

1

REPUBLICA DE COLOMBIA

UNIVERSIDAD DE CARTAGENA

FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS POLITICAS

AMAURY AMIN PRETEL
DEPARTAMENTO DE
CIENCIAS POLITICAS

UNIVERSIDAD DE CARTAGENA
"EL INTERVENCIONISMO DE ESTADO: BALUARTE DE
REIVINDICACIONES ECONOMICAS Y SOCIALES".-

S C I B
00018141

Tesis de grado para optar
al título de Doctor en De
recho y Ciencias Políticas.

31072

T 342.861
A 54

2

Rector de la Universidad:

Dr. ALBERTO CARMONA ARANGO .-

Secretario General:

Dr. HERNANDO ALVAREZ LOZANO

Decano de la Facultad:

Dr. ANTONIO OSTAU DE LAFONT

Secretario de la Facultad

Dr. JORGE PAYARES BOSSA

Presidentes Honorarios:

Dr. ANTONIO OSTAU DE LAFONT

Dr. FABIO MORON DIAZ

Presidente de Tesis:

Dr. ALVARO ANGULO BOSSA

Examinadores:

Dr. SOFANOR CAMPO SANCHEZ

Dr. MANUEL FRANCISCO ALVAREZ

Dr. WILLIAM SALEJ.

El Art.83 del Reglamento de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas-- de la Universidad de Cartagena, dice:

"La Facultad no aprueba ni desaprueba los conceptos emitidos por los graduandos, ellos deben considerarse como propios de los autores".-

Dedico esta tesis de grado a mi -
esposa Candelaria, a cuyo desvelo-
y consejos debo mi carrera.-

A la memoria de mi padre Alfredo -
Amín Aberamid (Q.E.P.D.), a mi ma-
dre Niza Pretelt Vda. de Amín, a -
mi hijo Amaury Alfredo, a mis her-
manos y suegros.-

Como culto a la amistad universi -
taria a mis entrañables amigos pro-
fesores y compañeros de promoción.

MOTIVACION

Mucho han escrito los grandes tratadistas nacionales y extranjeros sobre este asunto del intervencionismo de Estado, por lo cual no resulta a primera vista un tema llamativo para elaborar una tesis de grado, la cual ha de ser original en lo posible y más hoy cuando la originalidad se persigue con angustia. Ya con anterioridad contábamos con algunos otros temas de mayor opción para cumplir con la Facultad; el intervencionismo de Estado fue el último y mi relación con éste fenómeno obedeció al estudio del examen preparatorio de Derecho Público.- Produjo en mi ánimo un cúmulo de inquietudes observar como algunos compañeros, trataban con antipatía y desdén la parte del estudio pertinente al art.32 de la C. N.-Confundido en mi interior y tal vez con un poco de espíritu aventurero, me prometí formalmente escoger el tema como objetivo en el trabajo de elaboración de mi Tesis de Grado y a fé que lo encontré ameno y apasionante, hasta el punto que ha creado en mi ánimo de hombre de ideas de derecha un paréntesis obligado, para con vencerme que definitivamente, realidades sociales es --tán muy por encima de cualquier otra consideración.-

6

CAPITULO I

EL ESTADO

Generalidades y Elementos.-

El ser humano es esencialmente sociable. Y lo es, principalmente porque cede a su instinto de conservación , para proveer a la fácil satisfacción de sus necesidades, y por eso se asocia y por tal motivo se forman los Estados. Estos representan la culminación del proceso de perfeccionamiento de las distintas formas de organización de las sociedades humanas a través de la historia.-

Decía Aristóteles, con razón, que el hombre es un animal sociable, y los biólogos añaden la afirmación de que viviendo solo perecería. En efecto su propia naturaleza le llevó a buscar, desde sus orígenes, la unión con los demás hombres y agruparse para su defensa, para sus necesidades y para su mejoramiento. La sociedad formada así por impulso de la naturaleza humana, se organiza espontáneamente y empieza a tener una vida colectiva superior a la del individuo. La sociedad se ha organiza

do ya políticamente. Y esta organización política conduce a la formación del Estado, es decir, un ser colectivo con su actividad y necesidades propias superpuestas a las de las unidades que lo componen.-

En las comunidades primitivas distintas, las formas de agrupación fueron difusas, y carentes de organización.- El grupo se regía por el instinto ciñéndose a modales basados en la costumbre; mitos y tabúes condicionan sus actitudes y la satisfacción de sus necesidades elementales no exige la construcción de complejas estructuras de interrelación.-

Para la existencia de un Estado se reconocen y precisan a grandes rasgos cuatro elementos: una colección de individuos, un territorio determinado, un goce de soberanía y un gobierno que reúna aquellas condiciones que lo constituyen.-

El Estado moderno es, sin duda, algo más. Comprende una serie de elementos más complicados, dadas las actividades que desarrolla en la vida moderna. Nos limitaremos por lo pronto a entenderlo así, sencillamente, como una forma de asociación que, como tal, tiene por fin el bien común de sus miembros. Las asociaciones de tipo inferior, anteriores al Estado, en las cuales participó el hombre como animal político miembro de una totalidad persiguieron intereses particulares.-

Fue, pues, necesaria una asociación de grado superior - que coordinara esos bienes particulares de las asociaciones de tipo especial, que tuviera por fin el bien público, es decir, el de todos los miembros de la comunidad. Deja de este modo de ser un hecho, para convertirse en poder asentido, creado y aceptado por consumo, justificado como necesidad social por los servicios que rinde al grupo.-

Naturaleza Jurídica.-Se ha negado, sin embargo, la personalidad real de la asociación Estado. Su personificación se ha aceptado como una ficción útil, como un artificio jurídico necesario para darle trato de sujeto de derecho y obligaciones y radican en él el interés general, aseverando que solo la persona humana -el individuo- tiene los caracteres de persona por naturaleza, con razón, voluntad y fines propios e independientes de cualquier otro sujeto, como unidad sustancial distinta y completa.-

No obstante, es difícil desconocer la realidad social -- configurada en el Estado. Ciertamente que en él hay pluralidad de individuos. Pero toda su actividad, por ser constante, sucesiva y ordenada a un fin social, que no se -- confunde con los fines particulares de sus integrantes, ni con la organización que divide a la sociedad en dos -

-capas- gobierno y gobernados-, que no tendría validez - por sí misma, sino en cuanto comunidad de hombres, está-dominada por una idea-el bien público- que trasciende la órbita individual y es causa de la unión en él producida medio complementario o supletorio del bien particular -- del cual no puede prescindir.-

El Estado es, pues, un fenómeno social distinto de los - motivados por el instinto o apetito social del hombre y de los generados por los intereses particulares de grupo , ya que en él desaparece todo contenido individual, para cobrar una significación masiva, global, total, integrando lo individual múltiple, en orden a un fin común - público.-

El Estado es un hecho, una realidad social calificada. Pero realidad moral, no física; es decir, determinada por su finalidad ética, no por su identidad material, descartando el aspecto formal de su apariencia, composición y modo de actuación. Es una idea animadora motriz, ejecutada por una organización, o una comunión organizada en -- torno a la necesidad de realizar un bien público, gestionado por un órgano en servicio de los gobernados, mediante la creación e impulsión de servicios comunales, que - revela la existencia de una persona colectiva, que es, - al mismo tiempo, persona jurídica, pues no puede negársele, aceptada su personalidad, la calidad de sujeto de -

derecho.-

Breve historia del Estado Colombiano.-

El proceso sociológico y político a través del cual se estructura y desenvuelve el Estado Colombiano, se ha -- cumplido en tres etapas: el período colonial, de asimilación e integración de los grupos aborígenes y los colonizadores bajo la monarquía española; la república, de tendencia democrática y liberal, de base económica capitalista, y la etapa recientemente iniciada, del Estado Colombiano intervencionista, que busca -mediante el planeamiento científico y la ejecución técnica -, el contenido social de la democracia política, en función del - servicio público, y la gestión de los intereses colectivos representados por la promoción del desarrollo.-

En la primera fase hay predominio del elemento foráneo - que realiza el descubrimiento y la conquista; en la segunda, la primacía es de los restringidos cuadros de notables criollos que dirigieron el movimiento de la independencia; en la tercera, que es la que se vive, está - presente la fuerza reivindicatoria de un grupo social - tenido a menos en las dos etapas anteriores, afirmando - su derecho a participar en los beneficios de la liber - tad, rompiendo las estructuras económicas y sociales de

M

los tipos anteriores de comunidad.-

La transición entre estas etapas es gradual. Las estructuras sociales y económicas de la colonia superviven -- hasta la mitad del siglo XIX. A un cambio de mentalidades subsiguen las consiguientes modificaciones institucionales, correspondientes a las nuevas fuerzas sociales y su distribución de poder, y la aplicación de otras técnicas y procedimientos de gobierno. Pero el corte no es tajante o de plano. Tradición, continuismo, colectividad, conservadurismo y espíritu nuevo se entremezclan, como resultado de la íntima contradicción, del conflicto latente en toda forma de convivencia.-

Nos ocuparemos a renglón seguido de lo que fue la etapa del Estado Liberal, como antítesis que es del Estado Intervencionista, tema central de este trabajo.-

CAPITULO II

EL ESTADO LIBERAL

Origen.-

Tuvo su surgimiento el Estado, Liberal, a raíz de las transformaciones y sacudimientos de carácter político y social que surgieron con la Revolución Francesa (1.789-1.799). Con ella igualmente nacieron y murieron otras instituciones, modos de vida y estructuras sociales.-

El 26 de Julio de 1.789 se aprobó un documento que serviría de preámbulo a la nueva Constitución francesa; se trataba de la famosísima Declaración de los Derechos del hombre y del ciudadano. Optimista y sobre todo individualista, establecía en sus 17 artículos que todos los hombres nacen libres e iguales en derechos; que la propiedad, la libertad, la seguridad y la resistencia a la opresión son derechos inalienables y naturales; que la soberanía reside en la nación; que todos los -- hombres son iguales ante la ley; que nadie está obli-

gado a hacer lo que la ley no ordena, ni puede ser privado de lo que la ley no prohíbe"; y que debe existir la libertad de opinión, de religión y de prensa. (Dejar hacer, dejar pasar, fórmula que resume el pensamiento de entonces).-

Con ello se buscaba la protección de los derechos naturales e imprescriptibles del hombre. De una parte el individuo con tales derechos y prerrogativas y a su lado el Estado tutelándolos y amparándolos.-

De allí nació el liberalismo como doctrina política, que persigue como objetivo la realización del valor libertad, porque tiene como característica esencial la de ser una concepción individualista, es decir, que para ella el individuo y no los grupos constituyen la verdadera esencia. El liberalismo considera que los valores individuales tienen supremacía sobre los colectivos, porque es el individuo el que decide su destino y hace la historia.- Esta concepción individualista que sirve de fundamento al liberalismo, es la que concibe al individuo no en su aspecto particular sino genérico, de lo cual se desprende su igualdad y homogeneidad sustanciales, que dan lugar a que todo individuo se sienta con igual derecho al despliegue de su existencia y con la obligación de respetar esa misma pretensión en los otros. Este individua-

lismo es llamado abstracto en oposición al denominado -
-concreto o vital, que concibe a los individuos como se
-res singulares, predicando de ellos, consecucialmen-
te, su heterogeneidad y desigualdad, y afirmando el de-
recho de los individuos hasta donde lo permita su po --
der.-

Fundamentos filosóficos del Estado Liberal.-Descansa fi
losóficamente, el Estado Liberal en las siguientes i -
deas matrices:

a.-Individualismo como igualitarismo: Es decir, abstrac
to. Sin tomar al individuo como ser singular, por enci-
ma de los valores colectivos, sino en una noción iguali-
taria y genérica, en la que cada uno tiene derecho a de-
sarrollar su existencia autónomamente, mientras no des-
conozca el derecho de los demás.-

b.-Libertad como limitación del Estado: De ese criterio-
de igualdad teórica ante la ley, nace un concepto forma-
lista de la libertad, de la que es sujeto el individuo,
nunca los grupos. Ni el Estado ni ninguna otra organiza-
ción pueden reducir ese ámbito de expansión de cada in-
dividuo, y este afirma su preeminencia y anterioridad -
al Estado, mediante la formulación de "declaraciones -
de derechos", sin verdadera sustantividad, sino apenas-
como contención negativa que significa la impotencia es

tatal frente al individuo, la prohibición para que aquel invada la autonomía individual, el señalamiento de la -- función estatal como mera protección de esos derechos , como dispensadora de las garantías correspondientes. No se trata, pues, de verdaderos "derechos", en sentido objetivo, sino de "límites" al poder estatal.-

c.-El Estado de derecho destruye la unidad social: Se establece una separación entre la vida pública y la vida - privada. La primera queda limitada al Estado y sus órganos; la segunda, al margen de la monopolización estatal.

d.-Ruptura de la unidad del poder público: Los anteriores conceptos exigen la ideación de un procedimiento para quitar concentración, unidad y fuerza al poder público, frente al individuo. El poder, se divide y separa, -- distinguiendo en él varias ramas; así, el artículo 16 de la Declaración de los derechos del hombre y del ciudadano, dijo: "Una sociedad en la cual no está asegurada la - garantía de los derechos y determinada la separación de los poderes, no tiene Constitución". Se encomienda una - cuota de ese poder a cada rama, se le fija una competencia que no puede trasponer, surgiendo de esa atribución- de poderes y fines a las varias ramas, una serie de controles y de frenos recíprocos que redundan en provecho - de la libertad individual. Es este el medio práctico que

utiliza el individualismo para la garantía de "los derechos del hombre y del ciudadano"; que el poder contenga al poder, dividiéndolo. Estado de reposo del poder, de abstención, traducido en la fórmula del dejar hacer, del dejar pasar, del Estado-gendarme. Inmovilismo, vacío de poder, paraíso del más fuerte.-

e.-Racionalización del ejercicio del poder: Complementa el debilitamiento del poder público la exigencia de su "racionalización". Se formaliza, se legaliza previamente toda actividad estatal. Nada es legítimo sin ley positiva previa. El Estado no puede actuar sino según la ley y nunca contra la ley. Todo está dentro del orden jurídico y éste no es sino una estructura normativa escalonada jerárquicamente, valla que defiende la seguridad jurídica individual.-

f.-Igualdad política sin democracia económica: El liberalismo político, al fijar así la forma como se ejerce el poder público, quiso también combinar esa libertad asegurada por ese estado carente de potencia para todo lo que no sea proteccionismo a los derechos individuales, trasladando el ejercicio del poder al pueblo entero. El liberalismo es un intento de realizar la libertad; la democracia un esfuerzo para la realización de la igualdad.-

g.-División artificial de la unidad espacial: Como una nueva manera de desconcentrar el poder y colocarlo en im posibilidad de atentar contra la seguridad personal, los derechos adquiridos, la libertad individual, se descentraliza regionalmente el poder público. Gana agilidad a la administración, pero pierde vigor la potestad unitaria del Estado. Se refuerza la posición del individuo frente a la autoridad.-

h.-Pérdida del concepto del bien común: Bajo este esquema formalista se pierde de vista el interés colectivo.- Florece el capitalismo incontrolado, donde las ventajas de la actividad económica son ilimitadas, y los despo - seidos están sin defensa. La iniciativa privada queda - suelta de toda atadura estatal y desarrolla actividades con el solo objeto de obtener utilidades egoistas.-

El Estado se declara neutral en todos los órdenes. El - temor a la tiranía anarquiza la organización social y - los débiles quedan a merced de los más fuertes.-

Tal es el resumen de los males del Estado Liberal y su individualismo acentuado, el cual quisimos considerar - para poder formarnos una idea más clara y exacta de lo que es el otro lado de la moneda: el Estado intervencio - nista, °planificador y calculador que ha entrado en fran - ca prosperidad como punto de unión o convergencia de e - se individualismo que acabamos de analizar y el socia -

lismo, pero con marcada tendencia a este último como ha
remos constar en su debida oportunidad.-

CAPITULO III

EL ESTADO INTERVENCIONISTA

Antecedentes.-

Al hacer un examen crítico de las instituciones humanas desde los comienzos de la Historia escrita hasta nuestros días, constatamos que todas las instituciones políticas y económicas inventadas por los hombres se inspiran en el interés egoísta y rara vez en el sentido moral, en el amor de la colectividad o del prójimo. Como excepción notable a este principio ha venido surgiendo, ya no como una "invención del hombre" sino como el resultado de un proceso natural de transformación o fenómeno social el intervencionismo de Estado como punto de enlace de dos extremos -el individuo y la colectividad- y cuya finalidad en principio no es otra que el logro del bien común, su base y fundamento.-

Antes el concepto de Estado reposaba esencialmente sobre -el factor individuo y el factor colectividad no apare -
cía ni en un plano secundario.-

La complejidad de la vida moderna necesariamente amplió -
los fines del Estado. Si la defensa de los intereses de
los individuos considerados en abstracto ocupó su activi -
dad durante siglos, un nuevo panorama comenzó a esbozar -
se desde el siglo XIX acentuándose en el siglo XX, espe -
cialmente después de la 2a. guerra mundial. Surgieron --
las obligaciones sociales del Estado y los correlativos -
derechos del hombre como elemento de la colectividad.-

Este enjuiciamiento cobra particular importancia en pai -
ses como el nuestro, que apenas inician su desarrollo. No
pueden éstos, darse el lujo de dejar a las fuerzas natu -
rales de la economía el encargo de llevar a metas sucesi -
vas ese proceso, porque sería caótico, anárquico y por -
tanto fallido. Era necesario encausar esas fuerzas fiján -
doles un objetivo y asegurándoles unos medios para conse -
guirlo. Una correcta planeación, fase superior del inter -
vencionismo de Estado, se impone con fuerza casi que ine -
ludible.-

En consecuencia todo examen crítico que podamos hacer --
del origen de esta institución deberá referirse ineludi -
blemente a la necesidad de la colectividad. Es en este -
sentido que afirmamos que se trata de un fenómeno natu -

ral, de una evolución que es la manifestación constante de la actividad vital de la humanidad que rompe con todas las barreras que trata de oponerle el egoísmo.-

El Estado moderno es definitivamente intervencionista. - Hoy casi nadie con excepción de los intereses particulares de una minoría adicta a la libertad, discute el tema, y los Estados pueden ufanarse de haber hecho el tránsito del Estado-Policía al Estado que asume la dirección al menos superior del sistema económico.-

y aun cuando algunos sostengan que el intervencionismo no es producto del Estado moderno, no es menos cierto que si existió solo se ejercitaba en un sentido distinto al que lo orienta actualmente. Laski hace notar cómo el Estado liberal, el Estado gendarme, bajo la regla negativa del "Laissez-faire", intervenía pero solamente en favor de una clase llamada burguesía detentadora del poder económico y político y hacía ver que tal intervención no era otra cosa que el mecanismo protector de las libertades y derechos que aseguraban la propiedad y los privilegios económicos de esa clase.-

Ahora, en cambio, la intervención toma rumbos opuestos , buscando más bien la protección social de los sectores que no habían gozado de esa ventaja. De la intervención abusiva, peligrosa y atentatoria contra la libertad indi-

vidual, se saltó al extremo contrario; el Estado que no interviene cuando la necesidad y la justicia lo exigen, es un Estado ineficaz; la omisión de la función intervencionista acarrea la responsabilidad estatal; la abstención, la negligencia estatal es signo de impotencia, debilidad y vacío de poder.-

Lo que hoy solicitan todas las clases sociales y económicas es una intervención estatal que las favorezca, -- sea protegiendo la producción o amparando al consumidor, pero nadie pregona que esa intervención es innecesaria, al menos mientras no se afecte directamente el oficio de su influencia económica.-

Objetivos de la Intervención.-

Desde el punto de vista de las finalidades que busca la intervención estas han sido clasificadas en sociales, económicas, financieras y políticas. Entremos a considerar someramente cada una de ellas.-

a) Sociales: Se consideran sociales las medidas intervencionistas que tienden a la protección de grupos económicamente débiles. Se traduce en una legislación laboral que busque una retribución equitativa del trabajo y -- ciertas ventajas para el proletariado.-

b) Económicas: La intervención es económica cuando el Es

tado dicta normas protectoras de la producción nacional mediante la aplicación de principios técnicos y planificados en el campo de la economía, bien sea en el sector público o el privado.-

c)Financieras: Se desenvuelve la intervención en el campo financiero cuando se refleja en mayores ingresos y recursos para el fisco, como sería el caso de la creación de monopolios oficiales, la defensa en el mercado cambiario de la moneda nacional, o estableciendo tributos que cumplen a la vez, una función económica y una social.-

d)Políticas: Es de las finalidades de la intervención la más peligrosa. Cuando el pretexto de la intervención encubre ambiciones políticas, como las de crear economías autárquicas, expresión de un nacionalismo económico expansionista; cuando la intervención se endereza a la creación o mantenimiento de industrias artificiales sacrificando el interés de los consumidores; cuando se impone la absorción obligatoria de materias primas para defender explotaciones que casi siempre son monopolistas y cuya conservación es antieconómica, como predomina el criterio político en esas medidas de intervención, se está haciendo un uso indebido de tal facultad ya se ejercite directa o indirectamente, es decir, por el pro

pio Estado o por organismos de la actividad económica -- pero controlados políticamente, en los cuales se delega la dirección y la intervención de las empresas.-

De las finalidades del intervencionismo antes esbozadas -- es nuestro parecer que las dos primeras -- sociales y económicas -- son las de mayor trascendencia. Sobre todo por la relación incuestionable de las últimas con las primeras de la cual es una consecuencia.-

Analícemos el siguiente aspecto: Una aplicación en gran escala del organismo estatal, en la economía, a través -- de inversiones de carácter público penetraría cada vez -- más en el sector privado haciendo retroceder las inversiones privadas; pues los hombres de negocios temerían -- hacer frente a la competencia del Estado. Por ejemplo : Si el Estado penetra en la industria de la vivienda, podría construir a más bajo precio, pues estaría en condiciones de movilizar capitales a interés reducido, y de -- ese modo expulsaría paulatinamente el capital privado -- del sector de la construcción de viviendas. A medida que se redujera el monto de la inversión privada, se necesitarían más inversiones públicas, y en definitiva ello --

conduciría al socialismo de Estado.-

Además, a medida que el Estado asumiera mayores responsabilidades inversoras, resultaría inevitablemente el fac-

tor más importante en la fijación de los precios y los -
salarios. La intervención extendería sus controles sobre
sectores cada vez más amplios de la sociedad, regulando-
las actividades económicas de la colectividad.-

El ejemplo propuesto es lo suficientemente claro para de-
jar consagrado el principio de que lo económico incide -
en lo social.-

De las finalidades económicas y sociales nos ocuparemos-
más a fondo al tratar el art.32 de la Constitución Nacio-
nal, el cual consideramos por lo demás la esencia del in-
tervencionismo de Estado en el ordenamiento de nuestra-
estructura constitucional.-

CAPITULO IV

EL INTERVENCIONISMO EN COLOMBIATendencia Socialista.-

✓ Es innegable que la Constitución colombiana desde hace -- algún tiempo a esta parte ha tenido una tendencia socialista, que algunos han preferido denominarla de desarrollista. Para poder establecer la tendencia socialista -- del intervencionismo en Colombia, haremos una breve exposición acerca de lo que es el socialismo, para compararse si alguno de sus principios están plasmados en nuestra -- Constitución, quebrantando de esta manera los principios clásicos del liberalismo económico, cuyo fruto es el capitalismo.-

El Socialismo puede ser considerado bien como una reacción contra la injusticia social, bien como una forma -- histórica determinada de la sociedad o bien como doctrina política.-

Considerado como reacción contra la injusticia social, el socialismo no es una cosa nueva. Su origen se pierde en el pasado, y, bajo denominaciones diversas, se podría encontrar huellas de él en la antigüedad más remota. Pero considerado como forma histórica determinada de la sociedad o como doctrina política, su nacimiento data del siglo XIX. Fue el francés PIERRE LEROUX (1.797-1.881), "uno de los teorizantes que soñaba con una nueva religión social".-

Actualmente se distinguen varias clases de socialismo, lo cual ha creado alguna dificultad para su definición.-- Sin embargo, como lo afirman BOURGIN y RIMBERT que "todos estos socialismos tienen algo común: la abolición de la esclavitud que era la propiedad privada, fuente de todas las desigualdades e injusticias sociales".-

No hay acuerdo entre los autores en cuanto a la distinción de las diversas clases de socialismo existentes. Unos distinguen socialismo utópico, socialismo cristiano, socialismo cooperativo, socialismo científico o marxista-socialismo reformista; otros hablan de socialismo utópico, socialismo liberal, etc., y los marxistas solo distinguen dos grandes especies, que son el socialismo utópico y el socialismo científico.

El socialismo Utópico es el que se caracteriza por ser una simple actitud frente a las injusticias sociales. Su nombre le viene de la obra Utopía de Tomás Moro, escrita-

en 1.516. El término es un compuesto griego que significa "país de ninguna parte", vale decir que utopía es lo mismo que quimera, ilusión. "Lo utópico es lo que se sueña y, en su calidad de sueño, es no solo irreal sino también un tanto irrealizable".-

En cambio el Socialismo Científico o Marxista es considerado como una forma histórica determinada de la sociedad, forma que llega a ser necesaria a partir de un cierto grado de desarrollo de las fuerzas productivas. "El socialismo científico consiste en observar los hechos, en descubrir o investigar las leyes que rigen estos hechos, en utilizar los antagonismos que dominan la sociedad existente y en dar a la clase oprimida conciencia de su papel histórico".-

Pero para los fines que nos hemos propuesto, debemos dar una definición del socialismo como doctrina político-económica y establecer cuales son sus características esenciales. Al efecto, acogemos el concepto de BERTRAND RUSSEL, quien dice: "El socialismo significa la propiedad común de la tierra y del capital bajo una forma democrática de gobierno. Implica la producción dirigida con miras al uso y no del provecho, y la distribución de los productos, si no igualmente para todos, al menos con las únicas desigualdades justificadas por el interés público".-

Otro concepto, es el de que "el socialismo es un sistema de organización social que supone que los derechos individuales se derivan de la colectividad, pero que atribuyen al Estado una potestad absoluta para ordenar las condiciones de la vida civil, económica y política y caeptando o proclamando la preponderancia del interés colectivo sobre el particular".-

De lo expuesto podemos concluir, que las características del socialismo como doctrina político-económica son las siguientes;

- 1.-Prpiedad social de los medios de producción.-
- 2.-Igualdad de los individuos frente a la riqueza y a la producción.-
- 3.-Dirección de la economía por la colectividad a través del Estado con el fin de hacer prevalecer el interés colectivo frente al interés individual.-

Ahora veamos como en nuestra Constitución se hallan inscritos algunos de los principios socialistas enunciados. En primer lugar, encontramos que algunas disposiciones en nuestra Constitución le señalan fines socialistas al Estado colombiano cuando establecen: que las autoridades de la República están instituidas "para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los -- particulares" (parte final del art.16) ; que "la asis --

tencia pública es función del Estado" (parte primera -- del art. 19), y que "la enseñanza primaria será gratuita en las Escuelas del Estado" (parte primera del inciso 2o. del art.41).-

Las normas anteriores, consagradas en la Reforma Constitucional de 1.936, le asignaron nuevos fines al Estado colombiano que no corresponden a los señalados por la doctrina liberal clásica del Estado.-

De otra parte la propiedad privada ha dejado de ser un derecho absoluto de la persona para atribuírsele una función social, la cual puede llegar a ser expropiada -- "por motivos de utilidad pública o interés social", con indemnización previa, o sin esta indemnización por razones de equidad (art.30). Así mismo se establece como -- principio fundamental de nuestro ordenamiento jurídico -- que "cuando de la aplicación de una ley expedida por motivos de utilidad pública o interés social, resultaren en conflicto los derechos de particulares con la necesidad reconocida por la misma ley, el interés privado deberá ceder al interés público o social"(Art. 30).-

Igualmente se le ha dado al Estado colombiano el derecho de dirigir la economía o intervenir, por mandato de la ley, en la producción, distribución y consumo de los bienes y en los servicios públicos o privados, para ra-

cionalizar y planificar la economía a fin de lograr el desarrollo integral.-

Pero este desarrollo que es económico y social, debe tener como fin último "la justicia social" y el mejoramiento armónico e integrado de la comunidad, y de las clases proletarias en particular" (art.32).-

Finalmente, tenemos que mediante los mecanismos establecidos en nuestra Constitución los instrumentos o medios de producción pueden llegar a convertirse en propiedad social a través del Estado, como está sucediendo en muchos sectores de la economía, no solo mediante la expropiación sino también por medio de la creación de las empresas industriales y comerciales del Estado y las sociedades de economía mixta (numeral 10o. del art.76), empresas y sociedades que no eran posible dentro de un estricto régimen de economía capitalista fundada en la doctrina liberal individualista.-

CAPITULO V

LA REFORMA CONSTITUCIONAL DE 1.936Antecedentes Político - Sociales.-

El movimiento constitucional moderno -escribe André -- Hauriou - que se inicia en las postrimerías del siglo - XVIII, no se extiende en el mundo de una manera conti - nua. El se desarrolla por olas sucesivas como secuelas - de movimientos revolucionarios triunfantes, o como con - secuencia de las grandes guerras mundiales.-

En la realidad pueden distinguirse tres grandes eta -- pas: La que sucede a la Independencia Americana y a la Revolución Francesa de 1.789; la que se inicia después - de la primera guerra mundial, y la que surge de la se - gunda guerra mundial.-

Las revoluciones americana y francesa inspiran ideológi - ca e institucionalmente nuestro movimiento constitucio - nal durante el siglo XIX. Nuestro sistema presidencial-

así como el de los otros países hispanoamericanos, es un reflejo de la revolución americana. La traducción de los derechos del Hombre y del Ciudadano, por Don Antonio Nariño, es una muestra del eco que encuentra en la generación de la independencia la Revolución Francesa. Todavía nuestro Código Civil, conserva una definición de la ley de franca estirpe rusioniana, cuando la define como expresión de la voluntad general manifestada en la forma prevenida en la Constitución Nacional.-

Las Constituciones de 1.853, 1854 y 1.863 sufren la influencia de la Revolución Francesa. La Constitución de 1.868 - sin desconocer la influencia que tuvieron en su estructuración las revoluciones francesa y americana -, cierra nuestro exuberante proceso constitucional con tres fórmulas que por recoger el auténtico contexto nacional pueden considerarse como las vértebras fundamentales de nuestra organización política y constitucional: Unidad política, régimen presidencial de gobierno, y centralización política con descentralización administrativa constituyen las vértebras de nuestra existencia política y constitucional. Con la República unitaria, afirmamos la exclusiva soberanía de la nación; con la fórmula presidencial reconocemos al -

Presidente como Jefe del Estado y del Gobierno; con la centralización política y descentralización administrativa, superamos en síntesis, originalmente colombiana, la dialéctica centralismo - federalismo que por mucho tiempo perturbó nuestra existencia nacional. Por eso se ha dicho, y creemos que con sobrada razón, que la Constitución del 86 a pesar de nuestras distintas mentalidades constitucionales posteriores sigue conservando su existencia vertebral.-

La primera guerra mundial rompe el orden individualista hasta entonces dominante y abre la vía a un nuevo orden en que lo social predomina sobre lo individual, como -- quedó consignado en páginas anteriores. Ese nuevo hecho político se registra en nuestra vida institucional con el Acto Legislativo número 1 de 1.936, expedido durante el gobierno de Alfonso López Pumarejo, cuyo desenvolvimiento en nuestra historia Constitucional propiamente dicha, pasamos a considerar a renglón seguido.-

La Reforma del 36 en nuestra historia Constitucional.-

Desde el punto de vista ideológico nuestra historia Constitucional se caracteriza por una evolución del liberalismo hacia el socialismo, lo cual nos permite dividirla en dos periodos: el liberal, que va desde 1.810 --

hasta 1.936, y el neo-liberal o de tendencia socialista, que comienza en 1.936, con el intervencionismo de Estado y aún sigue su curso, precipitándose en los últimos tiempos de manera sorprendente.-

En los comienzos de nuestra vida institucional, a pesar de que nuestras Constituciones estaban inspiradas en un recio liberalismo manchesteriano, se encuentran modestos rasgos de intervencionismo:

a.-La expropiación por "necesidad pública", primero, y -- luego por "utilidad pública" no deja de ser una forma de intervenir, con el peso del Estado, en la actividad individual.-

b.-La posibilidad de establecer monopolios estatales de que trató la Carta de Rionegro y que se estructuró mejor en 1.910, también son formas de intervención estatal, no tan señaladas como hoy pero en todo caso restrictiva de la libertad de industria.-

c.-El artículo 44 de la Constitución de 1.886, que , reformado y adicionado, es hoy el artículo 39 de la codificación constitucional, estableció la inspección de las industrias y profesiones en lo relativo a la moralidad , la seguridad y la salubridad públicas, y también dispuso que la ley podrá exigir títulos de idoneidad para el ejercicio de las profesiones médicas y sus auxiliares.-

d.-El Acto Legislativo Número 1 de 1.918, modificó dicho artículo 44 agregando una ordenación intervencionista de calificada importancia, consistente en que la ley podrá ordenar la revisión y fiscalización de tarifas y reglamentos de las empresas públicas de transporte; y agregó la profesión de abogado para exigir a quienes la ejerzan, títulos de idoneidad.-

e.-Cabe subrayar también, que en 1.921 (Acto Legislativo No.1) modificó el No.1 de 1.918 añadiendo a su texto que "la ley podrá restringir la producción y consumo de los licores y de las bebidas fermentadas".-

Conviene anotar, también, que antes que se consagraran en la Carta ciertos principios intervencionistas, ya teníamos leyes con ese carácter. A partir de 1.915 (ley 57) se dictan varias leyes sobre trabajo, para que la Reforma de 1.936 nos sorprendan bastante adelantados en esa materia.-

Los decretos-leyes de la administración Olaya Herrera son una muestra palpable de esa situación, y desde hacía tiempo, la legislación sobre tarifas aduaneras, no era otra cosa que un intervencionismo estatal.-

De otro lado, la conciencia del país era antes de 1.936 fuertemente intervencionista. Desde 1.929 todos los partidos, clamaban por una acción gubernamental eficaz, en

materia fiscal, económica y administrativa que nos salvara de la agobiadora crisis de entonces. Esperar esos remedios del Estado y solamente de éste, cuando la acción individual se consideraba incapaz de darlos, no era otra cosa que clamar por una intervención, y por eso fueron recibidas con aplauso nacional medidas como la protección industrial, la limitación de la jornada de trabajo, etc., etc.-

El constituyente de 1.936 siguiendo la orientación de tales enmiendas constitucionales institucionalizó el principio intervencionista, en oposición a ciertos principios ideológicos que respondían al liberalismo individualista.-

Los principios que se adoptaron eran de carácter socialista hasta cierto grado y se refieren a la concepción de la propiedad privada como función social, al intervencionismo de Estado en la vida económica y social, a las funciones sociales del Estado, al trabajo como obligación social y al derecho de huelga. Se sustituyó la relación Individuo-Estado por la más amplia Individuo-Sociedad-Estado, y se determinaron los deberes que para con la sociedad tienen tanto el primero como el último; tal fue el criterio orientador de la reforma, que creó un contacto con las grandes transformaciones del dere -

cho público y de la democracia política, económica y social, producidas como consecuencia de la primera conflagración mundial.-

De consiguiente, la ideología liberal del siglo XIX quedaba atrás y, con ella, el individualismo económico y político, las libertades extremas, el federalismo exagerado, el congreso fuerte, el ejecutivo débil y la pugna entre la potestad civil y la eclesiástica.-

Esbozados como quedaron, los principios ideológicos de la Reforma del 36, pasamos seguidamente a hacer un examen por separado de cada una de las normas constitucionales que de una u otra forma contemplan el intervencionismo de Estado, advirtiendo, que de ellas haremos la extracción de la norma consagrada en el artículo 32, con el fin de darle un tratamiento especial, por considerarla, como en efecto lo es, la que mayor interés y comentarios ha suscitado entre los tratadistas, amén de ser desde un punto de vista puramente ideológico la que mayor trascendencia nos ha significado.-

CAPITULO VI

EL ARTICULO 32 DE LA CONSTITUCION COMO BASE
DEL INTERVENCIONISMOGeneralidades.-

Ha sido en el campo de la economía y de la hacienda pública donde se ha operado la más profunda transformación en cuanto a la concepción del Estado y a la actitud que debe adaptar frente a los problemas de la revolución industrial, perseguida por todas las naciones, a las relaciones entre empresarios y trabajadores que envuelven la llamada "cuestión social" y al ideal de un régimen justo en esas relaciones.-

De la pasividad del Estado, de su abstención, frente al desenvolvimiento natural y libre de la iniciativa privada y de la competencia también libre como factor del bienestar individual y colectivo, meta del liberalismo eco-

nómico, paulatinamente se llegó al intervencionismo en lo económico, admitiendo primero medidas intervencionistas circunstanciales exigidas por guerras y crisis económicas, pasando luego a un régimen de intervencionismo permanente, y más tarde al sistema de la economía dirigida, inmediata o directamente por el Estado, con organismo paraestatales, y aun entrando en la franca socialización y estatización de la economía. Con el descrédito de la bondad del sistema individualista de propiedad y la regulación de la economía por el solo impulso de la iniciativa particular incontrolada, que engendró la acumulación capitalista de los medios de producción, el control de la distribución y el consumo en manos de los más fuertes, cuya consecuencia fue la desigualdad económica entre un pequeño grupo de detentadores de la riqueza y una inmensa muchedumbre de desposeídos sometidos a la dura ley de la oferta y la demanda en el mercado del trabajo, y la consecuente lucha de clases, hubo que aceptar que el Estado tenía -- que intervenir en la organización y funcionamiento de la economía para la protección del grupo más débil.- El progreso creciente de las industrias y la urgencia de fomentarlas, de metodizarlas y defenderlas, ha impuesto la necesidad de la intervención del Estado en -

esta rama de la actividad humana.-

La intervención estatal es hoy aceptada en todos los -- países y solo varían los métodos empleados para practicarla. Si no se admitiera la ingerencia del Estado para encauzar la economía nacional, no podría tomarse por -- los diversos países medidas de urgencia para la defensa de las grandes industrias en los momentos de crisis.-

A estos principios responde, al menos teóricamente, la norma consagrada en el artículo 32 de la Constitución Nacional.-

Historia Constitucional del intervencionismo económico.-

La regulación orgánica del intervencionismo económico, surgió a nivel de Constitución, a raíz de la tantas veces citada Reforma de 1.936, cuando se autorizó al Estado para intervenir por medio de leyes en la explotación de industrias y empresas públicas y privadas, con el -- fin de racionalizar la producción, distribución y consumo de las riquezas, o dar al trabajador la justa protección a que tiene derecho. Las leyes dictadas en ejercicio de tal facultad, requerían para su aprobación el voto favorable de la mayoría absoluta de los miembros de una y otra cámara.-

De redacción un tanto confusa el texto original de la norma consagratória de este tipo de intervencionismo, en cuanto a la expresión de que esa intervención se hacía por "medio de leyes", fue modificada por el artículo 4o. del Acto Legislativo No.1 de 1.945 cuando se dijo que "esa intervención se ejercía no por medio de leyes sino por mandato de la ley". El cambio de redacción tuvo una finalidad, evitar el concepto confuso, de que la intervención del Estado en las industrias, debía contenerse en la ley, hasta en el más mínimo detalle, pero la realidad es la de que la esencia de la intervención del Estado debe ser una normación legal, dejando a los actos de potestad reglamentaria del gobierno el desarrollo y ejecución del mandato de intervención.-

El texto de la norma quedaba a partir de 1.945 de la siguiente manera:

"El Estado puede intervenir por mandato de la ley en la explotación de industrias o empresas públicas y privadas, con el fin de racionalizar la producción distribución y consumo de las riquezas, o de dar al trabajador la justa protección a que tiene derecho.

Esta función no podrá ejercerse en uso de

las facultades del artículo 76, ordinal 12o. de la Constitución".-

El Constituyente del 68 prefirió redactar un texto nuevo, de amplias perspectivas, que permitirá al Estado ejercer sus actividades en un vasto campo del desarrollo y problemática nacionales.-

De otra parte se suprimía el inciso 2o. del antiguo -- artículo 32. La razón de ello fue que se estimó contradictorio con lo que disponía el inciso primero, ya que si en desarrollo de la ley, el Gobierno puede realizar el mandato de intervención con facultades normales, no se ve como no pueda cumplir esa misión cuando se halla revestido de facultades extraordinarias.-

El intervencionismo en lo económico se ha convertido en tal forma, en un sistema de hondas raíces en la Carta Política, enunciativo de todo un programa de acción para los gobernantes.-

Es decir, la interpretación del pensamiento del constituyente, es claro, preciso y terminante, para que no haya confusiones, para que las autoridades encargadas de pronunciar fallos no tengan dudas en cuanto al pensamiento del constituyente consignando en la actual disposición todos los recursos indispensables para la ejecución de tales programas.-

La norma vigente del artículo 32.-

Su texto es el siguiente:

"Se garantizan la libertad de empresa y la iniciativa privada dentro de los límites del bien común, pero la dirección general de la economía estará a cargo del Estado. Este intervendrá , por mandato de la ley, en la producción, distribución, utilización y consumo de los bienes y en los servicios públicos y privados, para racionalizar y planificar la economía a fin de lograr el desarrollo integral.

"Intervendrá también el Estado, por mandato de la ley, para dar pleno empleo a los recursos humanos y naturales, dentro de una política de ingresos y salarios, conforme a la cual el desarrollo económico tenga como objetivo principal la justicia social y el mejoramiento armónico e integrado de la comunidad y de las clases proletarias en particular".-

A manera de introducción al análisis de la norma anterior y a grandes rasgos, podemos estimar que la Constitución Nacional, al consagrar el principio de intervención del Estado en las industrias públicas y privadas, da la impresión de que esa norma se comprendió la totalidad del problema, en el sentido de que esa intervención no hace referencia únicamente a la intervención técnica, sino también a la comercial y económica, pues una intervención distinta sería limitar el pensamiento del constituyente, en relación a los fines para los cuales fue consagrado el artículo.-

Precisamente la nueva redacción del precepto amplía y aclara los términos del artículo que comentamos, garantiza la empresa y la iniciativa privada dentro de los límites del bien común, haciendo una afirmación importantísima, cual es la de poner en manos del Estado "la dirección general de la economía y la orientación de la empresa privada", conjuntamente con sus respectivos derechos.-

El segundo inciso autoriza, siempre por mandato de la ley, para intervenir el Estado en la producción, distribución, utilización y consumo de los bienes y servicios públicos y privados, para racionalizar y planificar la economía, a fin de logara un mejor desarrollo, es decir

amplia y clarifica los términos en los cuales estaba concebida la disposición anterior, para hacerla más técnica, más ágil a la concepción de los problemas en los cuales el Estado debe intervenir.-

Otro tanto ocurre con la intervención del Estado para dar pleno empleo a los recursos humanos y naturales, dentro de una política de ingresos y salarios, con miras a que el desarrollo económico tenga como finalidad esencial, realizar la justicia social y el mejoramiento armónico de las condiciones de vida de los trabajadores.-

Se da de esta manera de una parte una intervención económica y de otra una intervención social, las cuales analizaremos por separado.-

Intervención Económica.-

La intervención económica es aquella que tiene por fin la racionalización y planificación de la economía con el objeto de lograr el desarrollo económico y el progreso social.-

Este tipo de intervención puede ser directa e indirecta. La primera tiene lugar mediante medidas de regulación de los procesos económicos de producción, distribución y consumo de las riquezas, y la segunda, la que

3a.-La intervención económica debe ordenarse por ley, -
-pero corresponde al gobierno ejecutarla, dictando las
medidas adecuadas para su estricto cumplimiento. Sin -
embargo, el numeral 14o. del artículo 120 de la Consti-
tución permite la intervención estatal en un sector de
la vida económica sin ley que la ordene. Dicha disposi-
ción establece que corresponde al Presidente de la Repu-
blica como Jefe de Estado y primera autoridad adminis-
trativa "ejercer , como atribución constitucional pro-
pia, la intervención necesaria en el Banco de Emisión -
y en las actividades de personas naturales o jurídicas-
que tengan por objeto el manejo o aprovechamiento y la
inversión de los fondos provenientes del ahorro priva-
do".-

4a.-El Estado solo puede intervenir en la economía pri-
vada en los procesos de producción, distribución, utili-
zación y consumo de los bienes y en los servicios públi-
cos y privados, mas no en industrias o empresas determi-
nadas.-

Intervención Social.-

Se considera intervención social aquella que tiene por
objeto el bienestar colectivo, especialmente de las ma-
sas trabajadoras.-

Era que la ordenaba el artículo antes de la Reforma del-68, "para darle al trabajador la justa protección a que tiene derecho", y que ahora se ordena en el inciso segundo del mismo artículo en los siguientes términos:

"Intervendrá también el Estado, por mandato de la ley, para dar pleno empleo a los recursos humanos y naturales, dentro de una política de ingresos y salarios - conforme a la cual el desarrollo económico tenga como objetivo principal la justicia social y el mejoramiento armónico e integrado de la comunidad, y de las - clases proletarias en particular".-

Según la norma anterior, el intervencionismo estatal para fines sociales se rige por las siguientes reglas:

1a.-El fin inmediato de esta clase de intervención es -- dar pleno empleo a los recursos humanos y naturales.-

2a.-El fin mediato es lograr como objetivo principal, aprovechando para ello el desarrollo económico, la justicia social, o sea una equitativa distribución del ingreso nacional, y el mejoramiento armónico e integrado de - la comunidad colombiana, especialmente de sus clases proletarias.-

4a.-La intervención social debe comprender medidas que-

configuren una política de ingresos y salarios, es decir tendientes a evitar desequilibrios entre la capacidad de compra nacional y la producción.-

Otra norma constitucional que faculta al Estado para intervenir la economía privada con fines sociales es la -- contenida en el inciso 4o. del artículo 39, que expresa:

"También podrá la ley ordenar la revisión y la fiscalización de las ta rifas y reglamentos de las empresas de transportes o conducciones y demás servicios públicos".-

Críticas al Artículo 32.-

Algunos autores anotan una antinomia entre las disposiciones contenidas en el primer inciso del artículo 32 - porque mientras la primera parte atribuye la dirección-general de la economía al Estado, la segunda solo autoriza la intervención, la cual requiere del supuesto de la economía privada libre. Se interviene en las actividades que otros dirigen o realizan, mas no en las propias. Sobre los problemas de interpretación a que da lugar el inciso, dice TORO AGUDELO:

"Agregar ahora, en el artículo sobre intervención del Es

tado, el reconocimiento categórico de un orden económico fundado en las libertades clásicas del capitalismo, en -
marcado en el difuso concepto del bien común, es colocar
elementos restrictivos en la institución, y poner en pe-
ligro una tradición ya más o menos estabilizada en cuan-
to a los alcances del intervencionismo. Ante el texto de
una ley intrevencionista habrá no pocas dificultades pa-
ra precisar hasta dónde son compatibles las libertades -
ahora garantizadas, en oración principal del precepto ,
con la dirección general de la economía que el mismo a -
tribuye al Estado. Tal dirección será distinta a la in -
tervención, ¿o es el género aquella y esta la especie ?.
Dirección general significa total y suprema, ¿o se en --
tiende sólo la impartida mediante pautas, prospectos muy
amplios, señalamiento de tendencias o metas? Y es obvio-
que manteniéndose expresamente la garantía constitucional-
de un orden fundado en la empresa privada y la iniciati-
va particular, estas innovaciones no se orientan a cons-
tituir un Estado socialista, lo que pretenden, aun con -
la mención del famoso bien común y el desarrollo económi-
co como meta, es simplemente aplicar los esfuerzos del -
Estado al crecimiento de un capitalismo planificado y di
rigido, dentro de lo posible".-

Más adelante añade el mismo tratadista: "Este inciso no

aclara nada sino que confunde. Se eliminó del texto anterior la posibilidad de intervenir en las industrias o empresas, consideradas como unidades productivas, como-
entes u organismos de vida independiente, para limitar-
la al proceso productivo, o la distribución, utiliza-
ción o consumo de los bienes o servicios, lo que va a
traer dificultades para el examen de la exequibilidad -
de las leyes futuras o de las vigentes frente a una nor-
ma tan distinta conceptualmente a la que regía. Además-
se habla de utilización y consumo, cuando la primera es
parte de este último concepto económico. Y la noción de
bienes y servicios públicos y privados, es algo implíci-
to en la de riquezas, que trae el orden actual.-

"Pero lo más grave es que condiciona la intervención ya
no solo al propósito de racionalizar la economía, sino-
también al más específico de planificarla y al nuevo y
adicional de lograr el desarrollo económico. Si no exis-
ten planes y programas, con el valor y alcance que se -
les da por ejemplo en el numeral 4o. del artículo 76, si
no se elaboran ni se expiden, la intervención no será -
posible, aunque existan desarreglos económicos que la -
exijan, aun fuera del marco de los planes.-

También hace críticas el autor en mención al inciso segundo en los siguientes términos: "El nueve inciso segundo involucra una serie de principios y preceptos, eventualmente contradictorios, como fines específicos de la intervención. Por ejemplo., al referirse al pleno empelo de los recursos humanos y naturales, parece excluir de la intervención el propósito de lograr el pleno empleo de los bienes de capital, que es concepto diverso a aquellos dos, la noción de una política de "ingresos y salarios" no corresponde a ninguna elaboración ya firme de la economía, como para que merezca citarse en un texto constitucional, sino que es apenas una de tantas que periódicamente se ponen en boga y desaparecen -- sin pena ni gloria, y en su concepción actual, puede -- ser inconsistente con el desarrollo económico, por ejemplo cuando se mantienen restricciones en los salarios -- para permitir la explotación de ciertos productos, solo posible con bajos costos y precios competitivos; y no ayuda a la claridad, ni a la firmeza que deben tener las leyes ante la Carta, que al final del inciso segundo se declare que la intervención deberá hacerse con miras a que el desarrollo económico tenga como finalidad esencial realizar la justicia social y el mejoramiento armónico de las condiciones de vida de los trabajadores(cla

ses proletarias según el texto), que como proclama cabría mejor involucrado por ejemplo en el artículo 16".-

El aspecto formal de la Intervención.-

Ya vimos como en el artículo 32 se declara la posibilidad de que el Estado intervenga en la explotación de industrias o empresas, tanto públicas como privadas. La primera observación pertinente respecto de la forma como ha de intervenir el Estado, es la de que la intervención en Colombia no es obligatoria, no es imperativa, no es una obligación estatal; es la atribución de una facultad potencial, virtual, no un mandato ineludible. Es decir que nuestro sistema no es intervencionista por principio y de modo general, sino que puede permitirse un régimen de libertad o de controles mínimos, alternados con etapas de intervención más o menos intensa.-

a.-Requiere mandato legal: El Estado no solo puede intervenir o dejar de hacerlo, sino que su intervención está condicionada a una declaración y autorización previa emanada del legislador. O sea, que el Estado puede intervenir la explotación económica de empresas, solo por mandato de la ley. Es el legislador quien califica la necesidad de la intervención y decide el sector y la oportunidad en que debe imponerse. No dispone que la in

tervención se haga "por medio de la ley", sino por "mandato de la ley", correspondiéndole al ejecutivo dictar decretos de intervención en la economía o para dar pleno empleo a los recursos humanos y naturales, de conformidad con el condicionamiento que señale el legislador por medio de leyes-cuadros.-

b.-Es ocasional: La circunstancia de que la intervención solo pueda ser ordenada por la ley, y de que tal función no emane de una ley que invista al Presidente de facultades extraordinarias, hace de esa intervención, no un sistema acogido permanentemente por la Constitución como principio fundamental en lo económico, limitándose a reconocer la eficacia de tal instrumento en situaciones especiales definidas en la ley y a que no sea una función ordinaria y general del ejecutivo, sino un mecanismo de excepción para situaciones en las cuales el -- instrumento más adecuado es este, por tornarse transitoriamente inepta la iniciativa privada, o requerir apoyo y orientación más firme el esfuerzo de los particulares.

c.-Tiene finalidades económicas y sociales: A más de lo anterior, la cautela del constituyente precavó el uso indebido de esta función, y fue hasta fijar expresamente los objetivos de la intervención estatal en los términos del mismo artículo 32, al decir que ella debe tender, no

exclusiva pero sí primordialmente, a la racionalización de la producción, distribución y consumo de las riquezas y a dar al trabajador la protección especial que establece el artículo 17. Son, pues, de dos categorías las finalidades asignadas a la intervención; una tipo económico y otra de tipo social.-

En el artículo anterior, el 31, establece otro sistema de intervención consistente en el establecimiento de monopolios oficiales, los cuales sólo se pueden implantar como "arbitrio rentístico", agregando una finalidad de tipo financiero o fiscal a las dos anteriores. Queda claro, que por ninguna parte aparece la posibilidad de un intervencionismo con objetivos políticos.-

El segundo objetivo, el social, lo cumple el Estado cuando en las normas laborales equilibra la situación inferior del empleado frente a su empleador, aumentando salarios o fijando los mínimos, estableciendo medidas que protejan la salud, prevención de los riesgos inherentes a la labor desempeñada, y prestaciones para salvar situaciones difíciles.-

CAPITULO VII

ANALISIS DE ALGUNOS CONCEPTOS DE LA
NORMA DEL ART. 32Libertad de Empresa y de Iniciativa Privada.-

Estas libertades aparecían garantizadas en la Constitución no en forma tan expresa sino como consecuencia de las siguientes disposiciones:

a.-En el artículo 39 de la Constitución Nacional que garantizaba la libertad de escoger profesión u oficio.-

b.-En el propio artículo 32, puesto que si existía autorización para poder intervenir en la empresa o en la industria privada, reconocía implícitamente la existencia de esta.-

Si ahora se garantizan esas libertades pero dentro de los límites del bien común, es indudable que se aportó-

a la Constitución un elemento propio de la definición -
tomista de la ley que en una norma puede dar lugar a in-
terpretaciones de interminable discusión sobre si deter-
minada empresa o determinada iniciativa favorecen el --
bien común o atentan contra él. Lo que al menos, no es
rigurosamente técnico.-

Bien Común.-

Qué debe entenderse por bien común? La doctrina clásica
aclara que ese bien común no debe entenderse como la su-
ma de los bienes particulares de los individuos integra-
dos en la comunidad, sino el bien común del todo, como-
conjunto orgánico, unitario, total, en el que se subsu-
me y realice el bien de todos y cada uno de los miem --
bros del grupo.-

Resulta de la creación de las circunstancias que permi-
ten a los miembros de la comunidad gozar de la paz u or-
den -supuesto de los demás bienes - y de la justicia y
el bienestar material.-

Así las cosas, no se ve contradicción radical entre ini-
ciativa libre y bien común. Pero debe advertirse que la
consecuencia obvia de la libre empresa y la iniciativa-
privada como motores del orden económico, queda condi -

cionada funcionalmente por el interés colectivo. Esto es mucho más evidente, si se tiene en cuenta que el artículo 30 que veremos más adelante, le asigna una función social a la propiedad, pugándole de todo móvil egoísta, no acorde con los intereses colectivos.-

... pero la dirección general de la economía estara a CARGO DEL Estado.-

¿Qué significa esta expresión? Que el Estado es el único que puede acometer actividades económicas, el único propietario de industrias y empresas? que los particulares no pueden emprender actividades económicas sin la autorización previa del Estado?

El primer interrogante no corresponde ni a la intención ni a la naturaleza jurídica del precepto; no se propuso el constituyente abolir la libre empresa y dar al Estado el monopolio de la gestión económica, y para esta conclusión no necesita detenerse en el asunto, basta leer el reconocimiento expreso a la libertad de empresa y la iniciativa privada con que comienza el artículo; además, para lograr ese efecto no sería suficiente la declaración de que el Estado tiene a su cargo la dirección de la economía es menester negar expresamente la iniciativa particular en materias económi -

cas y, por sobre todo, suprimir la propiedad privada, - que es la plataforma de ejercicio de la libertad económica de un país, en el sentido de convertirlo en su único actor, como cuando se organiza una sociedad colectivista.-

La norma no solo repite el principio de la libre empresa, expuesto en el artículo 39, sino que conserva la garantía a la propiedad privada, o sea que no quiere trasladar exclusivamente al Estado la operación económica.- Estas mismas consideraciones dan pie para rechazar el -segundo interrogante; si se reconoce la propiedad privada y la autonomía económica de los particulares pues estos pueden emprender sus actividades sin previo permiso del Estado; pero si bien este es el principio, las re-glas de la intervención, pueden llevar en los casos que contemplan al resultado opuesto; vale decir, en virtud de las leyes de intervención, , como se ha hecho hace --mucho tiempo en el país, o pueden exigir condiciones para ejercitar una actividad económica (los bancos deben -funcionar bajo la forma de sociedades anónimas y sujetos a ciertos requisitos, por ejemplo), y someterla a autorización gubernamental.-

Evidentemente si existe intervención del Estado es porque hay libertad de industria y comercio; se interviene en -lo ajeno según el sentido obvio del vocablo; cuando el -

Estado es el único empresario no se puede hablar con propiedad de intervención, sino más bien de manejo, de administración de sus propios asuntos.-

Entonces el significado de dirección general de la economía a cargo del Estado no es sino el reconocimiento de que éste orienta la economía, da pautas a los particulares, le fija condiciones para su acción económica.-

Racionalizar.-

Esta palabra muy de moda desde hace poco tiempo, traduce una preocupación muy antigua, pero que ha adquirido nueva intensidad por consecuencia de las circunstancias de la guerra y de la post-guerra: necesidad de hacer frente a urgencias inmensas con medios reducidos y trastornos favorables a las innovaciones.-

Tiene un sentido general, cuando se emplea en su acepción común de sujetar una actividad a métodos y procedimientos sugeridos por la razón, para que el esfuerzo desplegado corresponda a la intención del sujeto y a los resultados que busca. Y un sentido específico y técnico, cuando alude y califica un proceso o una operación económica entendiéndose entonces por "racionalizar" la aplicación de principios científicos y de prácticas técnicas -

a la operación que se va a realizar, para reducir el es fuerzo humano y los costos requeridos por esa operación lograr una mejor y más adecuada ejecución, y, de consi- guiente, obtener resultados de mayor rendimiento, más - favorables, en cualquiera de las etapas del proceso eco- nómico.-

Según consta en los anales parlamentarios, la Reforma - de 1.936 tomó el vocablo de acuerdo con lo que había de finido al respecto la Conferencia Económica Internacio- nal, convocada por la sociedad de naciones ese mismo a- ño. En armonía con ese criterio, se fijó el concepto de racionalización así: "Es el conjunto de métodos de téc- nica y organización, destinados a asegurar el minimum - de pérdida en esfuerzo y en material!-

Para algunos autores "la racionalización es uno de los- principales métodos de planificación económica". Si a - ceptamos esta opinión, tendremos que afirmar que enton- ces habría bastado hablar de planeación para que en di- cho concepto quedara comprendido el de racionalización. Esto es, que en el inciso primero del artículo 32 so - bra el término "racionalizar". Pero teniendo en cuenta- los antecedentes y debates de la Reforma de 1.936, cuan- do por primera vez se empleó el término en nuestra Cons- titución, llegamos a la conclusión que son dos cosas --

distintas racionalizar y planificar.-

Para GECCO MOZO, "racionalizar" es un neologismo cuya formación es correcta, porque así como de nacional viene nacionalizar y nacionalización, de racional se derivan racionalización y racionalizar. Expresa luego lo siguiente: "Este término viene de Taylor, industrial saxoamericano, que a comienzos de este siglo ideó todo un sistema de organización del trabajo, producto de larga experiencia y sutiles observaciones, en el que iba desde el cálculo del peso de la herramienta para ahorrar fatiga al obrero, hasta el aprovechamiento integral de todo el material, inclusive lo sobrante, que se dedica a la fabricación de sub-productos.-

Para CAICEDO CASTILLA la "racionalización" abarca tres clases de problemas: a) la obtención de mayor rendimiento del factor humano, lo cual comprende varias cuestiones: salarios, jornadas de trabajo, orientación profesional, etc.; b) mejora del rendimiento general de las empresas industriales mediante la organización técnica del trabajo en las fábricas o en los diferentes servicios de aquellas empresas; c) la organización científica del trabajo, en el campo de una industria determinada o en el más amplio de la economía nacional: concentración industrial y comercial, tipificación, supresión del des

pilfarro, producción y distribución en masa, etc.-

Planificación.-

Si bien la racionalización ya estaba prevista en el texto del artículo modificado por la Reforma Constitucional de 1.968, por lo contrario la planificación económica no existía como norma constitucional.-

Implica esta la posibilidad de establecer unas metas concretas de la actividad económica, y, sobre ellas, un orden de prioridades en esa actividad, así como la indicación de los medios para lograr aquellas. Envuelve básicamente, la exigencia de proveer y de dar continuidad a la misma actividad. Asimismo, permite el desarrollo del plan adoptado a través de proyectos definidos, realizados mediante programas concretos que objetivan y sectorizan el plan.-

STONE define la planificación económica "como el inventario de los recursos y necesidades y la determinación de los programas que han de ordenar esos recursos para atender esas necesidades".-

Para AUGUSTO CANO MOTTA, la planeación económica "trata de ordenar en forma lógica, consistente y coordinada, una serie de acciones para ejecutar en el futuro, conducen -

tes al logro de unos propósitos determinados, teniendo en cuenta las limitaciones en los medios disponibles"-
Según PLACIO RUDAS, "el proceso de planificación consiste en precisar las metas, descubrir los mejores caminos para llegar a ellas y ajustar los medios al fin concebido".-

La meta de la planificación queda señalada en la propia Constitución: el desarrollo integral. Racionalización y planificación deberán, pues, acordar la acción del sector público y del privado con los programas tendientes al desarrollo armónico y global de la comunidad.-

Se plantea un interrogante: ¿la planificación debe ser meramente indicativa o tiene carácter imperativo?. De acuerdo con las normas vigentes, la planificación económica es imperativa para el sector público y meramente indicativa para el sector privado, pues si para este -- fuese imperativa ¿ en qué quedaba el principio de la libre empresa y la iniciativa privada?.-

Conviene señalar, qué disposiciones constitucionales además del artículo 32 , ordenan la planeación económica:

El ordinal 4o. del artículo 76, que expresa que corresponde al Congreso por medio de leyes "fijar los planes y programas del desarrollo económico y social a que de-

be someterse la economía nacional".-

El ordinal 20o. del mismo artículo, ya transcrito al tratar la intervención económica indirecta.-

Los ordinales 2o. y 3o. del artículo 187, que discen -- que corresponde a las Asambleas, por medio de Ordenanzas:

"2o. Fijar, a iniciativa del Gobernador, los planes y -- programas de desarrollo económico y social departamental así como los de las obras públicas que hayan de emprenderse o continuarse..."-.

"3o. Fomentar, de acuerdo con planes y programas generales, las empresas, industria y actividades convenientes al desarrollo cultural, social y económico del Departamento, y que no correspondan a la Nación o a los Municipios".-

Comparando los conceptos anteriores de planeación y racionalización en el campo de la economía, concluimos en que, mientras la primera se refiere a una ordenación de recursos disponibles en forma tal que satisfaga las necesidades en un orden de prioridades previamente establecido, la segunda es un método de organización y técnica -- del trabajo, del factor humano, para lograr el mínimum de pérdidas y el máximo aprovechamiento.-

Se busca ahora con la disposición del artículo 32 que --

coincidan para obtener definitivamente el desarrollo integral del país. Por eso la reforma pretende que planeación y racionalización, cuya relación es notoria, se conviertan en los pilares de una sana política estatal e en el vasto campo económico y social, y en el no menos importante de obras públicas.-

Ingresos y Salarios.-

Según GUY CAIRE, profesor de la Universidad de Grenoble (Francia), citado por Alfonso Palacio Rudas en una Asamblea Liberal reciente, "la política de ingresos y salarios es el método imaginado por las sociedades de un avanzado capitalismo para combatir el bacilo inflacionista. Es una política que presenta multitud de interrogantes sin respuesta. Ella no podrá ser eficaz mientras no se llenen tres condiciones esenciales: estadísticas perfeccionadas, consenso social y voluntad política".- La política de ingresos se ha concebido, en substancia para controlar la inflación, o sea, la pérdida de poder adquisitivo causada por exceso de dinero en relación con los bienes y servicios ofrecidos en el mercado.-

es una especie de antídoto a la ponzoña inflacionista.

La mayoría de los países opulentos la han usado en diversas formas, abandonándola luego. Montones de cosas se han escrito en torno a esta estrategia, de la cual solo su nombre es reciente, pues las autoridades la han ensayado con intermitencias, de tiempo atrás.-

En cuanto a su incidencia o significación en el sistema del artículo 32, los expertos han guardado un severo silencio, a la espera de algunos resultados que determinen su verdadero alcance económico y social, sobre todo en el actual gobierno, que entre otras cosas la utilizó como bandera o lema de su reciente campaña electoral.-

CAPITULO VIII

OTRAS FORMAS DE INTERVENCION CONSAGRADAS EN
LA CONSTITUCIONGeneralidades.-

Si bien hemos considerado la forma de intervencionismo consagrada en el artículo 32 de la Carta Política, como la de mayor trascendencia en nuestra organización constitucional, no es menos cierto que tal institución ha registrado notable incidencia en otros campos de la vida nacional los cuales se encuentran plasmados en -- diversas normas, que reflejan de manera clara y abierta una estructura de intervencionismo neto en nuestras instituciones políticas, como quedó ampliamente explicado en capítulos anteriores.- Dichas normas como todas tuvieron su impulso definitivo a raíz de la Reforma -- Constitucional de 1.936, que como ya lo anotamos, marcó la pauta definitiva del Estado colombiano intervencionista.-

Evidentemente, el Título III de la Constitución Nacional que hace relación a "Los Derechos Civiles y garantías Sociales", lo cual, es una síntesis al reconocimiento de los derechos individuales pero orientados al bien común, contiene la enunciación de los postulados dogmáticos y políticos que crean la unidad y solidaridad de los asociados. Son principios que crean todo el sistema de contención que establece la Constitución y determinan los objetivos de la vida en común.-

Las disposiciones de este Título se encaminan a asegurar tres dogmas:

1.-La igualdad ante la ley, es decir, de oportunidades para el desenvolvimiento de la persona humana en sociedad, meollo del régimen democrático, igualdad que es sinónimo de justicia distributiva y conmutativa.-

2.-La libertad personal en todas sus manifestaciones, desde la simple libertad simple, hasta la compleja libertad de opinión y de conciencia, y

3.-La seguridad, que resulta de las dos anteriores y -- que fundamenta y legitima la existencia y actuaciones del poder público.-

Si bien estos principios nacieron y se inspiraron bajo la doctrina individualista, están hoy matizados por un fuerte sentido social que persigue la intensificación -

de la solidaridad orgánica de la comunidad, reconocido el hecho que para el hombre la vida solo es posible, en la plenitud de sus formas, dentro de un orden común, en derezado al bien de sus integrantes. Por eso en este Título se han incorporado paralelos a los derechos civiles los "deberes y garantías sociales" y se ha atenuado el carácter egoísta, subjetivo de las facultades en él consignadas originalmente. Por esto habla de "función-social" en el ejercicio de ciertas prerrogativas, de -- "interés público" con prioridad sobre el interés partcular, de "razones de equidad" para recortar la amplitud de ciertos derechos, de la posibilidad que intervenga el Estado en la explotación económica para dar protec-ción al trabajador.-

Se trata de realizar en la práctica una acomodación del espíritu recibido del capitalismo y la filosofía libe-ral, de estos derechos y libertades tradicionales, tomando el pulso del tiempo, las urgencias de la hora, para lograr un proceso regularizado que evite una caótica explosión revolucionaria que subvierta el orden establecido.-

Pero debe tener en todo caso el hombre, tomado como unidad social, la necesaria protección gubernativa, que le permita el libre ejercicio de sus iniciativas, par --

tiendo de la base de su reconocimiento y respeto a las instituciones políticas nacionales y eso lo acepta y acepta el Estado intervencionista.-

Nos ocuparemos, pues, seguidamente de las siguientes formas de intervención consagradas en el Título III de la Constitución:

a.-Función social de la propiedad.-

b.-Obligación social del trabajo y protección de éste - por el Estado.-

c.-Garantía del derecho de huelga.-

d.-Asistencia pública como función estatal.-

A.-FUNCIÓN SOCIAL DE LA PROPIEDAD.-

Reseña del derecho de propiedad.-

La importancia de este derecho ha sido de tal magnitud y trascendencia; que en las declaraciones de los movimientos revolucionarios, ha sido equiparado y anunciado a la par de valores fundamentales de orden espiritual y político, como la libertad, la igualdad y la seguridad individuales. Esta orientación ha hecho extremar su protección constitucional, de modo que todos los estatutos orgánicos del Estado lo enuncian y rodean de garantías especiales.-

Tan grande ha sido la influencia de esa concepción de la propiedad, que la evolución del constitucionalismo - ha sido explicada por algunos autores desde el punto de vista unilateral de los grupos económicos de propietarios, (terratenientes, comerciantes, industriales) que han obtenido representación en las asambleas constituyentes, interpretando cada disposición como mera protección de esos intereses y como fórmula de transacción entre esos grupos cuando tales intereses se contraponen.- Son tres las concepciones que existen sobre la propiedad: la individualista, la socialista y la solidaria -- ta.-

La concepción individualista ha considerado la propiedad como un derecho natural fundamental, partiendo de la idea, que el hombre necesita usar de las cosas externas para satisfacer sus necesidades materiales. La doctrina liberal por esta razón, ha establecido un vínculo muy estrecho entre la noción de propiedad y la persona. Tal concepción ha sido consagrada por el derecho positivo en los países que han tenido o tienen implantada la doctrina liberal clásica.-

Además, a este derecho se le ha calificado de "sagrado". Así, los artículos 2o. y 17 de la Declaración Francesa de 1.789 expresa: "El fin de toda asociación política -

es la conservación de los derechos naturales e imprescriptibles del hombre. Estos derechos son la libertad, la propiedad, la seguridad y la resistencia a la opresión". (Artículo 2o.)-

"Siendo la propiedad un derecho inviolable y sagrado, nadie puede ser privado de ella sino en caso evidente de necesidad pública, debidamente justificada y previa una justa indemnización". (Artículo 17.)-

Recoge las ideas anteriores al Código Civil Francés de 1.804, llamado de Napoleón, el cual da a la propiedad una noción que corresponde exactamente a la concepción individualista del derecho absoluto. El artículo 544 de este Código ha sido acogido por nuestro Código Civil, que dice: "El dominio (que se llama también propiedad) es el derecho real en una cosa corporal, para gozar y disponer de ella arbitrariamente, no siendo contra la ley, o contra derecho ajeno".-

Frente a esta concepción individualista de la propiedad están las teorías socialistas, las cuales no acaban con la propiedad individual, sino que restringen considerablemente su campo para los particulares. Al contrario de lo que sucede en el capitalismo, que reconoce el derecho a la propiedad privada sin límite alguno sobre todos los bienes, el socialismo solo la reconoce en los -

"bienes o medios de consumo", prohibiéndola para los --
"bienes de producción". De esta manera se busca elimi -
nar toda posibilidad de explotación del hombre por el
hombre, la cual engendra la desigualdad no solo económi
ca sino también social, política y cultural.-

Una tercera concepción de la propiedad es la solidaris-
ta, la que la considera como una "función social". Acer
ca del sentido y alcance que debe dársele a la propie
dad como función social no hay acuerdo entre los auto -
res. Para COLLIARD la teoría de la propiedad función so
cial no es una novedad. No es acertado presentar las --
doctrinas del siglo XVIII, continúa afirmando el citado
tratadista, como significando una propiedad ilimitada y
absoluta, ya que Juan Jacobo Rousseau, en su proyecto -
de Constitución para Córcega, escribía: "Mi pensamiento
es el de encerrar la propiedad particular en los más es
trechos límites, de darle una medida, una regla, un fre
no que la contenga, la dirija, la subyugue y la tenga -
siempre subordinada al bien público..."-.

Según otros autores, la función social de la propiedad-
le hace a esta perder sus atributos romanos (jus uten -
di, jus fruendi y jus abutendi) para convertirla más --
que todo en un conjunto de obligaciones sociales, es-
decir, que la pone al servicio de la comunidad.-

El derecho de propiedad en nuestra evolución Constitucional.-

Hasta 1.886 la concepción jurídica de la propiedad como derecho fue fuertemente individualista. El constituyente del 86 atendió esa idea individualista y absolutista del dominio, sentando la regla de que "el interés privado deberá ceder al interés público o social", que no se identifica con el del Estado, cuando entren en conflicto los derechos de particulares con una necesidad pública reconocida y declarada por la ley, norma que permite, únicamente en tales condiciones la expropiación de los bienes indispensables para la satisfacción de esa necesidad. Esto no implica desconocimiento de la propiedad misma, porque como tendremos oportunidad de ver, está retribuida y compensada por el pago de una indemnización, que debe ser previa. Tal expropiación afecta apenas una de las facultades del dueño: la de la disposición libre, al forzarlo a vender.-

En 1.936, este concepto fue reformado, adicionando a la norma con el inciso segundo, así : "La propiedad es una función social que implica obligaciones", acogiendo la tesis solidarista de Leon Duguitt, según la cual, el hombre propietario de un capital no puede dejarlo impro

ductivo. La propiedad es el producto del trabajo y una consecuencia de la libertad de trabajo. Todo individuo debe obrar según su situación en la sociedad y sus posibilidades físicas y morales. Por consiguiente, el propietario de un capital debe hacerlo valer y volverlo -- productivo. Será un asociado en provecho de la empresa pero no puede abstenerse de colocar su capital en una empresa, si este capital está representado en dinero y -- más específicamente en medios de producción. La función social, según esta doctrina, acentuó el sometimiento de la propiedad a los intereses colectivos , al punto de -- que la garantía consagrada en la Carta en favor del derecho patrimonial, está condicionada a la medida en que éste responda a las necesidades comunes.-

Este criterio orientador de la Reforma del 36 ha sido -- desarrollado entre otras por las leyes 200 de 1.936 y 135 de 1.961, según las cuales dentro del concepto de -- función social con que debe ejercitarse la propiedad, -- no justifica la conservación de su titularidad la mera posesión , sino que exige el ejercicio efectivo de las facultades de dueño, pues la omisión lesiona al interés social de hacer productiva la riqueza.-

La no explotación , la actitud pasiva del propietario , no es manifestación lícita de la condición de titular --

del dominio. Implica por el contrario, , una especie de renuncia tácita al derecho del dominio al demostrar falta de interés en su aprovechamiento, que autoriza al Estado para recobrar para su dominio los bienes de que se trata, ya que él debe asegurar, fuera de la función social de la propiedad, el cumplimiento de los deberes sociales de los particulares, al tenor del artículo 16 de la Carta y reafirmando su dominio eminente sobre el territorio y todos los bienes en él incorporados.-

El Intervencionismo en los medios de producción.-

Como tantas veces lo hemos advertido, la rigidez primitiva del individualismo hubo de amoldarse a las nuevas circunstancias y el principio según el cual "la propiedad es un derecho inviolable y sagrado", sufrió rectificaciones inevitables. Las normas que desde la época de los romanos y el código napoleónico venían imperando, - sufrieron radicales transformaciones, La pugna entre el capital y el trabajo justificó la intervención del Estado en muchos sectores de la vida, y varió el curso de la política universal.-

No solamente las escuelas socialistas consagraron el intervencionismo; la doctrina católica, preconizada por

León XIII, la reconoció dentro de los límites de justicia, pero defendiendo siempre la legitimidad y los beneficios de la propiedad privada, "como base del régimen de los bienes y como condición de toda reforma social.- Limitaciones al derecho de propiedad se encuentran en todas partes y abracan, según el medio ambiente social- diversos asuntos, entre los cuales figuran: reglamentos relativos a las edificaciones, por lo que hace a la estética, higiene y seguridad; servidumbres naturales o legales; reserva de bosques o baldíos para el Estado ; legislaciones especiales sobre minas de oro, plata, platino, yacimientos de hidrocarburos; medidas sobre expropiación; obligaciones de cultivar la tierra y varias -- más de índole distinta.-

En el caso concreto que nos ocupa, o sea, el artículo 30 de la Constitución Nacional, podemos decir que la -- propiedad tiene dos limitaciones importantes: la que le imponen la utilidad pública o interés social y la función social. -

Previamente consignaremos la disposición en comento en la parte pertinente a las limitaciones que le imponen -- al derecho de propiedad, dejando la parte del mismo que consagra el derecho, y que algunos con toda razón consideran contradictoria con el resto de la norma a un ané-

lisis posterior, cuando trataremos lo relativo a las barreras a la intervención estatal.-

Dice la norma:

"...Cuando de la aplicación de una ley expedida por motivos de utilidad pública o interés social, resultaren en conflicto los derechos de los particulares con la necesidad reconocida por la misma ley, el interés privado deberá ceder al interés público o social.-

"La propiedad es función social que implica obligaciones.-

"Por motivos de utilidad pública o interés social definidos por el legislador, podrá haber expropiación, mediante sentencia judicial e indemnización previa..."-.

a.-Motivos de utilidad pública o interés social.-

La parte final del inciso primero del artículo 30 de la Constitución limita la propiedad privada al establecer una excepción a la regla de la irretroactividad de la --

ley, ya que dispone que "cuando de la aplicación de una ley expedida por motivos de utilidad pública o social resultaren en conflicto los derechos de los particulares con la necesidad reconocida por la misma ley, el interés privado deberá ceder al interés público o social". Lo cual significa que la propiedad privada y los demás derechos adquiridos no están garantizados contra leyes que miran la utilidad pública o el interés social, leyes que, por lo mismo, pueden ser retroactivas y desconocer o vulnerar dichos derechos.-

Técnicamente hay una diferencia conceptual entre "utilidad pública" e "interés social". Se entiende por interés social "aquellos problemas económicos que ha originado la complejidad de la vida contemporánea"-

Sobre los motivos que llevaron al constituyente del año 36 a agregar la expresión interés social, dice Tascón: "En realidad, el interés social estaba comprendido dentro del concepto de interés público, y si se hizo necesaria la reforma, ello provino de que los Tribunales no habían entendido qué motivos de interés social pudieran ser causa de expropiación. Se decía por ejemplo, que había motivos de utilidad pública para expropiar una zona con destino a la construcción de una vía férrea, pero que no había esa utilidad sino un interés social, que -

no era motivo de expropiación, en la adquisición de las vías férreas por el Estado. Era una distinción metafísica, con la cual el constituyente creyó necesario acabar".-

b.-Función Social de la Propiedad.-

El inciso segundo del artículo expresa que "la propiedad es una función social que implica obligaciones", es decir, que su existencia y extensión dependen de lo que la sociedad le exija al propietario para que no solo le sea útil a éste sino también, y principalmente, como -- tuvimos oportunidad de observar, a la comunidad.-

Pero debe observarse que la función social de una propiedad no es un concepto permanente y abstracto. Puede ser temporal, relativa y concreta. Pues varía de acuerdo con circunstancias de tiempo, con relación a hechos económicos y de conformidad con el caso concreto.-

El texto constitucional suministra un material que contribuye a señalar los delineamientos de la función. Dice de esta que "implica obligaciones", las cuales no pueden ser sino a cargo del titular del dominio, con lo -- que se tiene el sujeto pasivo de las obligaciones y también el activo, que es la comunidad.-

El constituyente dió a la propiedad individual el funda-

mento de la función social que implica obligaciones, -- conformándose a las teorías modernas de los defensores de aquella, quienes prescinden de la forma fija y siempre idéntica que las escuelas económicas atribufan a esa institución, para admitir que desde luego que la -- propiedad ha revestido en la historia formas muy diversas y es susceptible de modificaciones muy grandes, solo se garantiza plenamente a la medida que responda a -- las necesidades colectivas de la vida económica.-

Requisitos para la intervención.-

Conviene anotar la facultad de expropiación por parte -- del Estado para el cometido de la intervención. Tal fenómeno está previsto en el inciso tercero del artículo cuando dice: "por motivos de utilidad pública o interés social definidos por el legislador, podrá haber expropiación mediante sentencia judicial e indemnización pre via...".-

La expropiación requiere, pues, tres etapas previas:

1.-Una ley, en la cual el Congreso defina cuales son -- los motivos de utilidad pública, cuando se presentan esos motivos, que actividades y que bienes quedan afecta dos por esos motivos, declaración que es de orden imper sonal, abstracta y general.-

2.-Una actuación de la rama ejecutiva o administrativa ante la rama judicial para obtener de esta una providencia que aplique la norma del legislador en concreto, singularmente, en los casos particulares, que realice la autorización para expropiar determinados bienes de propiedad privada, para destinarlos a obras de interés social, por quedar incluido en la situación genérica - prevista por la ley, y

3.-El pago hecho por el Estado al particular expropiado de la suma fijada como indemnización.-

El procedimiento adoptado para la expropiación es una nueva tutela del derecho de propiedad: intervienen las tres ramas del poder público, para evitar cualquier -- desviación arbitraria.-

Naturaleza de la Expropiación.-

La Corte Suprema de Justicia ha fijado la naturaleza - de la expropiación forzosa como un acto unilateral, no contractual, por el cual el Estado obtiene el traspaso de la propiedad, para fines sociales, indemnizando el daño que cause al particular afectado, o sea, que el - Estado no es sucesor jurídico del expropiado, pues no - deriva su derecho del título de este, sino de la ley -

que ha declarado los motivos que fundan la expropiación.-

B.-ASISTENCIA PUBLICA COMO FUNCION ESTATAL.-

Está consignanada esta función-obligación del Estado -- se encuentra consignanada en el artículo 19 de la Constitución que dico:

"La asistencia pública es función del Estado. Se deberá prestar quienes careciendo de medios de subsistencia y de derecho para exigirla de otras personas, estén físicamente incapacitados para trabajar.-

"La ley determinará la forma como se preste la asistencia y los casos en que deba darla directamente el Estado".-

Este precepto es de la Reforma del 36 y no tuvo antecedente alguno en las anteriores Constituciones.-

De conformidad con el precepto, la ley es la que determina los casos en que se deba dar asistencia social di

rectamente por el Estado, dando a entender que también la puede dar indirectamente. Esa misma ley debe determinar la forma de la asistencia.-

De dos maneras interviene la autoridad en estos casos: prestando apoyo a las iniciativas oficiales que tienen por fin, a su vez, el apoyo y colaboración con los organismos creados por los particulares; o fundando por cuenta del Estado instituciones que realicen los mismos propósitos.-

En el primer caso se decretan subvenciones o auxilios para hospitales, asilos, casas de beneficencia, y demás establecimientos caritativos de origen particular. En el segundo, es el mismo Estado el que por su cuenta funda, organiza y administra esa clase de establecimientos.-

Por esos medios se atiende a los necesitados y se combate la miseria pública. No estableció el constituyente monopolio de la asistencia pública por el Estado. Ni puede interpretarse su mandato como una restricción en ese campo de la iniciativa privada. Los dos esfuerzos se complementan.-

Condiciones que deben darse.-

Pra la ley - en cuanto a los sujetos capaces de reci -

birla - tiene que enmarcarse dentro de tres condiciones:

- 1.-Incapacidad para trabajar, la cual puede ser no sólo la incapacidad física sino también la proveniente de la incapacidad de hallar ocupación.-
- 2.-Carecer de medios de subsistencia, y
- 3.-No tener derecho de exigir esta subsistencia de otras personas.-

C.-GARANTIA AL DERECHO DE HUELGA.-

Generalidades.-

Este derecho junto con el derecho al trabajo constituyen el derecho a la seguridad económica.-

El derecho de huelga ha sido el fruto de una larga y a veces sangrienta lucha de las clases obreras, que hubieron de conquistarla como instrumento eficaz para obtener de los patronos capitalistas mejores salarios y prestaciones económicas. En los regímenes capitalistas donde solo es posible, se ha reconocido con obvias limitaciones que miran el orden público y la prestación normal de los servicios públicos. Sin embargo, la Declaración Universal de los Derechos Humanos n o lo --

menciona. Fue el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales el que ha venido a establecer el intervencionismo de los Estados para garantizar "el derecho de huelga, ejercido de conformidad con las leyes de cada país", lo cual no impide someter a restricciones legales su ejercicio.-

Antecedentes en Colombia.-

El derecho de huelga no existió en ninguna Constitución. La ley 78 de 1.919 la permitió pero solo con la Reforma del 36 fue elevada a cánón constitucional en el artículo 18 de la Constitución, que dispone:

"Se garantiza el derecho de huelga ,
salvo en los servicios públicos. La-
ley reglamentara su ejercicio".-

Rearfina y desarrolla la disposición constitucional el Código Sustantivo del Trabajo en sus artículos 12, 429 y siguientes. Este último define la huelga como "la suspensión colectiva, temporal y pacífica del trabajo, efectuada por los trabajadores de un establecimiento o empresa con fines económicos y profesionales propuestos a sus patronos y previos los trámites establecidos en -

el presente Título".-

Inicialmente en Colombia como en todos los países, no se admitió el derecho de huelga, considerada como un instrumento revolucionario y coactivo. Pero poco a poco, y bajo el imperio de los hechos, fue surgiendo una moderna concepción de este derecho, desprendida lentamente pero seguramente, de la del derecho civil, engendradora de uno nuevo: el laboral.-

Finalidades del Derecho de Huelga.-

Para el derecho a la seguridad económica, como lo vimos, la protección al trabajo en todas sus formas, no es más que una consecuencia del propio derecho a vivir dignamente. Entonces, esa protección del Estado debe verificarse entre desiguales: el empleador y el empleado, y para que merezca llamarse tal, las leyes laborales deben cargarse hacia la parte débil a fin de establecer el equilibrio de la balanza social y propiciar la equidad. Aquí el Estado gendarme no tiene oficio, porque no se trata ya, como en la civil, de una legislación impersonal, para iguales. A esta le importa poco la posición económica de las partes en conflicto. Al derecho laboral le ocurre lo contrario: el Estado -

interviene en favor del débil para contrarrestar con las leyes, el poder económico de los empeladores y hag la las condiciones del mercado de trabajo. No puede dejar a la clase desposeída en manos del libre juego de las fuerzas económicas. Interviene con toda fortaleza.- Admitida la huelga, como un medio de equidad social y económica tampoco puede permitirse como recurso sorpresivo, realizado de golpe. Así sería un abuso y no un derecho, puesto que su uso solo se justifica cuando, a gotadas las discusiones directas, la conciliación y aun el arbitraje, se hace necesaria.- Por eso bien dice la Cosntitución que la ley reglamentará su ejercicio.-

Se exceptúa en los Servicios Públicos.-

Pero la huelga no se permite en los servicios públicos. es decir, "no se garantiza el ejercicio de ella", que es tanto como decir que no hay derecho para hacerla en los servicios públicos. Y es apenas lógico. Una interrupción, total o parcial, en el servicio público iría en detrimento de las necesidades públicas que el Estado está llamado a satisfacer, perjudicando el bienestar y hasta la propia vida de los administrados, ententen

diéndose por servicio público "aquel cuya falta o suspensión perjudica, en potencia o en acto, a toda la comunidad".-

De otro lado, los peligros que en la mayoría de los ca sos entraña o puede entrañar para terceros ajenos al conflicto -que son toda la comunidad-, constituyen un ataque a derechos esenciales; la vida, la seguridad, - la salud, la tranquilidad.-

La huelga en los servicios públicos, es pues, antisocial, traspasa los límites del derecho de los más, y desquicia los fundamentos del derecho a la suspensión del trabajo.-

D.-OBLIGACION SOCIAL DEL TRABAJO Y PROTECCION DE ESTE-
POR EL ESTADO.-

Generalidades.-

El hombre no solo debe vivir, gozando de su integridad corporal y de su patrimonio moral o económico. Puede no tener éste, y necesita subsistir y que su prole sub sista. Para ello necesita medios, los cuales adquiere mediante el trabajo. De ahí surge la necesidad de pro tección especial al trabajo que se consagra en la Carta

y se desarrolla en la legislación laboral. Son en el fondo deberes sociales del Estado que obligan su intervención, a fin de proteger la vida en un sentido más amplio que el solo evitar que el delincuente la suprima.-

Pero también le corresponde al hombre el deber social de trabajar ya que así se establece en la norma, y, por lo que, la libertad de trabajo consagrada en el artículo 39 de la Constitución, no conlleva la facultad de no trabajar, sin perjuicio del tiempo requerido para el --descanso, la diversión y el mejoramiento cultural.-A propósito de libertad de trabajo, también el artículo 39 consagra una forma de intervencionismo, porque si bien la norma establece la libertad de escoger profesión u oficio, como toda forma de libertad esta no es absoluta. Ella tiene las siguientes restricciones:

a.-La ley puede exigir títulos de idoneidad y reglamentar el ejercicio de las profesiones. Así lo ha dicho la propia Constitución en el artículo 40, el cual establece que para que los abogados puedan ejercer la profesión deben acreditar título profesional, debiendo además inscribirse. Nadie, dice el inciso segundo, podrá litigar en causa propia o ajena, si no es abogado inscrito.-

b.-Pueden establecerse restricciones de carácter polí-
civo por motivos de moralidad, seguridad y salubridad-
públicas (inciso 2o. del art.39).-

Origen y antecedentes del artículo 17.-

Dice la norma: "El trabajo es una obligación-
social y gozará de la especial
protección del Estado!-

Esta norma fue tomada del artículo 157 de la Constitu-
ción alemana por el constituyente en la reformadel 36.
Sin que este artículo existiera en la Constitución de-
1.886, el legislador dictó normas protectoras del tra-
bajo. Esas disposiciones encajaban dentro del estatuto
fundamental, porque tendían a garantizar el ejercicio-
recíproco de los derechos, y se anoldaban al fin pro -
pio de las autoridades que debían amparar a los resi -
dentes en Colombia en sus vidas, honra y bienes.-

Entre las principales leyes de carácter social dictada
antes de la Reforma, podemos enumerar las siguientes:-
leyes 57 de 1.915 y 32 de 1.922 sobre accidentes del -
trabajo; la 46 de 1.918 sobre habitaciones higiénicas-
para obreros; la 78 de 1.919 sobre el derecho de huel-
ga, la 21 de 1.920 sobre conciliación y arbitraje en --

los conflictos del trabajo; la 4a. de 1.921 sobre higiene en las explotaciones petrolíferas, la 68 de 1.922 y la. de 1.932 sobre pensiones de jubilación; la 83 de -- 1.923 y la 73 de 1.927, sobre la creación de la oficina general del trabajo; la 86 de 1.923 sobre auxilio de -- enfermedad para empelados públicos y obreros de las em- presas oficiales; la 48 de 1.930 sobre protección infan- til; la 57 de 1.926 sobre descanso dominical, y muchas- otras que tienden a remediar las necesidades de la cla- se trabajadora.-

Nuestra Consitución no consagra expresamente el derecho- al trabajo, pero está implícito en el artículo 17. Si - el trabajo es una obligación social, es lógico deducir- que los individuos tienen el derecho de exigirlo del Es- tado cuando carezcan de él, para poder cumplir con la - precitada disposición, así como exigir también las ade- cuadas condiciones para llevarlo a cabo.-

Por ello en desarrollo de la disposición comentada es - que el Código Sustantivo del Trabajo ha consagrado ex - presamente el derecho al trabajo en su artículo 11, que al respecto dice: "Toda persona tiene derecho al traba- jo...",-

CAPITULO IX

BARRERAS A LA INTERVENCION

Generalidades.-

Para quienes les preocupa las posibles medidas abusivas a que pueda dar lugar la fuerza del intervencionismo, podemos indicar algunas barreras constitucionales que pueden oponerse a una presunta mala interpretación o aplicación de la institución.-

De una parte el principio consagrado en la primera parte del artículo 30 de la Constitución subsiste, con su indiscutible garantía de los derechos adquiridos, y de la propiedad privada, en forma expresa. La rotunda prohibición del artículo 31, según la cual no se podrán establecer monopolios sino mediante ley, previa indem-

nización plena de quienes sean privados del ejercicio de una industria lícita, y solo como arbitrio rentístico, es decir, sin finalidades sociales ni políticas. La igualmente tajante prohibición del artículo 34 sobre la pena de confiscación. La garantía de la destinación de las donaciones testamentarias e intervivos. La libertad de escoger profesión u oficio, que implica el derecho a respetar las ventajas que dará su ejercicio. El principio de que en tiempo de paz solo el Congreso, las Asambleas y los Concejos podrán imponer contribuciones. Y la garantía general del artículo 16, cuando instituye como fin de la autoridad el respeto a la vida, honra y bienes de los residentes en Colombia.-

Tales protecciones son permanentes, puesto que ni el estado de sitio, ni la emergencia económica pueden -- contrariar o suspender la Constitución.-

De las garantías constitucionales anotadas haremos un breve análisis de las tres primeras, o sean : la garantía a la propiedad privada; la prohibición de monopolio sin indemnización previa y la prohibición de la pena de confiscación, por considerarlas verdaderos límites a la intervención estatal.-

A.-GARANTIA A LA PROPIEDAD PRIVADA.-

Está consagrada en el inciso primero del artículo 30 de la Constitución, el derecho a la propiedad privada/La citada disposición en la parte pertinente reza:

"Se garantiza la propiedad privada y los demás derechos adquiridos con justo título, con arreglo a las leyes civiles, por personas naturales o jurídicas, los cuales no pueden ser desconocidos ni vulnerados por leyes posteriores"...

Adopta la norma, los principios clásicos individualistas, recogidos por el constituyente de 1.886. Se amparan las facultades nacidas de la condición de propietario, de amo y señor, aplicando el principio general de la irretroactividad de la ley, según la cual, los derechos adquiridos y consolidados en el patrimonio de una persona, son inmodificables por leyes posteriores.-

Concepto de Derecho adquirido.-

El concepto de "derecho adquirido" no es fácil de precisar. Sobre él existen diversas definiciones. En todo ca

so, los primeros en emplear la expresión fueron los post-glosadores. Lo hicieron para enfocar los fenómenos relativos a los conflictos de leyes en el tiempo como contraposición a la noción de meras o simples expectativas.-

La Corte Suprema de Justicia define los derechos adquiridos como "aquellos que se han consolidado con la persona y forman parte de su patrimonio".-

La noción de derecho adquirido ha sido criticada por León Duguitt quien afirma que los derechos no adquiridos no son derechos, y explica que talvez la expresión sea reminiscencia de los tiempos en que se creía que habían derechos innatos.-

De conformidad pues, con la norma comentada, se consagra el principio universal de derecho de la no retroactividad o irretroactividad de la ley, en virtud del -- cual esta no rige sino a partir de su vigencia los hechos futuros, no siendo aplicable la ley nueva a situaciones que se han perfeccionado bajo el imperio de leyes anteriores en el tiempo. Este principio según -- GNECCO MOZO, es "preciosa garantía que da estabilidad y firmeza al derecho y sin la cual este quedaría sujeto al vaivén de las opiniones que primaran, momentaneamen

te siquiera, en las mayorías parlamentarias".-

B.-PROHIBICION DE MONOPOLIOS SIN INDEMNIZACION PREVIA.-

Concepto de Monopolio. Características.-

"Son monopolios los privilegios concedidos a favor de una persona para llevar a cabo un determinado o determinados procesos económicos: producción, distribución, utilización y consumo de bienes o la prestación de servicios, con exclusión de los demás".-

Pueden ser legales, cuando son establecidos por la ley, y de hecho cuando son creados por las condiciones económicas o las prácticas eliminatorias de la libre competencia.-

Es este un fenómeno que cuando se dá por circunstancias de hecho incide en el régimen de la propiedad, impidiendo la libre circulación y enajenabilidad de la riqueza, ya que la propiedad representada en los bienes afectados a la respectiva explotación, caen forzosamente en manos de quienes gozan de la exclusividad en el sector económico de su influencia.-

Nuestra Constitución se refiere a los monopolios en sus artículos 31 y 48 inciso primero, que dicen:

"Ninguna ley que establezca un monopolio podrá aplicarse antes de que hayan sido plenamente indemnizados los individuos que en virtud de ella debían quedar privados del ejercicio de una industria lícita.

"Ningún monopolio podrá establecerse sino como arbitrio rentístico y en virtud de ley"....-
(Artículo 31)

"Solo el gobierno puede introducir, fabricar y poseer armas y municiones de guerra..."-
(Art.48, inciso 1o.)-

Dos son las características de los monopolios legales:

1.-Explotación lucrativa en beneficio del fisco de una determinada actividad.-

2.-Exclusividad a favor del Estado y consiguiente eliminación de la empresa privada.-

Los monopolios son pues, uno de los medios que tiene el Estado para intervenir en la actividad económica -

101

privada al sustraer del ejercicio de una industria lícita a los particulares, aunque con plena indemnización según el mandato del artículo 31 de la Carta. De esta manera se limita también la intervención económica del Estado, por razones de la indemnización, aunque también limita la libertad de industria y comercio de los particulares.-

C.-PROHIBICION DE LA PENA DE CONFISCACION.-

Generalidades y Concepto de Confiscación.-

"La confiscación es el absoluto despojo, sin compensación alguna, que da por resultado la pérdida total de los valores confiscados sin resarcimiento alguno; y esto a beneficio al fisco como lo indica el vocablo".-

Este tipo de pena está radicalmente prohibida por el artículo 34 de la Constitución, que dice:

"No se podrá imponer pena de --
confiscación".-

Esto es una garantía complementaria de la propiedad. Este castigo aplicado en una etapa del derecho penal, -- consistía en la posibilidad de sancionar ciertos deli-

tos con la pérdida de toda o parte de la propiedad de la persona condenada, en favor del Estado. Fue suprimido por considerársele injusto, ya que la responsabilidad es personal o directa, debe soportarla el delincuente y no terceros inocentes, como serían los sucesores en potencia, cuya expectativa se frustraría.-

SARRIA distingue una confiscación directa y otra indirecta, entendiendo la primera como resultado del apoderamiento inmediato, material, de la propiedad privada por los agentes de la administración, y la segunda como aquella que resulta "de una serie de actos u operaciones administrativas hábilmente planeados, con base en la aplicación de una ley que se interpreta arbitrariamente o caprichosamente", forma indirecta que considera comprendida en la prohibición constitucional.-

Es de anotar, que no debe confundirse la expropiación que autoriza la propia Constitución con la confiscación. Son instituciones diferentes.-

La confiscación es una medida penal, la expropiación no es una pena; persigue únicamente la satisfacción de motivos de utilidad pública.-

La confiscación es un acto de autoridad del Estado; la expropiación es una actuación administrativa para atender el servicio público. La confiscación no causa obli

gación estatal; la expropiación requiere una indemnización equitativa para el propietario a cargo del Estado.-

CONCLUSIONES

Al haber hecho el estudio anterior sobre lo que es - el INTERVENCIONISMO DE ESTADO o ESTADO INTERVENCIONISTA, tratando en lo posible de consignar todos sus aspectos (concepto, naturaleza, doctrinas que lo inspiraron, procesos revolucionarios políticos y económicos que le dieron impulso, su evolución a través de la historia de las instituciones políticas extranjeras y nacionales, etc.), no podemos menos que concluir, que es este fenómeno algo que en un momento de la historia de la humanidad como este que estamos viviendo, se alza como hemos titulado este trabajo - cual un verdadero baluarte de reivindicaciones econó

micas y sociales.-

Y esta apreciación se justifica plenamente, si tenemos en cuenta que la angustia en que se debaten los hombres y las instituciones públicas y privadas en la vida moderna, requerían con carácter de urgencia la intervención calculadora y protectora del Estado en todos los niveles de la sociedad, especialmente en aquel que combativamente se ha denominado clase proletaria.-

Entendemos también que el bien común, la justicia social, el desarrollo armónico e integral, y otros conceptos que enmarcan la finalidad de las medidas intervencionistas, crean para la colectividad una base segura y llena de esperanzas promisorias para todos los hombres de una nación, porque quien puede negar por ejemplo, que también el hombre capitalista y pudiente no habrá de favorecerse al empeñarse en lograr la más eficiente y completa producción de su capital, so pena de verse expropiado?.-

Pero consideramos igualmente, que tanta belleza solo será posible en la medida que los gobernantes le den al fenómeno su correcta interpretación, para el cometido sano, justo y efectivo de sus objetivos.-

La Constitución Nacional por ejemplo, contempla como lo explicamos ampliamente en el curso del trabajo, mu-

chas normas de carácter intervencionista. Pero si bien es cierto que muchas de ellas caminan con paso firme y decidido, otras por su parte se ven desmejoradas -- por la ineptitud de los gobernantes unas veces y algunas simplemente por la mala fé. Para corroborar lo anterior, nos remitimos a dar un vistazo por el panorama nacional.-

También podemos afirmar a manera de conclusión, que és el Estado Intervencionista una posición de éste, que responde al querer de las gentes y a los principios -- fundamentales de justicia y equidad. Esto si tenemos en cuenta, que no se trata de una medida extremista , sino por el contrario, un punto intermedio entre extremos peligrosos y de intereses creados, de uno y otro lado. Es algo que ha llegado a la vida contemporánea como necesario, indispensable, natural y clamado -- por consenso, un fenómeno social incuestionable por su grandeza, que por tal, ha merecido el aplauso y reconocimiento de unos y de otros.-

Todo lo demás que se pueda decir sobre él, sería desvirtuarlo.-

INDICE BIBLIOGRAFICO

107

CODIFICACION NACIONAL.-

COPETA LIZARRALDE ALVARO, Lecciones de Derecho Consti -
tucional.-

CHAMBERLAIN NEIL, El sector Laboral.-

FERNANDEZ BOZERO EDUARDO, Estudios sobre la Constitu -
ción Política de Colombia.-

GRAZI PIERRE, El Hombre y el Capital.-

HENAO HIDRON JAVIER, Panorama del Derecho Constitucional
colombiano.-

PEREZ FRANCISCO DE PAULA, Derecho Constitucional Colom -
biano.-

PEREZ JACOBO, Derecho Constitucional Colombiano.-

SECRETARIA JURIDICA DE LA PRESIDENCIA, La Reforma Cons -
titucional de 1.968.-

SACHICA LUIS CARLOS, La Reforma Constitucional de 1.968.

SACHICA LUIS CARLOS, Constitucionalismo Colombiano.-

VIDAL PERDOMO JAIME, Historia de la Reforma Constitucio -
nal de 1.968 y sus alcances jurídi -
cos.-