senado y la cámara de representantes.

El parlamento constituyó la principal característica en todo sistema democrático. Tanto los senadores como los representantes son elegidos directamente por el pueblo. Las dos cámaras, como lo establece el artículo 88 de la Constitución, "se reunirán ordinariamente, por derecho propio, el 20 de julio de cada año en la capital de la república".

Si por cualquier causa no pudieren hacerlo en la fecha indicada se reunirán tan pronto como fuere posible durante el año. Las sesiones ordinarias del Congreso durarán ciento cincuenta días. También se reunirá el Congreso, por convocatoria del gobierno y durante el tiempo que éste señale, en sesiones extraordinarias. En este caso no podrá ocuparse sino de los negocios que el gobierno someta a su consideración.

## FUNCIONES DEL CONGRESO

Al Congreso le corresponde hacer las leyes y por medio de ellas ejerce múltiples atribuciones, entre las cuales están las siguientes; interpretar, reformar y derogar las leyes pre-existentes; expedir códigos en todos los ramos de la legislación y reformar sus disposiciones; fijar los planes y programas a que debe someterse el fomento de la economía nacional, y los planes y programas de todas las obras públicas que hayan de emprenderse o continuarse; modificar la división general del territorio, con arreglo al artículo V de la Constitución; dictar los reglamentos del Congreso y de cada una de las Cámaras; conferir atribuciones especiales a las asambleas departamentales; variar en circunstancias extraordinarias y por graves motivos de conveniencia pública, la actual residencia de los altos poderes nacionales; crear todos los empleos que demande el servicio público y fijar sus respectivas dotaciones; conceder autorizaciones al gobierno para celebrar contratos, negociar empréstitos, y ejercer otras funciones dentro de la órbita constitucional; revestir, por un tiempo determinado, al Presidente de la República de precisas facultades extraordinarias, cuando la necesidad lo exija o las conveniencias públicas lo aconsejen; decretar impuestos extraordinarios cuando la necesidad lo exija; aprobar o desaprobado los contratos o convenios que celebre el Presidente de la República con particulares compañías o entidades políticas, en los cuales tenga interés la Nación, si no hubieren sido previamente autorizados o si no se hubieren llenado en ellos las formalidades prescritas por el Congreso, o si algunas estipulaciones que contengan no estuvieren ajustadas a la respectiva ley de autorizaciones; fijar la ley, peso, tipo y denominación de la moneda y arreglar el sistema de pesas y medidas; organizar el crédito público (artículo 76 de la Constitución Nacional).

### FORMACION DE LAS LEYES

**DEFINICION.** El término ley viene del latín "Ligare" que significa ligar, atar, obligar. Es generalmente aceptada la

definición que de ella da Santo Tomás de Aquino cuando dice: "La Ley es una ordenación de la razón dada para el bien común, por el que tiene a su cargo el cuidado de la comunidad".

El artículo IV del código Civil Colombiano dice: "La ley es una declaración de la voluntad soberana manifestada en la forma prevenida en la Constitución Nacional. El carácter general de la ley es mandar, prohibir, permitir o castigar".

Las leyes pueden tener origen en cualquiera de las dos cámaras a propuesta de sus respectivos miembros o de los Ministros del despacho. Pero no serán llevadas a discusión de la Cámara respectiva sino después de ser consideradas y aprobadas en primer debate en la correspondiente comisión permanente.

Para que un proyecto llegue a ser ley deben concurrir los siguientes requisitos: haber sido aprobado en la Comisión correspondiente de cada Cámara, en primer debate, por mayoría absoluta de votos; haber sido aprobada en cada cámara, en segundo debate, por mayoría absoluta de votos; haber obtenido la sanción del gobierno. (Arts. 79 y 81 de la Constitución Nacional).

**COMISIONES PERMANENTES.** - El artículo 72 de la Constitución dispone: "El legislador podrá organizar comisiones permanentes del seno del congreso que estudien durante el receso de éste, los negocios pendientes en la legislatura anterior y elaboren los proyectos de reformas que les recomienden los órganos ejecutivo y legislativo del Estado".

Un precepto como el que acabamos de transcribir es imperativo dentro del sistema de sueldo anual de los miembros del Congreso, como lo anota el doctor Copete. En efecto, fue dictado en 1938, dos años después de establecido el sueldo anual. Ya sabemos que la reforma de 1945 sustituyó este principio, dejando al legislador la fijación del sueldo. Pero, dentro de la lógica más estricta, el sueldo, mientras haya comisiones permanentes, tiene que ser anual.



En la actualidad tanto en la Cámara como en el Senado existen siete comisiones permanentes, dentro de las cuales se reparten los diversos ramos de la legislación.

### PROMULGACION DE LAS LEYES

La promulgación de la ley equivale a su publicación en el Diario Oficial, para que sea conocida por todos. Solo obliga cuando se haya hecho tal publicación y su observancia principia dos meses después de promulgada, menos cuando la misma ley fije el día en que deba principiar a regir o autorice al gobierno para fijarlo, en cuyo caso principiará a regir el día señalado.

Sobre este asunto de la promulgación de las leyes anota Santo Tomás de Aquino en su "Suma Teológica" que para que la ley tenga fuerza de obligar, lo cual es propio de ella, es preciso que se aplique a todos los hombres que deben ser regidos por ella y esta aplicación se hace en virtud del conocimiento que de ella se les trasmite por la promulgación. Por lo cual la promulgación misma es necesaria para que la ley tenga su fuerza.

### LOS DECRETOS LEYES

Existe en los países de régimen presidencial y de régimen parlamentario lo que se ha llamado "Decretos Leyes", que son disposiciones de carácter legislativo que tienen fuerza de ley, dictadas por el gobierno, en virtud de las facultades extraordinarias que le da el Congreso cuando las necesidades lo exijan o las conveniencias públicas lo aconsejen, según el numeral 12 del art. 76 de la Constitución Colombiana.

No cabe duda —expresa el ilustre magistrado del Tribunal Superior de Medellín, doctor Ignacio Naranjo Arango— de que los Decretos-Leyes son algo anormal, porque en cierta manera el legislador abandona sus facultades en el gobierno, lo que aminora el prestigio del congreso y quebranta el principio de la separación de las funciones de las ramas del poder público.

Entre nosotros el asunto de las facultades extraordinarias que puede dar el Congreso al Presidente de la República para que legisle, ha sido motivo de numerosas controversias. Estos decretos no pueden en ningún caso ir contra las disposiciones constitucionales.

Para contrarrestar los posibles abusos de los legisladores y gobiernos inescrupulosos, casi todas las legislaciones de los países cultos, entre ellos la nuestra, han establecido tribunales que garanticen la estabilidad constitucional y legal. En efecto, el artículo 214 de la Constitución Nacional dice: "A la Corte Suprema de Justicia se le confía la guarda de la integridad de la Constitución. En consecuencia, además de las facultades que le confieren ésta y las leyes, tendrá las siguientes:

Decidir definitivamente de la exequibilidad de los proyectos de ley que hayan sido dictados por el Gobierno en ejercicio de las atribuciones de que tratan los ordinales 11 y 12 del artículo 76, y del artículo 121 de la Constitución Nacional, cuando fueren acusados ante ella de inconstitucionalidad por cualquier ciudadano.

En las acciones de inexequibilidad deberá intervenir siempre el Procurador General de la Nación".

### EL SENADO

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 cada fracción no menor a los noventa y cinco mil habitantes.

Para ser senador se requiere ser colombiano de nacimiento, ciudadano no suspenso, tener más de 30 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 Universita-

rio por cinco años a lo menos, o haber ejercido una profesión liberal, con título universitario.

Los senadores duran cuatro años en el ejercicio de su cargo y pueden ser reelegidos indefinidamente. Además de la función de dictar leyes, al Senado le corresponden otras funciones especiales como las siguientes:

1) Admitir o no las renunciaciones que hagan de sus empleos el Presidente de la República o el designado.

2) Aprobar o desaprobar los grados militares que confiere el gobierno desde teniente coronel, hasta el más alto grado del Ejército o de la Armada.

3) Conceder licencias al Presidente de la República para separarse temporalmente, no siendo caso de enfermedad.

4) Permitir el tránsito de tropas extranjeras por el territorio de la República.

5) Nombrar las comisiones permanentes de que se ha hablado.

6) Autorizar al gobierno para declarar la guerra a otra nación.

(Arts.: 93-94-98 de la Constitución Nacional).

### LA CAMARA DE REPRESENTANTES

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

Para ser representante a la Cámara se exige: ser ciudadano en ejercicio; no haber sido condenado por delitos que merezcan pena corporal y tener más de 25 años de edad.

Los representantes duran dos años en el ejercicio del cargo y pueden ser reelegidos indefinidamente. En la actuali-

dad el número de representantes es de ciento ochenta y cuatro; noventa y dos conservadores y noventa y dos liberales. Además de dictar leyes la Cámara de Representantes cumple otras funciones especiales tales como:

Elegir procurador general de la Nación, de terna presentada por el Presidente de la República; elegir Contralor General de la República; acusar ante el Senado cuando hubiere justas causas al Presidente de la República, a los Ministros del Despacho, al Procurador General de la Nación y a los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia; conocer de las denuncias y quejas que ante ella se presenten por el procurador General de la Nación o por los particulares, contra los expresados funcionarios, y si prestan mérito fundar en ellas acusación ante el Senado (Arts. 99, 100, 101 y 102 de la Constitución Nacional).



**CON RELACION AL CONGRESO** - Al Presidente le corresponde: abrir y cerrar las sesiones ordinarias de la corporación; convocarla a sesiones extraordinarias; dar a las Cámaras Legislativas los informes que soliciten sobre asuntos que no exijan reserva; prestar eficaz apoyo al Congreso, poniendo la fuerza pública a su disposición, si fuere necesario.

**CON RELACION A LA ADMINISTRACION DE JUSTICIA.** - Al Presidente le corresponde enviar a la Cámara de Representantes una terna para la elección del Procurador General de la Nación y nombrar fiscales de los Tribunales, de listas a candidatos presentados por el Procurador; velar porque en todo la Nación se administre pronta y cumplida justicia, prestando a los funcionarios judiciales todo el apoyo necesario para que puedan hacer efectivas sus providencias; conceder indulto o perdón por los delitos políticos, con arreglo a las leyes que regulan esta atribución.

**COMO JEFE SUPREMO DE LA ADMINISTRACION PUBLICA.** - Al Presidente le corresponde nombrar y remover libremente los Ministros del Despacho y otros altos empleados nacionales: conservar en todo el territorio el orden público y restablecerlo donde fuere perturbado; nombrar y remover libremente a los gobernadores; disponer de la fuerza pública y conferir grados militares de acuerdo con la Constitución; permitir, no estando reunido el Senado, el paso de tropas extranjeras por el territorio de la Nación; cuidar de la recta recaudación y administración de las rentas y bienes públicos y decretar su inversión con arreglo a la ley, inspeccionar, vigilar y dirigir la Instrucción Pública Nacional; decretar el estado de sitio en armonía con el Art. 121 de la Constitución Nacional (Arts. 114, 115, 116, 117, 118, 119 y 120 de la C. N.).

#### EL DESIGNADO

El designado es la persona encargada de reemplazar al Presidente de la República en caso de que éste falte, temporal o definitivamente. El designado es elegido por el Congre-

so para un período de dos años y debe ser de la misma filiación política del Presidente. Si por cualquier motivo el Congreso no hiciere elección de Designado en el tiempo correspondiente, conservará tal carácter el anteriormente elegido, y a falta de éste, entrarán a ejercer el poder ejecutivo los Ministros, siguiendo el orden que señala la ley, y en último caso los gobernadores siguiendo el orden de proximidad de su residencia a la Capital de la República. Son faltas absolutas del Presidente; su muerte, su destitución decretada por sentencia judicial, su incapacidad física permanente y el abandono del puesto.

El Designado o el encargado del Poder Ejecutivo tiene los mismos derechos y las mismas atribuciones del Presidente, cuyas veces desempeña.

El Presidente no puede salir del país sin permiso del Senado mientras esté en el ejercicio del cargo y un año después de que lo haya concluido.

#### LOS MINISTROS DEL DESPACHO

Los Ministros son los inmediatos colaboradores del Presidente de la República, quien los nombra y remueve libremente. Ellos son órganos de comunicación entre el Congreso y el Gobierno. Presentan a las Cámaras proyectos de ley, toman parte en los debates de las Cámaras y de las Comisiones permanentes y aconsejan al Presidente sobre los distintos aspectos de la administración para la mejor marcha del Gobierno.

El orden de procedencia de los ministerios de acuerdo con la Ley es el siguiente

1º. Ministerio de Gobierno

2º. Ministerio de Relaciones Exteriores

- 3°. Ministerio de Justicia
- 4°. Ministerio de Hacienda y Crédito Público.
- 5°. Ministerio de Defensa Nacional.
- 6°. Ministerio de Agricultura
- 7°. Ministerio de Trabajo
- 8°. Ministerio de Salud
- 9°. Ministerio de Fomento
- 10°. Ministerio de Minas y Petróleos
- 11°. Ministerio de Educación Nacional
- 12°. Ministerio de Comunicaciones, y
- 13°. Ministerio de Obras Públicas

Los ministros desempeñan un papel sumamente importante en la administración, ya que ellos son ni más ni menos que los ejecutores de la política del Presidente y los jefes de gobierno en el ramo que a cada uno corresponde.

Es tal la trascendencia de su gestión, que ningún acto del Presidente, excepto el nombramiento y remoción de ministros y jefes de departamentos administrativos, tendrá valor ni fuerza alguna mientras no sea refrendado y comunicado por el ministro del ramo respectivo o por el jefe del departamento administrativo correspondiente. Así lo dispone el artículo 57 de la Constitución. La misma disposición agrega que en cada negocio particular, el Presidente y el ministro o jefe del departamento administrativo correspondiente constituyen el gobierno.

“Respecto al personal que depende de su departamento ministerial, el ministro ejerce el poder jerárquico. Ese poder jerárquico comprende, según De Laubadere, el poder disciplinario, o la facultad de imponer sanciones a los subalternos que falten a sus deberes o no cumplan sus órdenes; un poder de darles instrucción para el debido cumplimiento de las leyes o la atención de los asuntos de que están encargados, que se ejerce generalmente por medio de las circulares y de las órdenes concretas a determinados funcionarios; un poder sobre los ac-

tos de sus subalternos para modificarlos, revocarlos, lo que hace cuando la Ley prevé que le deben ser consultados, o ante un recurso de un ciudadano en los casos contemplados en el Código Contencioso Administrativo. Procede igualmente a señalar las condiciones que se requieren para entrar al servicio del ministerio y a nombrar los empleados, todo dentro de los límites fijados por la ley”. (Jaime Vidal Perdomo. Derecho Administrativo General, Pág. 32).

### FUNCIONES

Las funciones que corresponden a cada uno de los ministerios de acuerdo con la ley son las siguientes:

1° **Gobierno:** a) Coordinación de los organismos encargados del control y conservación del orden público interno en todo el territorio nacional, con el fin de mantenerlo o restablecerlo cuando fuere perturbado;

b) La dirección de la actividad de los gobernadores en el cumplimiento de la función de agentes del gobierno en el respectivo departamento;

c) La administración de las Intendencias y Comisarías.

d) La dirección y coordinación de las campañas de acción comunal;

e) La asistencia técnica y protección de los indígenas;

f) El registro legal de las publicaciones habladas y escritas;

g) El registro de la propiedad intelectual;

h) La dirección del Diario Oficial y de las publicaciones de las leyes y actos legislativos; e

i) Las demás que señalen las leyes y los decretos. (Decreto 1634 de 12 de julio de 1.960).

2° **Relaciones exteriores.** El mantenimiento de relaciones de todo orden con los estados extranjeros por medio de

las representaciones diplomáticas y consulares que acrediten ante ellos o que sean acreditadas ante el gobierno por dichos estados; las relaciones con los organismos internacionales; la negociación y celebración de tratados y acuerdos y la vigilancia de su ejecución; la protección de los intereses del país y de sus nacionales en el extranjero; la naturalización de extranjeros; la definición de nacionalidad y la revisión de cartas de naturaleza; la expedición de pasaportes y la autorización de entrada de extranjeros al país y la recopilación y distribución de información dentro del país y en el extranjero. (Decreto 1632 de 11 de julio de 1.960).

3°. **Justicia:** a) Velar por que en toda la república se administre pronta y cumplida justicia y prestar a los funcionarios de la rama jurisdiccional los auxilios necesarios para hacer efectivas sus providencias;

b) La vigilancia de la rama jurisdiccional y del ministerio público;

c) El estudio y la investigación de las causas del delito y su prevención;

d) La protección y corrección de los menores y el planteamiento y desarrollo de programas de defensa de menores de conducta irregular;

e) La organización y dirección de los establecimientos de protección, corrección, detención, penas y medidas de seguridad y el planteamiento y desarrollo del programa de rehabilitación y de defensa de detenidos, condenados y libertados;

f) La dirección y vigilancia de la instrucción criminal del país;

g) La preparación de las reformas legislativas necesarias en los campos del derecho público y privado, sin perjuicio de la atribución constitucional del Consejo de Estado, y contando para ello con la cooperación de los demás ministerios, de los departamentos administrativos, establecimientos públicos y organismos de la rama jurisdiccional y del Ministerio Público.

h) El reconocimiento de las fundaciones y corporaciones como personas jurídicas, sin perjuicio de lo dispuesto en el Decreto Legislativo 2703 de 1.959; e

i) El trámite de y la resolución de las peticiones sobre cambio de radicación de los procesos penales y de las extradicciones, y las demás funciones que le asignen la ley o el Presidente de la República. (Decreto 1716 de 18 de julio de 1960).

4°. **Hacienda y Crédito Público:** a) El desarrollo y dirección de la política monetaria del país, en coordinación con el Banco de la República;

b) La organización y vigilancia del crédito público, del mercado de capitales y de la atención del servicio de la deuda nacional;

c) El desarrollo y dirección de la política de cambios internacionales y el control de la balanza de pagos;

d) El desarrollo y dirección de la política fiscal del estado, el recaudo y administración de los impuestos y rentas nacionales y el control administrativo del gasto público nacional;

e) El desarrollo de la política arancelaria del país, de acuerdo con el Consejo de Política Aduanera;

f) La elaboración de los proyectos de presupuesto de rentas e impuestos y el de apropiaciones, y el control administrativo de la ejecución del presupuesto nacional;

g) La conservación y custodia de los valores y títulos de propiedad de la nación;

h) La atención de los pagos relacionados con los gastos oficiales;

i) La inspección del Banco Emisor y demás establecimientos de crédito, por intermedio de la Superintendencia Bancaria, en la forma y términos consagrados en la Ley 45 de 1923 y demás disposiciones legales que la adicionan y reforman; y

j) Las demás atribuciones conferidas al ministerio por la ley

y que no sean incompatibles con este decreto. (Decreto 1711 de 18 de julio de 1960).

5°. **Defensa:** La dirección de las fuerzas militares y la policía nacional en su aspecto militar y en su parte administrativa, con el objeto de hacer efectivo el servicio público de la defensa nacional, salvaguardar la seguridad e independencia de la nación, el orden interno y las instituciones patrias. (Decreto 1705 de 18 de julio de 1960).

6°. **Agricultura:** Formular la política agropecuaria del país;

b) Estudiar los aspectos económicos y sociales de la producción, distribución y consumo de los productos agropecuarios;

c) Fomentar el mejoramiento de los sistemas agropecuarios;

d) Racionalizar, de acuerdo con las leyes, el uso y tenencia de las tierras, y

e) Realizar investigaciones científicas y conocer de todos los negocios relacionados con el desarrollo agropecuario del país. (Decreto 1425 de 9 de junio de 1960).

7. **Fomento:** a) El desarrollo y dirección de la política del estado sobre importaciones y exportaciones;

b) El desarrollo y dirección de la política del estado en relación con la industria de la transformación y el comercio en sus distintos campos y aspectos;

c) El desarrollo y dirección de la política del estado sobre vivienda y servicios públicos municipales y regionales, la coordinación de los diferentes planes y el establecimiento de normas generales para su ejecución;

d) La dirección de la política del estado sobre transportes terrestre, fluvial y de cabotaje y la reglamentación del servicio;

e) El registro de la propiedad industrial; y

f) Las demás que le señalen las leyes. (Decreto 1652 de 15 de julio de 1960).

8°. **Minas y petróleos:** a) El fomento de la industria minera, mediante la investigación geológica y técnica de los yacimientos y minas, la elaboración de prospectos económicos de explotación y la asistencia técnica de la empresa privada y de modo especial, al pequeño minero;

b) La tramitación, celebración y fiscalización de los contratos administrativos de explotación de las minas del estado; de las licencias o permisos para su exploración y de los permisos provisionales para su explotación;

c) El control técnico de la exploración y explotación de las minas y yacimientos de petróleos de propiedad particular;

d) La tramitación, celebración y fiscalización de los contratos administrativos de exploración y explotación del petróleo de propiedad nacional;

e) El cumplimiento, por parte de los respectivos interesados, de las normas que regulan la actividad minera en el país, conforme a los códigos y leyes de la materia;

f) La interpretación administrativa de las normas legales sobre minas y petróleos; y

g) La explotación, directa o por medio de contratos administrativos, de las minas de esmeraldas de Muzo y Coscuez, de las de metales preciosos de Supía y Marmato, de las salinas nacionales y de las minas, yacimientos o sustancias minerales que por cualquier concepto se reputen propiedad del estado y no estén comprendidos en los ordinales anteriores. (Decreto 1636 de 12 de julio de 1960).

9°. **Educación Nacional:** Reglamentación e inspección promoción y difusión de la cultura y las ciencias, de conformidad con la Constitución, las leyes y tratados públicos sobre la materia y las normas del presente decreto, con el objetivo esencial de realizar en la persona los valores de la civilización cristiana. (Decreto 1637 de 12 de julio de 1960).

10°. **Trabajo:** a) Garantía administrativa de la observancia de las leyes de trabajo y la especial protección del mismo;

- b) El estudio y la adopción de las medidas indispensables para mejorar las condiciones de trabajo;
- c) El fomento del cooperativismo;
- d) La extensión y perfeccionamiento de la seguridad social;
- e) El cumplimiento de las funciones legales relacionadas con organismos creados o que se creen para los mismos fines;
- f) Las demás funciones que orienten y desarrollen la política laboral del estado. (Decreto 1649 de 14 de julio de 1960).

11°. **Salud Pública:** La prevención de enfermedades; la promoción y recuperación de la salud y la prestación de la asistencia pública, de conformidad con la Constitución, y las leyes sobre la materia y las normas del presente estatuto. (Decreto 1823 de 9 de junio de 1960).

12°. **Comunicaciones:** La prestación de los servicios postales y de giros, de telecomunicaciones, de correspondencia pública, de radiodifusión y televisión oficiales y la reglamentación y control de las telecomunicaciones generales, de conformidad con la Constitución, las leyes sobre la materia y las normas del presente decreto. (Decreto 1635 de 11 de julio de 1963).

13°. **Obras públicas:** a) Estudiar y proponer planes nacionales de construcción de vías, obras hidráulicas, edificios y parques nacionales;

b) Dirigir y coordinar los planos adoptados y llevar a cabo la construcción de vías, puentes fluviales y marítimos;

c) Obras de regulación y defensa de los edificios y parques nacionales;

d) Las demás obras públicas ordenadas por el congreso, que no correspondan a otros ministerios; y

e) Atender lo relacionado con la conservación de vías y obras hidráulicas y con la explotación y administración de los puertos. (Decreto 1650 de 14 de julio de 1960).

## EL CONSEJO DE MINISTROS

El Consejo de Ministros de que habla el artículo 208 de la Constitución se compone del Presidente de la República o quien haga sus veces y los Ministros del Despacho Ejecutivo.

Dicho consejo tiene dos clases de funciones: Funciones consultivas y funciones decisorias.

Puede deliberar con una tercera parte de sus miembros, pero se exige quorum de la mayoría absoluta para tomar decisiones.

Las funciones decisorias, como lo estipula la Ley 63 de 1963 son aquellas que le están atribuidas por la Constitución, las leyes o el Código Fiscal. Entre tales funciones tenemos la de calificar la urgencia evidente que exige la licitación en los contratos del estado.

Las funciones consultivas "se realizan a través de dictámenes que produce el Consejo de Ministros a solicitud del Presidente o de un ministro y la ley dispone que no obligan ni a uno ni a otro".

En los casos de impedimento o recusación de un ministro del despacho para resolver cualquier asunto de los que por la Constitución, por ley o por delegación del Presidente de la República se le hayan encomendado, corresponde al Consejo de Ministros —verdad sabida y buena fe guardada— decidir sobre la causal de impedimento o recusación alegada. Pero en el caso de que el ministro recusado hubiere de separarse del conocimiento del negocio, será el Presidente de la República y no el Consejo de Ministros, quien adscriba la decisión del asunto a otro cualquiera de los ministros del despacho.

Las sesiones del Consejo de Ministros como cuerpo consultivo, son absolutamente reservadas y no podrá revelarse ni el nombre del ministro a cuyo estudio haya pasado cada asunto, materia de la consulta. (Ley 63 de 1923. Arts. 8° y 9°.)



## DEPARTAMENTOS ADMINISTRATIVOS

Fueron creados en la Reforma Constitucional de 1.945. Dichos departamentos, dentro de la jerarquía nacional siguen en importancia a los ministerios.

Cada departamento administrativo tiene un jefe que es de libre nombramiento y remoción del Presidente de la República.

Los actos de los jefes de estos departamentos tienen carácter administrativo y al igual que los de los ministros pueden ser acusados ante la jurisdicción contencioso administrativa.

El Art. 135 de la Constitución autoriza al Presidente de la República para delegar en los jefes de departamentos administrativos algunas funciones que expresamente señala la ley.

Los jefes de los departamentos administrativos pueden ser citados ante las comisiones permanentes de las cámaras, pero no ante las cámaras mismas como ocurre con los ministros.

## FUNCIONES

Las principales funciones de los departamentos administrativos pueden detallarse así:

1°. **Planeación y servicios técnicos:** Los propios e indispensables para la planeación gubernamental, como las investigaciones y estudios económicos del caso.

2°. **Seguridad:** a) Ejercer las funciones de policía judicial, como auxiliar de la rama jurisdiccional, del Ministerio de Justicia y del Ministerio Público, cooperando en la investigación de los delitos;

b) Cooperar al mantenimiento del orden público bajo la dirección del gobierno y en estrecha colaboración con la Policía Nacional; y

c) Llevar el registro de los extranjeros en el territorio

nacional y vigilar el cumplimiento de las disposiciones sobre extranjería. (Decreto 1717 de 18 de julio de 1.960).

3°. **Estadística.** Lo relacionado con la planeación, desarrollo y ejecución de los programas a corto y largo plazo de las estadísticas nacionales, y el levantamiento periódico de los censos. (Decreto 1633 de 11 de julio de 1960).

4°. **Servicio Civil:** La organización del servicio civil y de la carrera administrativa. (Ley 19 de 1958 y Decreto 1079 de 18 de julio de 1960).

5°. **Servicios Generales:** Los relacionados con el suministro de los bienes muebles que requieran las dependencias gubernamentales, la impresión de las publicaciones oficiales y la provisión, administración y mantenimiento de los locales necesarios para servicio oficial, de conformidad con la Constitución, las leyes sobre la materia y las normas del respectivo estatuto. (Decreto 1.718 de 18 de julio de 1960).

De acuerdo con la Ley 1ª. de 1958, la Secretaría General de la Presidencia de la República tiene la categoría de departamento administrativo. Sus funciones están señaladas en el decreto 890 de 1960, y en desarrollo de ellas participa de modo real en el ejercicio de la función ejecutiva. (Sarria. Procesal Administrativo).

## REGIMEN DEPARTAMENTAL

El territorio Nacional para su mejor administración está dividido en secciones llamadas Departamentos. Actualmente son veintidós. La creación de un Departamento es asunto que corresponde al Congreso por medio de una ley y para ello se exigen varios requisitos, especialmente que la sección que aspire a serlo tenga una población mayor a los doscientos cincuenta mil habitantes y una renta anual que sobrepase a los quinientos mil pesos.

**LAS ASAMBLEAS** - En cada Departamento existe una corporación de carácter administrativo y de elección popular,

que es la Asamblea. Sus miembros se llaman diputados y son elegidos por el voto directo de los ciudadanos de acuerdo con la población a razón de uno por cada cuarenta mil habitantes y uno más por toda fracción no menor de los veinte mil.

Para ser Diputado se exigen las mismas condiciones que para ser Representante a la Cámara. Los Diputados duran dos años en el ejercicio del cargo y pueden ser reelegidos indefinidamente.

**LAS ORDENANZAS.** - Las Asambleas expresan sus disposiciones por medio de ordenanzas, las cuales no pueden ser contrarias a la Constitución y a las leyes. Mediante tales ordenanzas las Asambleas ejercen entre otras las siguientes atribuciones: reglamentar los establecimientos de Educación primaria y secundaria y los de beneficencia costeados por fondos del Departamento; fomentar las industrias, las Obras Públicas y en general todo lo que convenga al progreso del Departamento; reglamentar la Contraloría Departamental y elegir Contralor para un período de dos años; crear o suprimir municipios de acuerdo con la ley; crear todos los empleos que exija la prestación de los servicios públicos departamentales y señalar su sueldo y sus atribuciones. (Art. 187 C. N.).

**EL GOBERNADOR.** - En cada Departamento hay un Gobernador que es al mismo tiempo el Jefe de la Administración Departamental y el agente del Presidente de la República, quien lo nombra y remueve libremente.

**FUNCIONES.** - Son funciones del Gobernador entre otras: cumplir y hacer que se cumplan en el Departamento las órdenes del Gobierno; abrir y clausurar las sesiones ordinarias de la Asamblea y convocar a esta corporación a sesiones extraordinarias cuando fuere necesario; dirigir la administración departamental nombrando y removiendo a los empleados, aprobando o rechazando los actos de éstos y dictando normas generales para la mejor marcha del Gobierno; auxiliar la justicia en la forma que determine la ley; sancionar las ordenanzas; revisar los actos de los Concejos Municipales y de los alcaldes para ver que estén conformes con la Constitución, la ley y las Ordenanzas. (C. N. Art. 194).

## REGIMEN MUNICIPAL

El Municipio es la entidad más importante, puesto que constituye la base de las otras, ya que de la reunión de municipios se forma el Departamento y el conjunto de éstos integra la Nación.

El Municipio no es únicamente el área urbana o conjunto de casas, sino que comprende porciones de tierras circunvecinas, de campos y haciendas cuyos moradores forman parte integrante de la población y allí cumplen sus deberes y gozan de sus derechos en general.

Es el Municipio —afirma el doctor Antonio M. Cardozo, en su obra de Derecho Municipal Colombiano—, una persona jurídica natural, constituida por la reunión de familias, que forman su población, por el territorio, por la autoridad local, órgano de los intereses colectivos, y por un fin propio: los intereses comunales y las relaciones de vecindad. “Como persona jurídica natural tiene autonomía igualmente natural dentro de sus deberes de sumisión al Estado, impuestos por las necesidades de la unidad nacional”.

“Esta es su principal característica, es decir, la cristalización espontánea de la actitud social del hombre que hace estrechar con sus semejantes los vínculos de relación en busca de bienestar colectivo. No es ordinariamente una creación legal, puesto que esto implicaría que la ley suplanta la obra de la naturaleza. Aunque se dice que la ley crea Municipios, parece que lo cierto es que tan solo reconoce como tal para los efectos de la ley positiva a una entidad que así lo exige por tener los suficientes atributos para gozar de la personería legal. La ley podrá ordenar el mecanismo y funcionamiento de esa entidad, pero nunca creer que es obra suya, porque, como dice ALEXIS DE TOCQUEVILLE, la sociedad comunal existe en todos los pueblos, cualquiera que sean sus usos y sus leyes; el hombre es quien forma los reinos y establece la República; la comunidad parece surgir directamente de Dios”.

El Municipio es el órgano público más inmediato al hombre. La familia, que es la primera sociedad natural, sólo tiene por contenido las relaciones privadas. El Municipio es, por consiguiente, la sede de las primeras relaciones de carácter público, que ligan a la familia y a los individuos que residen en un mismo lugar, que obliga a mantener las buenas relaciones de vecindad, a crear servicios complementarios de la familia y para los cuales ésta es incapaz.

“De ahí surge la necesidad de una autoridad suficiente para mantener las relaciones de los vecinos dentro de las normas del derecho, que vele por el bienestar común, y propenda por la conservación y aumento del patrimonio comunal.

“Los fines del municipio son todos aquellos que afectan a la vida humana y que la familia no alcanza a resolver, pero que al mismo tiempo son privativos del vecindario. Por ser casi tan amplios como los del Estado, aunque de menor volumen, no es posible determinar las facultades municipales respecto a sus fines, que son tantos como las necesidades humanas.

**LOS CONCEJOS.** - En cada Municipio existe una corporación de carácter administrativo y de elección popular que se denomina Concejo o Cabildo. Los miembros de ella se llaman Concejales y son elegidos directamente por el pueblo, para períodos de dos años, pudiendo ser reelegidos indefinidamente. El número de concejales depende en cada Municipio de la cantidad de habitantes que tenga. Para ser elegido Concejal se exige simplemente ser ciudadano en ejercicio. Los Concejos ejercen sus funciones por medio de Acuerdos, los cuales no pueden ser contrarios a la Constitución, a la ley o a las ordenanzas.

Mediante tales acuerdos los Concejos ejercen entre otras las siguientes funciones: ordenan lo conveniente para la administración del Distrito: votan en conformidad con la ley, las contribuciones y gastos locales; eligen personeros y tesoreros municipales y los demás funcionarios que la ley determina; aprueban al principio de cada año el respectivo presupuesto

de rentas y gastos; procuran en general el progreso del Municipio en el orden intelectual, moral y material.

**EL ALCALDE.** - En cada Municipio existe un alcalde, pues es el Jefe de la administración y el representante del Gobernador, quien lo nombra y remueve libremente.

“El alcalde en la vida municipal —observa muy juiciosamente el doctor Copete Lizarralde— es un funcionario de primordial importancia. Por desgracia la penuria económica de los municipios y los departamentos no permite una adecuada organización de la administración municipal, ni mucho menos proveer estos cargos con personas capacitadas y preparadas. En muchas regiones apartadas el único representante de la autoridad con el cual están en contacto sus vecinos, es el alcalde. A él le corresponde proveer la satisfacción de las necesidades de la comunidad, él es el responsable de la tranquilidad social. Empero, lejos de llenar esa misión con imparcialidad, el Alcalde es por lo general arbitrario y vive entregado a una estrecha camarilla de políticos que ahogan la administración”.

## RAMA JURISDICCIONAL

Esta rama comprende la jurisdicción ordinaria encargada de conocer de los litigios entre los particulares y aplicar la ley penal, y la contencioso administrativa que resuelve los conflictos entre los particulares y el Estado.

La jurisdicción ordinaria está integrada por la Corte Suprema de Justicia, que es el más alto tribunal; por los tribunales superiores de distrito judicial y por los jueces inferiores.

## LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

Está formada por Magistrados en el número que señale la ley. Para ser magistrado de la Corte Suprema de Justicia se exige ser colombiano de nacimiento y en ejercicio de la ciudadanía; tener más de treinta y cinco años de edad y ser abo-

gado titulado; y, además, haber sido Magistrado de la Corte Suprema de Justicia, en propiedad, o Magistrado de algunos de los Tribunales Superiores del Distrito, por un período no menor de cuatro años; o fiscal de Tribunal Superior por el mismo tiempo; o Procurador General de la Nación por tres años; o Procurador Delegado por cuatro; o consejero de Estado por el mismo período, o haber ejercido con buen crédito, por diez años a lo menos, la profesión de abogado o el profesorado en jurisprudencia en algún establecimiento público. (Art. 150 C. N.).

### LOS TRIBUNALES SUPERIORES

Estos Tribunales existen en cada Departamento. Sus miembros se llaman Magistrados y son elegidos por la Corte Suprema de Justicia de entre los ciudadanos que reúnan las condiciones que exigen la constitución y la ley.

Para ser magistrado de un Tribunal Superior se requiere ser colombiano de nacimiento, ciudadano en ejercicio, abogado titulado, tener más de treinta años de edad y, además haber desempeñado en propiedad, por un período no menor de cuatro años, algunos de los cargos de Magistrado de Tribunal de Distrito, Juez Superior o de Circuito, Juez especializado de igual o superior categoría, Fiscal de Tribunal o Juzgado Superior, o Magistrado de Tribunal Administrativo, o ejercido durante cinco años por lo menos la abogacía con buen crédito, o enseñado derecho en un establecimiento público durante el mismo tiempo. (Art. 155 C. N.)

Hasta hace poco solo existía un Tribunal, generalmente en la capital de cada Departamento, pero con motivo de la reciente reforma judicial que busca entre otras cosas descentralizar y agilizar la administración de Justicia, estos tribunales se multiplicaron considerablemente, en forma por demás exagerada; así tenemos que en Antioquia, por ejemplo, se crearon los nuevos tribunales de Yolombó, Yarumal, Andes, Rionegro y Santa Fe de Antioquia.

Las sentencias de los tribunales superiores son apelables ante la Corte Suprema de Justicia.

**LOS JUECES.** En un grado más inferior, dentro de la jerarquía jurisdiccional encontramos los Jueces de Circuito que conocen de negocios especiales y son nombrados por los Tribunales Superiores, ante quienes se pueden apelar las sentencias dictadas por los primeros.

Existen igualmente los Jueces Municipales cuya competencia se ha ampliado apreciablemente con la antedicha reforma judicial. Estos Jueces son nombrados por los Tribunales Superiores y tienen su sede en cada uno de los municipios del país.

Para asuntos criminales de mayor importancia existen los Jueces Superiores, cuyas sentencias son apelables ante los respectivos tribunales. Finalmente los Jueces de Menores, cuya función es conocer de los delitos e infracciones cometidas por los menores de dieciocho años a quienes se aplican disposiciones especiales que tienden a buscar su rehabilitación y readaptación para la vida de comunidad.

### JURISDICCION CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA

Esta jurisdicción es la encargada de dirimir las controversias surgidas entre los particulares y la administración.

Está compuesta por el Consejo de Estado y los Tribunales Administrativos que existen en cada departamento.

### EL CONSEJO DE ESTADO

Fue creado mediante un decreto de 28 de agosto de 1828, promulgado por Simón Bolívar, ante el fracaso de la Convención de Ocaña, pero su carácter exclusivo fue de Cuerpo Consultivo del Gobierno y no de Tribunal Administrativo.

En la Constitución de 1843 fue suprimido y vino a restablecerse solo en 1886.

El Art. 136 de la Carta dispone: "Habrá un Consejo de Estado integrado por el número de miembros que señale la ley". En la actualidad ese número es de diez.

Para ser Consejero de Estado se exigen las mismas condiciones que para ser Magistrado de la Corte Suprema de Justicia.

Actualmente tanto el Consejo como la Corte son organismos paritarios, lo que significa que el número de sus miembros se distribuye por mitad entre los dos partidos tradicionales.

**FUNCIONES.** Son atribuciones del Consejo de Estado de acuerdo con el artículo 141 de la C. N. "1º Actuar como cuerpo supremo consultivo del Gobierno en asuntos de administración, debiendo ser necesariamente oído en todos aquellos casos que la Constitución y las leyes determinen.

Los dictámenes del Consejo no son obligatorios para el gobierno, salvo en el caso del artículo 212 de esta Constitución.

2º Preparar los proyectos de ley y de códigos que deban presentarse a las Cámaras Legislativas, y proponer las reformas convenientes en todos los ramos de la legislación.

3º Desempeñar las funciones de Tribunal Supremo de lo Contencioso Administrativo, conforme a las reglas que señale la ley.

4º Darse su propio reglamento y ejercer las demás funciones que la ley determine".

### LOS TRIBUNALES ADMINISTRATIVOS

El Art. 154 de la C. N. dispone que en cada departamento habrá un tribunal Administrativo, integrado por el número de Magistrados que determine la ley.

Los tribunales Administrativos son jueces de primera instancia en los litigios administrativos, lo que significa que sus sentencias son apelables ante el Consejo de Estado que es el juez de segunda instancia. Los magistrados de los Tribunales

Administrativos son elegidos por el Consejo de Estado y para ese cargo se exige las mismas condiciones que para ser magistrado de Tribunal Superior.

Estas condiciones deberán acreditarse ante el Consejo de Estado, como requisito para tomar posesión del cargo.

### FUNCIONES DE LOS TRIBUNALES ADMINISTRATIVOS

De acuerdo con el Art. 52 del Código contencioso-administrativo, los Tribunales conocen privativamente y en una sola instancia: de las cuestiones que se susciten en el campo administrativo entre dos o más municipios situados dentro del territorio de su jurisdicción; de las cuestiones que se susciten entre un departamento, una intendencia o una comisaría, situados dentro del territorio de su jurisdicción y un municipio cualquiera; de las cuestiones que se susciten entre los particulares y los departamentos o municipios de su respectiva jurisdicción, sobre el monto, distribución o asignación de los impuestos departamentales o municipales, cuando la cuantía sea inferior a quinientos pesos (500); de los juicios electorales conforme a las reglas del Art. 20 del Código Administrativo; de las demandas sobre pensiones, recompensas etc. departamentales o municipales o de las resoluciones de las autoridades administrativas sobre la misma materia.

La importancia de la jurisdicción contencioso-administrativa, dice el sabio catedrático y prestigioso jurista antioqueño, doctor Jairo Duque Pérez, surge de que ella tiene que organizar el orden jurídico nacional. Esta misión tutelar del derecho y, con el, del orden jurídico, es superior a cualquiera otra consideración.

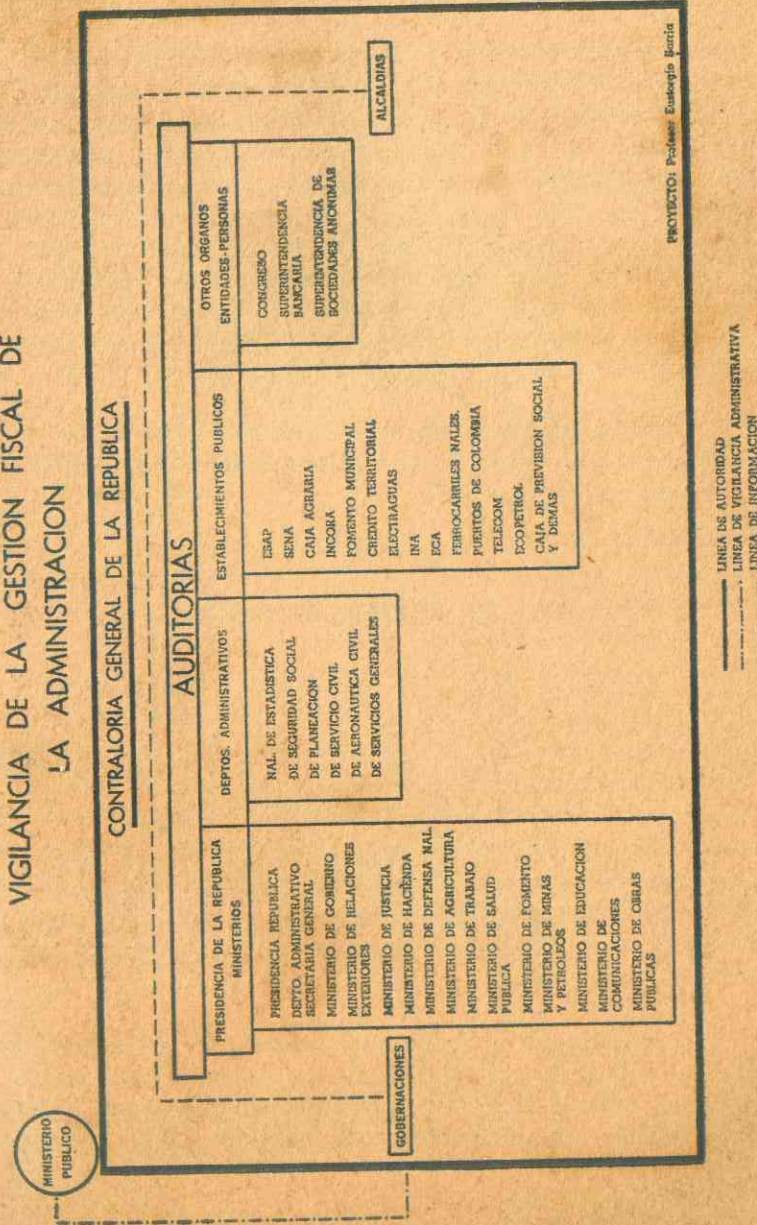
"La autonomía de la jurisdicción administrativa exige la autonomía de los tribunales y jueces que resuelven las controversias que ante ella se presenten".

La jurisdicción ordinaria no puede, científicamente, realizar a cabalidad con toda la técnica que es necesaria, la jurisdic-

ción contencioso administrativa. Hay en esto un fundamento indiscutible: el interés particular que informa el procedimiento civil, es diferente del interés que se debate en el juicio contencioso-administrativo, en donde ni siquiera en el ejercicio de la acción de plena jurisdicción se puede considerar como interés particular, ya que está de por medio la validez de un acto administrativo.

CONTROL FISCAL DE LA ADMINISTRACION

VIGILANCIA DE LA GESTION FISCAL DE LA ADMINISTRACION



La vigilancia de la gestión fiscal de la administración corresponde a la Contraloría General de la República.

La Contraloría es una oficina de contabilidad y vigilancia fiscal, cuyo jefe, el Contralor, es elegido por la Cámara de Representantes para un período de dos años. Son atribuciones de este funcionario de acuerdo con el ordenamiento constitucional las siguientes: "llevar las cuentas generales de la nación, inclusive las de la deuda interna y externa; prescribir los métodos de contabilidad de todas las dependencias nacionales y la manera de rendir las cuentas los empleados responsables; exigir informes a los empleados públicos nacionales, departamentales o municipales sobre su gestión fiscal; revisar y fene- cer las cuentas de los responsables del erario.

También los departamentos tienen sus Contralorías, con la finalidad de vigilar la gestión fiscal de la administración departamental y municipal.

### EL MINISTERIO PÚBLICO

El Ministerio Público es un organismo independiente de las tres ramas del poder, ya que no puede considerarse adscrito a ninguna de ellas, aunque la Constitución dice que será ejercida bajo la suprema inspección del gobierno. El es en cierta forma una magistratura particular que tiene por objeto velar por los intereses del estado y de la sociedad, promover la ejecución de las leyes, las sentencias judiciales y disposiciones administrativas, supervigilar la conducta oficial de los empleados públicos y perseguir los delitos y contravenciones que turban el orden público.

Es ejercido por el Procurador General de la Nación, que tiene su sede en la capital del país; por los procuradores delegados en toda la República, que fueron creados con motivo de la reciente reforma judicial; por los fiscales de los Tribuna-

les Superiores y demás fiscales que designe la ley y por los Personeros Municipales.

Igualmente, la Cámara de Representantes cumple algunas funciones fiscales, similares a las del Ministerio Público, sobre todo cuando acusa ante el senado al Presidente de la República, a los Ministros del Despacho, al Procurador General de la Nación y a los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia.

**EL PROCURADOR GENERAL DE LA NACIÓN.** Es el Jefe del Ministerio Público. Es elegido por la Cámara de Representantes, de ternas presentadas por el Presidente de la República y para un período de cuatro años.

Para ser Procurador General de la Nación se exigen las mismas condiciones que para ser Magistrado de la Corte Suprema de Justicia.

Al Procurador le corresponden entre otras las siguientes funciones: Cuidar de que todos los funcionarios públicos al servicio de la Nación desempeñen cumplidamente sus deberes; acusar ante la Corte Suprema a los funcionarios cuyo juzgamiento corresponda a esta corporación; cuidar de que los demás funcionarios del Ministerio Público desempeñen fielmente su cargo y promover que se les exija la responsabilidad por las faltas que cometan; nombrar y remover libremente a los empleados de su inmediata dependencia. (Art. 145 C. N.).

Los Procuradores delegados son nombrados por el Procurador General. Los Fiscales de los Tribunales superiores son nombrados por el Presidente de la República, de listas presentadas por el Procurador General. Para todos estos cargos se impone como común denominador ser abogado titulado.

### EJERCICIOS

¿Qué es el Poder Público?

¿Cuáles son las ramas del Poder Público?

Hable del Congreso.

Diga cómo se forma una ley.

¿Qué son los decretos - leyes?

Enumere las principales funciones del Presidente de la República.

Hable de los Ministros del despacho.

¿Cómo están organizados los departamentos y los municipios?

¿Qué requisitos se exigen para ser magistrado de la Corte Suprema de Justicia?

¿Qué es el Consejo de Estado?

¿A quién corresponde el control fiscal de la administración?

Hable del Ministerio Público.

## QUINTA UNIDAD LOS SERVICIOS PUBLICOS

### LECTURA — SERVICIOS PUBLICOS MUNICIPALES

El municipio es el organismo del estado que por su misma naturaleza tiene por misión prestar los servicios básicos que requiere una comunidad urbana para vivir y prosperar.

Estos servicios básicos son de muy diversa naturaleza; unos se refieren al hombre como individuo y otros a la vida en comunidad.

Entre los primeros se encuentran los destinados a la vivienda como agua y desagüe, energía eléctrica, gas, teléfono, etc. y entre los segundos, orden público, vigilancia, educación, salud pública, transporte colectivo, vías públicas, elementos de mercadeo, etc.

En último término todos estos servicios son pagados por la misma comunidad, pero según la naturaleza de los mismos, el grado de evolución de la comunidad y la organización político-administrativa del país, son muy diferentes los medios que se emplean para obtener los recursos necesarios y diferentes también las fuentes de crédito a las que se puede acudir para acelerar el desarrollo de la entidad municipal.

### SERVICIO MEDIDO Y SERVICIO NO MEDIDO

Los servicios que presta una municipalidad pueden ser de dos clases: servicios medidos y servicios no medidos. Entre los primeros se encuentran los de agua y gas y entre los segundos vigilancia y salud pública, como ejemplos.

La posibilidad de determinar o no en qué medida se presta un servicio a cada ciudadano ha dado origen a dos diferentes medios de obtener los recursos necesarios para costear el servicio. Aquellos servicios que son susceptibles de medida se financian por medio de tasas y aquellos que no se pueden medir se financian por medio de impuestos.



## IMPUESTOS Y TASAS

Los impuestos son las contribuciones que el estado, y en este caso la municipalidad, exige a los ciudadanos para poder prestar los servicios a que está obligado por la Ley.

El concepto de impuesto es anterior al de tasa y es el que se encuentra en comunidades de poco desarrollo. El concepto de tasa aparece tan pronto se encuentra la posibilidad de evaluar por algún medio qué cantidad de servicio se le ha prestado a cada ciudadano y en consecuencia para exigirle una contribución proporcional al servicio prestado.

Para que el sistema de tasas tenga una aplicación adecuada es preciso que su cálculo se base en el costo real del servicio y que se destinen exclusivamente al fin para el cual se cobran. Sin embargo esta separación y destinación específica de las tasas sólo se encuentra en comunidades de un grado avanzado de desarrollo.

## EVOLUCION DE LAS COMUNIDADES URBANAS

La organización municipal de las comunidades urbanas guarda estrecha relación con el desarrollo de la misma comunidad, hasta el punto que, de la evolución adecuada y oportuna del ente municipal, depende el desarrollo del núcleo urbano.

En comunidades pequeñas de poco desarrollo la entidad municipal es también incipiente, no hay dependencias especializadas para la prestación de los distintos servicios, el sistema de impuestos es también primitivo y prácticamente no existe el concepto de tasa.

A medida que la comunidad crece la demanda de servicios aumenta y si el desarrollo de la organización municipal corresponde a esa demanda creciente, debe desarrollar su propia organización creando oficinas especializadas para los diferentes servicios y estableciendo tasas para aquellos que se puedan financiar por este sistema.

Este desarrollo de la organización municipal, conveniente y necesario por muchos aspectos, trae consigo sin embargo, varios problemas entre los que pueden citarse la necesidad de personal técnico especializado en la solución de los diversos problemas de servicios públicos, y la creación de numerosos cargos burocráticos que empiezan a despertar las ambiciones de los grupos políticos.

Una etapa más avanzada en el desarrollo municipal requiere aún mayor especialización en los organismos que prestan los dife-

rentes servicios, lo mismo que una mejor estructura de impuestos y tasas y de complicados sistemas de control y recaudo.

Hasta aquí la entidad municipal mediante un desarrollo ordenado se ha mostrado suficiente para suministrar a la floreciente comunidad los servicios públicos que ésta demanda. Sin embargo, este desarrollo municipal no puede continuar indefinidamente y la experiencia ha mostrado la necesidad de crear organismos nuevos, de una mayor especialización y de una concepción administrativa distinta para la prestación de ciertos servicios públicos esenciales, de carácter eminentemente técnico y para los cuales se requiere cuantiosas inversiones.

Estos organismos nuevos son los institutos descentralizados de carácter nacional, provincial o municipal.

La importancia de este nuevo tipo de organización se ha hecho evidente a partir de la segunda guerra mundial, cuando el crédito de fomento ha substituído el antiguo concepto de administración delegada por medio del cual los prestamistas aseguraban el pago de las sumas prestadas. El crédito de fomento ha encontrado en los institutos descentralizados autónomos un excelente instrumento para la realización de sus fines y por esta razón ha fomentado la difusión de este tipo de organización pública.

En el nivel municipal son numerosos los ejemplos de institutos descentralizados que están ayudando a resolver los problemas de servicios públicos de las ciudades latinoamericanas. Pudiera decirse que en el orden municipal los institutos descentralizados son el producto del crecimiento de las ciudades cuando los problemas se multiplican en tal forma que el antiguo sistema de organización municipal, por su misma lentitud, por su interferencia política, por la inestabilidad de su personal y por otros muchos factores no está capacitado para atenderlos.

## RECURSOS DEL CREDITO Y SU RELACION CON LA ORGANIZACION MUNICIPAL.

La capacidad de obtener crédito de una municipalidad depende del grado de desarrollo de su propia organización.

El crédito local de corto plazo está generalmente disponible pero con limitaciones y no pueden basarse en él inversiones de largo plazo.

Hace algunas décadas, antes de la segunda guerra mundial, muchas ciudades latinoamericanas recibieron préstamos de capitalis-

tas extranjeros mediante garantías hipotecarias, o cesión completa de la administración a los prestamistas en los casos de servicios públicos. Este tipo de crédito, si bien produjo algunos beneficios, puso más énfasis en asegurar el pago del préstamo que en vigilar y orientar la inversión.

Sin embargo es innegable que las ciudades medianas y pequeñas casi nunca han dispuesto de crédito suficiente para ayudar a sus inversiones de largo plazo. La causa de esto es difícil de determinar entre, deficiencia de organización, falta de personal capacitado, y posiblemente los cambios frecuentes en el personal de funcionarios, que no permite dar continuidad a las gestiones muchas veces demoradas que requiere la obtención de crédito.

La mayoría de las ciudades grandes, con organización municipal evolucionada tienen acceso a las fuentes internacionales de crédito, pero principalmente por medio de organismos especializados que se han constituido para prestar determinados servicios.

Dr. JOHN ARANGO OSORIO

### FINALIDAD DEL SERVICIO PUBLICO

En la cúspide del desarrollo de la sociedad, como hemos visto, encontramos al Estado. A él corresponde satisfacer las necesidades colectivas para lo cual está dotado de poderes soberanos. Toda la acción administrativa se concreta en la prestación de los servicios públicos con lo cual se procura asegurar el bien común, que es el fin primordial del Estado.

Ese bien común, como lo enseña el Pontífice de tan amable recordación, Juan XXIII, en su sapientísima encíclica *PACEM IN TERRIS* "consiste y tiende a concretarse en el conjunto de aquellas condiciones que favorecen en los seres humanos el desarrollo integral de su propia personalidad".

### CONCEPTO DEL SERVICIO PUBLICO

Diversos expositores de derecho administrativo coinciden en definir el Servicio Público como "la actividad organizada

que tiende a satisfacer necesidades de carácter general en forma regular y continua, de acuerdo con un régimen jurídico especial, bien sea que se realice por el Estado directamente o indirectamente, por personas privadas".

Del hecho de que el Estado atienda a la satisfacción de una necesidad común, por medio de un servicio público, enseña el profesor Diego Tobón Arbeláez, no se puede deducir que asuma el monopolio en la prestación del servicio. "Los particulares podrán establecer empresas similares que puedan estar o no sometidas a normas de derecho público, pero que en todo caso funcionarán bajo la dirección y en utilidad de sus dueños como sucede con los establecimientos de enseñanza creados por los particulares. Nadie duda de que la instrucción dada por el Estado en sus establecimientos es un servicio público de los más importantes; existen disposiciones que hacen obligatoria la instrucción hasta un cierto grado, y sin embargo el Estado no obliga a que se obtenga de él. Permite que ello se haga en instituciones privadas.

Por eso no puede servir de criterio para saber cuándo hay servicio público, como lo pretenden algunos, que la necesidad que se atiende con él no pueda ser satisfecha por intermedio de servicio privado".

El tratadista francés HAURIUO, afirma que la actividad de la administración para crear un servicio público debe estar sometida a condiciones especiales tales como la urgente necesidad de él, "para la policía de la sociedad" y únicamente con el fin de crear riqueza colectiva, de donde se deduce que "ningún servicio público debe establecerse con el fin único de obtener rentas para el fisco".

### CLASES DE SERVICIOS PUBLICOS

Las necesidades que exigen que el Estado las satisfaga son tan complejas en sus determinaciones, tan sometidas a cambios circunstanciales en el tiempo que no pueden enumerarse de manera explícita. Sin embargo enunciaremos algunas, acep-

tadas universalmente, a saber: policía, ejército, seguridad, administración de justicia, emisión de moneda, educación, asistencia pública, transportes, etc.

La prestación de estos servicios está unida al criterio de utilidad común que los hace primar sobre el interés particular. Por esto la Constitución Nacional prohíbe expresamente la huelga en tales servicios y en los pueblos libres se ha abandonado definitivamente la idea de que "los gobernantes son amos de los individuos con poder de mando sobre ellos, para sustituirla por la de que son servidores de la comunidad con sujeción al derecho".

### REGULACION DE LOS SERVICIOS PUBLICOS

Para cerrar este capítulo nos parece conveniente enunciar las reglas a que debe estar sometido el aprovechamiento de los servicios públicos, expuestas por Jeze, a quien a su vez cita el doctor Tobón Arbeláez:

1º - Todos los individuos son iguales ante el servicio: cualquiera que llene las condiciones fijadas de una manera general por la reglamentación orgánica del servicio, tiene el poder jurídico de exigir la prestación que es objeto de él.

2º - En el caso de que el servicio público haya sido erigido en monopolio los individuos no podrán obtener la prestación sino de los agentes encargados del servicio público.

3º - La prestación debe ser provista de la manera como lo prescribe el reglamento orgánico del servicio y no en otra forma: en consecuencia ningún usuario puede obtener condiciones diversas a las determinadas, general e impersonalmente, porque se rompería la igualdad de los individuos ante el servicio.

4º - Entre las condiciones para que la prestación sea provista a los individuos se encuentra a veces una retribución que deben entregar los que sean usuarios; esa retribución, por la misma razón de las reglas precedentes, debe ser igual para todos los que reclaman el mismo género de prestaciones.

5º - Los encargados del servicio deben hacerlo funcionar dentro de las reglas que determinen su competencia; de lo contrario habrá un exceso de poder o una desviación de su ejercicio.

6º - Cuando del funcionamiento del servicio público resulte un perjuicio particular a un individuo determinado, la responsabilidad que eso acarrea se regulará por las determinaciones del derecho público.

### EJERCICIOS

¿Qué entiende Ud. por servicio público?

¿Que dice el Papa Juan XXIII sobre el bien común?

Enumere algunos de los más importantes servicios públicos.

Hable de las reglas a que debe estar sometida la prestación de los servicios públicos.

8-2

## SEXTA UNIDAD

### LA CONSTITUCION

#### LECTURA — LA ESTRUCTURA DE LA CONSTITUCION

Toda constitución tiene que partir del principio ético-político de la libertad humana, expresado generalmente con la fórmula "lo que no está prohibido, está permitido". Sobre esta base, la constitución ha de establecer los poderes del Estado, poderes que en sí mismos serán limitaciones de la libertad personal. Pues a lo que el Estado tiene derecho es a lo que la persona debe sumisión y esta sumisión es una restricción de su libertad.

Esta posición teórica se desvía históricamente en el momento actual, sin contradecir para nada la justeza de la teoría. Y se desvía en el sentido de que la estructura de la Constitución, como ya he dicho, viene encaminada a determinar, más bien los límites del Estado, que los límites del individuo. Parte por así decirlo del designio de que, en principio, el Estado lo puede todo, y mediante la norma constitucional se trata de establecer las limitaciones que la convivencia exige.

Pero ya hemos visto cómo, dada la compleja maquinaria del estado moderno, su omnímodo poder es equivalente al inmenso poder de la técnica, poder que es tan relativo a condiciones tan extremas y exigentes, que donde ellas faltan, el poder desaparece. Sin una pista adecuadísima el más poderoso avión es la más indefensa de las máquinas. Los grandes animales del período terciario se vieron forzados a morir cuando faltaron a la tierra las exigentes condiciones para su subsistencia. La teoría de la lucha por la vida, según la cual el triunfo es del más fuerte, fue mandada a recoger hace tiempo, cuando se vio que el triunfo no es del más fuerte sino del más adaptable.

Dos grandes corrientes se disputan hoy en día la teoría de la constitución: la escuela de Kelsen con su formalismo puro, y la escuela de Carl Schmitt con su idea de que la constitución es sólo una "decisión" política, sin ningún carácter normativo, que sólo constata lo que es y no lo que debe ser. Si bien es verdad que no

se justifica hablar de una escuela schmittiana, sí es lo cierto que, sin tener arraigo totalmente en Schmitt, la creciente reacción contra el formalismo kelseniano, tiene mucho que ver con este último filósofo y jurista alemán, tan vinculado al nazismo, pero cuyas doctrinas son hoy entendidas y aceptadas con notables enmiendas y correcciones.

Pero el que ahora habla no se ubicará en ninguna de las dos corrientes. Lo único que tiene que decir es que hay posiciones intermedias que son las que de hecho han tomado todos los que han redactado la constitución de un Estado. Toda constitución toma lo que ya es para erigirlo en norma: no siempre es exacta la afirmación de Rethenau, según la cual, las leyes de un pueblo indican un determinado vicio allí donde se presenta usualmente ese vicio o costumbre desviada. La constitución política, al contrario, busca erigir en norma la actuación que en la práctica ha resultado mejor a través de la vida de la comunidad. De esto son ejemplo todas las constituciones de Colombia, si exceptuamos solamente la de Rio-negro en 1863.

Y esta elevación a norma de lo que consideramos mejor en nuestro ser nacional es a la vez una actitud realista y un homenaje a nuestras tradiciones.

Pero ninguna Constitución se compone de lo mejor que ya está en la nacionalidad para constituir solamente con ella toda su estructura. Es necesario ser inconforme: lo contrario sería un filisteísmo reprobable. Es menester pensar que una nación tiene por delante una misión moral y cultural que cumplir. Determinar esos ideales es la empresa más ardua del constituyente.

En lo que he venido diciendo están entreverados muchos de los elementos de hecho, existenciales, mucho de lo que ya somos, con lo que debería ser. Por una argucia pedagógica no los he discriminado, pues a veces resulta educador decirle a alguien que tiene una cualidad, cuando sólo deseamos que la posea algún día.

Parece que lo que mejor designa la mentalidad colombiana es la idea de la "República democrática". En toda república, cualquiera que sea, el gobernante está inspirado en el interés común. El bien común para el hombre republicano no es, como podría pensarse, un bien particular común a muchos, sino el bien que trasciende a todo particularismo. Hay un elemento objetivo en el bien común que autoriza incluso a imponerlo de preferencia al bien particular común a muchos. El concepto republicano de la vida política supone muy claramente que el gobernante sabe bien

qué es lo que conviene a todos, pero, sobre todo, que eso que conviene a todos puede conocerse de modo objetivo, sin que en su determinación tengan que influir ni el sufragio ni las mayorías.

No ha habido hombre de gobierno en Colombia, así sea liberal o conservador, que muchas veces en su vida pública no haya tenido que enfrentarse resueltamente al querer popular, francamente desviado o equivocado.

Pero de otro lado, Colombia no es una república aristocrática sino una república democrática. Esto quiere decir, ante todo, y en primer lugar que en el país nadie puede pretender el monopolio de conocer ese bien común y de determinarlo en un momento dado para la comunidad. Esto quiere decir por lo tanto, que no se asigna ni a una familia ni a una clase la determinación del bien común, o en otras palabras, el papel de gobernar.

He aquí por qué, en Colombia con una admirable persistencia en su línea histórica, haya sido siempre posible a no importa quién, llegar al poder, cualquiera que sea la condición del nacimiento o de la clase a que pertenezca.

Pero hay un segundo aspecto por el cual Colombia es una República democrática, y es aquel que se descubre en la actitud de los gobernantes para poner oído atento a la opinión pública. Esta, muchas veces se refleja en la prensa, en el parlamento o en el simple rumor callejero. Pero no ha habido gobernante colombiano que la desprecie sinceramente. En los momentos más extremos todo gobernante colombiano ha hecho suya la expresión del estadista hispano: "Dejar decir lo que se quiera y hacer lo que se debe".

Pero en este mismo concepto de República democrática es donde se encuentra la disparidad de nuestras dos grandes colectividades históricas, según el peso que sus preferencias dan o al elemento republicano o al elemento democrático de gobierno.

Y siguiendo esta ilación, encontramos en la idea de la República democrática, las características adecuadas para organizar el poder público en las tres ramas u órganos en que tradicionalmente hemos querido dividirlo. Hoy parece imposible, y la pasada experiencia liberal en diez y seis años de gobierno lo está demostrando, el completo equilibrio de poderes. Sin duda alguna el órgano ejecutivo fue ya, mientras el liberalismo estuvo en el poder, el más fuerte de las tres ramas constitucionalmente reconocidas. Baste recordar que durante su régimen, en el Congreso no se originó un sólo código y las leyes sobre cuestiones técnicas fueron inspira-

das en su totalidad por el gobierno. Hoy no será posible retornar al equilibrio de poderes, como una partija mecánica de atribuciones. La fuerza de las circunstancias y la estructura del Estado exigen un ejecutivo fuerte, capaz no sólo de decisión, sino de realización.

Pero al lado suyo estará el poder representativo que transmite el eco popular. Muy posiblemente el poder legislativo retorne a sus orígenes. La causa de su fracaso en la vida moderna fue el exceso de atribuciones que le fueron otorgadas. Pero no por lo excesivas, sino por lo complejas y técnicas llevaron al Estado a resolver esta alternativa: o confiaba en que surgiera de un parlamento multitudinario, una solución legal, cualquiera que fuera su valor, y en el momento en que su voto era necesario, o se cruzaba de brazos, sin actuar, mientras el parlamento realizaba el detenido estudio y recibía la suficiente ilustración para que la ley resultara adecuada a la complejidad del problema.

El tipo de parlamento que demanda el Estado moderno y que ya entre nosotros ha sido practicado, es el que produce leyes de carácter cada vez más abstracto y general, donde la facultad reglamentaria del Ejecutivo tenga amplio margen de acción.

Y leyes de este tipo son las que demanda el poder judicial "leyes válvulas" como las llama alguno, en donde cabe ampliamente la vida toda.

Y al llegar aquí encontramos la objeción que presentan siempre conceptos de este orden: si la ley es abstracta y general, el Ejecutivo abusa de su poder reglamentario y el juez la viola a causa de su misma generalidad y abstracción.

Pero éste ya es un problema de orden ético que no lo remediarán las más sabias leyes. Es una labor de educación moral que sólo puede realizarse con el castigo implacable a toda actitud egoísta. Parece que atravesamos aquella etapa de los pueblos, correspondiente a una edad del individuo, en que el egoísmo tiene que ser reprimido en los encargados del poder público, aún en el caso de que el acto egoísta haya producido una ventaja de carácter general. No podemos permitir que surjan entre nosotros personajes como aquel ilustre príncipe de Talleyrand que declaraba cínicamente que cada vez que fue sobornado había de por medio también un provecho para Francia. Existió un filósofo inglés que lanzó la doctrina temeraria de que todas las virtudes públicas están constituidas por hábitos que son vicios en la vida privada. Así decía Bernard de Mandeville que la codicia, la ambición y la audacia

eran los mayores motores del Estado aunque se tuvieran, entre las honestas gentes, como vicios abominables.

Esto se llama cinismo. Y ninguno de nuestros hombres públicos ha pretendido gobernar el país con otros méritos que un ilimitado desinterés personal.

CAYETANO BETANCOURT

### LA CONSTITUCION NACIONAL

Una constitución es la carta fundamental de un Estado. Es el conjunto de normas jurídicas que reglamentan y ordenan la marcha de su gobierno, le dan entidad, conforman su unidad política y señalan los límites dentro de los cuales debe ejercerse la soberanía.

La palabra Constitución —como observa Mauricio Duvverger— tiene dos sentidos: “desde el punto de vista material se aplica al conjunto de instituciones políticas de un país; es sobre este sentido sobre el que reposa la noción de derecho constitucional. En sentido formal, por el contrario, designa al documento que define y reglamenta las dichas instituciones”.

La constitución política de un país debe tener como fundamento su constitución social, o sea su manera de pensar, de sentir, de creer, etc. Debe arraigarse en los espíritus y en las costumbres, para que por su bondad intrínseca pueda infundir respeto a los ciudadanos. Dentro de las normas que rigen un Estado de Derecho, la Constitución ocupa el primer grado, lo que significa que en caso de incompatibilidad entre ella y otras disposiciones ya sean de carácter general o especial, se aplicarán de preferencia las normas constitucionales.

Toda Constitución, generalmente hablando, consta de una parte orgánica y otra dogmática.

La orgánica. Se refiere a la estructura del Estado, forma de gobierno, ramas del poder público, integración y funcionamiento de las mismas, etc.

**La parte dogmática.** Hace relación a la declaración de los principios políticos que inspiran el Estado y el reconocimiento por parte de éste de los derechos fundamentales de la persona humana.

A pesar de que la parte dogmática sea de un sabor bastante académico y reuna afirmaciones muy abstractas, afirma Jaime Sanín G., no puede menospreciarsele, “puesto que son esos principios y declaraciones los que contienen la inspiración vital del Estado y los que deben en todo momento marcar el rumbo de la actividad estatal y especialmente legislativa y esto hasta el punto de que León Duguít, ha dicho que por encima de la constitución ordinaria que crea los órganos del Estado y le señala sus funciones, está la declaración de los derechos del hombre y del ciudadano que son las piedras angulares sobre las que descansa todo el edificio del Estado moderno”.

Largo y complicado ha sido el proceso constitucional en la historia colombiana. A partir de 1811, cuando se dictó la primera constitución, se realizaron en el país una serie de ensayos como fueron la de la Gran Colombia; la Constitución Boliviana; el Congreso Admirable; la de la Nueva Granada; la del Régimen Centro-Federal; la de la Confederación Granadina; la Constitución de Rionegro, hasta llegar a 1886 cuando se dio a la Nación el estatuto más serio y estable con que ha contado a través de los tiempos.

La Constitución de 1886, con sus posteriores reformas, es la que hoy nos rige. Fue redactada por Miguel Antonio Caro y Rafael Núñez, conservador el primero y liberal el segundo, y en ella pueden apreciarse cuatro rasgos fundamentales; restablecimiento de la unidad nacional; libertad de la Iglesia Católica; libertades individuales prácticas y bien definidas y robustecimiento del principio de autoridad.

Fue esta constitución el fruto bien madurado de la “Regeneración” o sea la transformación política realizada por el doctor Rafael Núñez al declarar caduco el estatuto de Rionegro. Mediante dicha transformación, la nación entró en una

época totalmente distinta de la anterior. "El país que antes fragmentado se precipitaba por los abismos de la disolución, desgarrado por las contiendas de unos estados contra otros, apareció unificado, estructurado por fuerte organización asentada sobre las bases de un poder central bien cimentado. Época de reflexión y concierto llamó Caro a la de la Regeneración, al proclamar que había llegado a su término el largo período de febriles agitaciones y sangrientas escenas".

### LA CONSTITUCION DE 1886 8-3

Con el objeto de buscar una reforma al ordenamiento institucional anterior que fue el de 1863, el doctor Núñez convocó un congreso Nacional Constituyente, el cual se instaló el 11 de noviembre de 1885. Estaba integrado por 18 miembros, nueve conservadores y nueve liberales.

Núñez en magistral mensaje considerado como "el documento más interesante y digno de alta fama de cuantos han producido nuestros presidentes desde que desapareció el Libertador", expuso a los delegatarios de los Estados sus ideas acerca de la Reforma entre las cuales figuraban éstas: "El curso de los acontecimientos ha destruído el régimen constitucional, productor de permanente discordia, en que hemos agónizado, más que vivido durante un cuarto de siglo; y la opinión del país, con lenguaje clamoroso, inequívoco, reclama el establecimiento de una estructura política y administrativa distinta de la que, manteniendo a la Nación en crónico desorden, ha casi agotado sus naturales fuerzas en depararle inseguridad y descrédito.

"...ha llegado el momento de celebrar otro pacto constitucional que, una vez aprobado por el voto expreso de los pueblos, y en forma adecuada y verídica, pondrá clausura final a la era calamitosa que la conciencia nacional, inspirada en saludable terror tiene condenada irrevocablemente.

"Esa nueva Constitución debe en absoluto prescindir de la índole y tendencias características de la que ha desaparecido.

dejando tras sí prolongada estela de desgracias. El particularismo enervante debe ser reemplazado por la vigorosa generalidad. Los códigos que funden y definan el derecho deben ser nacionales; y lo mismo la administración pública, encargada de hacerlos efectivos.

"En lugar de un sufragio vertiginoso y fraudulento, deberá establecerse la elección reflexiva y auténtica; y llamándose, en fin, en auxilio de la cultura social los sentimientos religiosos, el sistema de educación deberá tener por principio primero la divina enseñanza cristiana, por ser ella el Alma Mater de la civilización del mundo.... El campo de acción de cada individuo tiene, por tanto, límite obligado en el campo de acción de los otros y en el interés procomunal. La imprenta debe por lo mismo ser antorcha y no tea, cordial y no tósigo, debe ser mensajera de la verdad y no de error ni calumnia. El amplio comercio de armas y municiones es estímulo constante dado a la guerra civil en países donde ha hecho corto camino la noción del orden.

"La Constitución que ya termina su procelosa carrera, declaraba inviolable la vida humana, y sin embargo, no hemos tenido una época más febril en asesinatos y matanzas colectivas que este período de veintidós años, transcurrido desde 1863, fecha de su promulgación.... El resumen de nuestra obra política en el último cuarto de siglo ha sido de destrucción.

"La reforma política, comúnmente llamada Regeneración fundamental, no será, pues, copia de instituciones extrañas; todo cuanto digo en esta breve exposición es apenas reflejo, pálido tal vez, del sentimiento ferviente de la casi totalidad del país que, confiando sin duda en mi sinceridad y patriotismo, y llena de esperanzas en mi próximo cambio de suerte, dio apoyo invencible a mi legítima autoridad, contra los que, desconociendo sus dilatadas raíces, pretendieron derrocarla. Reemplazar la anarquía por el orden es, en síntesis estricta, lo que de nosotros se promete la República".

Estas normas sapientísimas expuestas por el filósofo de

"El Cabrero", son pues, las bases sobre las cuales se sustenta nuestra Constitución.

El Consejo nacional constituyente del 86, reanudando la tradición nacional que fue interrumpida en 1863, invocó a la Divina Providencia en su preámbulo, como fuente suprema de toda autoridad: dio a la nación el nombre de República de Colombia, organizándola en forma democrática; buscó el entendimiento y la mutua colaboración entre la Iglesia y el Estado y declaró que la Religión Católica era la Religión Oficial.

En síntesis, dentro de la Constitución nuestra se destacan como más fundamentales los siguientes puntos: la nación se reconstituye en forma de República unitaria; los Estados que componían la Unión llevan el nombre de Departamentos, y la Ley puede decretar, bajo ciertas condiciones, la formación de otros nuevos; la religión católica, apostólica, romana, es la de la nación, y los poderes públicos la protegerán y harán que sea respetada, "como esencial elemento del orden social"; empero la iglesia no es ni será oficial y conservará su independencia; la educación pública organizada y dirigida en concordancia con la religión católica; prensa libre en tiempo de paz, pero responsable cuando atente contra la honra de las personas, el orden social, la tranquilidad pública; el Presidente de la República nombra y separa libremente a los Gobernadores de los Departamentos que son agentes del gobierno central; en los casos de guerra exterior o conmoción interior, el poder ejecutivo queda investido, mediante algunos requisitos, de facultades extraordinarias; y la división territorial de la República en departamentos, intendencias, comisarías y municipios. El poder legislativo se ejerce por las dos cámaras, de Senadores y de Representantes, las cuales se reúnen ordinariamente el 20 de julio de cada año; el ejecutivo, por el Presidente de la República, trece ministros del despacho y los jefes de los departamentos de administración. El designado que el congreso debe elegir cada dos años, ejercerá el poder en caso de falta del Presidente. El Presidente de la República es elegido por el voto directo de los ciudadanos para un período de cuatro años: no es reelegible para el período inmediato y es responsable él, o

quien haga sus veces, por los actos u omisiones que violen la Constitución o las leyes. El poder judicial es ejercido por la Corte Suprema de Justicia, por los Tribunales Superiores y los Jueces.

### GUARDA DE LA CONSTITUCION

Es la Corte Suprema de Justicia, como ya dijimos, la encargada de velar por la integridad de la Constitución. La Corte debe decidir en última instancia sobre la exequibilidad de los proyectos de ley que hayan sido objetados por el Gobierno como inconstitucionales o sobre todas las leyes o decretos dictados por el Presidente de la República en el ejercicio de sus facultades extraordinarias, cuando fueren acusados ante ella de inconstitucionalidad por cualquier ciudadano.

### REFORMA DE LA CONSTITUCION

"La Constitución solo podrá ser reformada por un acto legislativo discutido primeramente y aprobado por el Congreso en sus sesiones ordinarias; publicado por el Gobierno, para su examen definitivo en la siguiente legislatura ordinaria; por esta nuevamente debatido, y últimamente aprobado por la mayoría absoluta de los individuos que componen cada Cámara. Si el gobierno no publicare oportunamente el proyecto del acto legislativo, lo hará el Presidente del Congreso. (Art. 218 C. N.).

También el mismo pueblo puede reformar la Constitución por medio de plebiscito, como ocurrió en Colombia con el realizado en 1º de diciembre de 1957.

Es un hecho indiscutible que la Constitución actual requiere nuevas y fundamentales reformas, acordes con el avance de los tiempos.

El doctor Cayetano Betancourt dice al respecto: "creo que ha llegado la hora, no para ninguno de los dos partidos en particular sino para nuestras dos grandes colectividades históricas,



de pensar seriamente como con justeza se está pensando, en que nuestra Constitución requiere ya otra estructura, una estructura que corresponda precisamente a este devenir del Estado capitalista burgués hacia el Estado a secas, hacia el Estado *tout court*, poderoso pero no omnipotente, que reclama el mundo actual.

Pero ha de apreciarse que de esa estructura hacen uso los dos grandes partidos tradicionales que han marchado al unísono con la vida nacional. Entonces, para que la constitución subsista, es preciso que ella tenga carácter formal en sus lineamientos fundamentales. Y este formalismo de la Constitución consiste en determinar algo básico en que puedan convenir el conservatismo y el liberalismo, cuando uno y otro estén en el poder.

Pero esta determinación implica nada menos que el difícil problema de saber en qué son comunes los ideales del partido conservador y del partido liberal. Es difícil hoy día por la tremenda escisión que se confronta, y prescindiendo de la grandeza de Colombia, que uno y otro propugnan con exaltado patriotismo, no se advierte qué les sea común como contenido objetivo a que puedan aspirar para esa misma grandeza de la nacionalidad". (Cayetano Betancourt, Estructura de la Constitución. - Colección Rojo y Negro. - Universidad Pontificia Bolivariana).

Estas apreciaciones del ilustre pensador colombiano, formuladas en momentos en que aún no se había creado el Frente Nacional como sistema gubernamental de responsabilidad compartida, cobran hoy una actualidad palpitante cuando los dos partidos han entendido que su misión histórica tiene que ser la sana emulación en la grandeza de la patria y no una fuerza de choque que la destruya.

Precisamente el Doctor J. Emilio Valderrama, connotado líder del Frente Nacional, acaba de presentar un plan de reforma constitucional aceptado fervorosamente por los dos partidos socios del sistema y cuya realización viene siendo una de

las preocupaciones primordiales de los representantes antioqueños en el Congreso de la República.

En primer lugar, parece indispensable reformar la cuota de poder de la rama ejecutiva. "Es ella —dicè Valderrama— la más indicada para acumular la mayor y mejor masa de información sobre la realidad global del país, tomar las principales decisiones sobre las grandes oportunidades que parecen presentarse objetivamente al pleno desarrollo colombiano, concretar las opciones escogidas en objetivos finales o intermedios, señalar el orden de prioridades de la expansión y asegurar su realización, indicar los medios y recursos de toda índole que habrá de movilizar para el alcance de las metas asignadas a los diversos sectores y agentes. Para tal cometido es menester la unidad de mando, la más completa dotación de recursos institucionales y la continuidad de la acción.

Todo lo cual hace indispensable dotar al ejecutivo de plenas atribuciones para dirigir, con plena autonomía, la política económica. La asignación de algunas facultades del Congreso a la rama ejecutiva parece, en este sentido, de una urgencia incuestionable. De lo contrario no sería posible proyectar, realizar y mantener una política económica eficaz y coherente, pues las interferencias de la descoordinación y aún irresponsable acción del congreso en la aprobación de las partidas presupuestales, la creación de empleos, la asignación de sueldos y la afectación de recursos en obras que no son consideradas prioritarias dentro del plan de desarrollo, romperían la unidad de mando y de actividad, atomizarían el esfuerzo nacional de superación, aflojarían la disciplina, desmoralizarían al país".

Más adelante agrega: "tal reforma debe llevarse también al plano de la vida política departamental y municipal. Hay que despojar a las Asambleas y a los Concejos de las atribuciones económicas y fiscales que tienen ahora, a fin de hacer posible y practicable la planeación regional, la unidad de acción y la coherencia de la labor administrativa de gobernadores y alcaldes.

Reforzando así al ejecutivo, sería deseable y conveniente desarrollar las funciones propiamente políticas y fiscales de los cuerpos colegiados de elección popular, vigorizar y tecnificar las Contralorías, la Procuraduría General de la Nación y la rama jurisdiccional del poder público. Así se podría prevenir la corrupción administrativa y el desbordamiento del poder y se abriría una "válvula de escape" a la inconformidad popular por una parte, y por otra, se perfeccionaría la antena parlamentaria a fin de que registrase los movimientos de la opinión pública". (J. Emilio Valderrama. La Reforma Constitucional. El Colombiano. Edición de 29 de octubre de 1.965).

### REFORMA CONSTITUCIONAL

(Aprobada por el Plebiscito de 1º de diciembre de 1957)

DECRETO LEGISLATIVO NUMERO 0247 DE 1957

(Sobre plebiscito para una reforma constitucional)

La **Junta Militar de Gobierno de la República de Colombia**, interpretando la opinión nacional expresada en los acuerdos suscritos por los partidos políticos,

### DECRETA:

Artículo único. Convócase para el primer domingo del mes de diciembre de 1.957, a los varones y mujeres colombianos mayores de 21 años, que no estén privados del voto por sentencia judicial, para que expresen su aprobación o improbabación al siguiente texto indivisible:

"En nombre de Dios, fuente suprema de toda autoridad, y con el fin de afianzar la unidad nacional, una de cuyas bases es el reconocimiento hecho por los partidos políticos de que la Religión Católica, Apostólica y Romana es la de la Nación, y que como tal, los poderes públicos la protegerán y harán que sea respetada como esencial elemento del orden social y para asegurar los bienes de la justicia, la libertad y la paz, el pueblo colombiano, en plebiscito nacional,

### DECRETA:

La Constitución Política de Colombia es la de 1886, con las reformas de carácter permanente, introducidas hasta el Acto Legislativo número 1 de 1947 inclusive, y con las siguientes modificaciones:

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

Artículo 2º. En las elecciones populares que se efectúen 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 este correspondieren fueren 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 cuandoquiera que él 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 de los dos tercios de votos; pero el Congreso, por medio de ley y 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 4º. Los Ministros del Despacho serán de libre nombramiento y remoción del Presidente obligado a dar participación en el ministerio de los partidos políticos en la misma

proporción en que estén representados en las cámaras legislativas.

Como el objeto de la presente reforma constitucional es el de que los dos partidos políticos, el conservador y el liberal, colocados en un pie de igualdad, dentro de un amplio y permanente acuerdo, tengan conjuntamente la responsabilidad del Gobierno, y que éste se ejerza a nombre de los dos, la designación de los funcionarios y empleados que no pertenezcan a la carrera administrativa, se hará de manera tal que las distintas esferas de la rama ejecutiva reflejen equitativamente la composición política del congreso.

Lo anterior no obsta para que los miembros de las Fuerzas Armadas puedan ser llamados a desempeñar cargos en la administración pública.

Artículo 5°. El Presidente de la República, los gobernadores, los alcaldes, y en general todos los funcionarios que tengan facultad de nombrar y remover empleados administrativos, no podrán ejercerla sino dentro de las normas que expida el congreso, para establecer y regular las condiciones de acceso al servicio público, de ascensos por mérito y antigüedad, y de jubilación, retiro o despido.

Artículo 6°. A los empleados y funcionarios públicos de la carrera administrativa les está prohibido tomar parte en las controversias políticas, sin perjuicio de ejercer libremente el derecho de sufragio. El quebrantamiento de esta prohibición constituye causal de mala conducta.

Artículo 7°. En ningún caso la filiación política de los ciudadanos podrá determinar su nombramiento para un empleo o cargo público de la carrera administrativa, o su destitución o promoción.

Art. 8°. Los miembros del congreso y de las asambleas departamentales no tendrán sueldo permanente, sino asignaciones diarias durante el término de las sesiones.

Artículo 9°. Las primeras elecciones bajo estas normas

para Presidente de la República, congreso, asambleas departamentales y concejos municipales se realizarán durante el primer semestre de 1958.

Artículo 10. El Presidente de la República tomará posesión de su cargo el 7 de agosto de 1958, y hasta esa fecha continuará ejerciendo la Presidencia de la República la Junta de Gobierno integrada por el Mayor General Gabriel París, el Mayor General Deogracias Fonseca, el Contraalmirante Rubén Piedrahita, el Brigadier General Rafael Navas Pardo y el Brigadier General Luis E. Ordóñez.

El período del congreso se iniciará el 20 de julio de 1958, y los de las asambleas y concejos, cuando lo determine el congreso.

Artículo 11. A partir del primero de enero de 1958, el Gobierno Nacional invertirá no menos del diez por ciento (10%) de su presupuesto general de gastos, en la educación pública.

Artículo 12. La Corte Suprema de Justicia estará integrada por el número de magistrados que determine la ley, y los cargos serán distribuidos entre los partidos políticos en la misma proporción en que estén representados en las Cámaras Legislativas.

Los Magistrados de la Corte serán inamovibles a menos que ocurra destitución por causa legal o retiro por jubilación.

La ley determinará las causas de destitución y organizará la carrera judicial.

Art. 12. (Artículo 1°. D. L. 0251/57. El artículo 12 del texto indivisible incluido en el Decreto Legislativo N° 0247 de 1957 quedará así):

Artículo 12. La Corte Suprema de Justicia y el Consejo de Estado serán paritarios.

Los Magistrados de la Corte Suprema y los Consejeros de Estado permanecerán en sus cargos mientras observen buena conducta y no hayan llegado a edad de retiro forzoso.

Las vacantes serán llenadas por la respectiva corporación. La ley reglamentará la presente disposición y organizará la carrera judicial.

Artículo 13. En adelante las reformas constitucionales sólo podrán hacerse por el Congreso, en la forma establecida por el artículo 218 de la Constitución.

Artículo 14. Esta reforma empezará a regir inmediatamente después de conocido el resultado oficial de la votación”.

Parágrafo del artículo único. Las votaciones a que se refiere el artículo único de este decreto se reglamentarán por decreto separado.

Este decreto rige desde la fecha de su expedición.

Comuníquese, publíquese y cúmplase.

Dado en Bogotá a 4 de octubre de 1957.

#### EJERCICIOS

¿Qué es una constitución?

¿De cuántas partes consta generalmente una constitución?

Haga una síntesis de la constitución del 86.

¿A quién corresponde la guarda de la Constitución?

¿Cómo puede reformarse la Constitución?

¿Cuáles reformas considera Ud. que deberían practicarse en nuestra Constitución actual, para ponerla a tono con los imperativos de los tiempos modernos?

## SEPTIMA UNIDAD

### LA DEMOCRACIA

#### LECTURA — REGIONALISMO Y DEMOCRACIA

Siempre he pensado que el regionalismo es un sentimiento de origen noble y que el patriotismo no es, en últimas, sino un regionalismo de más amplios términos. Es natural que el hombre ame lo que esté más cerca de sí y lo que primero le fue conocido. En el orden de los sentimientos se quiere primero la casa en que se vio la luz y en sucesión la ciudad nativa, la provincia a que esa ciudad pertenece y la patria que lo comprende todo. Aparece así, el sentimiento patriótico, como una pirámide invertida, apoyada sobre el vértice, que es el hogar. En el orden de los conceptos, la jerarquía es distinta. Hogar, ciudad y provincia deben subordinarse al concepto supremo de patria.

Por eso no entiendo el menosprecio que se hace de los sentimientos regionales ni su condenación como cosa vitanda. Procurar el bien de la parte —y en el hecho el bien de todas las partes— será una procuración del bien para el todo. Precisamente que del sentimiento regional surge una emulación entre las regiones que aprovecha por mucho a la nación. “Amo mi casa más que la tuya, amo a mi ciudad más que a la tuya, amo a mi patria más que a tu patria” será siempre una expresión interpretativa de un orden de afectos basado en la naturaleza.

“El patriotismo local no es un sentimiento que el mundo pueda desechar sobre todo si aparece para combatir el exceso de nacionalismo. Porque aunque algunas veces se ha mirado al patriotismo local como el enemigo del espíritu cosmopolita, es capaz de convertirse en su aliado más fuerte cuando se intenta esclavizar a todos los hombres bajo un estado nacional devorador”. Por donde se observa que, aun para finalidades que tienen que ver con el bienestar de la humanidad, con el respeto a las naciones y a la paz del mundo, el regionalismo —el “patriotismo local” —es conveniente y necesario.

Es este un punto de indiscutible actualidad y de suprema importancia: la supervivencia de la democracia tiene su razón en la fortaleza de las pequeñas comunicaciones regionales. No sé en donde leí el concepto de que "todo estado federal es débil". En efecto, es débil para el objetivo del militarismo, del nacionalismo agresivo, del imperialismo. Todo estado totalitario supone centralización y concentración, porque de otra manera no se logra someter a los pueblos a la férrea voluntad y al capricho de un dómine y movilizarlos en una sola dirección. "Cañones en lugar de mantequilla" es una fórmula que requiere concentración de voluntades, de objetivos, de esfuerzos. Donde haya libertad de pensamiento y de palabra, donde pueda manifestarse el espíritu crítico, esto es, donde exista la democracia, esa fórmula resultaría imposible, pero la fortaleza del estado rígidamente centralista es, así, una fortaleza que mira solo a la agresión, y el nacionalismo que de allí dimana es hosco, insociable, excluyente y agresivo. Para estos efectos, el estado federal es, efectivamente, débil. Pero se muestra indiscutiblemente fuerte para la creación de una conciencia nacional humana y para un espíritu cívico-patriótico más racional y más vivo. El hecho se ha podido evidenciar en la última contienda mundial. Alemania, Italia y el Japón, bajo la forma centralizada y totalitaria, aparecieron inmensamente más vigorosos que las otras naciones. Sus formidables armamentos, su inflexible disciplina, el sincronismo de sus movimientos militares, engañaron a muchos.

Frente a esos pueblos que se estaban moviendo con la severa precisión y la violencia de un tanque de cien toneladas, sus víctimas, Inglaterra y los Estados Unidos parecían débiles e impotentes. Pero sometidos totalitarios y demócratas, vale decir centralistas y autonomistas, a la prueba de la resistencia heroica, el fenómeno está presentándose distinto. A tiempo que Italia sucumbe y que Alemania y el Japón empiezan a sentirse perplejos, el espíritu nacional de Inglaterra y de los Estados Unidos, países de estilo federal y de autonomías regionales, de dominios independientes, se ha mostrado más firme, más abnegado, más heroico. La libertad, la crítica, la noción de independencia se trocaron en sustancia cívica capaz de resistir todas las pruebas. Las regiones autónomas, los estados soberanos, los dominios, unidos entre sí por vínculos morales, se agrupan ahora frente al peligro, ante el deber, ante el imperativo patriótico y de honor, con mucho más fuerza que lo hacen los totalitarios. Los aliados pelean por deber y a conciencia. Por eso resisten. Los totalitarios pelean por disciplina —la disciplina del miedo— y ceden. Francia fue un caso distinto de centralización que sin encauzar su vida hacia una meta imperialista, anuló su espíritu nacional. Centralización debilitante ésta, diferente

de la de Alemania e Italia. De donde concluimos que es falsa la aseveración de que todo estado federal es débil, y que es dable afirmar que la paz del mundo, así como la supervivencia de la democracia, están ligadas a una forma de estado que manteniendo la unidad nacional, estimule por medio de la autonomía las conciencias regionales y el sentimiento patrio. Lo expresan así G. D. y M. Cole, cuando dicen: "La democracia, es hostil al centralismo, pues su espíritu necesita libertad para manifestarse inmediatamente en el terreno, doquiera que surja la necesidad de expresión de la voluntad colectiva. Canalizarla, hacerla correr hacia un solo objetivo central, es destruir su espontaneidad y hacerla irreal".

Tanto más fuerte será una nación, cuanto mayor vigor tengan las secciones de que se compone y cuanto más claramente vean y comprendan que la unidad nacional está hecha para su mejorarse y su defensa. Ningún pueblo que haya sido sometido a más duras pruebas que el chino, y sin embargo, ninguno que haya demostrado tampoco más fuerte resistencia. El secreto está en la urdimbre de fuerzas que forman aquella nacionalidad, donde las aldeas conservan y cuidan una larga tradición de gobiernos propios y donde los hombres están más unidos a la tierra que en ninguna otra parte.

Lo que un país necesita para su unidad y la estabilidad no es un gobierno que agrupe, bajo el sólo dictado de unas instituciones políticas, y solo el poder compulsivo de las armas, a todos los pueblos y a todos los hombres que lo forman. Lo eficaz, lo durable, es el sentimiento nacionalista, aquel vínculo más natural que positivo que funde en unos solos los deseos, las aspiraciones, las tradiciones y las glorias del conjunto. Pero ese sentimiento nacional se forma con la suma de otros sentimientos: familiares, locales, provinciales, con vida en sí mismos y —digámoslo así— con personalidad, más asociados para la común defensa y con el orgullo de ser parte de una entidad más grande, más poderosa y conceptualmente más alta: la patria.

FERNANDO GOMEZ MARTINEZ

## LA DEMOCRACIA

La palabra Democracia viene del griego "demos", que significa pueblo. Democracia es entonces "gobierno del pueblo". Parece que la primera democracia más o menos organiza-

da fue la ciudad-estado de Atenas, que se remonta hacia el siglo V, antes de Jesucristo. Sin embargo, en comparación con la democracia moderna, la ciudad-estado ateniense tenía un carácter bastante incompleto, pues se basaba en una economía esclavista y el derecho de ciudadanía era limitado. Con todo, los ciudadanos elegían periódicamente a sus propios representantes que dictaban las leyes y designaban a los demás funcionarios. Además la ley fundamental, era una Constitución que expresaba los anhelos del resto de los ciudadanos. Dicha Constitución limitaba la voluntad de los gobernantes y señalaba la forma como debían dirigir a sus subordinados.

El sistema democrático —enseña Emilio Castelar— opera sobre la base del reconocimiento a las libertades ciudadanas y a la voluntad de las mayorías populares. Este funcionamiento social tiene sus límites propios, de cuyo respeto depende el éxito del sistema.

“Donde una minoría gobierna, viene precisamente la violencia; donde una mayoría ahoga a la minoría, la violencia estalla también. Ninguna minoría debe llevar su oposición hasta impedir que la mayoría gobierne; ni ninguna mayoría debe llevar su poder hasta impedir que la minoría viva”.

Si queremos buscar el origen de las perturbaciones políticas, lo encontraremos en el desconocimiento de la autoridad de las mayorías o del derecho de las minorías.

La democracia constituye una de las más puras tradiciones de nuestro espíritu nacional desde los albores de la República y a pesar de las distintas crisis políticas que hemos sufrido, siempre nuestros dirigentes han aceptado que ese es el sistema que mejor se aviene con la idiosincrasia de nuestro pueblo. Así lo consagra nuestra Carta Fundamental cuando dice: “la Nación Colombiana se reconstituye en forma de República unitaria.

“La soberanía reside esencial y exclusivamente en la nación y de ella emanan los poderes públicos que se ejercen en los términos que la Constitución establece”.

El sistema democrático se conforma por el respeto a la dignidad esencial de todos los hombres, libres e iguales en el goce de sus derechos; por el respeto a quienes ejercen la autoridad, aun en el caso de que determinados ordenamientos sean desagradables para muchos y por la disposición de subordinar los naturales intereses egoístas al bienestar común.

## EL SUFRAGIO

Naturalmente estos postulados están sostenidos por el hecho de que los gobernantes actúen dentro de los límites constitucionales, uno de los cuales dispone la celebración de elecciones periódicas populares de carácter general.

El Sufragio es la base sobre la cual descansa todo régimen democrático. Es el acto público mediante el cual los ciudadanos ejercen el derecho político de elegir y ser elegidos, participando así en la conducción de los destinos del estado.

Siguiendo el criterio universal que tiende a imponerse en todos los pueblos libres, Colombia, a partir de sus últimas reformas constitucionales, concede este derecho a todos los ciudadanos sin distinción de raza, sexo, grado de instrucción, creencia religiosa, posición social, económica, etc.

Hasta 1936, los ciudadanos votaban únicamente para elecciones de Concejales y Diputados; en las elecciones para Representantes y Presidente de la República, solo podían elegir los ciudadanos que supieran leer y escribir o tuvieran una renta anual o fueran dueños de propiedad inmueble en cuantía de trescientos pesos.

“Ciertamente la restricción del sufragio por razones económicas es rechazable —conceptúa el doctor Copete Lizaralde— pero no así la que nace de la exigencia mínima de un grado de instrucción.

Como el ejercicio del sufragio debe implicar la expresión de una opinión formada después de valorar las diversas soluciones que se proponen para resolver los problemas nacionales,

encontramos apenas natural la exigencia de una mínima cultura, saber leer y escribir, para otorgar al ciudadano la función del sufragio”.

Digamos, en fin, que a partir de la reforma plebiscitaria del 1º de diciembre de 1957, la mujer colombiana se equiparó al varón en el goce y ejercicio de los derechos democráticos.

El sufragio se realiza en elecciones públicas y constituye no solo el principal derecho sino el primordial deber cívico de todo ciudadano. A este respecto expone el profesor Florentino González, en tesis que aunque parece exagerada contribuye a resaltar la importancia del voto: “El sufragio no es sólo un derecho individual como la propiedad, como la libertad personal, la de palabra o la de prensa, de que el individuo puede o no hacer uso por y en consideración a su interés particular, sino un encargo que el ciudadano tiene que ejercer en común con todos los que tengan las cualidades que la sociedad requiere, y por y en consideración al interés de ésta. Y como de no ejercerse el cargo resultaría que la sociedad queda sin gobierno... se deduce que el sufragio no es solamente un cargo sino una función obligatoria a que el ciudadano no puede renunciar”.

La organización electoral exige la colaboración de los ciudadanos, especialmente para el desempeño de ciertos cargos como los jurados de votación. En esta forma el mismo pueblo controla el desarrollo del sufragio para garantizar su libertad y su pureza que son sus cualidades esenciales.

### DELITOS CONTRA EL SUFRAGIO

Para el cumplimiento de los verdaderos fines de la democracia, la institución del sufragio tiene una importancia invaluable, por ello nuestra ley penal reprime severamente ciertos actos que puedan desvirtuarla y al efecto establece: “El que mediante el empleo de violencia física o moral, o de

maniobras engañosas de cualquier género, impida a un elector ejercer su derecho de sufragio, o lo obligue a ejercerlo en favor de determinado candidato, partido o corriente política, incurrirá en arresto de dos meses a un año y en multa de cincuenta a mil pesos”.

“El que mediante el pago de dinero, o de dádivas u ofertas de beneficio particular, comprometa a un elector a consignar su voto a favor de determinado candidato, partido o corriente política o a abstenerse de hacerlo, incurrirá en arresto de dos meses a un año y en multa de cincuenta a mil pesos”.

“El elector que acepte el dinero, las dádivas o las ofertas con los fines señalados en el inciso precedente, incurrirá en la mitad de las sanciones en él establecidas”.

“El que sin derecho consigne su voto en una elección o suplante a otro elector, o vote más de una vez, incurrirá en arresto de uno a seis meses y multa de veinte a quinientos pesos”.

“El que falsifique o altere un registro electoral, lo haga desaparecer o lo destruya, incurrirá en prisión de seis meses a cuatro años y multa de ciento a dos mil pesos.

“La pena se aumentará en una cuarta parte si el responsable fuere funcionario público o miembro de una corporación electoral, y se aplicará además la interdicción de derechos y funciones públicas hasta por diez años”.

“El que altere o modifique por cualquier medio el resultado de una votación o elección incurrirá en prisión de seis meses a dos años y en multa de cincuenta a mil pesos”.

“Lo dispuesto en el inciso segundo del artículo anterior también se aplica al caso contemplado en este artículo”.

“El que haga desaparecer o retenga indebidamente cédula de ciudadanía ajena, o el que tenga más de una cédula, incurrirá en arresto de dos meses a un año y en multa de cincuenta a mil pesos”.

“En los casos de los artículos 286 y 287, las penas se aumentarán hasta en una cuarta parte si el responsable tuviere cualquier carácter, posición o cargo que le de particular autoridad sobre el elector, o le impulse a depositar en él su confianza y en el caso de que obre para satisfacer un interés personal”. (Art. 286 a 292 del C. P. C.).

### EJERCICIOS

- ¿En qué consiste el gobierno democrático?
- ¿Cuál fue la Primera Democracia de que se tenga noticia en la historia?
- ¿Qué dice Emilio Castelar sobre el sistema democrático?
- ¿Por qué la democracia es tradición colombiana?
- ¿De qué manera participan los ciudadanos en el gobierno de la República?
- ¿Cuándo el sufragio es universal?
- ¿Cómo garantiza el Estado la libertad y pureza del sufragio?

## OCTAVA UNIDAD.

### INSTITUCIONES PARAESTATALES

#### LECTURA — LA REFORMA AGRARIA

Ante un atlas geográfico no es difícil comprender que el mejor lote de Europa es Francia. Sin embargo, aun en Francia, cuando recorría los castillos del Loira en un verano cárdeno y azul como las viñetas que ilustran las “Tres Riches Heures” del Duque de Berry, alguna vez sentí agudamente, como una espina en la yema del dedo, la nostalgia de Colombia. Se trataba, claro está, de un error técnico de apreciación geográfica, pues no cabe duda de que Europa es solar más fecundo y amable que Suramérica; y Francia, con sus bosques de pinos y de abetos, sus ríos mansos y azules, sus campos que ondulan coronados de catedrales y castillos, es más bella y desde el punto de vista de la producción agrícola, mucho mejor que Colombia.

Regresemos, pues a Colombia. Situado entonces ante un mapa del país, con ojo desapasionado de economista más o menos joven —y ustedes perdonen esta momentánea veleidad de escritor— nunca me ha costado trabajo comprender que el mejor lote de Colombia es el suntuoso Valle del Cauca, y en cambio uno de los más ásperos, agrios, inhóspitos y estériles, es el cañón del Chicamocha. Sin embargo tengo que confesar que aun en las vegas del río Cauca, a la sombra de un bosque de ceibas, caracolies y samanes; ante un mar de cañas que se doraban el sol, sentí cierto día un deseo irrefrenable de volver a sentarme en una piedra, bajo un cactus, para mirar el Chicamocha que se desliza como una iguana en un abismo de lajas y pizarras. Si en aquel momento alguien me hubiera dicho: le cambio mano a mano este bosque de samanes y caracolies, este trozo del Río Cauca, estos guaduales que les dan sombra, este mar de cañas que se pierden de vista; le cambio todo esto por esos precipicios y pedregales que usted tiene en el cañón del Chicamocha, no me hubiera costado el menor trabajo rechazar la tentación. Como Cristo en lo alto de la montaña, cuando el demonio le mostraba a los pies el ancho mundo poblado y rebaños,



le hubiera contestado sin vacilar: No sólo de pan vive el hombre; yo prefiero mis pedregales.

Claro está que técnicamente esa respuesta puede considerarse como idiota. Una cuadra de tierra húmeda, blanda, gruesa, esponjosa, en el Valle del Cauca, produce diez veces más que dos días de arada en una cascajera del cañón del Chicamocha.

El Instituto Agustín Codazzi diría que el análisis científico ha demostrado que entre una y otra no hay comparación posible, ni por su composición química, ni por su ubicación geográfica, ni por su proximidad a los centros de consumo, ni por su rendimiento económico. La una es tierra de primera clase, y la otra es un pedregal erosionado y lavado por muchos siglos de lluvia y de trabajo constante. Sin embargo, yo no cambiaría por nada en el mundo ese pedazo de tierra que tengo clavado como una espina en la yema del dedo, que arde en mi sangre como el sol en las piedras del Chicamocha, que se hunde en mis entrañas como la raíz sedienta de un cactus en esos desfiladeros donde tengo mi casa. Esa tierra está en mí, como su cal en mis huesos, aunque técnicamente carezca de todo atractivo para un economista joven, para un ministro de agricultura, para un agrónomo de Palmira, para un perito del Instituto Codazzi, para un terrateniente del Valle, para un político, para un visitador de la Caja Agraria, para un recaudador de impuestos del Ministerio de Hacienda. Y si este último me quisiera gravar de acuerdo con lo que ese patrimonio sentimentalmente vale para mí, yo no tendría con que pagar el impuesto: lo tendría que pagar con mi propia vida...

Me he puesto a divagar en estas cosas que a muchos de ustedes parecerán absurdas o inactuales, porque me gusta sentirme hombre de vez en cuando y no solamente contribuyente. Hombre a secas como los campesinos del Chicamocha que adoran su "orillita" de tierra; hombre para quien el valor que ésta tiene no se puede medir ni catalogar según las estadísticas del Ministerio de Hacienda y los aforos del Ministerio de Agricultura. Ustedes saben que Dios amasó el primer hombre con un pegote de tierra del paraíso, y tal vez por eso la tierra nos tira y nos gusta tanto. Pero a mí concretamente Dios me hizo de un terrón áspero, agrio y caliente de esa tierra de Tipacoque de que les estoy a ustedes hablando. Y ahora sí comprenderán fácilmente por qué, como hombre que tiene el alma de campesino, el alma llena de tierra, me ría de los técnicos y los economistas que tienen la suya atiborrada de estadística y numerales de los aranceles de aduanas.

UNA FANEGADA en los valles de Sogamoso, o de Sopó, o de Ubaté, cuando goza de riego fácil y abundante, vale más o menos diez mil pesos. En grandes extensiones, cuando la finca pasa de cincuenta o de cien fanegadas, ese precio baja a siete u ocho mil pesos por unidad. Y el arriendo por fanegada, en esas tierras de que hablo, sube a doscientos pesos anuales. De manera que el valor del arriendo en las propiedades pequeñas que suelen ser las más numerosas y las que tienen en su poder los campesinos que viven, sudan, padecen y mueren en el campo, va a ser igual al del impuesto que se pretende descargar sobre los agricultores. Como se sabe, como estos lo saben y tal vez lo ignoran los políticos, hay en Colombia millares de viudas, de menores, de viejos, de inválidos, de profesionales que han logrado ahorrar unos pesos para comprar un campo y por no poder personalmente trabajar lo arriendan a campesinos y a agricultores profesionales. Toda esa gente, que no es poca, va a quedar ahora en el aire al convertirse en un simple agente recaudador de impuestos.

Pero si ustedes tienen su finca cultivada con esmero, bien regada por pozos de molino o cruzada de canales franqueados de camellones que han costado lo suyo, abonada con costosos productos químicos, cercada con postes de cemento y alambre de púas, arborizada, provista de establos, huertos y graneros, pagarán un impuesto mayor que el que por la misma cantidad de tierra va a pagar ese mal vecino que se ha contentado con dejar la tierra producir lo que buenamente quiera dar, sin abonos, sin riego, solo fiado a las lluvias y al sol que mi Dios quiera repararle. Esto quiere decir que el impuesto que proyectan los genios del Ministerio de Hacienda gravaría más a quien trabaja mejor, porque el valor comercial de una finca crece proporcionalmente a las mejoras que se le hacen: detalle que ha escapado a la perspicacia del señor Ministro. Por eso digo yo que el impuesto parece inspirado en la idea de desanimar a quien quiera invertir dineros en el campo.

Claro está que todo puede pasar en Europa o en los Estados Unidos, cuya legislación seguramente inspiró a los eruditos asesores del Señor Ministro. Como ustedes no ignoran, en Colombia es bueno todo lo que no es colombiano, y nuestros técnicos y economistas copian, traducen, disfrazan todo lo que se hace en otras partes y se ha deducido de una secular experiencia que no es colombiana. Pero no caen en que en Europa o en los Estados Unidos y también en Chile, y en la Argentina, en los cálculos de producción agrícola entra un factor geográfico y climático que tal vez no ha interesado a estos señores de quienes estoy hablando.

Tal vez no hayan reparado ellos en que aquí no gozamos de una zona templada, por lo cual no hay largos meses de invierno que riegan una espesa capa de nieve para hidrogenar y fecundar las tierras dormidas: y una primavera que las despierta a la vida e hincha los tallos de las plantas y revienta las semillas en el surco, y un verano ardoroso que hace lo demás, para que el otoño, con sus primeros fríos, llegue cargado de cosechas, coronado de espigas y de pámpanos. En esas tierras de bendición el ritmo de las cosechas es cosa casi asegurada de antemano por la naturaleza cuando aquí en el trópico, agravado diariamente el problema por las talas y los desmontes, no existe la menor seguridad de que lo sembrado con las lluvias de marzo no se hiele, o se queme, con las heladas intempestivas o los veranos locos del año grande.

Además el Ministro y sus avisados consejeros quizá no han reparado en el hecho de que éste no es un país, sino un archipiélago de países, y por tanto el precio comercial de las tierras varía de la costa a las laderas de los Andes, y de éstas a los valles fríos y los páramos de la cordillera, pero no varía en razón de sus cualidades intrínsecas de fecundidad y riqueza, sino por factores que nada tienen que ver con su composición química, su ubicación geográfica o el volumen de su producción. En el cañón del Chicamocha, donde se cultiva tabaco al azar de las lluvias y los veranos, pues agua de riego apenas se conoce, la fanegada de tierra puede valer comercialmente tanto como en la zona bananera de Santa Marta. Una finca de pastos en la sabana de Túquerres, en Nariño, puede tener igual valor que una de caña en el Valle del Cauca, aunque esta sea mejor químicamente y comercialmente produzca cinco veces más que la otra. De manera que al no depender el precio de la tierra de factores intrínsecos, el gravamen indiscriminado castiga proporcionalmente más a la que naturalmente produce menos. ¿Es esto justo y sensato? ¿Podría arbitrariamente el gobierno, para corregir estos desniveles de la naturaleza y la sociología, avaluar las tierras según su calidad agrícola y atropellando realidades psicológicas y sociales que escapan a todo control legal? ¿Podría resolver el gobierno, que sobre la base de la productividad de las tierras del Valle, del Cauca, las de los páramos que producen papa en Boyacá no deben valer sino a cincuenta pesos fanegada? ¿O podría el gobierno, tomando por base los dos mil pesos que hoy cuesta una fanegada de páramo en Boyacá, resolver que en adelante una cuadra en el Valle valga veinte mil pesos?

De todo esto se deduce que el proyectado impuesto es absurdo porque grava más la tierra trabajada técnicamente que la culti-

vada con arado de chuzo; porque no contempla el fenómeno de las tierras arrendadas, porque desalienta a quien quiera invertir dinero en mejorarlas; porque no atiende al caso de que su valor comercial, base del impuesto, no emana de las calidades de la tierra sino de factores sociales y psicológicos de muy difícil apreciación legal; porque en Colombia la zona no es templada sino tropical; y porque cuando se dice pública y oficialmente que se quiere estimular la agricultura e invitar a los colombianos a que trabajen la tierra, el medio más eficaz no es el de castigarlos con nuevos e irritantes impuestos.

Por lo cual los campesinos ya no dirán aquello que resumía los azares de esta vida mortal: en este mundo, nadie sabe para quién trabaja. Ahora podrán decir en Colombia: el campesino sí sabe para quién trabaja... ¡Para el gobierno!

Ya que se está debatiendo en las cámaras la Reforma Agraria convendría decir dos palabras sobre el crédito, pues sin este no es fácil adquirir la tierra y mucho menos trabajarla. ¿Pero cómo, pregunto yo, podrá extenderse y democratizarse el crédito bancario mientras en Colombia no sean los hombres sino las cosas las que lo producen y lo gozan? ¿Cómo podrá ponerse crédito a ras de tierra, al "reles" del campesino, mientras se considere que vale más como garantía la firma de un fiador rico que la palabra de un trabajador pobre, así tenga éste músculos de acero y una honradez inveterada? No se necesita considerar estos casos extremos para comprender cómo funciona el crédito en Colombia.

Un campesino necesita diez mil pesos para comprar un pedazo de tierra donde plantar un huerto. O los necesita para abonarlo, aporcarlo, podarlo e injertarlo si por ventura ya lo tiene. Acude al Banco y allí le dicen: "—¿Tiene usted bienes? Porque si no tiene otra cosa que vigor, buena voluntad, juventud y capacidad para el trabajo, no podemos darle el dinero. A no ser que alguien conocido del gerente, rico como primera medida, se avenga a servirle a usted de fiador solidario y nos firme de paso unas letras, o unos pagarés, o un documento semejante en que se comprometa a pagarnos cuando usted nos falle. En realidad no es a usted a quien vamos a prestarle el dinero, sino al otro, en el caso de que usted carezca de propiedades o valores que respalden setenta veces siete lo que usted nos solicita".

En otros casos el Banco le responde al campesino que acude a proponerle que le facilite diez mil pesos para limpiar y remozar un campo: "De acuerdo con el concepto de nuestros evaluadores y expertos, sobre este terronal que usted tiene no podemos darle un

préstamo sino de dos mil pesos". Con esa suma el campesino no está en capacidad de contratar los servicios de dos o tres jornaleros, ni de arrendar una yunta de bueyes, ni de comprar un bulto de semilla, ni de abrir la acequia que necesita, ni de salir de penas, porque nadie ha descubierto el sistema de lograr con dos lo que sólo se alcanza con diez. De lo cual se deduce que para que de veras beneficie a los campesinos descalzos, que son seres distintos de los agricultores que viven en la ciudad y de tarde en tarde van a dar una vuelta a su campo, para agilizar el crédito, es indispensable que éste sea personal y eficiente. Habría que concedérselo, pues, no a los bienes como hoy ocurre sino a las personas, y no en la cuantía que prescribe un gerente que señorea al mundo desde su escritorio, sino en la que estime justa quien lo ha pedido porque lo necesita.

Finalmente sería bueno pensar en que los plazos, dentro de la técnica bancaria, nada tienen que ver con los que impone una naturaleza caprichosa, desenfrenada, que no se deja así no más embozalar dentro de la estadística. Es por lo menos ridículo tratar de acomodar esa técnica extranjera a un país tropical como el nuestro, ella tiene un fundamento experimental en los países de zona templada, donde el ritmo de las estaciones gobierna los procesos agrícolas y por lo mismo los plazos que se conceden a los campesinos sobre sus cosechas y sus parcelas pueden ser más o menos cortos pero son casi siempre invariables. Aquí las siembras y las cosechas están sujetas a condiciones atmosféricas azarosas, por lo cual pienso yo que los préstamos con prenda agraria para desarrollar los cultivos deberían hacerse no por estaciones sino por ciclos que cubrieran por lo menos tres años y aún estos serían pocos pues ya sabemos que en ciertas regiones colombianas el verano se prolonga más allá de este término y en otras no deja de llover en todo el año.

Tecnificar el crédito agrario pediría en Colombia tres cosas: establecerlo en consideración a las personas y no a sus bienes; concederlo no de acuerdo con lo que el banco juzga, sino con lo que el cliente solicite, y distribuir los plazos no arbitrariamente por meses, o por cosechas, o por años, sino por ciclos agrícolas que comprendieran por lo menos el tiempo que es indispensable para sembrar cinco veces y de las cinco coger dos cosechas buenas y tres malas. Y esto por la razón de que el crédito agrario no es lo mismo que el comercial que se funda en la seguridad y la rapidez de las operaciones y en la solvencia económica de los clientes urbanos.

No sería exagerado decir que al paso que vamos no vamos bien, contra lo que afirmaban caldenses y antioqueños cuando el café se cotizaba a ochenta centavos de dólar en el exterior. Y digo esto porque dentro de un siglo las altas mesetas y los eslabones de la cadena montañosa de la cordillera oriental, desde el Nudo de Pasto hasta la frontera de Santander del Norte, serán un calvero, un yermo, un desierto, un erial. Ya puede apreciarse lo que habrán de ser esas tierras altas de Colombia, las más aptas para la vida humana por la suavidad de su clima, en lo que hoy se ve cuando se transita desde el Huila hasta Cúcuta. Las lomas de Cundinamarca, los valles de Tunja, Paipa, Duitama y Sogamoso, el Macizo de Chita, las vertientes del Chicamocha desde Sogamoso hasta Pescaderos en Santander del Sur; la cuenca del Servitá en García Rovira; el abra de la cordillera entre Pamplona y Cúcuta, ya todo eso está mordido por la erosión. Como el espinazo de una mula de alquiler, los Andes presentan inmensas llagas rojas que sangran arena y cascajo sobre los valles. Ya en estos, como en el de Duitama, la lepra de la erosión que dejó en los puros huesos las lomas de Tunja y de Paipa, ha comenzado a roer la llanura, formando grandes ronchas de aridez. Arañados por el chuzo del arado, desmantelados de arboleda, los cerros se disuelven en los inviernos y supuran infectando tiernas llanuras donde pacen los burros y las vacas.

Porque este es otro cantar. Contra toda lógica se desnudan las lomas de manto vegetal para plantar una cosecha de trigo o de maíz, cada vez más enclenque, en tanto que en las llanuras se cría un centenar de animales. Eso lo puede ver quien recorra nuestras carreteras.

El problema de la erosión que ya comienza a "incidir en", como dicen ahora, a afectar como se ha dicho siempre, la producción agrícola, es de los más graves que contempla el oriente colombiano. A medida que la población crece, merman las tierras de cultivo y las cosechas son cada vez más pobres. Llegará el día en que la gente tenga que emigrar a otras tierras, lo cual ya está sucediendo en muchas partes. Boyacá y los Santanderes, cuyo índice de natalidad es muy alto, tienen hoy menos habitantes que hace diez años, y esto en razón no solamente de la violencia que allí arrojó a los hombres sin piedad hace unos años, sino por la razón de que las zonas laborables son cada vez más estrechas. Santandereanos y boyacenses han emigrado, río abajo en busca de la Sierra de Santa Marta, o han escalado las montañas de Caldas para implantar allí el cultivo de la papa, o se han aposentado en el Valle del Cauca donde la tierra es, por desgracia para ellos, an-

cha y ajena. Principalmente han venido a Bogotá y han formado un cinturón de barrios pobres que nos están asfixiando. No sería exagerado afirmar que hoy hay más boyacenses y santandereanos en Bogotá que en Boyacá y Santander.

En el fondo lo que sucede es que en estos departamentos el hombre ha devorado su propia tierra, como las hormigas culonaa. El hombre ha derribado los árboles y con la saña feroz que los antioqueños pusieron a fines del siglo en tumbar montañas en Antioquia, los santandereanos y los boyacenses han dejado su viejo solar sin tierra y sin agua. Todos tenemos, con el gobierno a la cabeza, que preocuparnos de veras por la reconstrucción del suelo patrio, mediante una intensa campaña de reforestación en las tierras altas de la cordillera, cuya pendiente desaconseja todo cultivo distinto del de los pastos para el ganado y las ovejas. Tenemos que convencer a nuestros campesinos de que están asesinando bárbaramente su propia tierra al dejarla sin árboles en las laderas, al no replantar los que derriban, al no intentar con la ayuda del gobierno lo que pudiéramos llamar la cría de bosques para dejarles tierra a los hijos de nuestros hijos. Pero aquí a nadie le interesa trabajar para los demás, para los que viven en su misma época por lo cual es ingenuo pensar que alguien habrá de interesarse en sembrar un árbol para nietos y compatriotas que sus ojos no han de ver jamás. Esos pobres no tendrán sino rocas y lajas para alimentarse, pero allí no crecerán sino cardos y espinos.

Yo sé muy bien que existe en el papel una legislación perfecta que provee a la conservación de bosques, a la perfección de las hoyas hidrográficas, a la reforestación de las zonas afectadas por la erosión. Sé que, por ejemplo, quien plante de árboles una porción de su finca y quien cultive un bosque en sus montañas, estará eximido de impuestos durante un largo tiempo. ¿Pero quién cumple las leyes en Colombia? ¿Quién hace cumplir las leyes en Colombia? ¿Para qué sirven las leyes en Colombia? ¿Por qué hacemos leyes en Colombia?

De ahí que yo, que por un capricho de la suerte ocupé hoy una curul en la Cámara de Representantes, en lugar de incurrir en la ingenuidad de escribir leyes me contenté con llamar la atención hacia las que han escrito los demás.

Estos cielos blancos, empañados con el vaho de la tierra que jadea en el verano, me recuerdan la Mancha de Extremadura entre sus terronales amarillos. Ni un árbol, ni la sombra amable de una nube, ni una gota de agua. Los pueblos desiertos y silenciosos, son un hacinamiento de piedras sin devastar, que se están

derrumbando. Difícilmente se encontrarían en este mundo tierras más agotadas, secas, ingratas, horribas, que las de Castilla y Extremadura por donde vaga la sombra del Mio Cid y en cuyos caminos se ven trotar, en pos de un quimérico Rocinante, los herederos del Rucio.

Cuando andaba por allí en persecución del Quijote, de Tembleque al Toboso y de Trujillo a Puerto Lápice, pensaba que al menos estos campos de pan llevar, marchitos de sed, tienen el alivio de sus norias. En cambio en el norte de Boyacá y en las montañas de García Rovira en Santander no hay ese recurso tosco y primitivo para extraer las aguas subterráneas. En los veranos los hombres se mueren literalmente de "una sed de agua". Los perros trotan por los caminos, acezando y con la lengua afuera. Exasperados por el calor los tábanos vuelan como balas perdidas. El río se muere, los ojos y las manos se ciegan, y un viento cálido y voraz se ensaña en los árboles rucios de polvo, convulsos, como si los hubiera picado el mal de rabia.

A usted lector, le alarma la idea de que tal vez mañana no tenga agua para afeitarse, pero sucede que en el campo el agua se necesita para abreviar los animales y para beber las matas. ¿No percibe la diferencia? Es tan grande el amor que por el agua tienen los campesinos de mi tierra, que han establecido desde hace siglos ingeniosos sistemas de riego, comparables a los que los árabes llevaron a Andalucía, y a los que los incas practicaban en el Perú. Son tan avaros de agua que compran o arriendan las "escurrajas", o sea las aguas que escurren toma abajo cuando se tambran las acequias. Allí una fanegada regada es aquella que disfruta durante ocho horas, cada diecisiete días, de "una teja" de agua, o sea del líquido que pasa por una teja casi sin ningún declive. Y hay complejos turnos para la distribución del agua, y el campesino en persona vigila su tanda de riego, ojo avizor y con el machete nerviosamente empuñado. ¡Amigo ciudadano que se queja porque no llega agua sino durante ocho horas al día a la alberca de su casa! Sepa Usted que en el campo se roba agua, se mata por agua, y a veces el agua corre por las acequias tinta en sangre del "cuidandero".

Si aquí abriéramos aljibes y montáramos norias, con la ayuda de esos equipos que traen los gobiernos para perforar pozos de petróleo, tendríamos agua de sobra. Me contaba un geólogo amigo que en los Estados Unidos el noventa por ciento del agua que se consume en los campos no es superficial sino subterránea. Me contaba otro amigo que acaba de llegar de Lima, que en el Perú el

gobierno, mediante ese artificio de las perforaciones a gran profundidad, está sacando a la luz verdaderos ríos que antes corrían entre las entrañas de la tierra. Si el Ministerio de Agricultura, en colaboración con el de minas, se diera a la tarea de perforar pozos, en los valles de la cordillera, estoy seguro de que se pagaría con la valorización de las tierras sedientas. Así se hace en otras partes del mundo, por lo cual es lógico que aquí no se haya hecho y es seguro que no ha de hacerse jamás. Esto, por eso, lo escribo por mero entretenimiento.

Me decía un hombre sabio y de mucha experiencia que en el campo lo primero es el agua, lo segundo es el clima y lo tercero es la tierra. Y así lo comprenden nuestros campesinos para los cuales ella en sí no vale casi nada, y sólo vale en función del agua que puede fecundarla. No fiemos en el agua del cielo, ahora y siempre tan extemporánea y tan escasa; ni confiemos en nuestras fuentes y nuestros ríos que solo corren en invierno y cuando no se les necesita; saquemos agua de la tierra para regarla, y nuestros campos se volverán fecundos y maternales como dicen los poetas que no conocen la tierra sino de oídas y no beben agua.

EDUARDO CABALLERO CALDERON

Tomado de sus Obras Completas, Tomo II, Editorial

Bedout - Medellín, 1963

### INSTITUTO COLOMBIANO DE LA REFORMA AGRARIA (INCORA)

Ante el hecho de que una gran parte de la población colombiana deriva su subsistencia de las actividades del agro, el Gobierno Nacional invitó en el año de 1960 a un grupo de prestantes ciudadanos para que propusieran soluciones a los problemas de las gentes campesinas, así como la manera de aumentar la producción agrícola y pecuaria.

En este amplio debate público tomaron parte personalidades pertenecientes a los dos partidos tradicionales, tan destacadas como los doctores Carlos Lleras Restrepo, Alvaro Gó-

mez Hurtado, Alfonso López Michelsen, Jesús María Arias, Alberto Aguilera Camacho, Gilberto Arango Londoño, Diego Tobar Concha, Lauchlin Currie, Diego Montaña Cuéllar, Alfonso Uribe Misas y otros.

Con base en tales estudios se elaboró la ley 135 de 1961 sobre reforma agraria, con el objeto de eliminar y prevenir la inequitativa concentración de la propiedad rural o su fraccionamiento antieconómico, teniendo como base el bien común, el derecho natural de la propiedad, el interés social y la función social de la propiedad consagrada en la constitución.

Para ejecutar la reforma dentro de los términos estipulados en la Ley 135, se creó en su artículo segundo el Instituto Colombiano de la Reforma Agraria (Incora) como establecimiento autónomo, con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio propio.

**Dirección y Administración.** - El "Incora" está dirigido y administrado por una Junta Directiva y un Gerente General.

La Junta está integrada con participantes de los dos partidos políticos tradicionales y de ella forman parte el Ministro de Agricultura quien la preside, el Ministro de Obras Públicas y sendos representantes de la Caja de Crédito Agrario, el Instituto Nacional de Abastecimientos, el Instituto Geográfico Agustín Codazzi, la Sociedad de Agricultores de Colombia, la Confederación Colombiana de Ganaderos, los trabajadores rurales y el Estado Mayor de las Fuerzas Armadas, todos designados por el Presidente de la República, de los candidatos presentados por las respectivas entidades; un representante de las Organizaciones de Acción Católica, designado por el Arzobispo Primado de Colombia, dos representantes y dos senadores, elegidos por la respectiva cámara.

El Gerente es de libre nombramiento y remoción del Presidente de la República.

En cada departamento, intendencia o comisaría, hay también, un Consejo Seccional, presidido por el respectivo gobernador, intendente o comisario.

**Funciones del Incora.** - El artículo tercero de la Ley 135 de 1961 señala al Instituto entre otras las siguientes funciones:

Primera. - Administrar a nombre del Estado las tierras baldías de propiedad Nacional, adjudicarlas o constituir reservas y adelantar colonizaciones sobre ellas, de acuerdo con las normas vigentes y con las disposiciones de la Ley.

Segundo. - Adelantar, directamente o por medio de otras entidades públicas o privadas, un estudio metódico de las distintas zonas del país a fin de obtener todas las informaciones necesarias para orientar su desarrollo económico, especialmente en lo que concierne a la tenencia y explotación de las tierras, uso de las aguas, recuperación de superficies inundables y lucha contra la erosión.

Tercero. - Clarificar la situación de las tierras desde el punto de vista de su propiedad a objeto de identificar con la mayor exactitud posible las que pertenecen al estado, facilitar el saneamiento de la titulación privada y cooperar en la formación de los catastros fiscales;

Cuarta. - Promover y auxiliar o ejecutar directamente la construcción de las vías necesarias para dar fácil acceso a las regiones de colonización, parcelación o concentraciones parcelarias, y la de caminos vecinales que comuniquen las zonas de producción agrícola y ganadera con la red de las vías existentes.

Quinta. - Hacer dotaciones de tierras en las colonizaciones que con tal objeto adelante o en las tierras de propiedad privada que adquiera con el mismo fin, de acuerdo con las disposiciones de la Ley, y dar a los cultivadores, directamente o con la cooperación de otras entidades, la ayuda técnica y financiera para su establecimiento en tales tierras, la adecuada explotación de éstas y el transporte y venta de los productos.

9-3 **Realizaciones y programas del Incora.** - Al evaluar la obra del Incora en el tiempo que lleva de vida, es justo desta-

car los admirables programas orientados hacia el logro de una mejor productividad de la tierra.

Debe tenerse en cuenta —como se observa en la Carta Económica del Banco Cafetero (Volumen segundo, número dos de marzo de 1965)— que el proceso de extinción y adquisición de tierras en un país democrático, en donde se dan todas las seguridades y recursos a los afectados, necesariamente resulta muy lento.

La misma fuente en referencia da una idea de las realizaciones logradas por el Incora hasta hoy, que podemos sintetizar en la siguiente forma:

a) **Adecuación de tierras para cultivo.** - En el trópico, más que en ninguna otra área del mundo, la inseguridad climática causa tremendos perjuicios en la producción agrícola. Mientras que en las regiones en donde priman las cuatro estaciones, rara vez se pierde una cosecha por falta de agua, en los países tropicales se corre un riesgo y una inseguridad tremendas. Es por ello por lo que resulta tan aleatoria la agricultura en el trópico y hace que antes de los desarrollos de la técnica del riego, control de inundaciones, y avenamientos, se presentaba la tendencia normal hacia la siembra de pastos artificiales en las tierras que podían servir fácilmente para la agricultura. Pero hoy es un axioma que la adecuación de las tierras, además de la seguridad y abundancia de las cosechas, duplica el área de siembra, ya que permite cosechar dos y hasta tres veces al año en la misma tierra.

En Colombia, estas obras fueron prácticamente ignoradas hasta la llegada del INCORA. Por estudio del Instituto puede asegurarse que hasta el momento se conocen alrededor de tres con cinco (3,5) millones de hectáreas de posible adecuación sin obras de costo antieconómico. Con esta área se podría producir un valor superior al actual, con seguridad y abundancia en la cosecha.

Es por ello por lo que el Incora ya ha iniciado en forma muy intensa la adecuación de amplias zonas en el país, espe-

cialmente en los departamentos del Atlántico, Bolívar, Córdoba, Santander, Valle, Boyacá y Tolima, con un total de hectáreas irrigadas que sobrepasa a las doscientas quince mil.

La utilización de todos estos distritos de riego representa una producción agrícola segura que puede alcanzar fácilmente al 20% del total de la producción agrícola colombiana actual. Las obras alcanzarían un costo aproximado de ochocientos millones de pesos. El trabajo aplicado a esta inversión a través de parceleros actuales y pequeños y medianos propietarios, dará un valor agregado anual que se calcula en setecientos diez millones de pesos, lo que es una adición respetable al bienestar de los colombianos. Si se toma en cuenta que gran parte de los productos que utilizan los campesinos para producir, son de origen colombiano, entonces el incremento del valor agregado en el país puede ser muy superior anualmente a la cifra anteriormente indicada, cuando estén en plena utilización los desarrollos de irrigación ya mencionados. En forma permanente, dará medios de vida directa o indirectamente a unos quinientos mil colombianos y empleo a unos ciento sesenta mil trabajadores. Todo lo anterior, más la seguridad de una cosecha que estimula la baja en los precios de los productos agrícolas. Puede afirmarse que los programas de irrigación del Incora producirán una revolución económica y social en el sector agrario.

b) **Parcelaciones y colonizaciones.** - Hasta hoy más de veintidós mil familias han recibido títulos de propiedad en los programas del "Incora" y se espera que al comenzar el año de 1966 las cifras se eleven a cincuenta mil, para continuar con una tasa que permita completar doscientas mil familias beneficiadas al expirar el año de 1970.

c) **Extinción del dominio.** - El propósito del denuncia de fincas con áreas superiores a dos mil hectáreas, que se ha hecho extensivo a aquellas de mil quinientas, es el de revisar la totalidad de los predios, con el fin de establecer si han sido o no trabajados en los últimos años y si son o no susceptibles de extinción de dominio. Hasta el momento han sido denun-

ciadas 8.5 millones de hectáreas y se ha declarado extinguido el dominio en 1.4 millones de hectáreas, hasta el primero de enero de 1965, retornando así a la nación multitud de predios que no han sido utilizados y que posiblemente tengan provecho en el futuro.

La experiencia demuestra que la mayoría de los fundos incultos se hallan localizados lejos de las ciudades y con áreas relativamente grandes.

### CAJA DE CREDITO AGRARIO 9-4

Esta Institución fue creada por medio de la Ley 57 de 1931 con carácter de sociedad anónima y domiciliada en Bogotá.

La misma ley dispone que la entidad funcionará bajo la supervigilancia de la Superintendencia Bancaria y tendrá por objeto "hacer operaciones de Crédito a los agricultores del país".

Los fundadores de esta entidad quisieron, pues, en primer término, librar al campesino de la servidumbre a que lo tenía sometido la falta de una organización estatal que le diera crédito suficiente y barato, pues se veía compelido ante esa deficiencia a recurrir a préstamos con intereses usurarios que cada vez se acrecentaban en forma exorbitante, porque generalmente ese crédito o parte de él, se entregaba en especie, en forma de alimentos, vestuarios o instrumentos de trabajo.

**Capital.** - El capital autorizado de la Caja fue de \$ 10.000.000.00 de pesos, divididos en CIEN MIL (100.000) acciones de cien (100) pesos cada una, debiendo quedar formado por los aportes siguientes:

Acciones clase A. - Gobierno Nacional.

Acciones clase B. - Bancos suscriptores.

Acciones clase C. - Federación Nacional de Cafeteros.

Acciones clase D. - Público en general.

La misma ley en su artículo 25 dispone que "para proveer el aumento de capital de la Caja de Crédito Agrario y para vincular a esta Institución a los agricultores del país, se establece que cada prestatario estará obligado a suscribir el cinco por ciento (5%) del crédito respectivo en acciones de ella, sin perjuicio de que se abra la suscripción pública de acciones entre todos los agricultores del país hasta completar el capital autorizado por la presente ley.

Sobra anotar que el capital de la Caja constituye el elemento primordial para el cabal cumplimiento de sus objetivos. Y es importante destacar el crecimiento de él desde su fundación hasta hoy, ya que de (\$ 10.000.000.00) diez millones de capital autorizado con que inició sus operaciones en 1931, subía el primero de enero de 1965 a \$ 600.000.000.00 millones con un número de quinientas ochenta y seis (586) oficinas en todo el país.

95  
**Funciones.** - Además de la función crediticia, la ley mencionada asigna a la Caja otras como: Emitir bonos hasta por un valor igual al monto de las operaciones a favor de la entidad y que no hubieren sido dadas en garantía o descontadas en otra institución; contratar empréstitos con entidades nacionales o extranjeras; recibir depósitos a un plazo no mayor de seis meses; contratar con compañías de Seguros nacionales o extranjeras el seguro de las cosechas o animales dados en prenda, así como de los productos que estén en depósitos en almacenes; estudiar las necesidades y condiciones de los prestatarios; vigilar la conservación de la prenda en buen estado y que no se disponga de ella indebidamente; servir de depositario de fondos por intermedio de su sección de ahorros con pago de intereses para el depositante; facilitar el crédito o concederlo directamente a las empresas industriales colombianas, en la forma y condiciones establecidas en la ley.

**Financiación.** - Para financiar sus actividades, la caja dispone de estas fuentes:

Capital pagado y reserva legal; redescuento en el Banco de la República; ahorros; empréstitos; ingresos de crédi-

to; ingresos por otros conceptos; reintegros y cancelaciones; cuentas corrientes.

A más de lo dicho, la Caja en la actualidad presta otros servicios de tanta importancia, como los de provisión agrícola que distribuye en venta a los agricultores y ganaderos: maquinaria y herramientas, abonos, insecticidas, herbicidas, drogas de uso veterinario, etc.; los de fomento agrícola y asistencia técnica; los de giros o transferencias de fondos; los de parcelaciones, de vivienda rural, etc.

Por todo lo anotado puede concluirse que los 35 años de actividad de la Caja han sido, sin exageración, una campaña libertadora, pues su influencia reguladora ha obligado aun a los mismos tradicionales intermediarios, a ser más justos en su actividad y podemos mirar complacidos cómo en la región a donde llega la Caja con sus servicios, se produce de inmediato una baja en precios de los artículos que se venden al campesino y una alza en los precios a que se compran sus productos, porque librado éste de la urgencia de obtener dinero y herramientas, adquiere mayor autonomía en el manejo de sus propios asuntos.

## EL BANCO DE LA REPUBLICA

El Banco de la República, llamado también Banco Emisor, fue creado por medio de la Ley 25 de 1923 con el objeto de hacer frente a la crisis económica que entonces se vivía en el país.

Su constitución se solemnizó por medio de la escritura N° 143 otorgada en la Notaría Segunda del Circuito de Bogotá.

Acerca de la naturaleza jurídica del Banco, parece ser la más aceptable la tesis del Doctor José Vicente Vargas, quien sostiene que el Emisor es un organismo semi-oficial o de economía mixta, ya que allí están representados por una parte los sectores privados y por otra el gobierno.



10-1  
**Fines del Banco de la República.** - En un principio el Banco fue creado con el objeto de que sirviera a la emisión de moneda y como eje de los diversos establecimientos bancarios; pero con el correr del tiempo se le han agregado otras funciones, como la regulación de la moneda, el tipo de cambio externo e interno, el crédito, etc., de acuerdo con las necesidades de cada momento.

**El Capital.** - El capital inicial del Banco fue solo de diez millones de pesos, el cual se dividió en cinco tipos de acciones, así:

- 1º - Acciones de la clase A, suscritas por el Estado.
- 2º - Acciones de la clase B, suscritas por los bancos privados nacionales.
- 3º - Acciones de la clase C, suscritas por los Bancos extranjeros.
- 4º - Acciones de la clase D, suscritas por los particulares.
- 5º - Acciones de la clase E, suscritas por las entidades de carácter oficial y semi-oficial.

**Dirección.** - El Banco Emisor está organizado en una forma distinta de las otras instituciones bancarias, ya que no se gobierna por una asamblea, sino por una Junta que debe servir, según la Ley, a la economía general del país. En dicha Junta tienen representación las diversas fuerzas vivas de la Nación, con el fin de lograr un equilibrio de intereses en lo que respecta a sus funciones.

En la actualidad la Junta está formada por diez miembros, así: cinco del sector oficial a saber: el Ministro de Hacienda, dos delegados del Gobierno, un representante de la Federación Nacional de Cafeteros y un representante de los accionistas de la clase C. De los particulares hay otros cinco; tres representantes de los accionistas de las clases B y C, un representante de la Sociedad de Agricultores y Ganaderos y un representante de las Cámaras de Comercio, Fenalco y An-

di. Además en la Junta puede intervenir el Gerente de la Caja de Crédito Agrario con voz, pero sin voto.

El período de los Miembros de la Junta es de dos años, con excepción del Ministro de Hacienda. Para ser miembro de ella se exige ser ciudadano colombiano, no ser empleado oficial, con excepción del Ministro, no ser pariente de otros miembros de la Junta y residir en Bogotá.

**Funciones del Banco de la República.** - Las principales funciones del Banco son:

- 1ª - Emitir exclusivamente billetes o papel moneda.
  - 2ª - Servir de depositario de los fondos del Gobierno y entidades oficiales, así como también de los depósitos judiciales.
  - 3ª - Servir de agente fiscal del Gobierno.
  - 4ª - Servir de Cámara de Compensación.
  - 5ª - Hacer préstamos y descuentos a los Bancos Accionistas.
  - 6ª - Fijar las tasas de intereses, teniendo en cuenta las tasas máximas de intereses o descuentos que los bancos pueden cobrar a sus clientes, la índole de los documentos, la importancia económica de la inversión y de las operaciones de préstamo.
- Los Bancos que cobren una tasa mayor de la autorizada, perderán el derecho al redescuento, o mejor, al crédito en el Emisor.
- 7ª - Constituir garantía de las obligaciones contraídas por el Gobierno.

### INSTITUTO DE CREDITO TERRITORIAL

Este Instituto fue creado en el año de 1939, siendo Presidente de la República el doctor Eduardo Santos y Ministro de Hacienda el doctor Carlos Lleras Restrepo.

Para iniciar sus actividades, el I. C. T. dispuso de un capital de \$ 3.500.000 y su objeto se concretaba a mejorar la vivienda campesina, otorgando sus beneficios a plazos largos y a bajo interés, con seguro de vida para el deudor, tendiente a favorecer a su familia, que quedaba con la casa, sin cargo alguno, en caso de muerte del adjudicatario.

Más tarde, los servicios del Instituto se extendieron a los centros urbanos y fue así como en 1942, se facultó al I. C. T. "para otorgar préstamos a los municipios del país con destino a la construcción de barrios populares modelos".

Avanzando el tiempo, en 1945 a la sección de vivienda urbana le fue aumentado su capital en cinco millones de pesos. A partir de 1956, los servicios del Instituto se proyectaron propiamente a la vivienda urbana, ya que el decreto (2.114) de ese año dispuso que la Caja de Crédito Agrario sería "la entidad encargada del estudio y realización de los planes del Gobierno Nacional para la construcción o mejoramiento de las viviendas campesinas". Frente al creciente problema de la explosión demográfica del país, se calcula que para atender al solo desarrollo urbano será necesario construir, por lo menos, sesenta mil residencias nuevas cada año.

Los últimos censos demuestran que, en la actualidad, faltan más de trescientas mil (300.000) viviendas urbanas para acabar con el déficit habitacional y como no se están construyendo las sesenta mil (60.000) anuales, cada día es más apremiante la situación.

Para ubicar más claramente el problema podemos agregar que veintidós (22) de las principales ciudades de Colombia acumulan más del 85% del déficit urbano calculado, lo que confirma el proceso de urbanización por el cual está atravesando el país.

El déficit afecta de manera especial a las clases media y popular de nuestra sociedad, ya que más del 80% de la necesidad de vivienda se ubica en dichas clases.

Este es uno de los factores agravantes en la solución del problema, porque dificulta la participación de la iniciativa privada, la cual no tiene halagos suficientes para canalizar sus capitales hacia la construcción de estas viviendas, ya que las inversiones en este caso representan un riesgo, son de lenta recuperación y no producen las mismas utilidades que las edificaciones suntuarias. Por ello, parte de estos costos o su totalidad, debe ser cubierto por las familias mismas o por el Estado.

Ante lo que dejamos expuesto, el gobierno colombiano y su órgano oficial el I. C. T., han tomado en los últimos años una serie de medidas tendientes a acelerar la dotación de habitaciones a familias de menores ingresos. Para ello se ha recurrido al sistema de la autoconstrucción, por ofrecer este sistema ciertas características que se ajustan a las condiciones socio-económicas de los futuros adjudicatarios. Es así como se ha utilizado el gran recurso que representa el potencial humano, despreciado en años anteriores, al aprovechar las horas libres de los adjudicatarios, convirtiéndolas en capital, así como el encauzamiento de los recursos y ahorros de los beneficiarios hacia la vivienda.

De acuerdo con el último informe publicado por el doctor Gabriel Isaza Botero, Gerente General del I. C. T., se tiene que la entidad en 25 años de labores ininterrumpidas ha construido hasta la fecha 131.484 viviendas con una inversión cercana a \$ 1.170.000.000.00.

En los últimos meses el Instituto ha acometido nuevos planes, tales como el de erradicación de tugurios, mejoramiento de barrios sub-normales, vivienda para los educadores y vivienda para los periodistas, completando en esta forma once sistemas de operaciones diferentes.

#### INSTITUTO NACIONAL DE FOMENTO MUNICIPAL

Es el decreto N° 270 de octubre 23 de 1.957 al que puede considerársele como Estatuto orgánico de este Instituto. Allí

se le señala el carácter de entidad autónoma de servicio público descentralizado, con personería jurídica, patrimonio propio y domicilio en la ciudad de Bogotá.

La función del Instituto es resolver los problemas sanitarios del país, en lo que dice relación a los acueductos y alcantarillados en todas las poblaciones y zonas rurales, dotándolas de las obras correspondientes mediante la aplicación integral y técnica de los principios de la ingeniería sanitaria y de la salud pública en general.

En un principio el Instituto acometía directamente o por contrato la construcción de esas obras, con solo un pequeño aporte monetario de los mismos municipios beneficiarios.

Más tarde, y por razones económicas, resolvió construir esas obras con préstamos a los municipios a plazos hasta de 20 años al interés del 6% anual.

Estos préstamos, para aquellos municipios cuyo presupuesto anual fuera menor de \$ 250.000.00 serían reintegrados al Instituto solo en un 50% de su monto. Y los municipios con presupuesto mayor de \$ 250.000.00 deberían reintegrarlos totalmente en ambos casos, en cuotas de amortización mensual que incluirán capital e intereses.

**Sucursales.** El decreto antes citado determina que el Instituto funcionará bajo la supervigilancia del gobierno, por conducto del Ministerio de Fomento y que podrá establecer sucursales, agencias o dependencias en diferentes lugares del país, con las funciones que se les señale por la Junta Directiva.

Estas sucursales actúan como Sociedades anónimas y con ello se busca descentralizar las labores del Instituto.

Los accionistas de tales sociedades son el propio Instituto y el departamento y los municipios que deseen afiliarse.

La sociedad correspondiente a este departamento es la de Acueductos y Alcantarillados de Antioquia S. A.

Estas sociedades son las encargadas de la construcción,

mantenimiento, ensanche y administración de los sistemas en un todo de acuerdo con las instrucciones del Instituto.

La sociedad solo construye obras en los municipios afiliados o que se afilien.

De los préstamos externos que consiga el Instituto hace repartición de los dineros a los diferentes departamentos, de acuerdo con los planes preestablecidos.

Del último empréstito del Banco Interamericano de Desarrollo; resta invertir en Acuarioquia la suma de \$ 12.000.000.00, dinero que deberá invertirse antes del mes de septiembre de 1.966, según compromisos adquiridos con el banco.

Como es la sociedad la entidad que construye, las labores de esta seccional se limitan a la interventoría de tales obras y a la representación total del Instituto en el Departamento.

## INSTITUTO COLOMBIANO DE SEGUROS SOCIALES

Es un organismo autónomo, con personería jurídica, patrimonio propio, y domicilio principal en la capital de la República.

Fue creado por medio de la Ley 90 de 1.946, con carácter obligatorio, contra los siguientes riesgos: enfermedades no profesionales y maternidad, invalidez y vejez; accidentes de trabajo y enfermedades profesionales y muerte.

El artículo segundo de la ley orgánica dispone que serán asegurados por el régimen del seguro social obligatorio todos los individuos nacionales y extranjeros que presten sus servicios a otra persona en virtud de un contrato, expreso o presunto, de trabajo o aprendizaje, inclusive los trabajadores a domicilio y los de servicio doméstico.

Con todo —agrega la disposición citada— los asegurados que tengan sesenta o más años, al inscribirse por primera vez en el seguro, no quedarán protegidos contra los riesgos de

invalidez, vejez y muerte, ni habrá lugar a las respectivas cotizaciones. Las prestaciones que el seguro otorga pueden ser en especie o en dinero, o en ambas formas según el caso.

Las prestaciones en dinero tienen por fin único, como es lógico, suplir las deficiencias del salario básico del asegurado.

El Instituto se reserva, como es natural, la atribución de hacer las revisiones que juzgue necesarias, los exámenes y prescripciones médicas que se impongan a las personas que estén disfrutando de la prestación y si ellas no aceptaren, se les suspenderá el derecho.

**Funciones del ICSS.** Entre las principales funciones del ICSS tenemos:

Primera. - Dirigir en el orden técnico, vigilar y controlar el conjunto de los ramos de los Seguros Sociales.

Segunda. - Elaborar y modificar sus propios estatutos y los reglamentos generales de los seguros sociales, sobre las bases de la presente ley y someter unos y otros a la aprobación del Presidente de la República, sin la cual no tendrían validez.

Tercera. - Prescribir los requisitos, plazos, modalidades y sanciones referentes a la obligación que tienen los patronos de inscribirse e inscribir a sus trabajadores en la respectiva Caja Seccional y de avisar todo cambio de personal, toda modificación de salarios, todo accidente de trabajo y las demás circunstancias que los reglamentos del seguro determinen.

Cuarta. - Determinar, con aprobación del Presidente de la República, las actividades y regiones y las categorías de empresas situadas fuera de dichas regiones, a las cuales se aplicará la obligación del seguro social desde su iniciación; el orden de prelación de los riesgos que hayan de asumirse, empezando por el de enfermedad-maternidad, y las etapas para la organización de los servicios restantes y para su extensión progresiva a otras regiones y actividades y a otras categorías de empresas a medida que estas vayan ofreciendo la requerida base.

Quinta. - Organizar los seguros facultativos; los adicionales para el reconocimiento a los asegurados obligatorios, y a los miembros de sus familias que dependan exclusivamente de ellos, de prestaciones más favorables que las destinadas a atender a los subsidios familiares que algunos patronos deciden asumir en beneficio de los asegurados obligatorios o que lleguen a establecerse por ley especial o en las convenciones colectivas de trabajo. (Ley 90 de 1.946. Art. 9°.)

El balance tan favorable que presenta el ICSS desde su iniciación hasta ahora, con los resultados conocidos y valorados por los trabajadores, empresarios y la opinión pública en general, demuestra —como anota el Doctor Jesús María Rengifo— que el régimen de los Seguros Sociales Colombianos es un instrumento de insuperable bondad para garantizar la seguridad de las clases trabajadoras y mantener la armonía en las relaciones de éstas con las empresas.

Esto es así, entre otras cosas, porque nuestras normas han acogido bases fundamentales universalmente aceptadas y experimentadas, con tan estupendos resultados que “ningún sistema aparece hoy de tan probada eficacia para dar solución al problema de la defensa del salario y de la salud del trabajador, y de su familia y de la armonía en las relaciones del trabajo, como el de los seguros sociales obligatorios.

“Algo más debe agregarse en justo reconocimiento de nuestros seguros sociales y es que las normas y realizaciones que les son propias, han recibido el aplauso de repetidas conferencias internacionales y han sido acogidas como guía para su aplicación en otros países”. (Jesús María Rengifo, Comentarios a la legislación Colombiana de Seguros Sociales. Tomo 3°. Editorial Antares. Bogotá 1.952).

## LA FEDERACION NACIONAL DE CAFETEROS

El café es el producto básico de la economía colombiana.

Su historia corre paralela a la de la república ya que este cultivo no se conoció en forma comercial ni durante la época

de la conquista ni durante la colonia. Fue del año de 1.810 en adelante cuando se incrementó el café por ofrecer halagüeñas perspectivas como producto de exportación.

Entre las normas para el fomento de este cultivo se encuentra la Ley 28 de 1.821 que prohibió la importación del grano.

En el año de 1.920 la producción del café en el país representaba el 51% de las exportaciones, motivo por el cual los productores empezaron a sentir la necesidad de agremiarse para defender el producto en los mercados externos, levantar el nivel de vida de los productores y trabajar en forma más adecuada.

La necesidad de agremiación se hizo más urgente debido a la baja que se operó en los precios del grano en los mercados internacionales, circunstancia que determinó la urgencia de reunir un Congreso Nacional de Cafeteros, el cual se efectuó en Bogotá bajo la presidencia del doctor Ramón González Valencia. Desgraciadamente las recomendaciones dadas por ese congreso no se llevaron a término.

En el año de 1.927 ya el café representaba el 65% de las exportaciones colombianas y este incremento hizo que se propusieran medidas para orientar y defender la industria, pero ello no era posible hacerlo sin una buena organización gremial.

En junio de 1.927 se reunió en Medellín el segundo Congreso Nacional de Cafeteros presidido por los expresidentes Carlos E. Restrepo y Mariano Ospina Pérez. Este Congreso resolvió la fundación de la Federación Nacional de Cafeteros para lo cual confió la iniciativa a un Comité Nacional. Este Comité se instaló en Bogotá y en poco tiempo obtuvo la personería Jurídica.

Con el objeto de someter y robustecer la naciente organización y en atención a que era imposible sostenerla con cuotas voluntarias, la Federación, por conducto del gobierno presentó un proyecto de ley que se convirtió en la Ley 76 de 1927 por medio de la cual se estableció un gravamen de 10 centavos por cada saco de café de 60 kilos que se exportara. Este gravamen debía

pasar a la Federación con la obligación de servir las necesidades del gremio lo cual definió por medio de un contrato firmado en octubre de 1.928 entre la Federación de Cafeteros y el Gobierno Nacional.

### ESTRUCTURA DE LA FEDERACION NACIONAL DE CAFETEROS

La Federación Nacional de Cafeteros de Colombia está definida por los estatutos respectivos como una institución de carácter gremial, integrada por productores de café de las distintas secciones del país que se inscriban como miembros de ella y que cumplan las formalidades que determinen el Congreso Nacional de Cafeteros y el Comité Nacional de Cafeteros.

Por su misma definición la Federación de Cafeteros es una persona de derecho privado que tiene como objeto defender la industria cafetera bajo distintos aspectos.

De acuerdo con el objeto social la Federación tiene las siguientes actividades:

- a) Organizar y sostener propaganda al café tanto en el interior como en el exterior;
- b) Difundir en el país los mejores sistemas de cultivo y beneficio del café con el objeto de mejorar las condiciones de la producción y la calidad del grano y luchar contra las enfermedades y plagas del café;
- c) Crear y administrar y estimular almacenes generales de depósitos, cajas de ahorros, sociedades cooperativas, cajas de crédito, sociedades de préstamos, etc.;
- d) Organizar, administrar o estimular obras de utilidad común en cuanto favorezcan la industria cafetera del país tales como granjas, laboratorios, campos y escuelas de experimentación, cursos y publicaciones de educación agrícola y cafetera, bibliotecas, etc.;
- e) Organizar, administrar o estimular tostadoras y trilladoras de café, centrales de beneficio, etc.;

f) Fomentar por todos los medios de propaganda tales como periódicos, revistas, el cultivo del café, problemas sociales de la propiedad y del trabajo, estadísticas, créditos y finanzas cafeteras y editar películas sobre los mismos temas;

g) Crear oficinas de propaganda, venta comisión y depósitos de café;

h) Proponer y cooperar a la organización de empresas de transporte interior y exterior;

i) Defender en todo momento los derechos de los cafeteros sea cual fuere la circunstancia que atente contra tales derechos;

j) Comprar, vender, alquilar, prestar o repartir entre los federados aquellos elementos útiles y necesarios a la industria como semilla, maquinarias, abonos, plantas, animales, empaques, etc. y servir de intermediario para la adquisición o venta;

k) Proteger a los trabajadores cafeteros por medio de campañas científicas sanitarias;

l) Comprar café a los productores para la defensa de los precios; y

m) Fomentar el establecimiento y desarrollo de industrias complementarias o benéficas para la explotación del café.

La dirección de la Federación de Cafeteros se ejerce por medio de las siguientes entidades:

- 1º. El Congreso Nacional de cafeteros
- 2º. Comité Nacional de Cafeteros
- 3º. Comités Departamentales de Cafeteros
- 4º. Comités Municipales de Cafeteros.

Los Comités Departamentales de Cafeteros eligen de acuerdo con su producción delegados a los congresos cafeteros que se reúnen cada dos años.

El Comité Nacional de Cafeteros es elegido por el Congre-

so Nacional de Cafeteros y está compuesto de seis representantes del gremio y de los siguientes funcionarios públicos:

Ministro de Hacienda, Ministro de Fomento, Ministro de Agricultura, Ministro de Relaciones Exteriores y por el Gerente de la Caja Agraria.

Los Comités Departamentales de Cafeteros son elegidos así: mitad por el voto de los comités municipales y la otra mitad por el Comité Nacional de Cafeteros.

Los comités municipales son elegidos así: mitad por los comités departamentales y la otra mitad en votación popular, por los cafeteros del respectivo municipio.

Tiene la Federación de Cafeteros un Gerente General que es elegido por el Congreso Cafetero y Gerentes Auxiliares, que son elegidos por el Comité Nacional. Existe en la organización de la Federación lo que se ha llamado Conferencia Cafetera, la cual es convocada por el Comité Nacional de acuerdo con la Gerencia. En las conferencias cafeteras están representados los comités departamentales por su presidente y a falta de este por un delegado elegido por el mismo.

La fiscalización de la Federación de Cafeteros en todas sus dependencias la ejerce la Superintendencia Bancaria.

### FONDO NACIONAL DEL CAFE

El fondo nacional del café es un patrimonio del gremio cafetero que se ha constituido con impuestos al gremio y que es administrado por la Federación de Cafeteros en virtud de un contrato celebrado con el Gobierno Nacional. A pesar de que es un patrimonio del gremio tiene intervención en su manejo el Gobierno Nacional por haber sido creado mediante una Ley.

Tiene la Federación varias empresas para servir a los cafeteros, son las siguientes:

Banco Cafetero

Flota Mercante Grancolombiana

Almacenes de Depósito

Compañía Agrícola de Seguros.

Con el objeto de cumplir su misión de defender los mercados externos tiene oficinas en New York, Buenos Aires, Bruselas, Roma, Madrid y Tokio. Los funcionarios que atienden estas oficinas como jefes de ellas, devengan su remuneración de la Federación, pero tienen un cargo diplomático dado por el Gobierno Nacional como Agregados Comerciales.

Estos datos nos fueron suministrados gentilmente por el doctor **ALFONSO CORREA BERNAL, MIEMBRO DEL COMITE DE CAFETEROS DE ANTIOQUIA,**

a quien consignamos nuestro agradecimiento.

#### **INSTITUTO COLOMBIANO DE ESPECIALIZACION TECNICA EN EL EXTERIOR (ICETEX)**

Es un organismo gubernamental descentralizado y autónomo, con personería jurídica y patrimonio propio, sujeto a la fiscalización de la Contraloría General de la República. Su fin primordial es el de financiar a los estudiantes de comprobada capacidad intelectual para que realicen estudios universitarios y de especialización en Colombia y en el exterior.

El proyecto de creación de este instituto fue propuesto por el doctor Gabriel Betancur Mejía, institutor, abogado, ministro de estado, diplomático y uno de los hombres que más eficaces servicios ha prestado al país en los últimos tiempos.

En su tesis el doctor Betancur Mejía esbozó un plan para organizar, coordinar y estimular el entrenamiento en el exterior de estudiantes graduados como medio para buscar el desarrollo económico y social del país.

Con estos antecedentes el instituto se fundó el 3 de agosto de 1950 por Decreto Legislativo 2.586 de ese año, promul-

gado por el entonces Presidente de la República doctor Mariano Ospina Pérez.

La entidad inició sus labores el 22 de octubre de 1952 y su primer Director fue el la mencionado doctor Betancur Mejía.

En 1953 viajaron al exterior los primeros 32 estudiantes seleccionados para ir a especializarse en materias de urgente necesidad nacional, tales como los planes educativos y económicos y más tarde se inició la campaña de administración de fondos de otras entidades públicas y privadas, las cuales en la actualidad proveen al instituto de cerca del 70% de sus recursos financieros.

#### **FUNCIONES**

Las funciones del ICETEX son las siguientes:

1º. Conceder préstamos a mediano plazo y bajo interés a profesionales colombianos que deseen especializarse en el exterior, con base en su mérito personal, capacidad intelectual e insuficiencia de recursos económicos. Por excepción, conceder préstamos para terminar una carrera universitaria en el exterior, cuando lo hace aconsejable el programa académico ya iniciado por fuera del país y las circunstancias económicas del estudiante y de su familia, o para cursar una carrera técnica de duración no mayor de tres años.

2º. Conceder préstamos a mediano plazo a estudiantes universitarios colombianos que deseen cursar carreras universitarias y cursos de especialización dentro del país.

3º. Recibir todas las ofertas de becas para estudios en el exterior e informar al público sobre las mismas, para preseleccionar a los candidatos más idóneos que deban ser presentados a las instituciones extranjeras, gobiernos amigos y organismos internacionales que las ofrecen.

4º. Ayudar a quienes han realizado estudios de especialización en el exterior a vincularse a actividades acordes con su

contacto permanente con las entidades públicas y privadas que necesitan personal especializado.

5°. Escoger los centros docentes extranjeros y lugares de entrenamiento más adecuados para el perfeccionamiento de profesionales colombianos, cuyos estudios no se puedan hacer en el país o puedan ser hechos con mayor provecho en el exterior.

6°. Supervigilar, por los medios más adecuados, el rendimiento académico de los estudiantes colombianos que mediante los servicios del instituto adelantan cursos en centros docentes o de entrenamiento en el exterior.

7°. Cooperar con las entidades públicas y privadas del país para el envío de su alto personal a especializarse en el exterior.

8°. Cumplir los compromisos de intercambio cultural contraídos por Colombia con los países amigos, en lo que se relaciona específicamente con el programa de becas para extranjeros que desean estudiar en Colombia.

9°. Administrar fondos de entidades públicas y privadas para préstamos a estudiantes en las universidades del país.

10. Administrar las becas nacionales para artistas colombianos que desean especializarse en el exterior.

11. Aprobar giros en divisas extranjeras al cambio oficial para estudios en el exterior.

12. Aprobar las solicitudes de préstamos para estudios en el país, presentadas por los estudiantes a través de los bancos comerciales y de la Caja de Crédito Agrario, y vigilar el rendimiento académico de los beneficiarios de este servicio.

El ICETEX, además, es el administrador del Instituto Lingüístico Colombo-americano, ILCA, y del Instituto de Matemáticas. Finalmente, coordina a nivel nacional las actividades de los siguientes organismos educativos internacionales:

Council on Student Travel - CST (Consejo de Viajes Es-

tudiantiles), Experiment in International Living - EIL (Experimento de Convivencia Internacional).

The International Association for the exchange of Students for Technical Experience - IAESTE (Asociación Internacional para el Intercambio de Estudiantes para práctica en Industria).

De otra parte, el ICETEX mantiene estrechas relaciones con la National Association of Foreign Students advisers - NAFSA (Asociación de Consejeros de Estudiantes Extranjeros), de la cual es miembro en calidad de "institución no académica"

### DIRECCION Y ADMINISTRACION

El ICETEX está administrado por una junta directiva, un director general y un subdirector.

La junta directiva está integrada por cinco miembros principales con sus respectivos suplentes y en ella tienen representación las siguientes entidades:

- a) El gobierno nacional
- b) Las universidades privadas
- c) Las universidades públicas
- d) Los gremios económicos
- e) La Iglesia.

El Director es nombrado por la junta directiva de una lista de cuatro candidatos que le presentan al Presidente de la República.

### ACTIVIDADES Y SERVICIOS

Del informe oficial correspondiente al año de 1966 que nos ha sido suministrado gentilmente por el doctor Gerardo Eusse Hoyos, Director General del ICETEX, podemos deducir una síntesis de las principales actividades y servicios de la institución así:



1º. **Servicio de préstamos para estudios en el exterior.** Este servicio tiene por objeto ofrecer a la juventud colombiana todas las facilidades de acceso a los mejores centros educativos del mundo.

El ICETEX tiene establecido un sistema de prioridades a fin de conceder préstamos para estudios o entrenamientos que sean de utilidad evidente para el país.

De igual manera, el ICETEX presta este servicio procurando una equitativa distribución del mismo en todas las regiones de Colombia.

**Requisitos.** - 1º. Haber terminado y aprobado satisfactoriamente estudios profesionales en cualquier rama de las ciencias y las artes y en cualquier universidad o institución de educación superior debidamente reconocida; o

2º. Poseer título de maestro en grado superior, expedido por una escuela normal reconocida por el gobierno nacional y estar inscrito en la primera categoría del Escalafón Nacional de Primaria; o

3º. Poseer título de institutor agrícola, después de haber cursado y aprobado los seis años de estudios de esta carrera y tener una experiencia mínima de tres años; o

4º. Demostrar suficiente preparación académica y experiencia técnica comprobada y eficiente durante un período mínimo de cinco años, en determinada actividad.

**Clases de préstamos.** El ICETEX concede las siguientes clases de préstamos para estudios de especialización en el exterior:

1º. Préstamos totales a personas sin recursos económicos, o sea a quienes no pueden asumir por su propia cuenta o la de sus padres, la totalidad de los gastos.

2º. Préstamos parciales a quienes pueden sufragar algunos gastos con ayuda familiar, personal o de terceras personas, y

3º. Préstamos complementarios a quienes disfrutan

una beca que no comprende todos los gastos indispensables a juicio del ICETEX y que por otra parte no tengan los medios económicos suficientes para financiarlos.

**Costos que comprenden:** Los préstamos totales comprenden:

- a) Pasaje y viáticos de ida y de regreso;
- b) Gastos de alojamiento y alimentación, así:

Hasta US\$ 160.00 mensuales para los Estados Unidos, Canadá, Puerto Rico y todos los países de Europa (con excepción de España), y los países de Asia y África;

Hasta US\$ 100.00 mensuales para España y demás países no enumerados anteriormente;

- c) El valor de las matrículas;
- d) US\$ 70.00 semestrales para libros y
- e) El valor del seguro de salud.

Los préstamos parciales se adjudican cuando el estudiante o sus padres disponen de algunos medios económicos que les permitan financiar parte de los gastos.

Los préstamos complementarios se otorgan a aquellas personas que han obtenido una beca y ayuda financiera de un gobierno extranjero, organismo internacional o institución similar. En este caso el préstamo solamente cubre la diferencia entre lo que comprende la beca y la suma estipulada para los préstamos totales.

**Duración de los préstamos.** Los préstamos totales tienen una duración mínima de seis (6) meses y máxima de dos (2) años. Por lo general se adjudican por un año solamente, debido al alto costo de estos programas.

**Fechas para presentar las solicitudes:** Los interesados en el servicio de préstamos deben tener en cuenta las fechas que a continuación se indican para la entrega oportuna de los formularios:

a) Hasta el 1º. de marzo de cada año se reciben solicitudes de candidatos que desean iniciar estudios en el semestre de otoño, o sea en el mes de septiembre u octubre; y

b) Hasta el 1º. de septiembre de cada año se reciben solicitudes de candidatos que desean iniciar estudios en el semestre de primavera, o sea en el mes de febrero.

Los préstamos complementarios de becas se otorgan cuando el interesado presenta el certificado donde consta su calidad de becario y las condiciones económicas de la subvención.

**Selección.** a) Las solicitudes presentadas dentro del plazo señalado en el literal a) siguen el siguiente proceso:

1º. Durante el mes de marzo son consideradas por el Comité de Evaluación.

2º. Durante el mes de abril se efectúan entrevistas personales en Bogotá y otras ciudades del país.

3º. En la primera quincena de mayo se presentan a la consideración de la Junta Directiva del ICETEX las solicitudes de los candidatos aprobados por el Comité de Evaluación y el Comité de Entrevistas.

4º. Una vez aprobada la solicitud, el estudiante recibe la correspondiente comunicación con las instrucciones del caso.

5º. Durante el mes de junio tiene lugar un cursillo de orientación en Bogotá, que organiza el ICETEX en colaboración con las misiones diplomáticas de los países correspondientes y con los profesionales ya regresados a Colombia.

Como el ICETEX tiene en Colombia la representación de la organización denominada "Experimento de Convivencia Internacional", existe la posibilidad de enviar al estudiante que así lo solicite, a residir con una familia en el exterior durante un mes antes de iniciar sus estudios.

Quienes no obtengan más del 90% en su examen del idioma deberán realizar un curso intensivo durante un mínimo

de dos meses con anterioridad a la iniciación de los estudios en el propio país donde deben adelantar su especialización;

b) Las solicitudes presentadas dentro del plazo señalado en el literal a) son sometidas al mismo procedimiento anterior, variando únicamente las fechas, así:

Septiembre, Comité de Evaluación.

Octubre, Comité de Entrevistas.

Primera quincena de noviembre, decisión de la Junta Directiva.

Segunda quincena de noviembre, Cursillo de orientación.

**Admisiones:** Las gestiones para conseguir admisión en el centro docente extranjero puede hacerlas directamente el estudiante asesorado por la Secretaría Académica o por la Oficina de Relaciones Internacionales del ICETEX una vez que el préstamo ha sido aprobado por la Junta Directiva.

**Visa.** Legalizado el préstamo y confirmada la admisión en el centro docente, el ICETEX se dirige al consulado del respectivo país para dar los informes necesarios con el fin de solicitar la visa de entrada y permanencia, la cual por lo general se denomina "Visa de estudiante". En algunos países de Europa no se necesita llenar este requisito.

**Examen médico.** El ICETEX suministra un formulario especial que debe ser llenado por el médico que oportunamente se señale, tan pronto como haya sido aprobado el préstamo.

**Carta de presentación.** Con el fin de que el estudiante reciba toda la colaboración necesaria para el éxito de sus estudios, el ICETEX dirige una carta a varias autoridades del centro docente extranjero. Allí se especifican las condiciones económicas del préstamo y se autoriza también a la universidad para cobrar al ICETEX los derechos correspondientes.

**Fecha de viaje.** La salida del país debe hacerse por lo menos con una semana de anticipación a la iniciación de los cursos, con el fin de que el estudiante disponga de tiempo suficien-

te para instalarse y hacer las gestiones necesarias en la universidad.

**Entrega de tiquetes:** En un formulario especial que para el efecto suministra el ICETEX, el estudiante indica la ruta y medios de transporte que desea utilizar. El instituto igualmente organiza viajes colectivos para los Estados Unidos y Europa, los cuales reducen el costo del transporte en un 50% aproximadamente.

En consecuencia, el estudiante no debe adelantar trámite alguno relacionado con compra de pasajes. Debe ponerse en contacto personal o por escrito con el funcionario responsable de estos programas de transporte estudiantil.

**Giro inicial.** Antes de salir del país el estudiante recibirá un cheque que cubre el valor de las dos primeras mensualidades, viáticos de ida y una partida para libros.

**Obligaciones académicas:** Una vez matriculado, el estudiante está obligado a remitir al ICETEX un certificado, autenticado por el cónsul colombiano, o en su defecto por un notario público, en el cual compruebe su ingreso al centro docente y la duración o término de sus estudios y las materias que va a cursar.

Al terminar cada período lectivo deberá enviar el certificado de las calificaciones obtenidas o una constancia sobre el rendimiento académico.

La partida asignada para libros deberá invertirse totalmente en la adquisición de material de estudio, y por lo tanto hay necesidad de enviar al ICETEX el comprobante de pago o factura correspondiente.

**Seguro de salud y vida:** El ICETEX ha contratado un seguro de salud y de vida para los estudiantes en los Estados Unidos y Europa. El interesado debe dar instrucciones al ICETEX sobre la persona que figurará como beneficiario de este seguro. En Francia los estudiantes colombianos están afiliados a la "Securité Sociale" y en España al "Seguro Escolar".

**Pasaje de regreso:** Con sesenta días de anterioridad a la terminación de los estudios, el beneficiario debe solicitar al ICETEX el formulario para la obtención del tiquete de regreso. En el formulario indicará la ruta y medios de transporte que desea utilizar para su regreso al país y con base en este informe, el ICETEX le situará el tiquete de regreso oportunamente o le dará las instrucciones necesarias en caso de poder utilizar los medios de transporte más baratos que se contratan periódicamente.

Con el último giro recibirá el estudiante el "formulario de regreso al país", que debe llenar y devolver al ICETEX. Este formulario es de gran utilidad para el Departamento de Recursos Humanos y para el beneficiario, por cuanto se relaciona con la ayuda para vincularlo a las empresas y actividades del país. Igualmente, sirve para incluir el nombre del estudiante en el Directorio de Especialistas.

**Continuación de estudios en el exterior:** Si terminada la financiación el estudiante tiene oportunidad de continuar sus estudios en el exterior, el ICETEX puede autorizarlo para ello y prorrogarle el plazo para iniciar la amortización del préstamo. En este caso, debe enviar oportunamente la constancia de los estudios que va a realizar, su duración y el certificado de matrícula, además las calificaciones obtenidas en el período anterior. Si estos nuevos estudios se prolongan por más de seis meses, debe enviar una constancia de ellos semestralmente.

**Amortización del préstamo.** Los pagos deben iniciarse tres meses después de la fecha de terminación del préstamo, salvo el caso de prórroga debidamente autorizada con motivo de la continuación de estudios en el exterior. Después de estos tres meses, el ICETEX empieza a cobrar un interés del 3% sobre los saldos deudores.

Este interés puede ser condonado, siempre que se compruebe lo siguiente:

a) Que el beneficiario se dedica a la enseñanza con intensidad mínima de 3 horas semanales, en cátedras correspon-

dientes a sus estudios de especialización o que se dedica a la administración de la educación de tiempo completo; y

b) Que el beneficiario está a paz y salvo en el pago de sus cuotas de amortización.

El ICETEX cobra un interés del 8% anual a los beneficiarios que se encuentren en mora en el pago de sus cuotas. Este interés se aplica sobre el monto del saldo deudor.

En caso de muerte del beneficiario, los fiadores quedan exonerados de toda obligación pecuniaria para con el instituto, en virtud del seguro de vida que ampara a cada estudiante.

**Comité de evaluación:** Está integrado por el Director del ICETEX, el Secretario Académico y el Jefe del Departamento de Préstamos en el exterior. Su misión consiste en estudiar y evaluar el formulario de solicitud y los demás documentos que presente el interesado, antes de someterlo al estudio de la Junta Directiva.

**Comité de entrevistas:** Este comité está integrado así:

- 1) Un miembro de la Junta Directiva del ICETEX
- 2) El Director del ICETEX
- 3) El Secretario Académico
- 4) El Jefe de Préstamos en el exterior.

El Comité fuera de Bogotá estará integrado así:

- 1) El Secretario Académico del ICETEX
- 2) El Jefe de Préstamos en el exterior y
- 3) Un Rector universitario.

Para los casos en que el estudiante se encuentre fuera del país, el ICETEX señalará la persona que debe realizar la entrevista.

**Servicio de préstamos para estudios universitarios en Colombia.** El Decreto 0584 de 1965, adscribió al ICETEX la administración de las "Pensiones Alimenticias", hoy llamadas Préstamos Universitarios, cuyo objeto es financiar par-

cialmente a estudiantes universitarios y alumnos de institutos de educación superior.

Muchos estudiantes con magníficas capacidades intelectuales encontraban dificultad para seguir una carrera por insuficiencia de medios económicos. El gobierno, en su deseo de ayudar a solucionar este problema, creó un fondo en el ICETEX con el fin de que este instituto conceda préstamos sin intereses, por períodos de diez meses, a estudiantes meritorios aceptados por las universidades e institutos de nivel superior.

Además, las siguientes personas naturales o jurídicas han creado fondos en el instituto con el mismo fin: Gabriel Betancourt Mejía, Ministerio de Minas, Universidad Nacional, Universidad Javeriana, Universidad de los Andes, Asociación Colombiana de Universidades, Intendencia de San Andrés y Providencia, Telecom, Siemens, Philips, Federación Nacional de Cafeteros, Ecopetrol, Empresa Colombiana de Aeródromos, Caracol, Cámara de Comercio de Bogotá, Departamento de Córdoba y Fondo Gabriel Echavarría.

**Cómo se adjudican los préstamos.** Los préstamos universitarios son adjudicados única y exclusivamente con base en las capacidades intelectuales y mérito personal del solicitante. Acorde con esta política del ICETEX dignifica a los estudiantes al inculcarles el concepto de que una persona vale únicamente por sus méritos personales y no por las recomendaciones que pueda conseguir de personas influyentes.

**Requisitos:** Al formulario de solicitud suministrado por el ICETEX y que debe llenar todo aspirante, se deben anexar los siguientes documentos: a) Calificaciones de 1º a 6º de bachillerato, si el solicitante va a ingresar por primera vez a la universidad. Si se trata de un aspirante que ya está matriculado en uno de los cursos universitarios de 2º en adelante, deberá agregar únicamente las calificaciones de los años universitarios cursados;

b) Copia de la última declaración de renta personal y de sus padres, o en su defecto, certificado de que no declaran,

expedido por la respectiva Administración de Hacienda Nacional. En este último caso, es necesario anexar también un certificado de vecindad de los padres, expedido por el acalde del lugar de su residencia, y

c) Certificado de matrícula expedido por la respectiva universidad. Este certificado debe ser presentado cuando se haya iniciado el año lectivo.

**Obligaciones de los beneficiarios:** a) Fimar un contrato y un pagaré para garantizar la devolución del préstamo, y

b) Presentar certificados de asistencia a clases cada mes, y al terminar el año el de las calificaciones obtenidas.

**Sanciones:** Los estudiantes beneficiarios de préstamos universitarios que no presenten oportunamente los certificados de asistencia perderán el derecho al préstamo mientras no comprueben que la ausencia de las clases se ha debido a enfermedad o a otra causa que la justifique.

**Renovación anual:** Los beneficiarios que obtuvieren un promedio de calificaciones superior al 70%, conservarán el derecho al préstamo para el año siguiente, y así en lo sucesivo, hasta la terminación de sus estudios universitarios, siempre que el gobierno y las demás entidades apropien las partidas necesarias para el efecto.

**Forma de pago:** El plazo para la amortización de los préstamos universitarios se inicia doce (12) meses después de terminado el último año lectivo de la carrera que cursa el beneficiario. A partir de esta fecha, el beneficiario empieza la amortización mensual de su deuda y dispone de un plazo de tres (3) a cinco (5) años para cancelar totalmente su obligación.

#### **PROGRAMA DE CREDITO EDUCATIVO A TRAVES DE LOS BANCOS COMERCIALES Y DE LA CAJA AGRARIA**

El ICETEX inició en 1955 el primer programa de préstamos universitarios para estudiantes colombianos que desea-

ran adelantar carreras en centros docentes nacionales reconocidos por el gobierno y comprobaran capacidad intelectual e insuficiencia de recursos económicos.

Con base en el éxito de este programa y en la experiencia del ICETEX, el Banco de la República, por medio de la Resolución número 31 de septiembre de 1963, fijó un cupo especial de redescuento para los préstamos que los bancos comerciales otorguen a estudiantes que inicien o adelanten carreras técnicas o de grado medio que contribuyan al desarrollo económico y bienestar nacionales. En la concesión de estos créditos los bancos emplean procedimientos análogos a los del ICETEX y deben obtener la aprobación previa del instituto para cada una de estas operaciones, ya que el Banco de la República ha descargado la responsabilidad de la selección y del control académico en el ICETEX.

#### **REQUISITOS**

1. Haber terminado y aprobado los estudios secundarios en un establecimiento reconocido por el gobierno, con un promedio de calificaciones no inferior al 70%, si se trata de un préstamo para iniciar carrera. En este caso, el préstamo se confirmará cuando el interesado compruebe que ha ingresado a la universidad;

2. Haber aprobado el año anterior con un promedio de calificaciones no inferior al 70%, para aquellos estudiantes que están cursando estudios universitarios, y

3. Demostrar, mediante la declaración de renta personal y de sus padres, insuficiencia de recursos económicos. El préstamo es renovable año tras año, mediante la aprobación de todas las materias o la obtención de un promedio mínimo del 70%.

#### **QUIENES PUEDEN OBTENER LOS PRESTAMOS**

1. Directamente los estudiantes, cuando sean mayores de edad o sus representantes legales cuando los estudiantes sean menores de edad, y

2. Los padres de familia directamente para el pago de matrícula de sus hijos.

**Gastos que incluyen los préstamos:** a) Valor de la matrícula;

b) Gastos de sostenimiento (alojamiento y alimentación), durante el año académico, así: \$ 400.00 mensuales a universitarios; \$ 1.000.00 mensuales a profesionales solteros que adelantan cursos de especialización; \$ 1.500.00 mensuales a profesionales casados que adelanten cursos de especialización, y

c) Valor de los libros y equipo de estudio.

**Carreras para las cuales pueden solicitarse estos préstamos:** a) Nivel universitario: Ingenierías: Civil, Agronómica, Química, de Petróleos, de Minas, Electrónica, Mecánica, Eléctrica, Forestal, Metalúrgica, Industrial, Administrativa, de Transportes, Sanitaria; Medicina y Salud Pública; Veterinaria; Arquitectura; Farmacia y Química Farmacéutica; Odontología; Educación; Ciencias Sociales; Biología y Química; Matemáticas y Física; Filología e Idiomas; Geología; Bacteriología; Economía; Contaduría; Psicología; Estadística; Sociología; Ciencias Administrativas; Administración Industrial y de Negocios; Pedagogía y Administración Educativa; Botánica y Zoología; Administración y Relaciones Industriales; Ciencias del mar;

b) **Nivel Medio:** Dibujo arquitectónico; Dietética y Nutrición; Enfermería; Estadística; Fisioterapia; Geografía; Cartografía; Demografía; Tipografía; Laboratorio clínico; Recursos Naturales; Servicio social; y las carreras de expertos: Agrícolas, Electricistas, Mecánicos, Zootecnistas, Textiles e Industriales en general; y

c) Estudios de especialización en el país (post-graduados);

Todas las ramas de la Medicina; Sociología; Economía; Lingüística Hispanoamericana; Pleneamiento Urbano y Regional; Administración Pública, y los demás que se creen con

la debida aprobación de la Asociación Colombiana de Universidades.

### OBLIGACIONES DE LOS BENEFICIARIOS

1. Suscribir un pagaré solidariamente con uno o varios fiadores solventes.

2. Presentar certificados mensuales de asistencia a clases, para poder recibir los cheques correspondientes.

3. Presentar el certificado de las calificaciones obtenidas al finalizar cada período académico, con el fin de obtener la renovación del préstamo.

**Amortización e intereses.** Tanto el capital como los intereses de los préstamos que se hagan a los estudiantes, serán reembolsables, como máximo, en un período igual al doble del de la financiación recibida, empezando doce (12) meses después de suspendidos o terminados los estudios. No obstante, el estudiante podrá iniciar la amortización en cualquier época, y el banco o la Caja Agraria podrán reducir estos plazos, si así lo estimaren conveniente, dadas las circunstancias económicas del estudiante.

Los intereses a la tasa del 2% anual se causarán desde el momento de la concesión del préstamo, pero sólo podrán empezarse a cobrar desde la iniciación de los reembolsos por concepto del capital y se harán efectivos sobre los saldos deudores.

En ningún caso el término de amortización podrá ser superior a diez años, contados a partir del año siguiente al de suspensión o terminación de los estudios.

Los préstamos de matrícula que se conceden a los padres de familia serán reembolsables en el término de un año contado a partir de los treinta (30) días siguientes al de la concesión del crédito, y deberán reintegrarse en cuotas mensuales iguales, a las cuales se agregarán los intereses a la tasa del 2% anual sobre los saldos deudores.

En caso de mora en el pago de una o más cuotas, se cargará un interés del 8% anual sobre la cuota o cuotas vencidas, sin perjuicio de las acciones judiciales respectivas.

**Documentos que se deben presentar al hacer la solicitud:**

- a) Copia de la partida de bautismo o el certificado del registro civil de matrimonio, cuando el solicitante sea casado;
- b) Calificaciones de 1° a 6° de bachillerato, si el estudiante va a ingresar por primera vez a la universidad. Si se trata de un aspirante que ya esté matriculado en un curso universitario, de 2° en adelante, deberá adjuntar únicamente las calificaciones obtenidas por él hasta esa fecha en la universidad;
- c) Copia de la última declaración de renta personal y de sus padres, o en su defecto, certificado de que no declaran, expedido por la respectiva Administración de Hacienda Nacional. En este último caso es necesario adjuntar un certificado de vecindad de los padres expedido por el alcalde del lugar de su residencia, y
- d) Certificado de matrícula expedido por la respectiva universidad, en el cual deberá constar su valor.

#### **BANCOS QUE OTORGAN CREDITO EDUCATIVO EN LA ACTUALIDAD**

Caja de Crédito Agrario, Industrial y Minero, Banco Gran-colombiano, Banco de Colombia, Banco Cafetero, Banco Popular, Banco de América Latina, Banco Ganadero, Banco de Construcción y Desarrollo y Banco de Bogotá.

#### **SERVICIO DE COORDINACION Y ADMINISTRACION DE BECAS**

Los gobiernos extranjeros, organismos internacionales, agencias especializadas, fundaciones, centros docentes, hospitales y muchas otras entidades ofrecen, periódicamente, becas, subvenciones y auxilios a estudiantes y profesionales colombianos,

para cursar carreras, ampliar estudios, recibir entrenamientos prácticos o realizar investigaciones o especializaciones académicas.

Entre los programas de becas que se ofrecen a Colombia, cabe destacar los de la OEA, la Unesco, el Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey, el Crefal, las universidades del Estado de Florida, las universidades de los Estados Unidos a través del programa PASPAU, Alemania, Brasil, Bélgica, Dinamarca, España, Japón, Francia, Holanda, Italia, Israel, Inglaterra, Noruega, Suiza, Suecia y la familia Donelli de Milán.

Puede afirmarse que, tomadas en conjunto tales ofertas de becas cubren todos los posibles campos de estudio que interesan al país en este momento de su desarrollo.

Para administrar la adjudicación de becas de los diversos programas y con miras a utilizar al máximo este instrumento de asistencia y cooperación técnica y de intercambio cultural, cuya incidencia socio-económica es cada día más notoria en el desarrollo integral del país, el gobierno colombiano, a instancias del ICETEX, creó, por medio del Decreto número 292, de 1958, el Comité Nacional de Becas, integrado en la siguiente forma:

- a) Por el Ministro de Educación o su representante;
- b) Por el Ministro de Relaciones Exteriores o su representante;
- c) Por un miembro designado por la Asociación Colombiana de Universidades o su respectivo suplente;
- d) Por el representante del Departamento Administrativo Nacional de Planeación, y
- e) Por el Director del Instituto Colombiano de Especialización Técnica en el Exterior, ICETEX, o su representante.

Para la realización de su delicada tarea, han sido asignadas al Comité las siguientes funciones: a) Recibir las ofertas

de becas que se hagan a Colombia dentro de los programas de asistencia técnica de los gobiernos amigos, organismos internacionales, fundaciones, etc.;

b) Estudiar y evaluar las documentaciones presentadas por los aspirantes a becas internacionales;

c) Preseleccionar los mejores candidatos y presentarlos, en nombre del Gobierno Nacional al gobierno o entidad que haya ofrecido las becas;

d) Seleccionar los candidatos colombianos para las becas de especialización en Bellas Artes, autorizadas por el Decreto número 292 de 1958 y autorizar las subvenciones para asistir a exposiciones y certámenes artísticos en el exterior, y

e) Seleccionar los candidatos extranjeros para las becas que ofrece el gobierno de Colombia, en cumplimiento de convenios culturales.

Para la preselección de los becarios, dentro de cada programa, el Comité invita a sus reuniones a los respectivos representantes en Colombia de los gobiernos extranjeros, organismos internacionales y agencias especializadas.

El Comité Nacional de Becas administra la adjudicación de las mismas con base, única y exclusivamente, en las capacidades intelectuales y la insuficiencia de recursos económicos de los aspirantes y buscando siempre una equitativa distribución regional.

Para obtener los suficientes elementos de juicio que permitan aplicar a cabalidad estos criterios de selección, cada solicitud de beca debe venir acompañada de los siguientes documentos: a) Copia auténtica de la última declaración de renta del solicitante y de sus padres. En caso de que el solicitante o sus padres por cualquier circunstancia, no hayan presentado declaración de renta, debe acompañarse un certificado de la Administración de Rentas e Impuestos Nacionales del lugar de residencia en el que conste tal hecho.

En esta materia se da prelación, en igualdad de méritos académicos, a aquellos candidatos cuyos recursos económicos o los de su familia no les permitan salir al exterior por su propia cuenta;

b) Calificaciones: Este documento se refiere a las calificaciones obtenidas durante los estudios profesionales, de bachillerato u otros, según el caso, y debe venir en papel de la universidad, colegio o centro docente, debidamente firmado por las autoridades competentes, y

c) Certificado de idoneidad en el idioma.

Este certificado no debe ser expedido por profesores particulares, sino por entidades tales como el Centro Colombo-Americano, Instituto Electrónico, Alianzas, etc., y en él debe constar claramente las capacidades para comprender, hablar, escribir y leer el idioma del aspirante.

En estrecha colaboración con el Comité Nacional de Becas opera el Departamento de Coordinación de Becas del ICE-TEX, cuyas principales funciones son las siguientes: a) Coordinar los programas internacionales de becas a nivel nacional y los programas de becas ofrecidas por el gobierno de Colombia a ciudadanos extranjeros;

b) Mantener contacto con los gobiernos y entidades extranjeras que ofrecen becas a Colombia, para aumentar estas oportunidades, promover la creación de nuevas becas y procurar su mejor aprovechamiento;

c) Suministrar información a las personas y entidades interesadas en los programas de becas;

d) Elaborar la convocatoria respectiva una vez se haya recibido oferta de becas hechas por gobiernos o entidades extranjeras y darla a conocer profusamente a través de los medios de divulgación, en todos los departamentos y regiones de Colombia;

e) Estudiar las documentaciones de los candidatos a becas, teniendo en cuenta los requisitos fijados por las entidades



oferentes, y presentarlas a la consideración del Comité Nacional de Becas;

f) Comunicar a los interesados la decisión que sobre su solicitud haya tomado el Comité Nacional de Becas, y presentar oportunamente los candidatos a los gobiernos o entidades oferentes;

g) Asegurar que los candidatos a quienes se han confirmado las becas se presenten oportunamente a la universidad o centro de entrenamiento, obviándoles las dificultades que se les puedan presentar, mediante el servicio que tiene el Instituto de Préstamos Complementarios, y

h) Evaluar el rendimiento académico del personal que se ha especializado en el exterior por medio de becas internacionales concedidas a través del ICETEX y tomar todas las medidas que se estimen convenientes para que, a su regreso al país, puedan aplicar los conocimientos adquiridos. (Informe Oficial del ICETEX - Bogotá, 1966).

#### EJERCICIOS

¿Qué beneficios traerá al País la Reforma Agraria?

¿Qué es el Incora?

¿Cuáles son las Principales Funciones del "INCORA"?

Hable del Banco de la República.

¿Qué es y qué finalidades cumple el Instituto de Crédito Territorial?

Hable del Instituto de Fomento Municipal.

¿Qué otros órganos fuera de la Asamblea General tiene la ONU?

Haga una breve historia de la Caja de Crédito Agrario.

Hable del I. C. S. S.

## NOVENA UNIDAD

### ORGANISMOS INTERNACIONALES

#### LECTURA - LA ORGANIZACION DE ESTADOS AMERICANOS

Tal la situación existente en 1948 al reunirse en Bogotá la Novena Conferencia Internacional Americana, que adoptó la novísima orientación de elaborar un tratado que sirviera como de Constitución escrita a la Asociación. Es la llamada Carta de Bogotá que ha sido ratificada por las 21 Repúblicas Americanas y es, de consiguiente, vínculo jurídico, contractualmente obligatorio entre ellas. ¿Por qué ese cambio de orientación? Sencillamente porque se acaba de crear la Organización de las Naciones Unidas y la Corte de San Francisco que la reguló, reconocía el derecho de crear o mantener organismos regionales, dentro de los cuales deberían resolverse los conflictos internacionales de carácter regional. Importaba por lo tanto, a las naciones de América, beneficiarse de este reconocimiento de la Carta de San Francisco. Para esto era indispensable celebrar un tratado que trazara el cuadro de la Organización Regional Americana, y así se hizo.

Conforme a la Carta de Bogotá la Asociación se denomina Organización de los Estados Americanos. Quedó de esa manera rebautizada la Organización que por sus iniciales se conoce por la OEA.

La Carta establece cuatro entidades principales: la Conferencia Interamericana, la Reunión de Consulta de los Ministros de Relaciones Exteriores, el Consejo de la Organización y la Unión Panamericana. A estos se agregan las conferencias especializadas y los organismos especializados.

La Conferencia Interamericana es el órgano supremo de la Organización. Es como el Parlamento de la Asociación. Es la entidad que decide la acción y política generales de la Organización, determina la estructura y funciones de sus órganos y tiene facultades para considerar cualquier asunto relativo a la convivencia de los Estados Americanos.

La Conferencia, en principio, debe reunirse cada cinco años y cada Estado tiene derecho a un voto, aunque puede nombrar varios delegados.

Dije que en principio la Conferencia se reúne cada cinco años, porque respecto de la próxima se ha venido presentando una situación irregular. La Décima Conferencia se verificó en Caracas y eligió como sede para la Undécima a Quito, pero esta presunta Conferencia ha sido objeto de múltiples aplazamientos.

Estamos en 1962 y no se sabe si se reunirá en 1963. Ello se ha debido al litigio sobre la revisión del Tratado de Límites entre el Perú y el Ecuador. Este pretende que la cuestión se estudie y resuelva en la Conferencia; el Perú alega que no sería ese el fuero apropiado, y que si se incluyere el punto en el temario de la Conferencia se abstendría de comparecer a ella. Sin que me declare por la una o por la otra tesis, es evidente que el aplazamiento de la Conferencia de Quito es profundamente inconveniente y perjudicial. Con el tiempo se han ido acumulando problemas y proyectos que requieren urgente solución. Se halla pendiente lo relacionado con la cooperación económica entre los Estados Americanos, con lo que pudiera llamarse el contenido económico del Panamericanismo, con la ampliación y coordinación del Plan de la Alianza para el Progreso. Se halla pendiente el estudio del problema tan frecuente en América y que tan serias perturbaciones origina, de los gobiernos de facto y su reconocimiento. Se halla pendiente el gran problema del perfeccionamiento de la democracia en América, que implica el análisis de los proyectos elaborados por el Consejo Interamericano de Jurisconsultos, de convenio sobre derechos fundamentales de la persona humana y de tratado sobre creación de una Corte Interamericana de Justicia para proteger y tutelar esos derechos. Estas y varias otras cuestiones exigen la reunión de la Conferencia.

Viniendo a otra cosa, se tiene que el Consejo de la Organización, previsto en la Carta de Bogotá, es como el Ejecutivo de la Organización. Se compone de un representante por cada Estado miembro, nombrado especialmente por el respectivo gobierno con el rango de embajador. La designación puede recaer en el representante diplomático acreditado ante el gobierno norteamericano.

Ha variado en las diferentes épocas el criterio sobre la calidad del representante en el Consejo. La Primera Conferencia organizó apenas una oficina de información bajo la vigilancia del Secretario de Estado. La Segunda Conferencia, de México, en 1902, reorganizó la oficina y creó un Consejo Directivo integrado por los representantes diplomáticos de los gobiernos americanos acreditados ante

el de Washington. El Secretario de Estado sería el Presidente del Consejo. Dicho sistema fue mantenido hasta la Conferencia de Buenos Aires, en 1910, que le dio a la oficina el nombre de Unión Panamericana. El Consejo Directivo continuó lo mismo, pero se estableció que el país que no tuviera representante diplomático en Washington podría dar su representación a otro miembro del Consejo, o sea al representante de otro país americano.

En la Quinta Conferencia de Santiago, en 1923, se reclamó por algunos delegados contra el sistema vigente, diciéndose que el país que por cualquiera causa no tuviera relaciones diplomáticas con los Estados Unidos, quedaría excluido de participar en la Directiva de la Unión Panamericana, lo cual no se justificaba; la Conferencia, por lo tanto, determinó que la representación de los gobiernos en las Conferencias Internacionales Americanas y en la Unión Panamericana es de derecho propio y las naciones que no tuvieran representantes diplomático en Washington, podrán constituir representantes especiales en el Consejo.

La Conferencia de Chapultepec, de 1945, dispuso que el Consejo Directivo se compondría de sendos delegados ad-hoc, designados por los gobiernos americanos, con el rango de Embajadores, quienes no podrían formar parte de la representación diplomática ante el gobierno de los Estados Unidos. Esta reforma radical era justificada, porque la representación en el Consejo debería tener una independencia absoluta respecto del gobierno norteamericano. Esto no quiere decir que los agentes diplomáticos carezcan de independencia, sino que por razón misma de sus funciones, no siempre pueden actuar con la misma independencia y libertad que un representante especial.

La Carta de Bogotá modificó lo anterior y determinó que el representante ante la OEA puede ser, o el Embajador en Washington, o uno especial a opción del respectivo gobierno. Conforme a la Carta, el Consejo tiene un Presidente y un Vicepresidente elegidos anualmente y que no pueden ser reelegidos.

El Consejo de la Organización ejerce varias funciones: fija la fecha de la Conferencia Interamericana y prepara su reglamento y programa; recibe las solicitudes sobre convocatoria de la Reunión de Consulta y decide, por mayoría de votos, si es procedente la Reunión; actúa en ciertos casos como Organismo Provisional de Consulta; elabora el presupuesto de la OEA y fija las cuotas con que deben contribuir los gobiernos; elige el secretario general de la Organización para un período de diez años, y en caso de vacante elige un sucesor para el resto del período; elige el secretario gene-

ral, adjunto también, para un término de diez años; convoca las reuniones del Consejo Económico y Social, del Jurídico y del Cultural; promueve la cooperación con las Naciones Unidas; promueve las relaciones económicas y sociales, jurídicas y culturales entre todos los Estados miembros de la Organización; aprueba las decisiones de la Unión Panamericana para establecer las oficinas técnicas de sus fines: conoce, dentro de los límites de la Carta de Bogotá y de los tratados vigentes, de los asuntos que le encomienden la Conferencia Interamericana o la Reunión de Cancilleres. El Consejo de la Organización tiene tres órganos; el Consejo Interamericano Económico y Social; el Consejo Interamericano de Jurisconsultos y el Consejo Interamericano Cultural.

No existe entre el Consejo de la Organización y los otros Consejos una relación de dependencia, porque cada uno de éstos goza de autonomía técnica.

El Consejo Económico y Social, se reúne de vez en cuando y se compone de un representante por cada gobierno americano. Su finalidad principal es promover el bienestar económico y social de los países americanos mediante la cooperación efectiva entre ellos.

Para realizar esa finalidad el Consejo propone los medios conducentes a que los países americanos se presten asistencia técnica para los estudios y planes, encaminados a consolidar su estructura económica, intensificar su agricultura y su minería, fomentar su industria e incrementar su comercio.

Igualmente el Consejo actúa como organismo coordinador de todas las actividades interamericanas de carácter económico y social y recaba y prepara informes sobre asuntos de su competencia, para uso de los Estados Americanos.

El Consejo de Jurisconsultos, se reúne cada tres años, se compone de un representante por cada gobierno americano y tiene las siguientes finalidades:

- (1) Servir de cuerpo consultivo en asuntos jurídicos.
- (2) Promover el desarrollo y la codificación del derecho internacional público y del derecho internacional privado.
- (3) Estudiar la posibilidad de uniformar las legislaciones de los diferentes países americanos, en cuanto esto parezca conveniente.

La Comisión Permanente del Consejo de Jurisconsultos es el Comité Jurídico de Río de Janeiro, que se reúne tres meses cada año y se compone de nueve miembros, quienes no representan a

ningún gobierno sino al Conjunto de la Organización, o sea a las 21 Repúblicas Americanas; obran por tanto con completa independencia en el ejercicio de sus funciones.

Lo que se ha querido obtener con dicha institución es que exista un grupo de juristas que examine las respectivas cuestiones con la mayor imparcialidad. El comité representa en cierto modo, la conciencia jurídica del Continente. Sus dictámenes no son obligatorios, pero por regla general han sido aceptados por los gobiernos.

El Consejo Cultural, se reúne cada tres años y se compone de un representante por cada gobierno americano. Tiene como finalidad promover las relaciones amistosas y el entendimiento mutuo entre los pueblos americanos, para fortalecer los sentimientos pacíficos que han caracterizado la evolución americana, mediante el estímulo del intercambio educacional, científico y cultural. Tiene un Comité de acción, integrado por cinco miembros de carácter permanente, con sede en la ciudad de México.

Otro órgano de la OEA es la Unión Panamericana, expresión que la Carta de Bogotá emplea en un sentido diferente al admitido hasta 1948. La Unión Panamericana ya no es la Asociación misma sino la Secretaría con la facultad de dirección administrativa de las diversas oficinas. Las funciones de la Unión Panamericana se han modificado sustancialmente, pero se ha conservado el nombre como un homenaje a la tradición.

La Reunión de Consulta es uno de los órganos más importantes de la OEA. Se integra por los ministros de Relaciones Exteriores o por sus representantes.

Hay dos clases de Reuniones de Consulta: la que pudiera llamarse ordinaria, que se verifica cuando se trata de asuntos urgentes y de interés común para los Estados Americanos; y la que actúa como órgano de consulta en los casos previstos por la Carta de Bogotá y por el Tratado de Asistencia Recíproca. Además de esa diferencia, en cuanto a la naturaleza de los asuntos, hay una esencial en lo referente a la obligatoriedad de las decisiones. Las resoluciones de la reunión ordinaria no son obligatorias; son simples recomendaciones cuyo cumplimiento queda sujeto a la buena voluntad, al espíritu de cooperación de los Estados Americanos. Las resoluciones del Órgano de Consulta, en cambio, son obligatorias, si se adoptan por los dos tercios de los Estados Americanos. O sea por 14 votos. Y lo son no solo para los Estados que hayan votado afirmativamente, sino para los Estados que hayan votado en contra

o se hayan abstenido, con la excepción de que ningún Estado estará obligado a emplear la fuerza armada sin su consentimiento.

La obligatoriedad en esa forma es una invocación en el Derecho Internacional, consagrada en el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca. El Tratado, en consecuencia, se inclina por la teoría de que la soberanía tiene un contenido relativo. No hay soberanía absoluta ni derechos absolutos de los Estados, puesto que estos forman una verdadera comunidad jurídica internacional, dentro de la cual existen relaciones que necesariamente restringen la voluntad de cada miembro.

Es, por tanto, muy importante para conocer la efectividad de una Reunión de Consulta, saber si es la ordinaria, dentro del cuadro de la Carta de Bogotá, o si se trata del Organó de Consulta dentro del cuadro del Tratado de Asistencia Recíproca.

El grave error, en el caso de Cuba, fue haberlo sometido en 1960 en San José de Costa Rica, a una Reunión ordinaria. ¿Por qué? En primer lugar, porque era imposible considerar que una cuestión como la de Cuba, en que hay divergencias fundamentales, pudiera resolverse por recomendaciones sin valor obligatorio, de simple valor literario o moral. En segundo lugar, el hecho de haber reunido esa clase de conferencia, con los resultados dichos de que sus decisiones no fueron obligatorias, naturalmente trajo una profunda desilusión y desencanto en la opinión americana sobre la eficacia de un problema como el de Cuba que, con el transcurso del tiempo, era de prever, como en efecto sucedió, que se agravara, que tomara mayor volumen y más grandes proporciones. Se perdió la mejor ocasión, cuando el asunto habría podido terminarse ahí. Con la circunstancia de que, simultáneamente con el de Cuba, se trató el problema de la dictadura de Trujillo en Santo Domingo y esto último se consideró en Reunión del Organó de Consulta, con decisiones obligatorias y con sanciones. Se verificó, por tanto, una distinción inexplicable en el tratamiento de los dos casos, de donde se derivó la subsistencia y fortalecimiento del régimen castrista.

Debo observar que el gobierno colombiano de ese tiempo oportunamente objetó que el problema cubano fuera tratado en una reunión sin facultades de decisión, pero el gobierno norteamericano no accedió a que se modificara la naturaleza de la reunión. El Tratado de Asistencia Recíproca, en su artículo 3º, se refiere en primer término al ataque armado contra el territorio, la población o las fuerzas terrestres, navales o aéreas de un estado. En esa hipótesis se aplica la solidaridad continental: el ataque contra un Estado Americano será considerado como un ataque contra

todos los Estados Americanos y cada uno de estos debe ayudar a hacer frente al ataque. Esa ayuda implica el ejercicio inmanente de legítima defensa individual o colectiva, reconocido por el artículo 51 de la Carta de las Naciones Unidas. Por consiguiente, cada Estado se halla facultado para tomar las medidas individuales de toda clase que crea convenientes para la defensa del Continente. Es decir, puede, sin necesidad de previa consulta, defender aun por las armas al país americano atacado. El Organó de Consulta se reúne para examinar las medidas individuales adoptadas, y para determinar las medidas colectivas que sea del caso prohibir. La ayuda contra el ataque se considera el ejercicio del derecho de legítima defensa, reconocido por el artículo 51 de la Carta de San Francisco, lo que en otras palabras significa que las naciones americanas pueden realizar la defensa contra el ataque armado, sin necesidad de autorización del Consejo de Seguridad de la ONU.

El segundo caso que justifica la reunión de cancilleres como Organó de Consulta, es el señalado en el artículo 6º del Tratado de Asistencia Recíproca, o sea cuando hay agresión que no constituye ataque armado.

El texto del artículo sexto citado, es el siguiente:

“Si la inviolabilidad o la integridad del territorio o la soberanía o la independencia política de cualquier Estado Americano fueren afectadas por una agresión, que no sea ataque armado o por un conflicto continental o extracontinental o por cualquier hecho o situación que pueda poner en peligro la paz de América, el Organó de Consulta se reunirá inmediatamente, a fin de acordar las medidas que en caso de agresión se deben tomar en ayuda del agredido, o en todo caso las que convenga tomar para la defensa, común y para el mantenimiento de la paz y seguridad del Continente”.

El artículo es muy amplio, porque hace referencia a hechos o actuaciones que puedan poner en peligro la paz de América. Es decir, puede haber amenaza a la paz sin que haya agresión o puede existir siempre amenaza de agresión y, en ambos casos, se aplica el Tratado.

Debe observarse que es muy clara la diferencia entre los artículos 3º y 6º del Tratado. En uno y otro caso es el Organó de Consulta el que decide definitivamente la cuestión, pero en el primero —ataque armado— no existe dicha obligación. En el primero, cada estado americano puede tomar medidas individuales, sujetas a la posterior decisión del Organó de Consulta que puede ratificarlas,

suspenderlas o modificarlas. En el segundo no hay posibilidad de medidas individuales y es solamente el Organó de Consulta el que estudia si deben o no adoptarse y, en caso afirmativo, señalar cuáles deben ser ellas.

El Organó de Consulta es la Reunión de Cancilleres, pero en casos urgentes que requieren una decisión inmediata o en casos que exijan investigaciones previas, actúa como Organó Provisional de Consulta el Consejo de la Organización de los Estados Americanos.

En la mayoría de las veces la actuación del Organó Provisional ha sido suficiente para resolver los correspondientes conflictos —8 conflictos han sido así resueltos satisfactoriamente—; situaciones en que se ha evitado la guerra y en que se ha llegado a una solución jurídica y pacífica. Eso demuestra patentemente la bondad de las disposiciones del Tratado de Asistencia Recíproca y la eficacia indiscutible y evidente de la OEA para resolver los diferendos que surjan entre los países americanos. Ese es un dato poco conocido del público, que es necesario destacar para que la opinión se dé cuenta del papel predominante de la OEA en la conservación de la paz en América y en la solución equitativa y justiciera de los conflictos. Solamente en dos ocasiones ha actuado como Organó de Consulta la Reunión de Cancilleres, en las dos con éxito notorio: la de San José de 1960, en relación con la República Dominicana, que ya mencioné, y la de Punta del Este el presente año, para tratar del asunto de Cuba.

Esta Conferencia de Punta del Este aprobó Resoluciones trascendentales; autorizó a los Estados para adoptar las medidas necesarias con el fin de evitar la intervención en América de potencias extrac Continentales, lo que dio fundamento jurídico a la reciente y famoso línea de conducta y de acción de los Estados Unidos, frente al establecimiento de bases nucleares en Cuba; declaró que el actual gobierno cubano que oficialmente se ha confesado como marxista-leninista, es incompatible con los propósitos y principios del sistema interamericano. Esta declaración de enorme importancia, fue aprobada por la unanimidad de la Conferencia, es decir, por 20 votos, con la única excepción de Cuba; excluyó al actual gobierno de Cuba de toda participación en los Organismos Interamericanos. Por razón de incompatibilidad del sistema político y social que ha adoptado, con el sistema democrático, representativo, predominante en América. En consideración también, a la actuación de ese gobierno que ha recibido ayuda de la Unión Soviética y de la China Comunista para constituirse en una base militar que ame-

naza a todos los otros países del continente y para verificar una labor subversiva, destinada a destruir, por la fuerza y con la ayuda exterior, los gobiernos democráticos y constitucionales existentes.

La Conferencia así mismo creó una Comisión de Vigilancia con el fin de prevenir actos de agresión, subversión u otros peligros para la paz y seguridad, o bien la preparación de tales actos que provengan de la intervención de las potencias Chino-Soviéticas en el Hemisferio. Esa Comisión de Vigilancia ya se ha constituido, pero es preciso que obre con celeridad y con firmeza. También la Conferencia autorizó la suspensión de relaciones económicas con Cuba, para lo cual el Consejo de Organización ira señalando los respectivos artículos de comercio. Hasta ahora solo se ha prohibido el tráfico de armas y es necesario extender la aplicación de las prohibiciones. Esa será un arma decisiva para el arreglo de las cuestiones que van quedando pendientes en relación con Cuba.

También aprobó la Conferencia ratificar el plan de la Alianza para el Progreso con el fin de llevar a cabo un esfuerzo sin precedentes para impulsar el desarrollo económico de los países americanos. Es decir, la Conferencia adoptó una serie de medidas para defender la soberanía e independencia política de los países americanos, para evitar la penetración destructora del comunismo internacional y para prevenir la acción subversiva procedente del Exterior. Al mismo tiempo, proclamó la necesidad de una política social avanzada, equitativa y justa que mejore las condiciones del pueblo, que se preocupe por el bienestar del hombre considerado como tal, como miembro de la humanidad y no como simple ciudadano de un país.

Con ello la conferencia puso de presente, ante el mundo entero, que acepta el desafío que caracteriza el actual momento histórico universal de la lucha entre el comunismo y la democracia, y que acepta ese desafío para demostrar que si la democracia es el mejor sistema que hasta ahora se ha encontrado o el menos imperfecto en punto a la organización política de los Estados, también es el mejor o el más aceptable para garantizar una equitativa organización social, para dar a los hombres y mujeres de toda la tierra el mayor bienestar posible en su calidad de seres humanos. Pan sin libertad proclaman las democracias populares comunistas. En cambio las democracias de América proclaman para todos el apotegma de pan, de libertad y de bienestar.

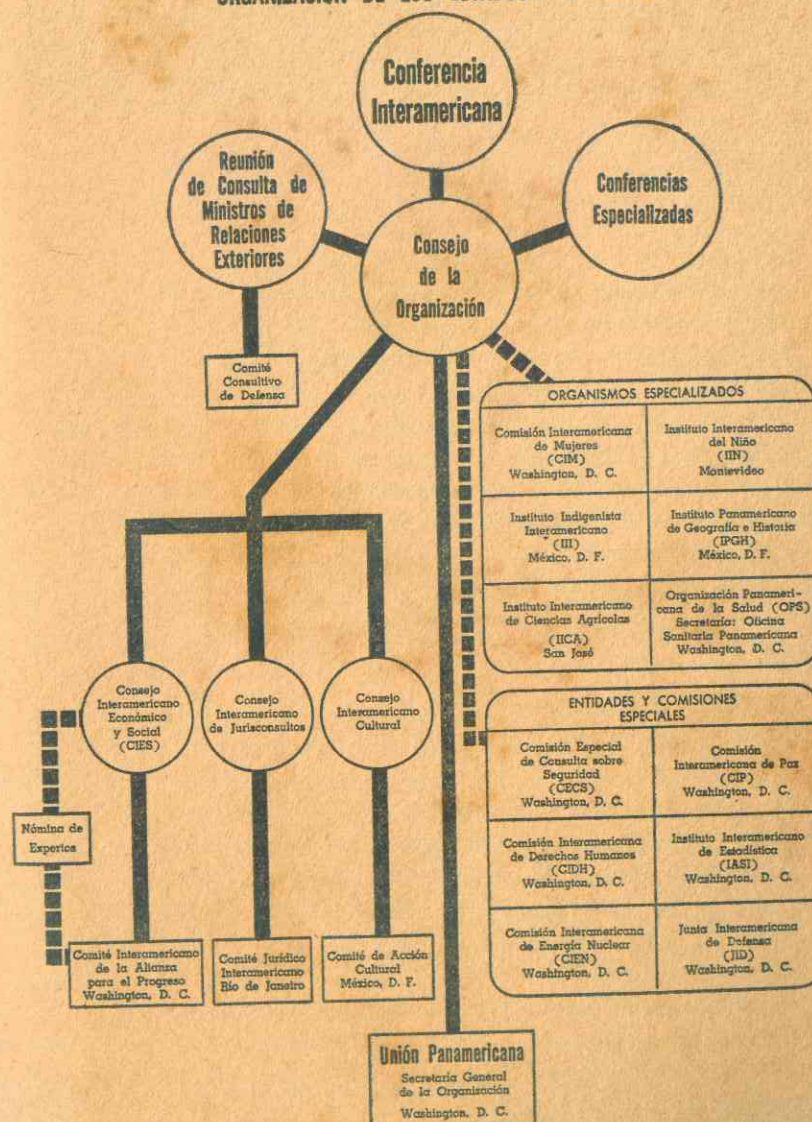
De otro lado la Conferencia de Punta del Este destacó a Colombia como nación leader de América y ello debe ser motivo de profunda satisfacción y legítimo orgullo para todos los colom-

bianos. Además repercutió favorablemente en la situación interna del país, porque es innegable que antes de la Reunión existía una situación de temor e incertidumbre ante la posibilidad de que el castrismo y el comunismo pudieran dominar el país. Después de la Reunión los colombianos abandonaron esos temores y sostuvieron la firme actitud de que en Colombia no se impondrán las tendencias bárbaras que destruyen los más altos valores y principios de la civilización cristiana.

JOSE JOAQUIN CAICEDO CASTILLA

## ORGANISMOS INTERNACIONALES

### ORGANIZACION DE LOS ESTADOS AMERICANOS



Tomado del informe oficial de la O.E.A. con motivo de su septuagésimo quinto aniversario en 1955

## SINTESIS HISTORICA DE LA OEA

La OEA es uno de los organismos regionales dentro de las Naciones Unidas. Reúne a las repúblicas americanas en una comunidad continental destinada a lograr la paz, la seguridad y condiciones de vida más justas y decentes para los asociados.

El ideal de unidad continental fue concebido por el Libertador Simón Bolívar, quien convocó el congreso de Panamá en 1.826, con el objeto de fundar una asociación de Naciones Americanas.

El Tratado destinado a crear dicha asociación no fue, sin embargo, ratificado.

Más tarde se reunió en Washington la primera Conferencia Internacional Americana, por invitación del gobierno de los EE. UU. en 1.888, y se creó la llamada "Unión Internacional de las Repúblicas Americanas", para fomentar por medio del comercio las relaciones cordiales entre las repúblicas asociadas. Dicha organización empero no contó con una constitución escrita.

En 1.902, mediante una ley aprobada por el Congreso de los EE. UU., se adjudicó a la Institución un terreno en Washington.

En 1.910 se inició la construcción del edificio que ha sido la sede de la Unión Panamericana y se dio a la entidad el nombre de "Unión de las Repúblicas Americanas". En 1.948 fue suscrita definitivamente la carta de la Organización de la OEA, en la Novena Conferencia Internacional Americana reunida en la ciudad de Bogotá, con participación de las 21 Repúblicas del continente que suscribieron el estatuto el 30 de abril del año citado. Allí se consagró la Institución hasta entonces existente y su oficina principal llamada Unión Panamericana desde 1.910, fue secretaría y sede central de la Organización.

**Propósitos de la OEA.** - Los propósitos de la Organización, de acuerdo con sus estatutos son: mantener la paz, pri-

mordialmente entre los estados miembros, garantizando el arreglo amigable de cualquier conflicto; ejercer acción conjunta en caso de agresión; procurar la solución de los problemas políticos, jurídicos y económicos que se susciten; promover, por medio de la acción cooperativa, el desarrollo económico, social y cultural de los pueblos.

Para el cumplimiento de tales propósitos la OEA se sustenta en los siguientes principios consignados en la Carta: El derecho internacional está especialmente constituido por el respeto a la personalidad, soberanía e independencia de los estados y por el fiel cumplimiento de las obligaciones emanadas de los tratados y de otras fuentes del derecho internacional; la buena fe debe regir las relaciones de los estados entre sí: la agresión a un estado americano constituye agresión a todos los estados americanos; la justicia y la seguridad sociales, son bases de una paz duradera; la cooperación económica es esencial para el bienestar y la prosperidad comunes de los pueblos del continente; la unidad espiritual del continente se basa en el respeto de la personalidad cultural de los países americanos y demanda su estrecha cooperación en las altas finalidades de la cultura humana; la educación de los pueblos debe orientarse hacia la justicia, la libertad y la paz.

**Organos de la OEA.** La OEA cumple sus objetivos a través de seis órganos diferentes; tres de ellos actúan por medio de reuniones periódicas y los otros tres constituyen entidades permanentes.

Los tres cuerpos ocasionales son: La Conferencia Interamericana; la reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores y las conferencias especializadas.

Los cuerpos permanentes son: el Consejo de la OEA; la Unión Panamericana y los Organismos Especializados.

**La Conferencia Interamericana.** Es una asamblea periódica que se convoca para señalar normas de acción común y de carácter permanente. Es el organismo supremo de la OEA. Determina el funcionamiento de los otros órganos y considera

todos los asuntos relativos a la convivencia de los Estados Americanos.

Todos los países americanos tienen derecho a hacerse representar en esta conferencia. Se reúne ordinariamente cada cinco años en el país que señale el Consejo de Organización. Hasta ahora se han celebrado diez conferencias, la primera en Washington en 1889 y la décima en Caracas en 1954.

**Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores.** - Deberá celebrarse en casos de urgencia cuando sea necesario estudiar problemas de interés común y puede pedir la convocatoria cualquier estado miembro por intermedio de su respectivo Ministro. La solicitud se eleva ante el Consejo de la OEA, quien decide por mayoría de votos.

**Conferencias especializadas.** Se reúnen para tratar asuntos técnicos y aspectos de desarrollo, por iniciativa de la Conferencia Interamericana o de cualquiera de los otros órganos. Hasta ahora se han reunido más de 250 conferencias, de las cuales han resultado SESENTA Y SIETE (67) tratados.

**El Consejo.** Es el cuerpo directivo permanente de la OEA. Se compone de un representante de cada estado miembro; funciona en Washington; celebra dos sesiones ordinarias al mes.

Cada representante tiene el rango de embajador y es nombrado por el gobierno respectivo, pudiendo recaer la designación en el representante diplomático acreditado ante el gobierno de los EE. UU. donde funciona el Consejo.

**La Unión Panamericana.** Es el órgano central permanente de la OEA y su Secretaría General. Tiene como función principal fomentar las relaciones sociales, jurídicas y culturales entre todos los estados miembros.

El secretario general es elegido por el Consejo para un período de diez años (10) sin derecho a reelección. Este funcionario dirige la Unión Panamericana y es el representante legal de la misma.

**Los organismos especializados.** "Son organismos intergubernamentales establecidos por acuerdos multilaterales que tienen determinadas funciones en materias técnicas de interés común y con los cuales la OEA mantiene acuerdos de trabajo".

Estos organismos gozan de autonomía técnica, pero deben tener en cuenta las recomendaciones del Consejo, de acuerdo con los estatutos de la Institución. Son los siguientes:

### ORGANIZACION PANAMERICANA DE LA SALUD (O.P.S.)

Tiene su sede en Washington, y sus oficinas de zona en la ciudad de México, ciudad de Guatemala, Río de Janeiro, Buenos Aires y Caracas. Son miembros de esta organización los de la OEA y además Jamaica, Trinidad y Tobago.

**Propósitos.** Son propósitos de ella promover y coordinar los esfuerzos de los países del Hemisferio Occidental, a objeto de combatir las enfermedades, prolongar la vida humana y procurar el perfeccionamiento integral de los habitantes de América.

La OPS, fue fundada en 1902 y es la organización internacional más antigua del mundo. En cumplimiento de sus planes mantiene permanente relación con todos los Estados Miembros y se desempeña como organismo regional de la Organización Mundial de la Salud. (OMS).

**Programas.** A través de los tiempos los programas de la OPS se han dividido en tres categorías principales:

1ª. La de preparar y coordinar los programas colectivos para erradicar y controlar las enfermedades transmisibles y mejorar el saneamiento ambiental.

2ª. Colaborar en la preparación y mejora de programas nacionales de salubridad, en el refuerzo de servicios esenciales de salud y en la ampliación de servicios básicos locales.



3ª. Adiestrar convenientemente a los trabajadores de salud pública con el fin de preparar técnicos suficientes para hacer frente a los principales problemas sanitarios de sus respectivos países.

También esta organización asesora a los países miembros en la elaboración de planes nacionales de salud y en la promoción de investigaciones científicas.

Fuera de lo dicho, la OPS se encarga de la cooperación técnica de la OEA en lo que dice relación al centro panamericano de fiebre aftosa en el Brasil y los cursos sobre el planeamiento de sistemas de abastecimiento de agua dictados en varios países.

#### INSTITUTO INTERAMERICANO DEL NIÑO (IIN)

Tiene su sede en Montevideo (Uruguay) y son miembros de él los mismos de la OEA.

Su propósito es mejorar la salud y las condiciones de vida para los niños y sus madres.

Fue fundado en 1927 y desde entonces ha servido como centro de documentación, acción social, estudio, asesoramiento e información sobre todos los problemas que tienen que ver con el niño y su familia en América.

Realiza con alguna frecuencia publicaciones de gran mérito y desarrolla programas de salud pública, educación, legislación social, servicio social y estadística.

Por otra parte sus labores las realiza en coordinación con otros organismos, tanto nacionales como internacionales, que adelantan programas en materias de esta índole.

#### COMISION INTERAMERICANA DE MUJERES (CIM)

La sede de este organismo está en Washington y su propósito primordial consiste en trabajar por la extensión de los

derechos civiles, políticos, económicos y sociales de la mujer americana.

Fue creado en 1928 y desde entonces luchó por conquistar los derechos políticos de la mujer en aquellos países en donde no se le habían reconocido.

A partir de 1958, la CIM inició un nuevo programa para obtener la igualdad de los derechos de la mujer en lo referente al trabajo y a las condiciones económicas.

La comisión emplea diversos sistemas de estímulo a la mujer para que ejerza sus derechos y asuma responsabilidades. Para que tome conciencia del papel tan importante que a ella corresponde en el desarrollo de sus países.

Para alcanzar estos logros, cada delegada a la comisión se ocupa de organizar un comité de cooperación en su respectivo país, lo cual ha producido estupendos resultados.

En lo referente al avance de la mujer en el aspecto jurídico y social, la comisión brinda colaboración estupenda y conserva así mismo estrecha relación con la UNESCO, con la Organización Internacional del Trabajo, OIT, con los otros organismos especializados de la OEA y con las oficinas técnicas de la Unión Panamericana.

#### INSTITUTO PANAMERICANO DE GEOGRAFIA E HISTORIA (IPGH)

Su sede es en la ciudad de México y a más de los miembros de la OEA, hace parte de él el Canadá. A este instituto corresponde estimular, coordinar y difundir estudios geográficos, históricos y cartográficos, así como los relativos a las ciencias afines en América y ejercer la realización de trabajos de esta índole que soliciten los estados miembros.

Sus programas. El IPGH ayuda a preparar los técnicos y los informes necesarios para el descubrimiento y desarrollo de los recursos naturales básicos de la América Latina, por medio de investigaciones, publicaciones, conferencias y progra-

mas de adiestramiento y asesoría en los campos de la Geografía, la Cartografía, la Oceanografía, la Geología y la Vulcanología.

Además, el instituto colabora en la comprensión mutua de los Estados Americanos, por el conocimiento de su historia, la afirmación de sus tradiciones y en general la difusión de su cultura.

### INSTITUTO INDIGENISTA INTERAMERICANO (III)

Tiene su sede en la ciudad de México y sus miembros son Argentina, Bolivia, Colombia, Costa Rica, Chile, Ecuador, El Salvador, Guatemala, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, Estados Unidos y Venezuela.

Este instituto tiene entre sus propósitos el de ocuparse de los problemas que afectan a los grupos indígenas de los estados miembros de la OEA, y de procurar la integración de este sector humano al adelanto general del continente.

El III fue fundado en 1940 y entre los programas cumplidos pueden destacarse la compilación y distribución de informes entre los núcleos indígenas a objeto de elevar su educación y su nivel de vida; las investigaciones científicas sirven, además, de base para hacer recomendaciones a los gobiernos y para el adiestramiento e intercambio de expertos en cuestiones indigenistas.

Además el instituto impulsa programas de desarrollo de las comunidades indígenas, como parte de los planes de cooperación técnica de la OEA.

### INSTITUTO INTERAMERICANO DE CIENCIAS AGRICOLAS (IICA)

Tiene su sede ejecutiva en la Unión Panamericana (Washington) y su sede de operaciones en Turrialba (Costa Rica).

Tiene además centros regionales en San José de Costa Rica, Lima, y Montevideo.

Sus miembros son todos los de la OEA y el propósito primordial de este instituto, es el de procurar el desarrollo de las técnicas agrícolas en las naciones americanas, mediante la investigación, la enseñanza y la divulgación de la teoría y de la práctica de la agricultura.

**Actividades.** Las principales actividades que este instituto desarrolla son las siguientes: a) Adiestramiento de personal a nivel de posgrado;

b) Coordinación de esos mismos programas de adiestramiento en toda la América Latina;

c) Asesoramiento a los gobiernos en lo que se relaciona con la preparación de programas de fomento agrícola; y

d) Divulgación de la labor del instituto y mantenimiento de relaciones estrechas con los gobiernos y las instituciones nacionales.

### ENTIDADES Y COMISIONES ESPECIALES

Fuera de lo anterior, la OEA tiene algunos organismos, comisiones e instituciones que, no obstante estar dentro de la organización, son independientes, disfrutan de autonomía técnica o administrativa y colaboran con el Consejo, la Unión Panamericana y otros órganos, para lograr ciertos fines en determinados campos de interés común para los estados americanos.

En el informe especial de la OEA, publicado con motivo del septuagésimoquinto aniversario de la institución, se detallan sus entidades y comisiones especiales así:

### INSTITUTO INTERAMERICANO DE ESTADISTICA (IASI)

Sede: Unión Panamericana, Washington, D. C.

**Miembros:** Los gobiernos de los estados miembros de la OEA y el Canadá, y organismos e individuos especializados en la materia.

**Propósito:** estimular el perfeccionamiento de la metodología en la compilación, tabulación, análisis y publicación de estadísticas, tanto oficiales como extraoficiales; promover la adopción de medidas que tiendan a mejorar la comparabilidad y el aprovechamiento de las estadísticas económicas y sociales, entre las naciones del continente, y cooperar con los organismos nacionales e internacionales en el progreso de la ciencia y de la administración de estadísticas.

El Secretario General del IASI es el Director del Departamento de Estadística de la Unión Panamericana.

**Programa:** El instituto desarrolla dos clases de actividades; las continuas, que abarcan toda su esfera de acción, y las actividades especiales, que tienden a lograr determinados fines en un plazo relativamente corto. Entre las actividades continuas figuran: la preparación de documentos para comités y reuniones de Estadística; la promoción de la aplicación de normas internacionales en la región; la coordinación internacional de labores técnicas y la cooperación y ayuda prestadas a instituciones públicas y privadas y a personas interesadas.

Entre las actividades especiales cabe citar al programa interamericano de Bioestadística, que tiene por objeto sentar las bases regionales para la programación a largo plazo de los servicios nacionales de estadística; el Censo de las Américas; el programa de estadísticas demográficas, sociales y conexas, y el de estadísticas económicas, entre otras.

### JUNTA INTERAMERICANA DE DEFENSA

**Sede:** Washington, D. C.

**Miembros:** los de la OEA.

**Propósito:** La coordinación de las medidas de defensa colectiva del continente americano y el establecimiento de las más amplias bases para la cooperación militar interamericana.

**Programa:** La Junta Interamericana de Defensa, a veces llamada el "Estado Mayor Interamericano", colabora estrechamente con los gobiernos de los estados miembros, y por medio de un sistema coordinado de intercambio de informaciones, se mantiene al día con situaciones que pueden cambiar súbitamente.

### COMISION INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS (CIDH)

**Sede:** Washington, D. C.

**Miembros:** Siete, elegidos por el Consejo de la OEA.

**Propósito:** Promover el respeto de los derechos humanos.

**Programa:** La Comisión prepara estudios e informes, hace recomendaciones a los gobiernos y sirve de cuerpo consultivo de la OEA en materia de derechos humanos.

### COMISION INTERAMERICANA DE PAZ (CIP)

**Sede:** Washington, D. C.

**Miembros:** Cinco estados miembros designados por los gobiernos, a través del Consejo de la OEA, para períodos de cinco años.

**Propósito:** Velar en forma permanente, dentro de sus facultades, por que los estados, entre los cuales exista algún conflicto o controversia, lo solucionen a la mayor brevedad posible, a cuyo fin puede sugerir métodos e iniciativas que conduzcan a dicha solución.

**Programas:** Entre sus actividades recientes se encuentran la ayuda que la comisión prestó a Nicaragua y a Honduras para llevar a cabo la decisión, tomada por la Corte Internacional de Justicia, sobre la disputa de la línea fronteriza; la investigación de la acusación de Venezuela sobre las violaciones de los derechos humanos por el gobierno de la República Dominicana y la ayuda prestada para encontrar solución a la divergencia entre Panamá y los Estados Unidos.

### COMISION INTERAMERICANA DE ENERGIA NUCLEAR (CIEN)

Sede: Washington, D. C.

**Miembros:** Una comisión de carácter técnico dentro de la OEA.

**Propósito:** Para servir de centro de consulta de los estados miembros y facilitar la cooperación entre ellos en materias relacionadas con la aplicación pacífica de la energía nuclear.

**Programa:** Sus actividades comprenden: la promoción de enseñanza, adiestramiento e investigaciones en el ramo de ciencias nucleares, así como la cooperación con otras organizaciones interesadas en la energía nuclear.

### COMISION ESPECIAL DE CONSULTA SOBRE SEGURIDAD

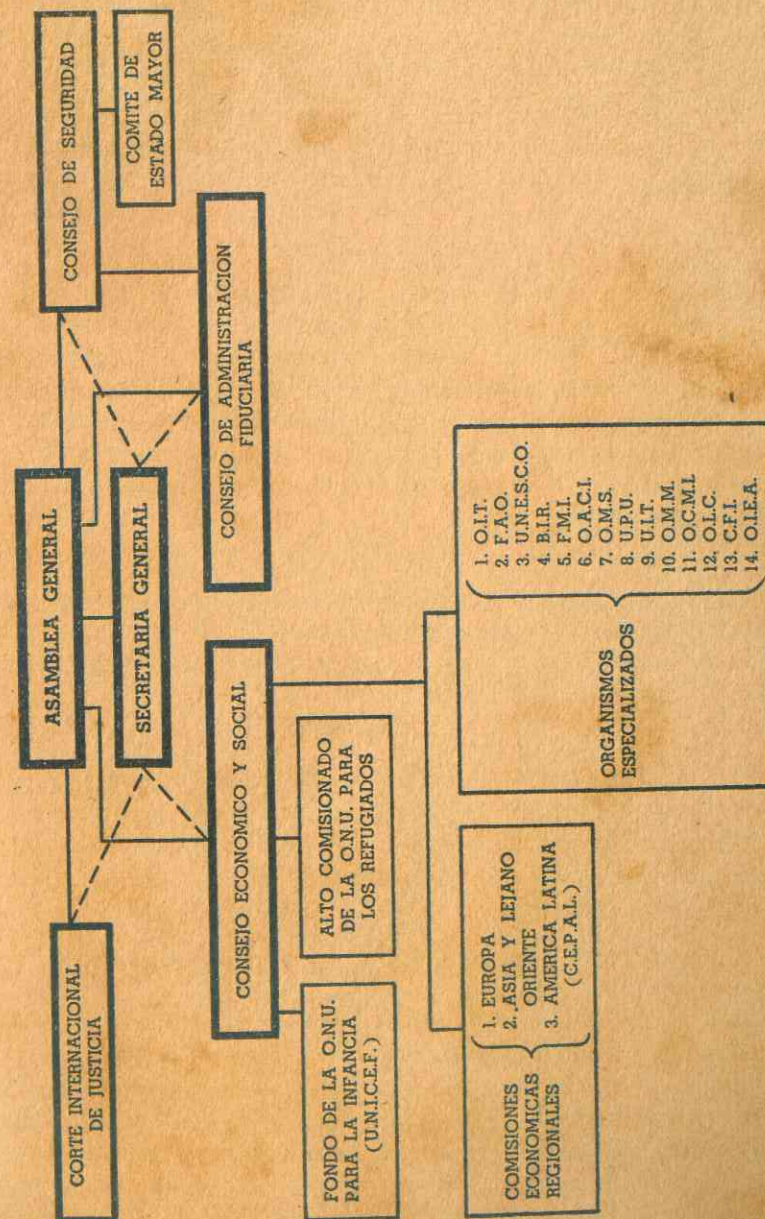
Sede: Washington, D. C.

**Miembros:** Siete, elegidos por el Consejo de la OEA.

**Propósito:** Cumplir con la Resolución II de la Octava Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores, que solicita al consejo de la OEA que mantenga toda la vigilancia que sea necesaria a fin de prevenir cualesquiera actos de agresión, subversión u otros peligros para la paz y la seguridad, o bien la preparación de tales actos, provenientes de la continuada intervención de las potencias chino-soviéticas en este hemisferio.

**Programa:** Actuar como organismo consultivo, constituido por expertos, con el fin primordial de asesorar a los gobiernos miembros que necesiten y soliciten tales servicios de asistencia (Organización de Estados Americanos; Publicación Oficial de 1965; págs. 34 y ss.)

### LA ORGANIZACION DE LAS NACIONES UNIDAS



"Naciones Unidas" fue un término creado por el Presidente de los Estados Unidos, Franklin Delano Roosevelt. Se empleó por primera vez en una declaración hecha por 26 naciones el primero de enero de 1942, en la cual ellas se comprometían a proseguir la guerra contra las potencias del Eje.

La ONU surgió, pues, como una experiencia de la segunda guerra mundial.

En 1943 vino la Declaración de Moscú, en donde las grandes potencias, encabezadas por China, Estados Unidos, Francia, Gran Bretaña y la URSS, convinieron en la integración de un nuevo organismo internacional.

Los planes se continuaron hasta 1944 cuando en Dumbarton Oaks (Washington) se señalaron las entidades básicas que deberían integrar dicho organismo y entre otros puntos se acordó crear una fuerza armada permanente, adscrita al Consejo de Seguridad.

La Conferencia de Yalta, en Crimea, complementó este proyecto, definiéndose allí lo relativo al veto en el seno del mismo Consejo de Seguridad.

Con estos antecedentes, en Abril de 1945 se reunió en la ciudad de San Francisco, la Conferencia en la cual participaron representantes de cincuenta naciones y allí quedó la ONU constituida oficialmente al ser refrendada la carta de las cinco grandes potencias antes anotadas, las cuales se habían reunido en Octubre del año anterior, para discutir la creación de una Institución mundial que viniera a reemplazar a la Sociedad de Naciones de Ginebra.

10-3 **Propósitos y principios.** Los propósitos y principios de las Naciones Unidas, de acuerdo con sus estatutos son: Mantener la Paz y la Seguridad Internacionales. Para ello se deben tomar todas las medidas colectivas eficaces, a fin de prevenir y eliminar las amenazas y suprimir los actos de agresión u otros quebrantamientos de la paz. Así mismo se deben fomentar las relaciones amistosas entre las naciones, teniendo como base el

reconocimiento de la igualdad de derechos y la libre determinación de los pueblos.

Las Naciones Unidas mantendrán una mutua cooperación para soluciones de carácter económico y social y para el desarrollo y estímulo al respeto de los derechos humanos y a las libertades fundamentales, sin distinción de raza, idioma, religión, etc. Los esfuerzos para alcanzar estos propósitos comunes han de ser armónicos entre los estados socios.

La ONU se basa en el reconocimiento a la igualdad de la soberanía de todos los países miembros, en la obligación para ellos de arreglar sus controversias mutuas por medios pacíficos, de tal manera que no se pongan en peligro la paz y la justicia internacionales; de no emplear la amenaza ni la fuerza contra la integridad o la independencia política de cualquier estado; de ayudar a la entidad en las determinaciones que tome de conformidad con los Estatutos y no apoyar a los países contra los cuales la misma entidad estuviere ejerciendo acción preventiva o coercitiva.

Todos los Estados amantes de la paz y que acepten por consiguiente los postulados anteriormente consignados podrán ser miembros de las Naciones Unidas, siempre que "A juicio de la organización estén capacitados para cumplir dichas obligaciones y se hallen dispuestos a hacerlo".

10-4 **Organos de la ONU.** La ONU funciona en Nueva York, en su edificio propio. Tiene como idiomas oficiales el chino, el español, el inglés, el francés y el ruso y cumple sus funciones a través de los siguientes órganos consagrados en la carta de San Francisco: La Asamblea General, el Consejo de Seguridad, el Consejo Económico y Social, el Consejo de Administración Fiduciaria, la Corte Internacional de Justicia y la Secretaría.

**La Asamblea General.** Se compone de todos los estados miembros, que en la actualidad son ciento diez y ocho (118), con un máximo de cinco representantes por cada estado, teniendo cada país derecho únicamente a un voto. Como funciones más importantes de la Asamblea General están la de

promover estudios y hacer recomendaciones para fomentar la cooperación internacional en el campo político, social, económico, educativo y sanitario; elegir a los funcionarios de la organización; buscar la garantía de los derechos humanos en todo el hemisferio, sin distinción de razas, sexo, religión, idioma, etc.; examinar y aprobar el presupuesto anual y los arreglos financieros y presupuestales que se celebren con los organismos especializados; hacer recomendaciones para el arreglo pacífico de cualquier asunto que pueda amenazar las relaciones amistosas entre las naciones.

10-5  
**El Consejo de Seguridad.** Es quizá el organismo más importante de la ONU. Está compuesto de once miembros (11), cinco de ellos permanentes a saber: China, Francia, Estados Unidos, Reino Unido de la Gran Bretaña y la URSS, y seis no permanentes, elegidos por la Asamblea General, por término de dos años, sin derecho a reelección para el período inmediatamente siguiente. La función primordial de este consejo es el mantenimiento de la Paz. El debe investigar las controversias que puedan ser causa de discordia entre las naciones, buscando la manera de resolverlas amigablemente; reglamentar los armamentos y determinar cuáles actos de los Estados pueden calificarse como agresión para aplicar las sanciones reglamentarias e inclusive emprender acción militar contra ellos.

En todo asunto se requiere para decidir el voto afirmativo de siete miembros dentro de los cuales han de contarse los cinco permanentes.

**El Consejo Económico y Social.** Está integrado por 18 miembros designados por la Asamblea General para períodos de tres años por el sistema de rotación, a fin de que todos los Estados tengan la oportunidad de actuar en este importante organismo.

Su atribución principal es la de realizar estudios sobre asuntos internacionales de carácter económico, social, cultural, educativo y sanitario y sobre otros aspectos conexos, y con base en tales informes o hacer recomendaciones a la Asamblea General o a los organismos especializados.

**El Consejo de Administración Fiduciaria.** Es una dependencia de la Asamblea General. Tiene a su cargo la Administración de determinados territorios considerados incapaces de dirigirse por sí mismos. En un principio, el Consejo se ocupó de once territorios en fideicomiso, de los cuales ocho son en la actualidad estados independientes.

Se compone el Consejo de ocho miembros de la ONU que administran territorios en fideicomiso y cuatro que no administran.

**La Corte Internacional de Justicia.** Es el órgano judicial de la ONU y tiene su sede en La Haya. Se compone de quince magistrados elegidos simultáneamente por la Asamblea General y el Consejo de Seguridad. La elección se hace sin tener en cuenta su nacionalidad, pero no habrá en la Corte varios magistrados de una misma nación. Tienen un período de nueve años y son reelegibles para el período siguiente.

La Carta de San Francisco señala cuáles asuntos pueden ser sometidos al conocimiento de la Corte Internacional. La competencia de ésta se origina únicamente en la voluntaria sujeción de las partes convenida mutuamente. Pero comprobado el mutuo convenio, las decisiones de la Corte Internacional son obligatorias para los estados en conflicto, y si fuere el caso, tales sentencias se ejecutan coercitivamente por el Consejo de Seguridad.

**La Secretaría General.** El Secretario General es el primero de todos los funcionarios de la ONU. Es nombrado por la Asamblea General, previa recomendación del Consejo de Seguridad.

El Secretario coordina los demás organismos de la Institución; elige el personal de empleados de su dependencia; rinde informe anual a la Asamblea General sobre las distintas actividades de la ONU y convoca a la Asamblea a sesiones extraordinarias cuando lo solicite cualquiera de los otros organismos.

**Organismos especializados.** Fuera de los ya enunciados, la ONU cuenta con diversas organizaciones internacionales que se dedican a objetos especiales de orden económico, social, cultural, educativo y sanitario.

Estos organismos se han constituido por pactos intergubernamentales fuera del marco mismo de la organización de las Naciones Unidas, pero se les ha ido vinculando a la ONU a través del Consejo Económico y Social.

Tales organismos especializados son:

### 1º. ORGANIZACION INTERNACIONAL DEL TRABAJO (OIT)

Esta institución ingresó a la ONU en 1946. La conferencia de sus miembros se reúne cada año y la Junta de Gobierno cada tres meses. Su integración es bastante amplia, ya que en ella están representados los gobiernos, los patronos y los obreros. A diferencia de los demás organismos, sus decisiones se toman por el voto de las dos terceras partes.

La OIT tiene su sede en Ginebra. Allí funciona la Oficina Internacional del Trabajo que es como la secretaría permanente.

La OIT cuenta en la actualidad con más de 80 miembros y su tarea específica es la de mejorar las condiciones de trabajo en todo el mundo, por medio de la acción coordinada en los distintos países, y regular la oferta de trabajo, luchar contra el desempleo, proteger al trabajador contra las enfermedades y otros accidentes y amparar a los niños, mujeres y jóvenes. Le toca además crear medios de solidaridad para los trabajadores migratorios e impulsar la educación técnica y vocacional para los hombres de trabajo.

### 2º. ORGANIZACION PARA LA ALIMENTACION Y LA CULTURA (FAO)

Se vinculó a la ONU en diciembre de 1946 y a través de ella se busca primordialmente elevar el nivel de vida y de nutrición a toda la población del mundo. Busca de igual manera mejorar las técnicas para la producción y distribución de los productos agrícolas y alimenticios y lograr la mejor manera de conservar los suelos, así como los recursos pesqueros y forestales. Impulsa igualmente las campañas para mejorar las condiciones de vida de la población rural.

La FAO se gobierna por la conferencia, el consejo y un Director General. Tiene su sede en Roma y hacen parte de ella más de 85 miembros, a los cuales proporcionan asistencia técnica especializada y misiones para visitar los países en cumplimiento de comunes propósitos.

A partir de 1960, la FAO inició su campaña contra el hambre, la cual ha sido acogida con frenético entusiasmo por todos los pueblos. Esta campaña está apoyada por más de 65 comités nacionales que actúan en sus respectivos países.

### 3º. ORGANIZACION PARA LA EDUCACION, LA CIENCIA Y LA CULTURA (UNESCO)

Fue creada el cuatro de noviembre de 1946 y en su preámbulo dice que, "Como la guerra empieza en la mente de los hombres, es en ella, pues, donde deben construirse las defensas de la paz". De allí que su objetivo principal sea el de colaborar para el mutuo entendimiento de los pueblos, a través de los sentimientos solidarios, estimular la educación popular y difundir la cultura, brindando apoyo a los estados miembros para el desarrollo de las actividades educacionales y buscar la colaboración internacional, para proporcionar igualdad de oportunidades en la educación.

La UNESCO, por otro lado, sugiere los métodos pedagógicos más apropiados para inculcar en los niños de todo el

mundo los ideales de libertad; realiza programas para erradicar el analfabetismo y promueve el intercambio cultural para la difusión de textos didácticos y de libros básicos.

La UNESCO está organizada con una conferencia general, un Consejo Directivo y el personal necesario.

Tiene su sede en París y cuenta con cerca de 100 miembros.

#### 4º. ORGANIZACION PARA LA AVIACION CIVIL INTERNACIONAL (OACI)

Se estableció en 1944 por medio de una convención que tuvo lugar en Chicago y se vinculó a las Naciones Unidas el 14 de diciembre de 1946.

Esta organización tiene entre sus propósitos: asegurar un eficaz desarrollo a la aviación civil internacional, brindando facilidades para la navegación aérea, la construcción de aeropuertos y buscando la mayor seguridad en esta clase de transporte.

La OACI tiene en la actualidad más de 70 miembros que se reúnen en asamblea general cada año, tiene además un consejo, formado por un presidente que a la vez es jefe ejecutivo de la organización, y 18 representantes de los miembros y un Comité Jurídico.

La organización tiene su sede en Montreal.

#### 5º. FONDO MONETARIO INTERNACIONAL (FONDO)

Tiene su sede en Washington. Se vinculó a la ONU en 1.947. Cuenta con más de 72 miembros y fue creado con la cooperación económica de los estados, a fin de ayudar a los distintos países a la solución de crisis determinadas por las devaluaciones y desajustes en la balanza de pagos, procurando así la estabilidad monetaria en todas partes.

#### 6º. BANCO INTERNACIONAL DE RECONSTRUCCION Y FOMENTO (BANCO MUNDIAL)

Fue creado en 1945. Funciona en Washington y cuenta con unos 70 miembros. Su propósito primordial fue buscar la recuperación en la economía de los países alterada por la postguerra e impulsar la reconstrucción y el desarrollo de esos mismos países, mediante la inversión de capital, abriendo créditos a largos plazos y con intereses módicos. El Banco tiene una Junta de Gobernadores en la cual está representado cada miembro, pero con la circunstancia de que el voto se determina por el número de acciones que posean los miembros. Tiene también 18 directores ejecutivos, un presidente elegido por los mismos directores y un consejo de 7 miembros.

#### 7º. ORGANIZACION MUNDIAL DE LA SALUD (OMS)

Tiene su sede en Ginebra, se vinculó a la ONU en 1947 y cuenta con cerca de 110 miembros. Su finalidad es dirigir y coordinar campañas internacionales, procurando que todos los pueblos alcancen el mayor grado posible en sus condiciones de salubridad; auxiliar a los gobiernos para reforzar los servicios sanitarios y mantener servicios técnicos y administrativos especialmente en el campo de la epidemiología y las estadísticas sanitarias.

La OMS cuenta con un organismo principal que es la Asamblea Mundial de la Salud, la cual se reúne anualmente, y en ella están representados todos los miembros; el Consejo Ejecutivo que se compone de 18 expertos nombrados por la asamblea y un Director General que se elige cada dos años.

#### 8º ORGANIZACION INTERNACIONAL DE REFUGIADOS (OIR)

Esta institución busca la identificación, repatriación, el cuidado y la protección legal y política de ciertas categorías de refugiados y de personas desplazadas lo mismo que su establecimiento en países que estén dispuestos a recibirlas.



La OIR tiene su sede en Ginebra y funciona a través de un Consejo General, un Comité Ejecutivo y un Director General.

### 9º. UNION POSTAL UNIVERSAL (UPU)

Es la más antigua de todas las organizaciones especiales, pues data de 1874 y su finalidad es administrar las convenciones internacionales para un intercambio recíproco de correo, en un solo territorio postal que comprende más de 100 miembros.

La UPU se dirige por una asamblea, por un Comité Ejecutivo que realiza funciones administrativas, y su secretaría funciona en una oficina especial que tiene su sede en Berna.

### 10. UNION INTERNACIONAL DE TELECOMUNICACIONES (UIT)

Esta organización resultó cuando otras entidades antiguas, la Unión Telegráfica Internacional, y la Unión Internacional de Radiotelegrafía se fusionaron.

Es la encargada de organizar y regular el intercambio de telecomunicaciones por telégrafo, teléfono y radio. Tiene su sede en Ginebra. Se vinculó en 1947 y tiene alrededor de 105 miembros.

### 11. ORGANIZACION METEOROLOGICA MUNDIAL (OMM)

Esta entidad fue la que reemplazó a la Organización Meteorológica Internacional. Fue fundada en marzo de 1950 con el objeto de intercambiar informaciones para un mejor provecho de los datos obtenidos.

Tiene su sede en Ginebra, cuenta con cerca de 100 miembros y funciona a través de un congreso que se reúne cada cuatro años, un Comité Ejecutivo que se convoca anualmente y un Secretario General. Tiene sus asociaciones meteoroló-

gicas regionales en el Africa, Asia, América del Sur, América del Norte y Central, Europa y el Pacífico sudoriental y algunas otras comisiones técnicas que complementan el mecanismo de la organización.

### 12. ORGANIZACION MARITIMA CONSULTIVA INTERNACIONAL (OMCI)

Tiene su sede en Londres y es la encargada de buscar la cooperación en asuntos marítimos, facilitando el intercambio de información entre los gobiernos sobre aquellos asuntos que están sometidos al estudio de la organización.

Se encarga también de redactar convenciones y acuerdos y de recomendarlos a los gobiernos y organizaciones intergubernamentales y de convocar las conferencias necesarias.

La OMCI tiene una asamblea general formada por todos los miembros, la cual se reúne cada dos años, un consejo integrado por 16 miembros, ocho de los cuales representan a países interesados en prestar servicios navieros internacionales y el resto representan a los países interesados en el transporte comercial marítimo internacional. Tiene igualmente un Comité de Seguridad Marítima, compuesto de 14 miembros, elegidos por la asamblea y una secretaría que coordina el personal necesario.

### 13. ORGANIZACION INTERNACIONAL DE COMERCIO (OIC)

Surgió en la conferencia sobre comercio y empleo realizada en la Habana en 1948. Tiene entre sus funciones la de incrementar el comercio internacional, procurando elevar los niveles de vida y alentando la reducción de tarifas y la eliminación de prácticas comerciales discriminatorias. Ella debe también brindar facilidades para el acceso a los mercados extranjeros en igualdad de condiciones, buscar la manera de conciliar las diferencias comerciales y velar porque el comercio se ajus-

te a las más severas normas de la honestidad. La organización tiene su sede en Ginebra, pero aún no se ha vinculado oficialmente a la ONU.

#### 14. ORGANISMO INTERNACIONAL DE ENERGIA ATOMICA

Es la más reciente de las instituciones especializadas, ya que ingresó a la ONU en 1957 y su propósito es fomentar las investigaciones científicas para el uso pacífico de la energía nuclear.

La sede de esta entidad está en Viena y ella se gobierna por una conferencia general que se reúne anualmente y está integrada por todos los miembros del organismo; por una Junta de Gobernadores, compuesta de 23 miembros que desempeñan las funciones de la entidad y por el personal del organismo, encabezado por un Director General nombrado por la Junta de Gobernadores con la aprobación de la conferencia general para un período de cuatro años.

#### DECLARACION UNIVERSAL DE LOS DERECHOS HUMANOS

Promulgada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 10 de diciembre de 1.948

Artículo 1º. Todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos y, dotados como están de razón y conciencia, deben comportarse fraternalmente los unos con los otros.

Artículo 2º. Toda persona tiene todos los derechos y libertades proclamadas en esta Declaración, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición.

II.- Además, no se hará distinción alguna fundada en la condición política, jurídica o internacional del país, o territorio de cuya jurisdicción depende una persona, tanto si se trata de un país, independiente, como de un territorio bajo administración fiduciaria, no autónomo o sometido a cualquiera otra limitación de Soberanía.

Artículo 3º. Todo individuo tiene derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad de su persona.

Artículo 4º. Nadie estará sometido a esclavitud ni a servidumbre; la esclavitud y la trata de esclavos están prohibidas en todas sus formas.

Artículo 5º. Nadie será sometido a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes.

Artículo 6º. Todo ser humano tiene derecho, en todas partes al reconocimiento de su personalidad jurídica.

Artículo 7º. Todos son iguales ante la ley y tienen sin distinción, derecho a igual protección de la ley. Todos tienen derecho a igual protección contra toda discriminación que infrinja esta Declaración y contra toda provocación a tal discriminación.

Artículo 8º. Toda persona tiene derecho a un recurso efectivo, ante los tribunales nacionales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución o por la ley.

Artículo 9º. Nadie podrá ser arbitrariamente, preso ni desterrado.

Artículo 10º. Toda persona tiene derecho, en condiciones de plena igualdad, a ser oída públicamente y con justicia por un tribunal independiente o imparcial, para la determinación de sus derechos y obligaciones o para el examen de cualquier acusación contra ella en materia penal.

Artículo 11. Toda persona acusada de delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se pruebe su

culpabilidad, conforme a la ley y en juicio público en el que se le hayan asegurado todas las garantías necesarias para su defensa.

II. - Nadie será condenado por actos u omisiones que en el momento de cometerse no fueren delictivos, según el derecho nacional e internacional. Tampoco se impondrá pena más grave que la aplicable en el momento de la comisión del delito.

Artículo 12. Nadie será objeto de ingerencia arbitraria en su vida privada, su familia, su domicilio o su correspondencia, ni de ataques a su honra o a su reputación. Toda persona tiene derecho a la protección de la ley contra tales ingerencias o ataques.

Artículo 13. - Toda persona tiene derecho a circular libremente y a elegir su residencia en el territorio de un Estado.

II. - Toda persona tiene derecho a salir de cualquier país, incluso del propio, y a regresar a su país.

Artículo 14.- I. - En caso de persecución, toda persona tiene derecho a buscar asilo, y a disfrutar de él en cualquier país.

II. - Este derecho no podrá ser invocado contra una acción judicial realmente originada por delitos comunes o por actos opuestos a los propósitos y principios de las Naciones Unidas.

Artículo 15. Toda persona tiene derecho a una nacionalidad.

II. - A nadie se privará arbitrariamente de su nacionalidad ni del derecho a cambiar de nacionalidad.

Artículo 16. - I. - Los hombres y las mujeres, a partir de la edad núbil, tienen derecho, sin restricción alguna por motivo de raza, nacionalidad o religión, a casarse y fundar una familia y disfrutar de iguales derechos en cuanto al matrimonio, durante el matrimonio y en caso de disolución del matrimonio.

II. - Sólo mediante libre y pleno consentimiento de los futuros esposos podrá contraerse el matrimonio.

III. - La familia es el elemento natural y fundamental de la sociedad y tiene derecho a la protección de la sociedad y del Estado.

Artículo 17. Toda persona tiene derecho a la propiedad individual y colectivamente.

II. - Nadie será privado arbitrariamente de su propiedad.

Artículo 18. Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión. Este derecho incluye la libertad de cambiar de religión o de creencia, así como la libertad de manifestar su religión o su creencia, individual y colectivamente, tanto en público como en privado, por la enseñanza, la práctica, el culto y la observancia.

Artículo 19. Todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión; este derecho incluye el de no ser molestado a causa de sus opiniones, el de investigar y recibir informaciones y opiniones, el de difundirlas, sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión.

Artículo 20. - Toda persona tiene derecho a la libertad de reunión y de asociación pacíficas.

II. - Nadie podrá ser obligado a pertenecer a una asociación.

Artículo 21. - I. - Toda persona tiene derecho a participar en el gobierno de su país, directamente o por medio de representantes libremente escogidos.

II. - Toda persona tiene el derecho de acceso, en condiciones de igualdad, a las funciones públicas de su país.

III. - La voluntad del pueblo es la base de la autoridad del poder público: esta voluntad se expresará mediante elecciones auténticas que habrán de celebrarse periódicamente, por sufragio universal e igual por voto secreto u otro procedimiento equivalente que garantice la libertad del voto.

Artículo 22. - Toda persona como miembro de la sociedad tiene derecho a la seguridad social y a obtener, mediante el esfuerzo nacional y la cooperación internacional, habida cuenta de la organización y los recursos de cada Estado, la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales, indispensables a su dignidad y al libre desarrollo de su personalidad.

Artículo 23. - I. - 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.

II. - Toda persona tiene derecho, sin discriminación alguna, a igual salario por trabajo igual.

III. - Toda persona que trabaje tiene derecho a una remuneración equitativa y satisfactoria, que le asegure, así como a su familia, una existencia conforme a la dignidad humana y que será completada, en caso necesario, por cualquiera otros medios de protección social.

IV. - Toda persona tiene derecho a fundar sindicatos y a sindicalizarse para la defensa de sus intereses.

Artículo 24. Toda persona tiene el derecho al descanso, a disfrute del tiempo libre, a una limitación razonable de la duración del trabajo y a vacaciones periódicas pagadas.

Artículo 25. - I. - 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 así mismo derecho a los seguros, en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, vejez u otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad.

II. - La maternidad y la infancia tienen derecho a cuidados y asistencia especiales. Todos los niños nacidos, de matrimonio o fuera de matrimonio, tienen derecho a igual protección social.

Artículo 26. Toda persona tiene derecho a la educación. La educación debe ser gratuita, al menos en lo concerniente a la instrucción elemental y fundamental. La instrucción elemental será obligatoria.

La instrucción técnica y profesional habrá de ser generalizada; el acceso a los estudios superiores será igual para todos, en función de los méritos respectivos.

II. - La educación tendrá por objeto el pleno desarrollo de la personalidad humana y el fortalecimiento del respeto a los derechos del hombre y a las libertades fundamentales; favorecerá la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones y todos los grupos étnicos o religiosos; y promoverá el desarrollo de las actividades de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz.

III. - Los padres tendrán derecho preferente a escoger el tipo de educación que habrá de darse a sus hijos.

Artículo 27. - I. - Toda persona tiene derecho a tomar parte libremente en la vida cultural de la comunidad, a gozar de las artes y a participar en el progreso científico y en los beneficios que de él resulten.

II. - Toda persona tiene derecho a la protección de los intereses morales y materiales que le correspondan por razón de las producciones científicas, literarias o artísticas de que sea autora.

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.

Artículo 29. - I. - Toda persona tiene deberes respecto a la comunidad puesto que solo en ella puede desarrollar libre y plenamente su personalidad.

II. - En el ejercicio de sus derechos y en el disfrute de sus libertades, toda persona estará solamente sujeta a las limitacio-

nes establecidas por la ley con el único fin de asegurar el reconocimiento y el respeto de los derechos y libertades de los demás, y de satisfacer las justas exigencias de la moral, del orden público y del bienestar general en una sociedad democrática.

II. - Estos derechos y libertades no podrán, en ningún caso, ser ejercidos en oposición a los propósitos y principios de las Naciones Unidas.

Artículo 30. Nada en la presente Declaración podrá interpretarse en el sentido de que confiere derecho alguno al Estado, a un grupo o a una persona, para emprender y desarrollar actividades o realizar actos tendientes a la supresión de cualquiera de los derechos y libertades proclamadas en esta Declaración.

#### CONCORDATO CELEBRADO ENTRE LA SANTA SEDE Y EL ESTADO COLOMBIANO

Las normas que regulan las relaciones entre la Iglesia y el Estado reciben el nombre de Concordato.

El Concordato data de 1887 con sus convenciones adicionales posteriores, entre las cuales están las siguientes: La del 15 de marzo de 1951 por la cual el gobierno de Colombia se compromete a auxiliar a determinadas diócesis, cabildos y Seminarios, en vista de circunstancias particulares; la del 20 de julio de 1892, sobre cementerios, registro civil y fuero eclesiástico; la de 3 de julio de 1893 complementaria de la anterior; la del 27 de febrero de 1.924, sobre matrimonio de los apóstatas con arreglo al artículo 17 del concordato; la ley 54 de 1.924, por la cual se aclara la legislación existente sobre el matrimonio civil; la ley 50 de 1.942, por la cual se introducen algunas modificaciones al concordato sobre la elección de arzobispos y obispos, la erección de nuevas diócesis y el reconocimiento de efectos civiles plenos para el matrimonio católico, celebrado en conformidad con las normas del derecho canóni-

co; la administración de cementerios y algunas normas relativas al registro civil y a los auxilios que debe dar el estado a los seminarios mayores de la república.

La convención sobre misiones del 29 de enero de 1953, la cual dispone en su artículo 1º.: "La Santa Sede y el gobierno de Colombia aceptan complacidos la oferta que, por conducto de los superiores respectivos, han hecho o puedan hacer las diferentes órdenes y congregaciones religiosas de continuar con las misiones que actualmente tienen o de tomar a su cargo aquellas que les fueren asignadas, suministrando el personal que el sostenimiento y desarrollo de dichas misiones exijan.

El gobierno de Colombia extenderá un documento especial de identidad a los misioneros radicados en el país o que vengan en calidad de tales, que los hará acreedores a las mayores facilidades de tránsito y a preferente atención por parte de las autoridades colombianas, civiles y militares".

Con las anotaciones anteriores transcribimos el texto del concordato vigente celebrado entre la Santa Sede y el gobierno colombiano en 1887:

"En el nombre de la Santísima e Individua Trinidad, su Santidad el Sumo Pontífice León XIII y el Presidente de la República de Colombia, Excelentísimo Señor Rafael Núñez, nombraron como Plenipotenciarios respectivamente:

Su Santidad, al Eminentísimo Señor Mariano Rampolla del Tindaro, Cardenal Presbítero de la Santa Iglesia Romana, del título de Santa Cecilia, y su Secretario de Estado; y

El Presidente de la República, a su Excelencia el Señor Joaquín Fernando Vélez, Enviado Extraordinario y Ministro Plenipotenciario ante la Santa Sede;

Quienes, después de exhibirse mutuamente sus correspondientes credenciales, han convenido en lo siguiente:

Artículo 1º. La Religión Católica, Apostólica y Romana, es la de Colombia; los poderes públicos la reconocen como ele-

mento esencial del orden social, y se obligan a protegerla y hacerla respetar, lo mismo que a sus ministros, conservándola a la vez en el pleno goce de sus derechos y prerrogativas.

Artículo 2°. La Iglesia Católica conservará su plena libertad e independencia de la potestad civil, y por consiguiente sin ninguna intervención de ésta podrá ejercer libremente toda su autoridad espiritual y su jurisdicción eclesiástica, conformándose en su gobierno y administración con sus propias leyes.

Artículo 3°. La legislación canónica es independiente de la civil, y no forma parte de ésta; pero será solemnemente respetada por las autoridades de la república.

Artículo 4°. En la Iglesia, representada por su legítima autoridad jerárquica, reconoce el Estado verdadera y propia personería jurídica y capacidad de gozar y ejercer los derechos que le corresponden.

Artículo 5°. La Iglesia tiene facultad de adquirir por justos títulos, de poseer y administrar libremente bienes muebles e inmuebles en la forma establecida por el derecho común, y sus propiedades y fundaciones serán no menos inviolables que las de los ciudadanos de la república.

Artículo 6°. Las propiedades eclesiásticas podrán ser gravadas en la misma forma y extensión que las demás propiedades particulares; se exceptúan, sin embargo, los edificios destinados al culto, los seminarios conciliares y las casas episcopales y curales, que no podrán nunca gravarse con contribuciones, ni ocuparse o destinarse a usos diversos.

Artículo 7°. Los individuos del clero secular y regular no podrán ser obligados a desempeñar cargos públicos, incompatibles con su ministerio y profesión, y estarán, además, siempre exentos del servicio militar.

Artículo 8°. El gobierno se obliga a adoptar, en las leyes de procedimiento criminal, disposiciones que salven la dignidad sacerdotal, siempre que por cualquier motivo tuviere que figurar en el proceso un ministro de la Iglesia.

Artículo 9°. Los Ordinarios diocesanos y los párrocos podrán cobrar de los fieles los emolumentos y proventos eclesiásticos canónica y equitativamente establecidos y que se funden, ya en la costumbre inmemorial de cada diócesis, ya en la prestación de servicios religiosos; y para que los actos y compromisos de este origen produzcan efectos civiles y la autoridad temporal les preste su apoyo, los ordinarios procederán de acuerdo con el gobierno.

Artículo 10. Podrán constituirse y establecerse libremente en Colombia órdenes y asociaciones religiosas de un sexo y de otro, toda vez que autorice su canónica fundación la competente superioridad eclesiástica. Ellas se regirán por las constituciones propias de su instituto; y para gozar de personería jurídica y quedar bajo la protección de las leyes, deben presentar al poder civil autorización canónica expedida por la respectiva superioridad eclesiástica.

Artículo 11. La Santa Sede prestará su apoyo y cooperación al gobierno para que se establezcan en Colombia institutos religiosos que se dediquen con preferencia al ejercicio de la caridad, a las misiones, a la educación de la juventud, a la enseñanza en general y a otras obras de pública utilidad y beneficencia.

Artículo 12. En las universidades y en los colegios, en las escuelas y en los demás centros de enseñanza, la educación e instrucción pública se organizará y dirigirá en conformidad con los dogmas y la moral de la Religión Católica. La enseñanza religiosa será obligatoria en tales centros, y se observarán en ellos las prácticas piadosas de la Religión Católica.

Artículo 13. Por consiguiente, en dichos centros de enseñanza los respectivos ordinarios diocesanos, ya por sí, ya por medio de delegados especiales, ejercerán el derecho, en lo que se refiere a la religión y la moral, de inspección y de revisión de textos. El Arzobispo de Bogotá designará los libros que han de servir de textos para la religión y la moral en las universidades: y con el fin de asegurar la uniformidad de la enseñan-

za en las materias indicadas, este prelado, de acuerdo con los otros ordinarios diocesanos elegirá los textos para los demás planteles de enseñanza oficial. El gobierno impedirá que en el desempeño de asignaturas literarias, científicas, y, en general, en todos los ramos de instrucción, se propaguen ideas contrarias al dogma católico y al respeto y veneración debidos a la Iglesia.

Artículo 14. En el caso de que la enseñanza de la religión y la moral, a pesar de las órdenes y prevenciones del gobierno, no sea conforme a la doctrina católica, el respectivo ordinario diocesano podrá retirar a los profesores o maestros la facultad de enseñar tales materias.

Artículo 15. El derecho de nombrar para los arzobispados y obispados vacantes corresponde a la Santa Sede. El Padre Santo, sin embargo, como prueba de particular deferencia y con el fin de conservar la armonía entre la Iglesia y el Estado, conviene en que a la provisión de las sillas arzobispales y episcopales preceda el agrado del Presidente de la República. Por consiguiente, en cada vacante podrá este recomendar directamente a la Santa Sede los eclesiásticos, que, en su concepto, reunieren las dotes y cualidades necesarias para la dignidad episcopal, y la Santa Sede, por su parte, antes de proceder al nombramiento manifestará siempre los nombres de los candidatos que quiera promover, con el fin de saber si el Presidente tiene motivos de carácter civil o político para considerar a dichos candidatos como personas no gratas. Se procurará que las vacantes de las diócesis queden provistas lo más pronto posible y no se prolonguen por más de seis meses.

Artículo 16. Podrá la Santa Sede erigir nuevas diócesis y variar la circunscripción de las que hoy existen, cuando lo creyere útil y oportuno para el mayor provecho de las almas, consultando previamente al gobierno y acogiendo las indicaciones de éste que fueren justas y convenientes.

Artículo 17. El matrimonio que deberán celebrar todos los que profesan la Religión Católica producirá efectos civiles res-

pecto a las personas y bienes de los cónyuges y sus descendientes, sólo cuando se celebre de conformidad con las disposiciones del Concilio de Trento. El acto de la celebración será presenciado por el funcionario que la ley determine con el solo objeto de verificar la inscripción del matrimonio en el registro civil, a no ser que se trate de matrimonio *in artículo mortis*, caso en el cual podrá prescindirse de esta formalidad si no fuere fácil llenarla y reemplazarla por pruebas supletorias. Es de cargo de los contrayentes practicar las diligencias relativas a la intervención del funcionario civil para el registro, limitándose la acción del párroco a hacerles oportunamente presente la obligación que la ley civil les impone.

Artículo 18. Respecto de matrimonios celebrados en cualquier tiempo, de conformidad con las disposiciones del Concilio de Trento y que deben surtir efectos civiles, se admiten de preferencia como pruebas supletorias las de origen eclesiástico.

Artículo 19. Serán de la exclusiva competencia de la autoridad eclesiástica las causas matrimoniales que afecten el vínculo del matrimonio y la cohabitación de los cónyuges, así como las que se refieren a la validez de los esponsales. Los efectos civiles del matrimonio se regirán por el poder civil.

Artículo 20. Los ejércitos de la república gozarán de las exenciones y gracias conocidas con el nombre de privilegios castrenses, que se determinarán por el Padre Santo en acto separado.

Artículo 21. Después de los oficios divinos se hará en todas las iglesias de la república la oración que sigue: *Domine salvum fac Republicam: Domine salvum fac Prasedidem eius et supremas eius autoritates.*

Artículo 22. El Gobierno de la República reconoce a perpetuidad, en calidad de deuda consolidada, el valor de los censos redimidos en su tesoro y de los bienes desamortizados pertenecientes a iglesias, cofradías, patronatos, capellanías y establecimientos de instrucción y beneficencia, regidos por la ige-

sia que haya sido en cualquier tiempo inscrito en la deuda pública de la nación. Esta deuda reconocida ganará sin disminución el interés anual líquido de cuatro y medio por ciento, que se pagará por semestres vencidos.

Artículo 23. Las rentas procedentes de patronatos, capellanías, cofradías y demás fundaciones particulares, se reconocerán y pagarán directamente a quienes según las fundaciones tengan derecho a percibir las, o bien a sus apoderados legalmente constituidos. El pago se verificará sin disminución, como en el artículo anterior, y comenzará desde el próximo año de 1888. En caso de extinguirse algunas de las entidades indicadas, previo acuerdo entre la competente autoridad eclesiástica y el gobierno, se aplicarán los productos que les corresponden a objetos piadosos y benéficos, sin contrariar en ningún caso la voluntad de los fundadores.

Artículo 24. La Santa Sede, en vista del estado en que se halla el Tesoro Nacional de Colombia y de la utilidad que deriva la Iglesia de la observancia del convenio, hace a la república las siguientes condonaciones: a) del valor del capital no reconocido hasta ahora, en ninguna forma de los bienes desamortizados pertenecientes, en su mayor parte, a conventos o asociaciones religiosas de uno y otro sexo ya extinguidas y no comprendidas en los anteriores artículos; b) de lo que deba por réditos o intereses vencidos, o por cualquier otro motivo de la desamortización de entidades eclesiásticas, hasta el 31 de diciembre de 1887.

Artículo 25. En compensación de esta gracia el Gobierno de Colombia se obliga a asignar a perpetuidad una suma anual líquida, que desde luego se fija en cien mil pesos colombianos, y que se aumentará equitativamente cuando mejore la situación del tesoro, los cuales se destinarán en la proporción y términos que se convengan entre las dos Supremas Potestades, el auxilio de diócesis, cabildos, seminarios, misiones y otras obras propias de la acción civilizadora de la iglesia.

Artículo 26. Los miembros sobrevivientes de las extinguidas comunidades religiosas continuarán disfrutando de la ren-

ta que disposiciones anteriores les han asignado para su manutención y demás necesidades.

Artículo 27. Subsistirán, asimismo, las rentas o asignaciones anteriormente destinadas al sostenimiento del culto en iglesias, capillas y otros lugares religiosos no comprendidos en el artículo 22. Si acerca de este punto hubiere dudas o dificultades, el gobierno se entenderá con la competente autoridad eclesiástica, a fin de establecer lo que proceda.

Artículo 28. El Gobierno devolverá a las entidades religiosas los bienes desamortizados que les pertenezcan y que no tengan ningún destino; y en caso de que el dueño no aparezca o no tenga misión que cumplir, se aplicará el producto de la venta de tales bienes o el de su manejo, a objetos análogos benéficos y piadosos, según las necesidades más apremiantes de cada diócesis, procediéndose en ello de acuerdo con la competente autoridad eclesiástica.

Artículo 29. La Santa Sede, a fin de proveer a la pública tranquilidad, declara, por su parte, que las personas que en Colombia, durante las vicisitudes pasadas, hubieren comprado bienes eclesiásticos desamortizados, o redimido censos en el Tesoro Nacional, según las disposiciones de las leyes civiles, a la sazón vigentes, no serán molestadas en ningún tiempo ni en manera alguna por la autoridad eclesiástica, gracia que se hace extensiva no solo a los ejecutores de tales actos sino a cuantos en ejercicio de cualesquiera funciones hayan tomado parte en los mismos, de modo que los primeros compradores o rematadores, lo mismo que sus legítimos sucesores y los que hayan redimido censos, disfrutarán segura y pacíficamente de la propiedad de dichos bienes y de sus emolumentos y productos, quedando firme, sin embargo, que en lo porvenir no se repetirán semejantes enajenaciones abusivas.

Artículo 30. El Gobierno de la República arreglará con los respectivos ordinarios diocesanos todo lo concerniente a cementerios, procurando conciliar las legítimas exigencias de carácter civil y sanitario con la veneración debida al lugar sagrado y las prescripciones eclesiásticas; y en caso de discordancia,



este asunto será materia de un acuerdo especial entre la Santa Sede y el Gobierno de Colombia.

Artículo 31. Los convenios que se celebren entre la Santa Sede y el Gobierno de Colombia para el fomento de las misiones católicas en las tribus bárbaras, no requieren ulterior aprobación del congreso.

Artículo 32. Por el presente acuerdo quedan derogadas y abrogadas todas las leyes, órdenes y decretos que en cualquier modo y tiempo se hubieren promulgado en la parte en que contradijeren o se opusieren a este convenio, cuya fuerza en lo porvenir será firme como de Ley del Estado.

Artículo 33. La ratificación y el canje del presente convenio se hará en el plazo de seis meses desde la fecha de la suscripción, o más pronto si fuere posible.

En fe de lo cual, los indicados Plenipotenciarios pusieron su firma y sello a este convenio.

Hecho en Roma, el día 31 de diciembre de 1887.

(Firmado) M. Cardenal Rampolla.

(Firmado) Joaquín F. Vélez".

(Hay dos sellos).

#### EJERCICIOS

¿Qué es la OEA?

Haga una síntesis histórica de la OEA.

¿Cuáles son los propósitos de la OEA?

Enuncie los órganos de la OEA.

¿Qué es la ONU?

Hable de la Asamblea General de la ONU.

¿Qué otros órganos fuera de la Asamblea General tiene la ONU?

¿Cuáles son los órganos especializados de la ONU?

¿Cuándo fue promulgada la "Declaración Universal de los Derechos Humanos?"

Haga una síntesis sobre el contenido de la Declaración.

#### ALGUNOS CONCEPTOS

"Octavio Arismendi Posada, Gobernador de Antioquia, saluda muy atentamente al Doctor Delfín Acevedo Restrepo y lo felicita por la magnífica obra que ha escrito para la mejor educación cívica y patriótica de la juventud colombiana, por el esmerado estilo, por la acertada selección de los textos, el magnífico enfoque pedagógico y la muy completa elección de los temas.

El suscrito desea que dicha obra tenga la adecuada divulgación entre la juventud estudiantil".

"Santa Rosa de Osos, octubre de 1.966.

Señor Doctor

Delfín Acevedo Restrepo  
Medellín.

Muy apreciado doctor y amigo:

¡Salud, paz y bien!

He tenido sumo agrado en recibir el libro que Ud. me ha enviado, que tiene por título INSTITUCIONES POLITICAS COLOMBIANAS y que contiene las apreciaciones y enseñanzas que Ud. como profesor de la Universidad de Antioquia da a sus alumnos en desarrollo del programa del Ministerio de Educación Nacional.

Agradezco profundamente a Ud. este envío y estoy seguro que estas lecciones serán muy convenientes para sus alumnos y contribuirán grandemente a acrecentar el patrimonio espiritual de nuestros estudiantes y sobre todo de la Universidad de Antioquia.

Lo bendice su afectísimo en Cristo,

MIGUEL ANGEL BUILES

Obispo de Santa Rosa".

“Con el interés y afán que siempre nos han distinguido cuando de lecturas de sabor didáctico se trata, hemos leído con sumo detenimiento “Instituciones Políticas Colombianas”, cuyo autor es el distinguido pedagogo y abogado Delfín Acevedo Restrepo, una de las promociones jóvenes que más caracterizan nuestra época y su afán. Luchador incansable, político clásico y educador de indiscutibles méritos. El Norte de Antioquia y con éste, Santa Rosa de Osos, de donde es oriundo, deben sentirse honrados del profesional que salido de la entraña misma del pueblo, principia por entregarle todo el afán de su brillante inteligencia.

“Instituciones Políticas Colombianas” es una de las materias más formativas que señala el pênsum del año sexto de bachillerato. Somos partidarios, y así lo hemos hecho saber al Ministerio, que dicha materia se haga extensiva al año quinto, en reemplazo de otras menos caracterizadas.

Muchos fueron los contratiempos pasados por el profesorado para la enseñanza de esta materia. El acopio de bibliografía para dar una enseñanza acorde con las aspiraciones del gobierno, se hacía larga, monótona y antipedagógica; hoy, gracias a la actividad, espíritu de superación, su práctica docente, Delfín Acevedo Restrepo nos entrega una obra didáctica, cualitativa y cuantitativamente bien dosificada, nada hay en ella que el profesor, primero, y el alumno luego, no puedan asimilar.

Todo en “Instituciones Políticas Colombianas” de Acevedo Restrepo, es llano y pedagógico. Por estas consideraciones los establecimientos donde se imparte el bachillerato académico o clásico en el país, deben estar de plácemes por la aparición de esta magnífica obra que entra a llenar un vacío de los tantos que en carácter pedagógico tiene nuestra educación.

Reciba nuestro colega y nuestro amigo el estímulo de quien como él, ha sabido viajar por los espinosos campos de la pedagogía y de las letras.

Acepte bien de la patria y de la educación quien como Acevedo Restrepo les entrega el aporte magnífico de una inteligencia clara y de una consagración comprobada.

**Mario Zabala Villegas”.**

Tomado de “El Colombiano”.

“Conocemos desde hace varios años, a Delfín Acevedo Restrepo.

Con una tenacidad digna de encomio este buen hijo de Santa Rosa de Osos logró culminar su carrera de Abogado y entrar con suerte a los vericuetos de la política, actividad que ya le ha respondido con creces haciéndolo primero diputado y ahora representante a la cámara por el partido conservador.

Acevedo Restrepo ha ejercido el profesorado desde muchos años atrás, ocupando con lujo la cátedra en primerísimos centros docentes hasta llegar nada menos que a la Universidad de Antioquia.

Poseedor de una formación cultural entusiasta y positiva, Acevedo ha hecho de la buena literatura una de sus disciplinas más amadas. En donde esté rinde homenaje a la poesía, y es este quizás el aspecto que más lo identifica ante propios y extraños.

Su conformación física da la impresión de que Delfín se dedicara a la práctica deportiva, cuando en verdad lo más probable es que no conozca un estadio.

Si ahora hacemos alusión a Delfín Acevedo, ello obedece a que acaba de aparecer un libro suyo titulado “Instituciones Políticas Colombianas” y el cual constituye un valioso aporte a la docencia nacional pues reúne todo el programa que sobre la materia el Ministerio de Educación exige para el bachillerato colombiano.

El reunir Acevedo Restrepo la triple condición de abogado, profesor y político, es de por sí una buena razón para aceptar que su libro tiene todos los ingredientes que son indispensables para poder comprender lo que son y lo que representan las instituciones políticas colombianas.

El libro ha sido editado con la pulcritud de todas las obras salidas de Bedout y a medida que va abocando el análisis de cada una de las instituciones republicanas, el autor va trayendo a cuento aportes conceptuales muy importantes de altísimos personajes de la vida nacional.

El libro de Delfín Acevedo es un buen aporte a la pedagogía, tan escasa de buenos textos y por eso se le augura un éxito afirmativo.

En la contra-carátula del libro se anuncian nuevas obras del joven abogado. Ojalá este anuncio no se quede en amenazas, pues el doctor Acevedo Restrepo merece muchos triunfos más por la tenacidad loable que ha puesto en todas sus gestiones. "Breve concepto de Clarín".

Humberto López López.

*Fac. de Derecho - Medellín*  
*7.1. 309460*  
*Oficina - Colombia -*  
*Soc. America*

## BIBLIOGRAFIA

- AGUILERA CAMACHO, ALBERTO - Derecho Agrario Colombiano. Bogotá. Ediciones Tercer Mundo. 1962.
- AGUILERA CAMACHO, ALBERTO - Diez Ensayos Sobre Reforma Agraria. Bogotá. Ediciones Tercer Mundo. 1962.
- BERNAL JIMENEZ, RAFAEL - Introducción a la Sociología. Bogotá. Sección de Imprenta y Publicaciones de las Fuerzas Armadas. 1961.
- BETANCOURT, CAYETANO - Estructura de la Constitución. Medellín U. P. B. (Colección Rojo y Negro. 1965).
- CARDOZO, ANTONIO MARIA - Derecho Municipal Colombiano. Bogotá. Librería Colombiana Camacho Roldán. 1943.
- COCK ARANGO, ALFREDO - Derecho Internacional Público Contemporáneo. Medellín. Imprenta Universidad de Antioquia. 1955.
- CODIGO ADMINISTRATIVO COLOMBIANO.
- CODIGO CIVIL COLOMBIANO.
- CODIGO LABORAL COLOMBIANO.
- CODIGO PENAL COLOMBIANO.
- COPETE LIZARRALDE, ALVARO - Lecciones de Derecho Constitucional Colombiano. Bogotá. Editorial Temis. 1958.
- CONSTITUCION NACIONAL.
- DUQUE PEREZ, JAIRO - Derecho Administrativo Colombiano. Medellín. Facultad de Derecho U. de A. Notas de clase. 1961.
- ESCOBAR TRUJILLO, PEDRO - Derecho Internacional Público. Medellín. Publicaciones de la Facultad de Derecho U. de A. 1965.
- JARAMILLO VELEZ, LUCRECIO - Derecho Romano. Medellín. Imprenta Universidad de Antioquia. 1965.
- JARAMILLO VELEZ, LUCRECIO - Derecho Internacional Privado. Medellín. Fac. de Derecho U. de A. Notas de clase. 1962.

- JIMENEZ GOMEZ, CARLOS - Derecho Internacional Público. Medellín. Publicaciones Facultad de Derecho U. de A. 1958.
- JUAN XXIII - Encíclica Mater et Magistra.
- LEGISLACION COLOMBIANA DE LOS SEGUROS SOCIALES. Tomo III. Bogotá. Editorial Antares. 1962.
- MEDELLIN, CARLOS - Instituciones Políticas de Colombia. Bogotá. Cultural Ltda. 1962.
- MESA VELASQUEZ, LUIS EDUARDO - Lecciones de Derecho Penal. (Parte General). Medellín. Editorial Universidad de Antioquia. 1962.
- MESA VELASQUEZ, LUIS EDUARDO - Derecho Penal Especial. Medellín. Publicaciones Facultad de Derecho U. de A. 1965.
- MONTESQUIEU, CARLOS SECONDAT BARON DE - Del Espíritu de las leyes. Buenos Aires. Editorial Albatros. 1954.
- MONTOYA, ANTONIO JOSE - Tratado de Derecho Constitucional. Bogotá. Tipografía Colón. 1938.
- MORENO PELAEZ, IGNACIO - Derecho Constitucional General. Medellín. Facultad de Derecho U. de A. Notas de Clase. 1959.
- NARANJO ARANGO, IGNACIO - Comentarios al Código Civil Colombiano. Medellín. Publicación Fac. de Derecho U. de A. 1965. Iln. Publicación Fac. de Derecho U. de A. 1965.
- PEREZ, FRANCISCO DE PAULA - Derecho Constitucional Colombiano. Bogotá. Ministerio de Educación Nacional. Ediciones de la Revista Bolívar. 1954.
- SANIN GREIFFENSTEIN, JAIME - Teoría General del Estado. Publicaciones Facultad de Derecho. U. de A. 1965.
- TOBON ARBELAEZ, DIEGO - Derecho Administrativo General. Medellín. Publicaciones Facultad de Derecho U. de A. 1960.
- URIBE CADAVID, JULIAN - Derecho Canónico. Medellín. Facultad de Derecho. U. de A. Notas de Clase. 1959.
- VALENCIA ZEA, ARTURO - Derecho de Familia. Tomo V. Bogotá. Edición Temis. 1962.

## INDICE GENERAL

Preámbulo .....	5
Presentación .....	6
Nota Preliminar .....	7
Programa Oficial .....	9

## PRIMERA UNIDAD

## LA FAMILIA ..... 13

Sumario: Lectura - El Matrimonio Cristiano. La Familia, base de la Sociedad, Naturaleza de la Familia, el matrimonio como sacramento, el divorcio, causales del divorcio, efectos del divorcio; deberes y derechos de la sociedad doméstica; defensa y conservación de la familia.

## SEGUNDA UNIDAD

## LA SOCIEDAD ..... 29

Sumario: Lectura - Necesidad y origen de la sociedad. Formación de la sociedad, fines de la sociedad. La solidaridad. Obligaciones Sociales. Derechos Sociales. La Ley penal. Los delitos y las penas. Clases de delitos. Esquema general del Código Penal. Las Penas. Características de la pena. Fin de la pena. Clasificación de las penas.

## TERCERA UNIDAD

## EL ESTADO ..... 43

Sumario: Lectura - El estado, sus relaciones y funciones. Concepto sobre el Estado. Elementos del Estado. Funciones del Estado. La Nacionalidad. La naturalización. La naturalización en la Ley Colombiana. Pérdida de la Nacionalidad. Derechos de los Extranjeros.

## CUARTA UNIDAD

## EL PODER PUBLICO ..... 54

Sumario: Lectura - Descentralización Administrativa. Algunas de las tachas que se hacen al Gobierno centralista, una descentralización sin excesos, descentralización de funciones, fraccionamiento técnico de las funciones del gobierno. Ramas del poder Público. Funciones del Congreso. Formación de las leyes. Comisiones permanentes. Promulgación de las leyes. Los decretos Leyes. El Senado. La Cámara de Representantes. La Rama Ejecutiva. El Presidente de la República. Atribuciones del Presidente de la República. El Designado. Los Ministros del Despacho. Régimen Departamental. Las Asambleas. Las Ordenanzas. El Gobernador. Régimen Municipal. Los Concejos. El Alcalde. Rama Jurisdiccional. La Corte Suprema de Justicia. Los tribunales Superiores. Los Jueces. Jurisdicción con-

LIBRERIA DE LA FACULTAD DE DERECHO  
UNIVERSIDAD DE ANTIOQUIA  
MEDALLA DE LA FACULTAD DE DERECHO

tencioso Administrativo. El consejo de Estado. Los Tribunales Administrativos. Funciones de los Tribunales Administrativos. Control Fiscal de la Administración. El Ministerio Público. El Procurador General de la Nación.

#### QUINTA UNIDAD

##### LOS SERVICIOS PUBLICOS ..... 95

Sumario: Lectura - Servicios Públicos Municipales: servicio medido y servicio no medido, impuestos y tasas, evolución de las comunidades urbanas, recursos del crédito y su relación con la organización municipal. Finalidad del servicio público. Concepto del Servicio Público. Clases de servicios públicos. Regulación de los Servicios Públicos.

#### SEXTA UNIDAD

##### LA CONSTITUCION ..... 102

Sumario: Lectura - La estructura de la Constitución. La Constitución Nacional. La Constitución de 1886. Guarda de la Constitución. Reforma de la Constitución. El Plebiscito de 1957.

#### SEPTIMA UNIDAD

##### LA DEMOCRACIA ..... 119

Sumario: Lectura - Regionalismo y democracia. La democracia. El Sufragio. Delitos contra el sufragio.

#### OCTAVA UNIDAD

##### INSTITUCIONES PARAESTATALES .... 127

Sumario: Lectura - La Reforma Agraria - Instituto Colombiano de la Reforma Agraria. Caja de Crédito Agrario. Instituto de Crédito Territorial. El Banco de la República. Instituto Nacional de Fomento Municipal. Instituto Colombiano de Seguros Sociales. Federación Nal. de Cafeteros. El ICTEX.

#### NOVENA UNIDAD

##### ORGANISMOS INTERNACIONALES ..... 177

Sumario: Lectura - La Organización de Estados Americanos. Síntesis histórica de la OEA. Propósitos de la OEA. Organos de la OEA. Los organismos especializados. La Organización de las Naciones Unidas. Organos de la ONU. Organismos especializados. Declaración Universal de los Derechos Humanos. Bibliografía.

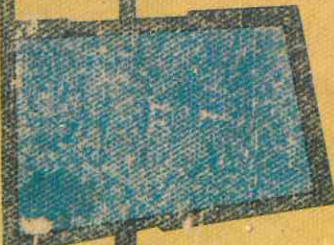
*Esta obra se terminó de imprimir el día 16 de septiembre de 1967, en los talleres litotipográficos de la Edit. Bedout. - Medellín.*

**CENTRO DE DOCUMENTACION  
MANUALES ESCOLARES  
UNIATLANTICO**





*Edición 1912*  
BEDOCT



MEDELLIN  
COLOMBIA