UNIVERSIDAD DE NARIÑO
BIBLIOTECA GENERAL

FN
T
D349.2
M466

UNIVERSIDAD DE NARIÑO
BIBLIOTECA GENERAL

UNIVERSIDAD DE NARIÑO

FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS SOCIALES

BASES PARA UNA AUTENTICA REFORMA SOCIAL URBANA DE ALCANCES DEMOCRATICOS.

Tesis para obtener el título de doctor en Derecho y Ciencias Sociales.

"La Facultad no se hace responsable de las opiniones emitidas en la Tesis, las cuales deben considerarse como propias del autor".

(Reglamento de la Facultad)

Pasto, noviembre de 1969.

LUIS EDUARDO MAYA.

UNIVERSIDAD DE NARIÑO
DEPARTAMENTO DE BIBLIOTECAS

UNIVERSIDAD DE NARIÑO
BIBLIOTECA GENERAL

I N T R O D U C C I O N

Talvez, la plena conciencia de pertenecer a la- clase proletaria, en uno de los países en donde teóricamente- se ha adoptado el sistema de democracia representativa, pero- que en la realidad son satrapías, en las cuales a esa clase- se le deniegan sistemáticamente todas las posibilidades y se- le mezquinan todos los derechos, nos haya determinado a pen - sar y preocuparnos, desde cuando tuvimos uso de razón, de to- dos los problemas que golpean con fuerza aniquilante a nues - tra clase popular y a la media.

Entre esa intrincada maraña de problemas, a cual más importantes, sin pretender darles orden de prelación por- su gravedad, encontramos el analfabetismo, que en nuestra Co- lombia de la democracia representativa, como lo expresara un- estadista latinoamericano, alcanza el ruborizante índice del- setenta y ocho por ciento; el desempleo, que sobrepasa con mu cho a la mitad de la población con capacidad física e intelec tual de trabajo; la desnutrición, que en nuestro país mata -- cual un Herodes de los tiempos modernos, treinta y cinco mil- niños al año; la ineficacia y la corrupción administrativas ; la incapacidad absoluta de las clases dirigentes; la politi - quería como vicio arraigado en la casi totalidad de la pobla- ción, porque ella es un negocio lucrativo y porque gran parte de las familias derivan su subsistencia de los presupuestos o ficiales burocratizados hasta el máximo; la creciente delin -

cuencia, fomentada en muchos casos por el propio estado, la - escasés y la inoperancia de los servicios públicos, concentra dos en unas pocas zonas a las cuales únicamente tienen acce - so las clases privilegiadas; la fuga de divisas, de bienes ,- de materias primas y hasta de cerebros hacia la metrópoli im- perialista que nos sojuzga, que todo lo absorbe, lo aprovecha y lo explota en beneficio de su clase dominante y en perjui - cio de nuestro desarrollo; el menosprecio de nuestro propio - valer, de nuestra capacidad de progreso y de trabajo, y hasta de nuestra soberanía, que han hecho que nuestras más impor - tantes instituciones hayan degenerado en una ridícula xenofi- lia; el latifundismo aberrante, discriminatorio y estúpido y el deprimente y antieconómico minifundio,estarían completados por el gravísimo problema de la falta o escasés de viviendas- adecuadas, para formar de nuestros países un patético cuadro- de atraso y de miseria, sí, de puro y físico atraso, y no de- subdesarrollo, con que eufémicamente se ha querido llamar a - las desesperantes circunstancias infrahumanas en que se debaten nuestros pueblos, y para las cuales, por desgracia, no vemos- posible salida por los cauces normales que han trazado sus re gímenes y sus sistemas imperantes.

Al enfocar y estudiar los problemas de la vivien- da en nuestros países atrasados de América Latina en general- y de Colombia en particular, no tenemos pretensión diferente- que la de expresar nuestra inquietud por los mismos, y de tra tar de sugerir de una manera adecuada, equitativa y acorde -

con los intereses populares, de resolverlo, así sea en una mínima parte.

Tampoco nos hacemos la ingenua ilusión de que nuestros planteamientos serán acogidos en la práctica por las clases que en nuestro sistema se han arrogado el derecho de dispensarlo y distribuirlo todo.

Por eso, nuestro modesto trabajo, no tiene la presunción de ser una ponderada y erudita pieza académica, abundante en citas y en notas bibliográficas, en conceptos jurídicos, en teorías y en doctrinas sapientes; Nó. Hemos hecho las investigaciones que se han considerado indispensables, lo demás es la sincera expresión de cuanto hemos sentido y creído conveniente para que se alivie, siquiera en una ínfima proporción, la deprimente carga que soportan nuestras clases populares, desposeídas hasta del más elemental refugio donde albergar sus anhelos, sus penas, sus esperanzas y sus miserias.

De una vez por todas, debemos dejar establecido igualmente, que tampoco pretendemos absoluta originalidad en estas materias del Derecho y de la Sociología, tan debatidas, tan decantadas, tan evolucionadas, tan traídas y llevadas por innumerables mentalidades que en todos los tiempos y en todos los lugares, desde cuando el hombre, por la necesidad de regir su natural imperativo de vivir asociado, tuvo que elaborar esa maravillosa concepción del Derecho, se han dedicado a estas disciplinas, sociales y culturales por excelencia.

Como el problema de la vivienda está íntimamente relacionado con la propiedad, especialmente con la inmueble, la cual en nuestra organización jurídica e institucional es factor determinante de aquel, estudiaremos de manera suscinta ese concepto, tanto desde el aspecto histórico, como desde el filosófico y normativo.

Por ser el Instituto de Crédito Territorial la entidad oficial encargada en Colombia de estudiar y resolver en la mayor parte el problema de la vivienda, igualmente analizaremos sus actividades y evaluaremos los resultados, los cuales, anticipamos, no nos parecen satisfactorios.

Gran parte de los desposeídos de vivienda, trata de resolver ese problema, de manera privada, mediante el contrato de arrendamiento, por lo cual también estudiaremos ese tema desde el punto de vista jurídico, social y legal en nuestro país.

Compelido por las circunstancias y talvez en su afán de buscar acogida y respaldo en las clases populares, el Régimen de las Fuerzas Armadas, justo es reconocerlo, fué el primero que se ha preocupado por resolver el problema de la vivienda y adoptar las medidas del caso, que se tradujeron en una serie de Decretos que iban desde la prohibición de exigir depósitos a los arrendatarios, para garantizar el cumplimiento de sus obligaciones, hasta dar instrumentos procedimentales a los inquilinos para la defensa de sus derechos de tenencia, motivo por el cual también comentaremos esas disposiciones.

Más adelante, verémos el derecho a la vivienda como una necesidad primordial del hombre y la familia, tanto desde el punto de vista de las normas constitucionales como de los principios jurídicos de índole universal, y propondremos las sugerencias para que las declaraciones de tipo dogmático hechas frecuentemente por los organismos internacionales, sin las menores consecuencias en la práctica, se traduzcan en realidades operantes, y no se queden en el plano de las buenas intenciones.

Finalmente, haremos un análisis comparativo entre los proyectos de "LEY DE TECHO" de julio de 1960 y de "LEY 45 de septiembre de 1966, sobre reforma social urbana y política de vivienda popular", frustrado el primero y " congelado" el segundo en el senado de Colombia, por obra y gracia de las órdenes impartidas por quienes han hecho de la industria urbanizadora en el país, una de las fuentes mas fabulosas de explotación, de ingresos y de poderío económico, sin el mínimo esfuerzo de su parte, y la "Ley de reforma Urbana" que en uno de los países latinoamericanos que atravesaba por circunstancias muy similares a las nuestras, que por haber enfocado el problema desde un punto de vista verdaderamente popular, ha dado un paso decisivo para la resolución efectiva del mismo. De tal estudio, sacaremos las bases que consideramos indispensables para la conjura del mal en nuestra patria, advirtiendo además que los proyectos de ley sometidos a la consideración del congreso colombiano tienen tesis muy razonables, avanzadas y hasta audaces, que por lo tanto son dignas de tenerse en cuenta.

C A P I T U L O I

SUMARIO:

EL DERECHO DE PROPIEDAD.- CONSIDERACIONES GENERALES.- CONCEPTO.- -- GENESIS Y EVOLUCIÓN DEL CONCEPTO DE PROPIEDAD A TRAVES DE LA HISTORIA: EN LAS CIVILIZACIONES ANTIGUAS.- EN EL DERECHO ROMANO.- PROPIEDAD FEUDAL.- EN EL CODIGO DE NAPOLEON.- EN EL DERECHO ESPAÑOL E INDIANO.- CLASES DE PROPIEDAD: PROPIEDAD PUBLICA.- PROPIEDAD PRIVADA. CONCEPCION INDIVIDUALISTA BURGUESA.- CONCEPCION DEGUITIANA.- CONCEPCON MARXISTA.- EN NUESTRA CONSTITUCION Y EN NUESTRO DERECHO POSIRIVO.- RESEÑA HISTORICA A TRAVES DE LAS DISTINTAS CONSTITUCIONES COLOMBIANAS.- LA REFORMA DE 1936 EN RELACION CON EL DERECHO DE PROPIEDAD: BREVE ESTUDIO DE LOS ARTICULOS 30 Y CONCORDANTES.- LIMITACIONES AL DERECHO DE PROPIEDAD.- NECESIDAD DE REFORMAS.-

---

GENERALIDADES.- IMPORTANCIA: Extrema importancia para la vida jurídica e institucional de los estados, - tiene la concepción que se adopte acerca de la propiedad, hasta tal punto que la posición que se tome con relación a ese concepto, determina una serie de normas fundamentales en la constitución y en el desarrollo de las actividades estatales, en lo social y en lo económico.

Y, no podría ser de otra manera, si se tiene en cuenta que de la forma como los individuos integrantes de una sociedad determinada crean que es más conveniente la utilización de los bienes para satisfacer una infinita gama de necesidades, ya particulares, ora colectivas, nacen precísamente las relaciones entre esos- individuos aisládamente considerados, y entre ellos y la colectividad misma, y las reglas de costumbre primero, y de derecho luego,- a que deben sujetarse esas relaciones. De tal manera que el derecho mismo parecería que se deriva del concepto de propiedad, y sus -- normas por tanto, han de adecuarse al sentido que a ese concepto se le dé en determinada sociedad y en un momento histórico definido.

Así, en el comunismo primitivo, en que posíblemente no haya existido la mínima idea de propiedad privada, pués que los bienes o los objetos con que se satisfacían las elementalísimas necesidades de la subsistencia humana, estaban indistintamente al alcance de todos, y consumido el alimento, desaparecía por completo todo concepto de derecho sobre él, y la correspondiente obligación para los demás de respetarlo; quizá no existía relación alguna basada en ese hecho rudimentario de aprehender la cosa que el hombre apetecía como alimento y llevárselo a la boca, y por lo tanto, ni mucho menos, norma alguna que rigiera tales relaciones.

Es con posterioridad a esa época primitiva, en que todo era de todos, cuando el hombre, al darse cuenta de que escaseaban ciertas cosas que le servirían para satisfacer necesidades, y que para obtenerlas tenía que luchar con otros animales primero, y con los de su especie luego, para lograr la exclusión de ellos en la aprehensión y utilización de esas cosas, empezó a formarse una idea rudimentaria de la propiedad, y cuando tuvo que construir sus herramientas y sus armas para esa lucha por la subsistencia, posiblemente en forma coetanea, nació también la idea del ahorro y de la capitalización de tales instrumentos, lo que evolucionó y obtuvo mayor desarrollo con la división del trabajo y con la imposición de la ley del mas fuerte, con lo cual comenzaría a vislumbrarse también el origen de la autoridad.

Más tarde, es posible que al mas fuerte lo haya supeditado el más ladino, aquel que explotando el temor de los más ingenuos a los fenómenos de la naturaleza, se dijo emisario de los dioses, y en consecuencia titular de poderes sobrenaturales o mágicos, como re-

presentante de aquellos en la tierra. Viene entonces la etapa del gobierno teocrático, y los bienes no son de los simples mortales, sino de quienes detentan el poder por derecho divino, y quienes serían los encargados de distribuir a su antojo y según sus conveniencias los dones otorgados por las divinidades.

Así, la tierra, la vida, honra y demás bienes, eran del rey, como representante divino, y a él se le debían veneración y acatamiento.

Es posible que en esas oscuras épocas de la historia universal, nadie, fuera del jefe de la tribu o del monarca, haya tenido derecho alguno, sino simples concesiones de la voluntad soberana del representante de dios acá en la tierra.

Aunque varios tratadistas se esfuercen por demostrar que la propiedad privada y la sociedad dividida en clases han existido desde los tiempos iniciales de la humanidad, ya que la concepción de aquella es consubstancial, inseparable de la naturaleza del hombre, mucho más lógico, realista y científico es pensar que ese concepto evolucionó y se fué formando paulatinamente con el desarrollo mismo de las colectividades humanas y con las circunstancias en que las necesidades aisladas y colectivas de los hombres se fueron haciendo mas extensas y complejas. Así han podido averiguarlo y comprobarlo varios sociólogos, entre otros Fustel de Coulanges, el norteamericano Lewis-Morgan y posteriormente, Federico Engels.

Realmente, mal podríamos admitir que los conceptos de derecho y propiedad, y es por todos admitido que esta es una categoría de aquel, hayan nacido de manera originaria, como inherentes a la

naturaleza del hombre o impresos en su conciencia, cuando perfectamente podemos darnos cuenta, hasta por nuestra propia experiencia, que ellos son complejas elaboraciones mentales, culturales, y por ende, eminentemente sociales.

Por eso mismo, en el pensar y en el sentir de Engels, - recíprocamente, a la manera cómo las condiciones de producción deter - minan las diversas instituciones sociales, entre ellas la propiedad, - esta influye sobre tales condiciones, y así, cuando

> "Solón inició la serie de lo que se llama revo - luciones políticas (594 A. de J. C.), lo hizo - con un ataque a la propiedad - y, prosigue con- indiscutible razón- hasta ahora, todas las re- voluciones han sido en favor de un tipo de pro- piedad y en contra de otro.- En la gran revolu- ción francesa, la propiedad feudal fué sacrifi- cada para salvar la propiedad burguesa; en la - de Solón, la propiedad de los acreedores fué la que tuvo que sufrir en provecho de la de los -- deudores.- Las deudas fueron, sencillamente, - declaradas nulas.- No conocemos con exactitud- los detalles, pero Solón se jacta en sus poe - sías, de haber hecho quitar los postes hipote- carios de los campos empeñados en pago de deu- das, y de haber repatriado a los hombres que a causa de ellas habían sido vendidos como esclavos o habían huído al extranjero. Eso no podía hacerse sino mediante una descarada violación- de la propiedad. Y de hecho, desde la primera- hasta la última de estas pretensas revolucio - nes políticas, se han hecho en defensa de la - propiedad, de UN tipo de propiedad, y se han -

realizado por medio de la confiscación (dicho de otra manera, del robo) de OTRO tipo de propiedad, tanto es así, que desde hace dos mil quinientos- años no ha podido mantenerse la propiedad privada sino por la violación de los derechos de propiedad.""

Hasta aquí Engels.- Nosotros añadiríamos que las grandiosas revoluciones socialistas efectuadas bajo los postulados del marxismo en la Unión Soviética, China y últimamente en Cuba, tratan de terminar con la propiedad burguesa capitalista omnipotente sobre toda- clase de bienes, especialmente sobre los instrumentos de producción ,- incluída allí la tierra como un factor principal de ella, para pasar - los a la propiedad colectiva de los mismos, en favor de la sociedad, - a través de la clase trabajadora.

Tal importancia tiene el concepto de este derecho, que el propio Rousseau hacía consistir en la propiedad la base misma del- contrato social, y los autores Rutten G. C., y Garrinet nos dicen que todos los problemas sociales que se agitan en nuestro alrededor giran en torno al concepto de propiedad y pueden enlazarse con una de estas dos grandes cuestiones: la propiedad y el trabajo. Y esta importancia ha conservado su vigencia a través de los tiempos, desde cuando la - mente de los hombres alcanzó a vislumbrar los rudimentos de la elaboración del concepto, la propiedad, especialmente la privada o individual, ha preocupado hondamente la atención de los filósofos, de los - juristas, de los estadistas, y de los políticos de todos los tiempos, ya para propugnarla, ya para atacarla. Puig Peña nos dice acertadamente que

"Los tiempos modernos, han presenciado en algunos países el paso violento y terrible, por - las consecuencias de todo orden que produjo ,- de la propiedad rabiosamente individualista na

cida de la revolución y normatizada con arreglo a los códigos civiles del siglo XIX, a la pro - piedad colectiva que representa el comunismo, - de un todo a un nada: de un propietario con de- recho subjetivo absoluto, con todas las atribu- ciones jurídicas y sociales que ello suponía, - (exageradas, si se quiere, como reacción al sis tema anterior de trabas y de cargas) a un sim - ple servidor del estado, sin derechos frente al mismo, sin poder frente a los demás, sin ilusio nes, sin un nada en el porvenir. En el mundo de la civilización occidental, por un lado, y el - mundo de Rusia por otro, en trance de lucha mor tal, cobijan cada uno dentro de su ámbito las - dos formas de propiedad.- Pero, previendo el -- choque, y tratando de evitarlo, poco a poco, sin embargo va naciendo una tercer fuerza, que sin- tetiza, por así decirlo, la tónica actual del - derecho de propiedad de estos tristes pero es - peranzados días de occidente.- Ni el egoísmo ab sorbente de la propiedad individual, ni el nihi lismo inoperante de la tesis comunista".

Pero po-demos ver cuán desacertadas son las últimas -- concepciones del tratadista transcripto, ya que la tesis comunista no es ciertamente un nihilismo inoperante, que lo contrario están demos- trando paladinamente las extraodrinarias realizaciones llevadas a ca- bo por la Unión Soviética bajo los postulados del comunismo. De otra- parte, si se deja un germen de la omnipotente concepción de la propie dad privada, el egoísmo de los hombres será terreno abonado para que- en el futuro prospere y se enseñoree nuevamente de la humanidad.

GENESIS Y EVOLUCION DEL DERECHO DE PROPIEDAD A TRAVES DE LA HISTORIA

Ahora bién: ?Cuál es el fundamento biopsicológico del sentimiento de propiedad, y cómo ha evolucionado el concepto a través de la historia ?

El primer interrogante, y gran parte del segundo, nos-- los contesta José D'Aguanno, al parecer acertadamente, con interesantísimos estudios basados en datos suministrados por la Antropología, la Arqueología, la Historia, la Sociología y hasta la misma Psicología.-

Comienza por explicar que el fundamento de la vida se - manifiesta por una continua integración y desintegración de células- que colocan a los seres organizados en la necesidad de aprehender del medio ambiente los elementos indispensables para la renovación de -- sus moléculas, tendencia que en los animales es SENTIDA, o sea que - se advierte como necesidad, que origina el correspondiente deseo de- introducir al organismo lo necesario para conservar sus tejidos y su pervivir. Esa necesidad traducida en displacer, HAMBRE, impulsa a los animales a procurarse el alimento, bajo pena de muerte, ley natural- a la cual no puede substraerse ni el más espiritualista de los hom - bres.

Como la satisfacción de esa elemental necesidad le proporciona un placer que a la larga va tomando el carácter de representativo, recuerda que en circunstancias análogas, tales objetos le - sirven para mitigar el hambre, y en consecuencia, cuando se viera obligado a cederlos o fuera despojado de ellos, sufriría un displacer, también representativo, y al recordar el esfuerzo que le costó para- procurárselo no cedería fácilmente la comida o la presa, y antes trataría de oponerse y defenderlas de las agresiones ajenas.

Esos sentimientos van ganando en intensidad a medida --

que se asciende en la escala zoológica y es mayor el desarrollo psi quico en el animal.

Tenemos ya un sentimiento rudimentario de propie dad de lo que se ha agarrado para calmar el hambre, que por ser re presentativo, se despierta en todas las ocasiones en que se posee- aquello que sirve para mitigar el hambre, aún sin sentirla. Se ori gina así una tendencia a poseer cualquier objeto que se relacione- con el hambre y, prosigue D'Aguanno:

> "De esta manera se va desarrollando el sentimien to de la propiedad, el cual, originariamente, se halla ligado con tal o tal otro objeto que se po see ya y que satisface la sentida necesidad del- hambre.- Así, en el perro que esconde un pedazo- de hueso o de pan, hay, dice Spencer, algo más - que la simple representación de los placeres ex- perimentados o del deseo de no dejarse escapar - la comida mientras la tiene entre sus garras; -- hay la previsión para el poervenir/ Es decir, -- que la posesión, de material que era, se convier te en puramente ideal. El perro considera como - cosa suya aquel pedazo, no solamente cuando lo - tiene entre las garras, sino cuando ya lo ha de- jado y lo esconde porque teme que se lo roben, y puede con él proporcionarse una serie de futuros- goces.- De manera que este sentimiento, con el - progreso del tiempo, pierde su carácter represen tativo o presentativo, y no se halla ligado ni - al acto de tener el alimento, ni a la necesidad- del hambre, ni, por fín, a tal o cual objeto -- determinado, sino que a su vez (como sucede con el afecto conyugal, que , en sus fases más ele - vadas, no se halla ligado con la necesidad genésica) adquiere índole representativa, porque no

lo despierta una necesidad ni un objeto particular, sino una necesidad de carácter vago, de la cual el animal no sabe darse cuenta. Y este sentimiento, que ha nacido con la experiencia, y que, gracias a una continuada repeticíón de actos correspondientes, ha ido adquiriendo un carácter cada vez mas representativo, pasa a formar parte de los hábitos y (como todos los hábitos, cuando se transmiten y se repiten durante varias generaciones) se fija en la misma constitución cerebral y se transmite hereditariamente.

Pero el animal no tiene sólo la necesidad del hambre. A medida que se asciende en la escala zoológica, se desarrollan y se multiplican las necesidades, gracias a las complicaciones, cada vez mayores, del organismo, a la especialización de las funciones y a la mayor delicadeza del sistema nervioso. La satisfacción de estas necesidades implica también una cierta adhesión a los objetos que sirven para satisfacerlas, cuando estos objetos son limitados, y el animal comienza a sentir por ellos la misma atracción que siente por los objetos que pueden satisfacer su apetito. Así, comienza a manifestarse un sentimiento de propiedad que se hace poco a poco extensivo a otros varios objetos susceptibles de apropiación o que han costado un cierto esfuerzo. Todos los animales sienten un cierto afecto hacia su guarida cuando es permanente, sobre todo cuando han empleado sus fuerzas para construirla.

Entrando en el reino humano, es natural que el sentimiento de propiedad crezca y se diversifique a medida que crecen y varían hasta el infinito los

> susceptibles de apropiación. Y si entre los salvajes contemporáneos este sentimiento no puede adquirir un gran desarrollo, porque su industria es muy limitada, en cambio, el hombre civilizado, ejercitando su actividad en las formas más variadas, debe encontrar un campo mas vasto de objetos apropiables. El utiliza y transforma de mil maneras todocuanto encuentra sobre la superficie de la tierra o en las entrañas de esta, o en el fondo de los mares; por tanto, todo ello constituye objeto de propiedad y contribuye a desarrollar el correspondiente sentimiento.
>
> La riqueza de una nación la constituye todo aquello que puedan apropiarse los individuos, porque cuanto mejor puedan estos satisfacer sus necesidades, tanto mas adelantarán en la vía del progreso. Y este sentimiento se consolida más y mas a medida que crece la cultura y que se desarrolla la inteligencia. No solamente no tiene ya dicho sentimiento relación directa ni indirecta con lo que puede satisfacer el apetito, no sólo no tiene relación con otros objetos, que sirven para satisfacer sus necesidades, sino que se manifiesta independientemente de todo objeto, considerando el valor de los objetos abstráctamente y conservándose ligado únicamente con una simple cifra, con un simple símbolo.""

Enseguida analiza la manera como el sentimiento EGOISTA de propiedad se transforma en EGO-ALTRUISTA, y posteriormente se origina el correspondiente derecho.

Cuando la comunidad se ha organizado, dice, y se ha establecido la CONVIVENCIA SOCIAL, se hace necesario el respeto a todo lo que ha sido apropiado individualmente, ya que si tal no ocurre, el individuo afectado por el despojo reaccionaría, y esa frecuente reacción acabaría por desintegrar la sociedad. Por eso, el respeto de lo ajeno se desarrolla en cada individuo y tiende a hacerse habitual, para exigir a los demás la obligación de respetar lo de ca-da uno.

A la vez se forma la conciencia de que hay algunos objetos o elementos de los que necesita toda la comunidad y que en consecuencia no se pueden apropiar los individuos "uti singu-

li.

Finalmente, por el fenómeno afectivo de la SIMPATÍA, lo propio se lo hace extensivo a otras personas, convirtiéndose así el sentimiento en ALTRUISTA.

Como sobre los primeros objetos que manifiesta-- el hombre los sentimientos de propiedad y los correlativos de - posesión, es sobre los muebles, es natural que sobre estos aparezcan las primeras manifestaciones del DERECHO DE PROPIEDAD, - aunque es de advertir que este derecho se extiende a un grupo - entero, porque todos sus miembros han cooperado al trabajo y -- los individuos están absorbidos por la horda.

Solamente mucho más tarde, cuando el hombre se - ha establecido en una comarca, ha construído habitaciones, aunque rudimentarias y ha comenzado a cultivar la tierra, es cuando hace su aparición un atisbo de derecho de propiedad sobre la -- misma (PROPIEDAD INMUEBLE), también en forma colectiva, según- los testimonios de la prehistoria y de la paleontología.

El sentimiento de propiedad en los hombres pri - mitivos, en los neanderthalianos, debió de haberse manifestado- de manera en extremo limitada hacia los objetos, escasos en -- número, que le servían para satisfacer sus elementales necesi - dades de hambre, sed, falta de abrigo y defensa: Los frutos recogidos, las cavernas que se habían ocupado, las ramas de los - árboles, unos pocos silex toscamente tallados.

Si esas condiciones de vida aún no permitían la organización de la familia, y dada la insuficiencia de los individuos, debía de haber existido cierta solidaridad entre los asociados, -- por no existir tampoco especialidad de funciones. Predominaba pués, una especie de COMUNISMO SALVAJE, ya que en todos los asuntos quién obraba era la masa: Todos perseguían y daban muerte a la presa, todos sedefendían de los otros animales y de las demás hordas, todos colaboraban en la fabricación de los instrumentos de piedra que se podían emplear por todos en interés común. El individuo comprendía que de la existencia del grupo social dependía necesariamente la -- suya propia.

Por ende, como no había derecho de familia, por sustracción de materia, todas esas cosas debían considerarse de propiedad del grupo social, de manera colectiva.

Ese comunismo primitivo persiste en tribus salvajes hasta nuestros días:

> "Los bosquimanos, continúa el autor, que viven de -- los productos de la caza y de las correrías, se dividen en partes iguales los alimentos que adquieren y los regalos que se les hacen.- De los habitantes de la tierra del fuego dice Darwin, que si se les dá un pedazo de paño, lo cortan en tantas pequeñas partes como ellos son, y que cada uno toma la suya, no siendo permitido que ninguno tenga mas que otro. Viven de la pesca, y la hacen en común para la común alimentación.
> Tal debía ser la condición de la propiedad humana en la época mas remota que nos es dado estudiar. Mientras que, por una parte era muy limitado el número de las cosas apropiables, por otra parte, estas cosas eran casi enteramente poseídas por todos, en una especie de comunismo salvaje.
> El hombre primitivo no sabía construir ninguna habitación, ni cultivar la tierra; por lo cual era necesariamente nómada, y en este estado, la propiedad de

los objetos debía ser casi enteramente pasajera." Por la misma razón, tampoco podía concebir la idea de una propiedad inmueble, ni aún sobre el campo de caza y ni siquiera de manera colectiva, pués para que nazca tal sentimiento es menester que la horda tenga cierto carácter de solidaridad y permanencia. Hasta esa época tampoco se conoce la propiedad del hombre sobre el hombre. A lo sumo, dados la promiscuidad y el hecho de que a las mujeres se las consideraba inferiores al hombre por su debilidad, aquellas debieron constituir una especie de propiedad colectiva.

Cuando las hordas se hacían mas numerosas y se organizaban mejor, debió acontecer que al encontrar ciertos lugares bastante adecuados para la caza y la pesca, donde se detenían por algún tiempo, de suerte que se estableció cierto vínculo con el el suelo, al que trataban de defenderlo de la invasión de otras hordas, porque los alimentos escaseaban para la tribu que primero lo ocupó. Surgen las primeras guerras por el dominio del suelo.

Si la propiedad sobre los muebles era en su mayor parte colectiva, con mayor razón aquella especie de posesión sobre los campos de caza y de pesca, como ocurre hasta en la actualidad entre los pueblos salvajes que no practican el pastoreo ni la agricultura.

El mismo autor a quíen hemos seguido en estas investigaciones, dice que "Los indios de Colombia desconocen en su mayor parte toda idea de propiedad territorial individual, pero-

tienen un sentimiento muy intenso de los derechos de propiedad que la tribu tiene sobre los campos de caza". (esto acontecía hasta en los comienzos de este siglo).

Los primeros objetos sobre los cuales hubo un atisbo de propiedad privada, fueron los instrumentos de piedra que se habían fabricado de una manera individual, precísamente porque su elaboración requería cierto esfuerzo y su uso era constante, por lo cual no se abandonaban fácilmente. Al desarrollarse la industria de la piedra sin pulimentar, a lo largo del período cuaternario, posiblemente se fué afirmando cada vez mas la propiedad sobre los objetos fabricados por el hombre. Cuando a causa de los grandes glaciares el hombre se vió en la necesidad de hacer más instrumentos de piedra para pelar y cortar las pieles que le servirían para cubrirse, es lógico que los vestidos así confeccionados se quedasen como pegados a cada individuo y que nadie soportaría tranquilamente que lo despojasen de aquello que había llegado ya a considerar como parte inseparable de su cuerpo. El sentimiento de propiedad individual iba entonces afianzándose más decididamente.

Con la permanencia de la GENS en determinado territorio, surge entre los hombres el germen de la previsión, madre del ahorro. Se empiezan las construcciones de viviendas rudimentarias, al principio colectivas, el cultivo de la tierra y la domesticación de animales.-

Al mismo tiempo germina la organización de la familia cuando se reconocen los vínculos entre engendradora y engendra

dos y cuando los hijos continuán viviendo bajo el cuidado de la madre por un tiempo mayor que el indispensable para la lactancia.

Con esto la mujer adquiere una especie de posesión sobre sus hijos, y esa familia rudimentaria así formada se considera como una célula social con existencia independiente, con acción individual propia y necesidades individuales que satisfacer.

Es en este medio en el que debió haberse ido desarrollando poco a poco frente al sentimiento de propiedad colectiva, el sentimiento de propiedad individual perfectamente exclusivista.

Cuando la domesticación de animales se generalizó, se desarrolló la agricultura y se acentuó la propiedad colectiva sobre estos bienes, la escasez de brazos para el cultivo de la tierra y de hombres para el cuidado de los animales, es posible que haya dado origen a otra especie de propiedad: La del hombre sobre el hombre, la abominable institución de la ESCLAVITUD.

Y hasta esta clase de propiedad en el principio debió de haberse considerado como colectiva, porque en Esparta LOS ILOTAS eran considerados como una especie de esclavos colectivos, y lo mismo acontencía hasta hace poco, bien entrado nuestro siglo XX, con algunos esclavos de la Cafrería.

Más testimonios de la prevalencia de la propiedad colectiva, tenemos en los relatos que se hacen de que los egipcios y los antiguos griegos, los indios y los romanos cultivaban en común la tierra y se repartían los frutos; en los repartimientos de-

tierras que se hacían cada determinado número de años; en los banquetes públicos frecuentes en Esparta, entre los enotros y en Roma, lo que indicaba que la tierra no se consideraba como de dominio individual de nadie, sino como "LA NODRIZA DE TODOS LOS HOMBRES".

Hasta comienzos de nuestro siglo, dice el autor, que las tribus republicanas de los NUTKA colombianos, los OMAHAS, los IROCOS, los KAMCHADALES, etc, tienen tierras y habitaciones comunes, estas últimas consistentes en casas de hasta 310 pies de largo por 10 de ancho y 10 de alto, donde se alojaban clanes enteros.

En la misma prehistoria vemos ejemplos de la propiedad comunitaria, tanto sobre las tierras como sobre los rebaños.

Conocidos son los repartimientos periódicos de tierras, que cada cincuenta años volvían a la propiedad comunitaria, prescritos por Moisés, y el hecho de que las deudas se condonaban a los israelitas cada siete años.

He aquí lo que nos dice Engels al respecto:

> ""En el viejo mundo la domesticación de animales y la cría de ganado, habían abierto manantiales de riqueza desconocidos hasta entonces, creando relaciones sociales enteramente nuevas.- Hasta el estadio inferior de la barbarie, la riqueza duradera se limitaba poco más o menos a la habitación, los vestidos, adornos primitivos y los enseres necesarios para obtener y preparar los alimentos: La barca, las armas, los utensilios caseros más sentillos.- El alimento debía de ser conseguido cada día nuevamente. Ahora, con sus manadas de caballos, camellos, asnos, bueyes, carneros, cabras y cerdos, los pueblos pastores, que iban ganando terreno (los arios en el país de los cinco ríos y en el Valle del Ganges así como en las estepas de Oxus y del -

ellos el prisionero de guerra, que además podía multiplicarse, lo mismo que el ganado.

Convertidas todas estas riquezas en propiedad -- particular de las familias, y aumentadas después rápidamente, asestaron un duro golpe a la sociedad fundada en el matrimonio sindiásmico y en la gens basada en el matriarcado. El matrimonio sindiásmico había introducido en la familia un elemento nuevo. Junto a la verdadera madre, había puesto al verdadero padre, probablemente mas auténtico que muchos "padres" de nuestros días.

Con arreglo a la división del trabajo en la familia de entonces, correspondía al hombre procurar la alimentación y los instrumentos de trabajo necesarios para ello, consiguientemente, era, por derecho, el propietario de dichos instrumentos y en caso de separación se los llevaba consigo, de igual manera que la mujer conservaba sus enseres domésticos. Por tanto, según las costumbres de aquella sociedad, el hombre era igualmente propietario del nuevo manantial de alimentación, el ganado, y más adelante, del nuevo instrumento de trabajo, el esclavo. """

Según el mismo autor, Engels, para el paso de la propiedad comunitaria a la privada, hubo también que evolucionar la familia desde su estdio matriarcal hacia la organización patriarcal, poco a poco, mediante el tránsito del matrimonio -- sindiásmico a la monogamia, cuando para asegurar la fidelidad de la mujer y precisar la paternidad de los hijos, aquella es entregada sin reservas al poder del hombre, que llega a constituirse en Jefe, único titular de los derechos, pero pasando por estadios intermedios entre ese matrimonio por grupos y la actual monogamia.

Así, en la ZUDRUGA de los sudeslavos que abarca-- varias generaciones de descendientes del mismo padre que conviven con sus mujeres bajo el mismo techo, cultivan la tierra en co

mún, se alimentan y visten de un fondo común y poseen en común el sobrante de los productos. Está sujeta a la administración superior del "DOMACIN", quien la representa, lleva la caja y es el responsable de esta y de la buena marcha de la hacienda comunitaria.- Las mujeres trabajan bajo la dirección de la "DOMACICA" (que suele ser la esposa del Domácin). Pero el poder supremo corresponde al Consejo de familia formado por la Asamblea de los adultos de la comunidad, varones y mujeres.

Organización similar parece que tenían los "CALPULLIS", comunidad familiar de los aztecas .

De tales comunidades familiares es posible que se haya pasado a las "MARCAS", una especie de las cuales se cree que existía en el Perú, a tiempo de la conquista, con repartimiento periódico de tierras cultivables entre éllas, con cultivo individual, - distribución que luego se fué haciendo en intervalos más largos, - para a la postre pasar a ser definitiva.

La industria agrícola al parecer comenzó a establecerse en el período neolítico. Es, en consecuencia, contemporanea de la matriarquía, pero su mayor desarrollo únicamente lo alcanzó a tiempo que se afianzaba la patriarquía. Cuando las habitaciones fueron más numerosas y estables, es posible que el hombre se haya considerado como verdadero propietario de la tierra.

En posteriores épocas, las patriarquías se transformaron en grandes pueblos y verdaderas ciudades, y el jefe de la tribu, aunque considerado todavía como padre común, dejó ya de tener -

las mismas funciones del patriarca, y por lo tanto ese jefe ya no distribuía la tierra periódicamente, aunque tampoco se había llegado aún a la concepción del dominio perpetuo de un individuo o de una familia sobre determinada porción de terreno, pués a eso se oponían la idea religiosa de que la tierra había sido dada por Dios en usufructo a todos los hombres y la tradición de considerarla como cosa común.

Tal estadio debió de durar un tiempo considerable, y la verdadera individualización de la propiedad de la tierra, causada, entre otros factores, por su desigual distribución entre los asociados, debió haberse realizado mucho más tarde, en la época histórica, bién es cierto que el tránsito sucesivo de la propiedad comunal a la individual debió iniciarse en la prehistoria.

Por la variedad de cultivos, y el descubrimiento de los abonos que permitió la posibilidad de no dejar en descanso un solo año a la tierra, la distribución de esta debió hacerse por períodos cada vez más largos, hasta cuando desapareció, quedando cada porción distribuída en posesión de las familias que la habían recibido originariamente, y surgió la posibilidad de que estas la transmitieran a sus descendientes.

Al mismo tiempo la familia iba independizándose poco a poco del poder del Jefe de la tribu y adquiriendo autonomía frente al poder social; con la posesión como cosa propia de las herramientas, de los vestidos, de algunas provisiones y de las chozas, debieron haberse considerado poco a poco propietarios de

IURE QUIRITIUM, o sea la del derecho de los hombres de lanza.

A su turno, Engels, coincidiendo en muchos aspectos con el autor antes citado, al analizar el paso del estadio superior de la barbarie a la civilización, estima que cuando se hubo establecido la familia monogámica, surgió espontáneamente en el seno de ella una división del trabajo acorde con la naturaleza de las cosas:

El hombre va a la guerra, a la caza y a la pesca, procura las materias primas para el alimento y produce los objetos necesarios para esos propósitos. La mujer cuida la casa, prepara la comida, y elabora los vestidos.- Cada uno es amo en su campo de acción y propietario de los instrumentos que elabora y utiliza; aquí, y sólo aquí, dice , ES DONDE EXISTE REALMENTE "LA PROPIEDAD FRUTO DEL TRABAJO PERSONAL".

En algunos lugares encuentra el hombre animales que se dejaron domesticar primero y luego criar, lo que producía mayor cantidad de alimentos, consistentes en carne y leche. Las tribus más avanzadas, - arios, semitas y turanios - al dedicarse al pastoreo se destacaron de los demás bárbaros. "ES LA PRIMERA GRAN DIVISION SOCIAL DEL TRABAJO".

Al poseer mayor cantidad y variedad de bienes - carne, pieles, productos lácteos, lanas, pelo, hilos y tejidos, - se hace posible el intercambio de productos. Por eso el ganado desempeña en aquellas épocas las funciones del dinero.

Más tarde viene la agricultura, seguida de algunos -

descubrimientos industriales de marcada importancia: El telar y la fundición y el labrado de los metales.-

A consecuencia del desarrollo, el trabajo crea mas - productos que los necesarios para el sostenimiento del hombre, y- como esto requiere mas fuerza de trabajo, la guerra lo suministra: Los prisioneros son convertidos en esclavos.

Posiblemente, dice Engels, en esta época debieron de haber pasado los rebaños de propiedad común de la tribu o de la - gens, al patrimonio de los distintos cabezas de familia.

Como en esta industria quién producía era el hombre, pués la mujer sólo participaba en el consumo, todo el excedente - de esta producción era del varón.

Con la aparición, ya en el estadio superior de la -- barbarie, de la espada, el hacha y el arado de hierro, la agricultura en grandes áreas selváticas se hace posible, al verse capacitado el hombre para desmontar enormes extensiones. El progreso se hace incontenible y la riqueza aumenta con rapidez, pero ya bajo- la forma de riqueza individual. Y continúa el autor:

> "La riqueza aumentaba con rapidez, pero bajo la forma de riqueza individual; el arte de tejer, el labrado de los metales y los otros oficios, cada vez mas especializados, dieron una variedad y una perfección - creciente a la producción; la agricultura empezó a - suministrar, además de grano, legumbres y frutas, aceite y vino, cuya preparación habíase aprendido. Un trabajo tan variado no podía ser ya cumplido por un- solo individuo y se produjo la SEGUNDA GRAN DIVISION DEL TRABAJO: Los oficios se separaron de la agricultura. El constante crecimiento de la producción, y - con ella la productividad del trabajo, aumentó el va

lor de la fuerza de trabajo del hombre; la esclavitud, aún en estado naciente y esporádico en el anterior estadio, se convirtió en un elemento esencial del sistema social. Los esclavos dejaron de ser simples auxiliares y los llevaron por decenas a trabajar en los campos o en los talleres. Al escindirse la producción en las dos ramas principales - la agricultura y los oficios manuales- nació la producción directa para el cambio, la producción mercantil, y con ella el comercio, no sólo en el interior y en las fronteras de la tribu, sino también por mar. Todo esto tenía aún muy poco desarrollo. Los metales preciosos empezaban a convertirse en la mercancía moneda, dominante y universal.- Sin embargo, no se acuñaban aún y sólo se cambiaban al peso."

"La diferencia entre ricos y pobres se sumó a la existente entre libres y esclavos; de la nueva división del trabajo resultó una nueva escisión de la sociedad en clases. La desproporción de bienes de los distintos cabezas de familia destruyó las antiguas comunidades comunistas domésticas en todas partes donde se habían mantenido hasta entonces; con ello se puso fín al trabajo en común de la tierra por cuenta de dichas comunidades. El suelo cultivable se distribuyó entre las familias particulares; al principio de un modo temporal, y más tarde para siempre; el paso a la propiedad privada completa se realizó poco a poco, paralelamente al tránsito del matrimonio sindiásmico a la monogamia. La familia individual empezó a convertirse en la unidad económica de la sociedad"".

En los estadios anteriores, la producción era colectiva y el consumo se hacía bajo reparto directo de los productos entre las pequeñas o grandes colectividades comunistas. Tal producción era limitada, pero aseguraba el dominio de los productores sobre el proceso y sobre el producto mismo.

Mas, esta manera introdujo lentamente la división del trabajo que al acabar con la producción y apropiación comunitarias erigió en regla predominante la apropiación individual, la que a su vez dió paso a la producción mercantilista, destinada esencialmente al cambio entre los individuos.

La civilización comienza con este sistema de producción de mercancías, que en lo económico se caracteriza por

> "La introducción: 1) De la moneda metálica, y con ella del capital en dinero, del interés y de la usura; 2) de los mercaderes, como clase intermediaria entre dos productores; 3) de la propiedad privada de la tierra y de la hipoteca, y 4) del trabajo de los esclavos como forma dominante de la producción""

Finaliza Engels su análisis diciendo que la civilización ha llevado a cabo cosas de las que distaba muchísimo de ser capaz la antigua sociedad gentilicia, pero a costa de sus mejores disposiciones. Que la codicia mas vulgar ha sido la fuerza motriz desde sus inicios hasta hoy y que su "único objetivo determinante es la riqueza, otra vez la riqueza y siempre la riqueza, pero no la de la sociedad, sino la de tal cual miserable individuo"".

Y, verdaderamente, hoy, cuando la civilización ha hecho posible la portentosa hazaña de que el hombre haya hollado por primera vez la superficie de la luna, a costa de la fabulosa cantidad de veinticinco mil millones de dólares, nos conturba el ánimo el saber que en los países atrasados de los cuales extrae el imperialismo sus ingentes utilidades, haya igualmente millones de seres humanos que mueren de inanición y vegetan o duran en condiciones infrahumanas desesperantes.

Concluye Engels mostrando el juicio, por demás interesante, que acerca de la civilización emite Morgan en su libro L'Ancien Sociëté:

> "Desde el advenimiento de la civilización ha llegado a ser tan enorme el acrecentamiento de la riqueza, tan diversas las formas de este acrecentamiento, tan extensa su aplicación y tan hábil su administración en beneficio de los propietarios, que esa riqueza se ha constituído en una fuerza irreductible opuesta al

pueblo. La inteligencia humana se vé impotente y desconcertada ante su propia creación. Pero, sin embargo, llegará un tiempo en que la razón humana sea suficientemente fuerte para dominar a la riqueza, en que fije las relaciones del estado con la propiedad que este protege y los límites de los derechos de los propietarios. Los intereses de la sociedad son absolutamente superiores a los intereses individuales, y unos y otros deben concertarse en una relación justa y armónica. La simple caza de la riqueza no es el destino final de la humanidad, a lo menos si el progreso ha de ser la ley del porvenir, como lo ha sido la del pasado. El tiempo transcurrido desde el advenimiento de la civilización no es más que una fracción ínfima de la existencia pasada de la humanidad, una fracción ínfima de las épocas por venir. La disolución de la sociedad se yergue amenazadora ante nosotros, como en el término de una carrera histórica cuya única meta es la riqueza, porque semejante carrera encierra los elementos de su propia ruina. La democracia en la administración, la fraternidad de la sociedad, la igualdad de derechos y la instrucción general, harán vislumbrar la próxima etapa superior de la sociedad, a la cual tienden constantemente la experiencia, la ciencia y el entendimiento. Será una reviviscencia de la libertad, de igualdad y la fraternidad de las antiguas gens, pero bajo una forma superior"".

Terminamos esta parte de nuestro trabajo con la transcripción, sin comentarios, de la síntesis con que D'Aguanno concluye el capítulo undécimo de su obra "La Génesis y la Evolución del Derecho Civil":

"" La evolución del derecho de propiedad es gradual y continua, aun en las épocas en que, como sucedió durante la Edad Media, parece que ha habido un retroceso. En un principio no se conocía mas que la propiedad de algunos pocos objetos muebles y del territorio de caza, propiedad que era colectiva, en armonía con la primitiva organización de la sociedad. Mientras no se reconoce el derecho y la personalidad, no puede

UNIVERSIDAD DE NARIÑO DEPARTAMENTO DE BIBLIOTECAS

UNIVERSIDAD DE NUEVO LEON
BIBLIOTECA GENERAL

tampoco reconocerse la propiedad individual. Después comienza a aparecer una cierta propiedad, limitada a la familia, sobre ciertos objetos muebles, y mas tarde sobre esclavos; pero los ganados y el suelo son de propiedad colectiva. Luego adquiere la familia la propiedad sobre algunos ganados y sobre una determinada extensión de terreno cultivable, con obligación de restituirlo al cabo de cierto tiempo. Poco a poco la posesión temporal se convierte en definitiva y la familia adquiere colectivamente el derecho absoluto sobre el suelo. Pero por efecto de la división en clases, y por efecto de las grandes diferencias relativas al goce de los derechos de ciudadanía, el derecho de propiedad plena sobre el suelo se queda reservado para pocas familias (las dominadoras), y dentro de estas familias sólo los jefes eran los verdaderos propietarios; los demás miembros de la familia no podían adquirir nada para sí. Después comienza a admitirse también la adquisición de bienes por los hijos y por las mujeres, y, por último, se concede la facultad de adquirir a los extranjeros y a los esclavos. Más, al mismo tiempo que iba realizándose esta evolución en sentido democrático, tocante a la adquisición de la propiedad, ciertas otras circunstancias produjeron la concentración de la misma en pocas manos.- Las conquistas de la Roma vencedora debían producir grandes usurpaciones de terreno por parte de los capitanes y de los soldados que más se hubieran distinguido en la guerra; y estos usurpadores, dueños además de un gran número de esclavos, que empleaban en los trabajos del campo, tenían que absorber las pequeñas propiedades. Esta gran concentración debió de traer consigo el poco cultivo del suelo, y con la invasión de los bárbaros, la anarquía. De la anarquía no podía salirse sino por medio de un nuevo desmenuzamiento de la propiedad, y con el objeto de impedir que se abandonase esta, se dispuso que el poseedor no podía disponer de ella a su arbitrio, como en la época romana, sino que en tanto poseía el fundo, en cuanto, por un lado, cumpliera la obligación del servicio militar, y por otro, cumpliera con la de administrar justicia. El pueblo inferior quedaba unido a la tierra para que la cultivase con cariño. Algunos inconvenientes tenían que traer los abusos de los señores con respecto a sus súbditos; pero estos últimos se reforzaron mediante las asociaciones de trabajadores, las cuales tenían la propiedad colectivamente. Muy pronto el feudo se convirtió de temporal en definitivo, y se conservaba en la familia; el feudatario no tuvo ya la obligación del servicio militar ni la de administrar justicia. El concedente no pudo ya quitar el feudo al concesionario, y los derechos arbitrarios del señor, inherentes al feudo, se restringen. Mediante los mayorazgos y los fidei -

comisos, se fija definitivamente la propiedad, si -- bién en determinados individuos, y siguiendo un or - den caprichoso de sucesión. Las instituciones feudales reciben el golpe de gracia con la aparición de - los municipios, al propio tiempo que este hecho trae consigo una nueva fuente de riqueza, que es la mue - ble. Nuevos gravámenes sobre la propiedad originan - los señoríos, y las grandes monarquías, fundándose - en el pretendido dominio eminente del estado, el -- cual, aparte de las conquistas, regulaba la produc - ción vinculando de una manera o de otra el derecho - de cultivar la tierra y de comerciar. La Revolución- francesa borró todo vestigio de feudalidad y hoy la- propiedad que han originado las industrias ha adquirido una importancia bastante mayor que la de la propiedad inmueble.

"Fácil es advertir en todo este desarrollo del derecho de propiedad la persistencia de las tres leyes - de la evolución jurídica. Hemos visto como unas formas proceden de las otras por evolución legítima y - progresiva, pasando gradualmente desde la apropia - ción de pocos objetos muebles, a la de todo aquello- que sobre la tierra ofrece alguna utilidad, y a la - de todo cuanto la siempre creciente actividad humana transforma y modifica; y por otro lado, desde la propiedad colectiva a la familiar, y, por fín, a la propiedad individual, libre de toda traba. La propiedad sigue el desarrollo de la inteligencia, como así bien el del respeto hacia la persona humana, de la fami - lia y de la sociedad, y a medida que el ambiente se- transforma, se transforma también aquella, aunque -- conservando siempre algo de su antiguo carácter. La lucha por el derecho de propiedad ha sido la más continuada y lo más dura que puede imaginarse. Es la -- misma lucha que domina en todo el reino animal para- procurarse el alimento y los medios de conservación. Al principio lucha todo el grupo humano como un solo hombre contra otros grupos, contra la naturaleza ambiente y contra los animales feroces, para proporcionarse los medios con qué vivir y librarse del frío , abrigados en las grutas y en las cavernas; lucha -- también por adquirir un cierto trozo de campo de caza. Después, la familia, en un principio materna, y mas tarde paterna, es la que lucha por constituirse; lucha también por la posesión de algunos objetos muebles y aún por la apropiación privada de los escla - vos, y luego que los ganados y el suelo cultivable - han entrado en el dominio social, todavía lucha por- la posesión y luego por la propiedad de algunos ganados y de un pedazo de terreno. Por fín, lucha el individuo, que se esfuerza por poseer él solo, independientemente de la familia; y luego que el dominio pasa a manos del individuo, tiene que luchar por librar a este dominio de una serie de trabas que lo vinculan,

trabas que van rompiéndose y desapareciendo, merced a luchas incesantes y formidables.""

./.

CONCEPTO.- Sin embargo, en lo que sí parece que están de acuerdo las escuelas, es en la definición tradicional para fijar el concepto original a partir del cual han surgido las discusiones, en tomar a la propiedad como la facultad para gozar, usar y disponer de una cosa libremente, y con oposición a los demas.

A partir de ese concepto, se han elaborado posteriormente los distintos matices que entrañan diferencias a veces sustanciales y otras accidentales. Así, tenemos desde la "PLENA IN RE POTESTAS", de las Instituciones de Justiniano, hasta la de nuestros constitucionalistas del treinta y seis, "LA PROPIEDAD ES UNA FUNCION SOCIAL QUE IMPLICA OBLIGACIONES", pasando por otras de las cuales veremos enseguida las que consideramos de mayor importancia:

Para Pothier: "Se dice pleno dominio aquel en que la facultad de disponer de la cosa, y de vindicarla, habiendo sido dejada, se junta con la facultad de percibir toda la utilidad de la cosa"

Demolombe dice: "El poder soberano y absoluto que pertenece a una persona sobre un bién cualquiera, corporal o incorporal, haciéndolo propio".

Savigny a su vez manifiesta: "Es la extensión de la libertad individual o derecho a percibir la mayor suma de utilidades que produzca una cosa".

El Derecho canónico conserva la concepción del derecho de "usar, disfrutar y consumir, bién es cierto que los moralistas y teólogos atemperan la concepción absolutista del individualismo heredero de la romanística, y así, para Santo Tomás de Aquino, es únicamente el "IUS DISPONENDI ET DISPENSANDI".

Veamos enseguida los matices que adoptan frente a este derecho -- las constituciones y las legislaciones civiles de diversos estados, ora modernos, ya antiguos:

Para el Rey Alfonso X el Sabio, en sus Siete Partidas, era: "Poder que ome ha en su cosa de facer-della e en ella lo que quisier, segund Dios e segund fuero (Partida 4a. tit. 28 Ley 1a.)

La constitución alemana de Weimar de 1919, art. 153:

> "La propiedad obliga, el cultivo y explotación de la tierra es un deber de su propietario para con la comunidad. Su uso debe ser, al mismo tiempo, un servicio prestado al interés general".

El código de Napoleón, en su artículo 544:

> "El derecho de gozar y disponer de las cosas de la manera mas absoluta, salvo las limitaciones impuestas por las leyes o reglamentos"

El código civil español, siguiendo los lineamientos del anterior, en su art. 348:

> "La propiedad es el derecho de gozar y disponer de una cosa sin más limitaciones que las que determinan las leyes"

El código civil argentino, en su artículo 2503:

> "Es inherente a la propiedad, el derecho de poseer la cosa, de disponer o de servirse de ella, de usarla y gozarla, según la voluntad del propietario. El puede desnaturalizarla, degradarla o destruirla. Tiene el derecho de accesión, de reivindicación, de constituir sobre ella derechos reales, de percibir todos sus frutos, prohibir que otro se sirva de ella, o perciba sus frutos; y de disponer de ella por actos entre vivos"

Finalmente el Código civil soviético de 1923:

> "El suelo es propiedad del estado y no

puede ser objeto de comercio privado"

Los civilistas colocan a la propiedad en la cúspide de la jerarquía de los derechos reales, pero es de advertir que la propiedad concretada, realizada en el hecho de la posesión, con la que no debe confundirse, es ante todo una relación jurídica con las cosas y con las demás personas que forman determinada sociedad, por manera que son elementos esenciales del concepto: El sujeto activo, titular del derecho; el objeto sobre el cual se ejercita y el sujeto pasivo sometido a respetar ese derecho (las demás personas).

> "La propiedad es el completo dominio jurídico, dice Sternberg, pero la potestad de hecho, posesión, no es sustancial al concepto de propiedad: lo que se me ha robado y está en posesión del ladrón, sigue siendo, sin embargo, propiedad mía".

Aunque aquí cabría igualmente anotar que en derecho civil hay una diferencia fundamental entre los hechos jurídicos de la POSESION, que es una tenencia calificada, superior, ya que requiere el ánimo, la convicción de señor y dueño, y la simple TENENCIA, a título precario, en la cual el detentador llena el aspecto físico del fenómeno, más no el psicológico. El ladrón de nuestro caso, tiene físicamente el objeto y puede servirse de él o disfrutarlo, más no está convencido de su derecho sobre el mismo. Esto aclara el concepto y lo refuerza. Vemos claramente entonces, que la posesión, antes que ser un elemento del derecho de propiedad es una consecuencia del mismo, bien es verdad que en el caso de la prescripción puede originarlo, pero ya por razones de conveniencia social. Una vez más, nos damos cuenta que el derecho

de propiedad - como todos los demás - es una elaboración eminentemente cultural y social.

Según el concepto individualista del derecho, el propietario puede proceder a su antojo con la cosa e impedir que otro intervenga en ella.

Para rebatir la tesis de que la propiedad es un derecho inmanente de las personas, impuesto a las mismas por la ley natural, recordemos que a través de los tiempos, los seres susceptibles de apropiarse, o de ser objeto del derecho de propiedad, con las condiciones de producción han cambiado a través de los tiempos y con los diferentes lugares, y así, cuando hubo necesidad de más brazos humanos para cultivar la tierra, o de más personas para el cuidado de los rebaños, se tomó como lo más jurídico, razonable y natural del mundo, el concepto universalmente aceptado en aquellas épocas, de que el hombre caído en estado de esclavitud, podía comprarse y venderse, usarse, gozarse y hasta destruirse arbitrariamente por su dueño, como objeto susceptible del derecho de propiedad que se lo consideraba. Más tarde, el siervo de la gleba, aunque difería en cierto modo del esclavo y no era considerado como cosa, se consideraba que ACCEDIA a la tierra a la que se había vinculado mediante su trabajo, y el dueño del feudo o señor feudal, en sus operaciones de mutación de propiedad del inmueble, podía enajenarlo o transferirlo juntos con el inmueble, en la misma forma como hoy se hace con las anexidades o servidumbres, animales, equipos o aperos de labranza.

Hasta hace muy poco tiempo, quizá menos de un siglo,

miento legal de carácter positivo. Sólo así se explica por qué en los estados que han adoptado una organización burguesa, los bie - nes de producción, la tierra entre ellos, son susceptibles de pro piedad privada, y al contrario, esos mismos bienes en estados con régimen jurídico de tipo socialista, no se consideran como objetos de propiedad privada, sino que ellos pertenecen a la colectividad.

El derecho de propiedad puede ser considerado obje - tiva o subjetivamente, y en este último sentido los iusnaturalis- tas dicen que tiene dos direcciones: Derecho a la propiedad, y de recho de propiedad, tomándolo en el primer sentido como un dere - cho en potencia, inmanente a toda persona, que nace con él por el sólo hecho de venir a la existencia, y el derecho de propiedad -- que es aquel que se ha realizado o concretado sobre determinado - objeto.

En este aspecto se dividen también las opiniones, y así los individualistas lo toman como un derecho absoluto de go-- zar, usar y disponer libremente de los bienes. Otros, algo mas -- moderados, entre quienes se cuentan a sí mismos los tomistas, lo- limitan en su ejercicio, "según los designios de Dios, la natura- leza racional y social del hombre y las leyes del estado", o , co mo decía Alfonso X el Sabio: "PODER QUE OME HA EN SU COSA DE FA - CER DELLA E EN ELLA LO QUE QUISIER, SEGUND DIOS E SEGUND FUERO ". En esta definición hay un paladino reconocimiento de que la pro - piedad es una elaboración de derecho puramente positivo, ya que - al manifestar "E SEGUND FUERO", el rey sabio expresa que fuera de la norma legal no puede haber, como no se concibe, ningún derecho de propiedad. Más tarde viene el famoso profesor Dugut, quién tra

tando de preservar la concepción individualista del derecho que se desmorona por todas partes, preconiza su también famosa tesis de- la "PROPIEDAD FUNCION SOCIAL", tratando de contraponerla a la "PROPIEDAD DERECHO", y que fué la que sumió en un tremendal a nuestros constitucionalistas de 1936.

En el aspecto objetivo se lo toma como el conjunto de - normas que regulan el derecho de propiedad, y que constituyen, en los estados de organización jurídica burguesa, la parte más importante de la legislación que rige las relaciones económico-sociales, hasta tal punto que las otras ramas del derecho forman apéndices- encaminados al cumplimiento de las normas de los códigos civiles, como ocurre entre nosotros con una parte de nuestro código penal.

FORMAS DE LA PROPIEDAD.- Parece que también es universalmente admitida la diversidad de formas que puede tomar la propiedad, de las cuales se consideran tres principales, a saber:

LA INDIVIDUAL, subdividida a su vez en unitaria o de un solo dueño, y comunal o comunitaria, con más de un dueño, mancomunados a la vez;

LA COLECTIVA, que es aquella que pertenece a toda - la sociedad, y

LA ESTATAL, En cabeza del estado, como representante mas genuino de la sociedad y -- que se rige por normas de derecho estrictamente público, pués que está dedicada directamente a la prestación - de los servicios que reclaman las necesidades de la colectividad.

Las diferentes escuelas en esta materia se fundan precísamente en la prevalencia que se le dé a cada una de estas especies de propiedad en las instituciones jurídicas de un país deter-

minado, y esa prevalencia a su vez, determina la clase de organización de derecho positivo que se dé cada sociedad. En este aspecto es en el cual se cumple inexorablemente la ley sociológica descubierta por el genio de Marx, de que el campo económico es el factor determinante de toda la vida social de un pueblo.

Pero, tanto entre nosotros, estado de organización burguesa, y si se quiere feudal, como en uno de los mas avanzados de la tierra, en este sentido, La China Comunista, encontramos en coexistencia esas tres especies de propiedad. Sin embargo, mientras en Colombia el tipo de propiedad prevaleciente es la privada e individualista, casi sin limitación alguna, en donde los bienes de producción o lo que se llama de capital, pueden ser apropiados por los particulares, como elementos de poder y origen de monopolios de hecho, para tomarse el estado como obediente instrumento de sus intereses, le sigue en orden de importancia la comunitaria, para dejar en el último término a la estatal, en el estado que hemos tomado como punto de comparación con el nuestro, indudablemente tiene acentuadísima prevalencia la propiedad colectiva en su forma estatal, ya que el estado es el auténtico representante de los intereses de la clase dominante allí, que es la trabajadora, quién ha llegado a la reconquista de los bienes de producción; y, como lógicamente debía de ser, la propiedad privada tiene en aquel estado una importancia mínima, destinada como está a la satisfacción de las necesidades individuales, frente a los indiscutiblemente superiores intereses de la sociedad, y más allá, cuando se hayan logrado superar convenientemente las contradicciones en que se debate el mundo actual, las de la humanidad entera.

LA PROPIEDAD EN EL DERECHO ROMANO.- En extremo compleja y minuciosa fué la concepción que tuvieron los romanos sobre el derecho de propiedad. Sin embargo, queremos anticipar que esa concepción en los estadios mas avanzados del derecho romano fue marcadamente individualista y la que influyó más tarde poderosamente sobre los códigos civiles de tipo burgués, que a través del de Napoleón o de los doctrinantes peninsulares o germánicos pasaron mas tarde a las legislaciones civiles de los países conocidos como de la cultura occidental. Aunque a pesar de eso podría creerse que la concepción romanística del derecho de propiedad fué esencialmente individualista, queremos anotar también que allí tuvo un fuerte ascendiente la propiedad colectiva, y que en algunas épocas de la historia del derecho romano, fué ciertamente la que prevaleció.

Otra de las características del concepto de la propiedad en Roma es la de que entre ellos podía ser objeto de propiedad, con todos los caracteres de la privada, es decir de absoluta y exclusiva, hasta tener derecho para destruir el mencionado objeto, el HOMBRE, mediante la aprobiosa institución de la ESCLAVITUD, sistema con el cual el amo o dueño del esclavo podía gozarlo, usarlo, disponer de él y hasta destruirlo (matarlo), cuando a bién lo tuviera.

Para los romanos la propiedad era "El derecho de gozar y disponer de una cosa, de una manera absoluta, dentro de los límites fijados por la ley, PLENA IN RE POTESTAS QUATENUS IURIS RATIO PATITUR".

De los romanos nos vienen los tres elementos de la plena propiedad: Ius utendi, ius fruendi, ius abutendi, vale decir - de usar, gozar y abusar de la cosa, aunque hay quienes tratan de- suavizar el concepto del elemento ABUTENDI pensando que no se trataba de abusar de la cosa, sino de DISPONER DE ELLA, es decir de- enajenarla libremente .

Para los romanos el origen o la justificación de la- propiedad radicaba en la CONQUISTA, y en la distribución que el - estado hacía a los particulares de los territorios conquistados.- He ahí pues el "JUSTO" origen de la propiedad, en otros términos, como lo estimaran los marxistas, el pillaje, la violencia, el despojo de lo que los demás habían conseguido con el trabajo, era lo que daba la razón de ser de la propiedad entre los romanos.

Y, aquí veremos un fenómeno por demás importante, para demostrar con mayor abundamiento de razones y pruebas, que en- todos los pueblos en un principio la propiedad colectiva fué la-- que tuvo prevalencia. Tomamos para ello lo que nos dice el romanista Georges Bry en sus "Nociones de Derecho Romano":

> "" Desde el principio los muebles constituyeron una- propiedad individual, pero los inmuebles PERMANECIAN EN EL DOMINIO PUBLICO DEL ESTADO (las mayúsculas son nuestras). A esa propiedad tan amplia como absoluta , Romulus la sustituyó con la propiedad indivisa de -- tres tribus primitivas (Comunidad agraria) y a cada- una dió una parte del suelo romano, Ager romanus; -- después, Numa distribuyó el suelo por iguales partes entre cada jefe de familia (dos fanegadas para fundar una casa y un jardín); fué este el heredium.
>
> "Mas tarde, las conquistas de Roma se extendieron a- Italia y aumentaron el patrimonio territorial. Las - tierras cultivadas entraban en el dominio privado de los ciudadanos (Ager privatus), ya se distribuyesen

gratuitamente, ya se vendieran por ministerio de los questores (agri questori) o ya se las asignara a los veteranos (agri asignati), según los tiempos. Las tierras concedidas eran el objeto de una limitación que hacían los agrimensores (agri limitati), y esos linderos estaban bajo la protección del dios Término. Al principio su violación se castigaba con pena de muerte, mas tarde con penas menos severas.

"" Los sitios para pastar y los terrenos incultos quedaban en el AGER PUBLICUS.- Pero cada ciudadano podía hacer pastar en aquellos sitios sus rebaños, mediante una renta que se pagaba al tesoro, y mediante la misma condición podía ocupar terrenos incultos con la obligación de desmontarlos (agri ocupatori o arcifinales, porque estas tierras no podían ser objeto de una limitación particular). El poseedor de esta parte del ager publicus estaba protegido por el pretor y podía transmitir este derecho a sus herederos.

"Merced a SU FORTUNA, los patricios pudieron mas fácilmente cultivar estos terrenos baldíos, y prontotuvieron inmensa LATIFUNDIA, que hacían cultivar por esclavos o por clientes, a los cuales les otorgaban concesiones revocables (precario). Entonces la plebe protestó contra este orden de cosas, y sus reivindicaciones, apoyadas por sus tribunos, dieron por resultado las leyes agrarias. Estas leyes respetaron la propiedad privada pero procuraban una división mas equitativa de las tierras públicas. A pesar de los esfuerzos de los Gracos, aquellas no pudieron remediar la situación económica, y las grandes propiedades se pudieron reconstituir. Hacia la mitad del siglo VII de Roma, nuevas leyes transformaron en propiedades privadas todas las posesiones de las tierras públicas, en cambio de una renta destinada a los pobres y que el estado a poco tiempo dejaba de cobrar.

"En todas estas tierras del territorio Itálico, el estado había abdicado su dominium, lo cual no impedía, sobre todo en los últimos tiempos de la República, y los primeros tiempos del Imperio, confiscar sin escrúpulo e ilegalmente, tierras, como se hizo con Virgilio, y de revocar un derecho que había otorgado. Más tarde, Domiciano sancionó todas las usurpaciones de las tierras divididas, que habían quedado en el Ager públicus, fuera de las limitaciones regulares (subseciva). Desde entonces no existieron en toda Italia sino propiedades privadas, dominia; no sucedió lo mismo en las provincias, según vamos a verlo al estudiar la evolución de la propiedad romana.""

Aquí tenemos pués, de bulto el proceso seguido por la clase dominante para transformar la propiedad de todos, mediante argucias, engaños, usurpaciones,

utilizando el aparato del estado y hasta el mismo descontento de- la plebe, debidamente canalizados hacia sus intereses, para con - vertir, repetimos, poco a poco pero de manera inexorable, aquello que era de todos, en propiedad privada de unos pocos, de los más- astutos, luego de los más fuertes económicamente, y cómo se cons- tituyeron los inmensos latifundios que sirvieron de bienes de ca- pital, de instrumentos de poder, con los cuales lograron el domi- nio de sus semejantes desposeídos, despojados por ellos mismos de fortuna, y la explotación del hombre por el hombre en el más abe- rrante de los sistemas ideados para ello , LA ESCLAVITUD, pero -- que en aquellos tiempos era tenido como lo más natural y jurídico, p u e s esa clase de notables se había cuidado de no dejarla sin respaldo de derecho y en consecuencia la había elevado a institu- ción legal.

Cuando la clase romana dominante hubo asegurado el - sistema de propiedad que mejor convenía a sus intereses, al trans ferir los inmuebles del dominio público del estado, al privado, - para enriquecer los patrimonios de sus miembros, se ideó una com- pleja organización normativa que garantizaba la mayor efectividad en el ejercicio de los derechos que se había arrogado.

Así, si en un principio había un sólo concepto de -- propiedad, a la que denominaban MANCIPIUM, palabra compuesta de- MANU CAPERE, que nos trae a la mente el origen de la conquista, - y que más tarde se llamó propiedad QUIRITARIA, - la que se toma - por la lanza - algo después, se inventaron otras dos clases de - propiedades que coexistieron por algún tiempo con la quiritaria : LA BONITARIA o PRETORIANA, y la PROVINCIAL.

Los caracteres de estas especies de propiedad, nos indican con claridad la división, perfectamente delimitada, de la sociedad romana en clases excluyentes. Así, la propiedad civil o quiritaria se reconocía de manera exclusiva en favor de los ciudadanos romanos sobre los fundos itálicos y sobre las cosas nec mancipi o mancipi, con la condición de que las mancipi se hubiesen transferido por los modos del derecho civil.

De menor categoría era la propiedad bonitaria o pretoriana, que se había instituído en favor de quién recibía por simple tradición una cosa mancipi. Aquí el enajenante quedaba como dueño quiritario de la cosa, y podía reivindicarla, mientras que el adquirente la tenía de manera precaria entre sus bienes, in bonis, y para llegar a ser propietario definitivo de la cosa, debía esperar los lapsos necesarios para que se opere el fenómeno de la USUCAPION.

PROPIEDAD PROVINCIAL.- Hasta en los mismos fundos habían establecido categorías los romanos, y así los provinciales, o sea los ubicados en las provincias conquistadas, eran considerados de inferior categoría, y por ende, no eran susceptibles de propiedad quiritaria, sino apenas de la llamada provincial.- El pueblo romano y los emperadores, después de las conquistas, se reservaban el dominio o señorío, como se dijera más tarde en el léxico de la propiedad feudal, y los particulares únicamente podían ejercitar la posesión y el goce de esas tierras.

Esa reserva del dominio servía de título jurídico para la explotación de quienes cultivaban esas tierras por parte-

de quienes ejercían tal derecho, y daban base para - el cobro de impuestos o estipendios, como también para justificar las confiscaciones por parte del estado; tal parece que fuera el- origen del impuesto predial o catastral.

Más tarde, y bajo el imperio- de Justiniano, los fundos provinciales se asimilaron a los itálicos, desapareció la diferencia entre res mancipi y res nec mancipi, y las tres clases - de propiedad se unificaron, cuando para la protección de los intereses de la clase dominante había dejado de ser útil esa engo - rrosa diferenciación.

Así mismo había una tremenda discriminación entre -- los hombres que podían ser sujetos de derecho: Unicamente al hombre libre, ciudadano romano, le estaban atribuídas plenas capacidades para gozar y ejercitar la totalidad de los derechos, mientras que al esclavo se le denegaban hasta los mas elementales de- su vida y su integridad personal, considerándolo como una simple- cosa, objeto del derecho de propiedad.

Y, hemos de reconocer que este concepto del derecho- de propiedad, exacervado en algunos aspectos, y mitigado en otros por las concepciones de la Revolución francesa de la burguesía -- triunfante, es el que a través del código de Bello, fué recogido- y prevalece entre nosotros hasta los tiempos que nos alcanzan, en la legislación civil de nuestro estado.

A pesar de esto, en Roma, aunque sea como ficción, - la propiedad colectiva subsistió hasta muy avanzados los tiempos,

y eso explica como el propio Gayo podía decir que "La propiedad

> del suelo pertenece al pueblo romano o al emperador, y se juzga que nosotros no tenemos más que la posesión y el usufructo"

Y Giraud (Investigaciones sobre el derecho de propiedad entre los romanos):

> "A la propiedad nacional soberana, cada cual la poseía como pueblo y nadie como individuo".

Refuerza los anteriores conceptos lo que nos dice Arangio Ruíz V., en sus Instituciones de Derecho Romano:

> "Para los principios de Roma, no nos resulta probada la existencia de una propiedad privada de los fundos cultivables.....
>
> "Pero, mas tarde, la acumulación de tierras en unas pocas manos, hasta el punto de que en tiempos de Nerón seis individuos tenían la propiedad de la mitad del Africa, hizo exclamar a Plinio: "Las grandes propiedades han perdido a Italia, y ahora pierden las provincias" ".

El carácter eminentemente clasicista de la propiedad privada romana, nos lo demuestra el hecho de que a la propiedad de derecho civil ni siquiera los latinos con IUS COMERCIUM tenían aceeso, pués para ser propietario ex lege quiritarium era necesario ser CIUDADANO ROMANO, quizá en virtud del principio de soberanía que tal clase de propiedad entrañaba. En resumen, tres requisitos había que llenar para poder acceder a la propiedad quiritaria:

a) El titular debía ser ciudadano romano;

b) El derecho debía proyectarse sobre tierras situadas en en suelo de Roma; y

c) Debían adquirirse por el procedimiento de la MANCIPATIO o del rito especial de IN IURE CESSIO previstos en el derecho civil.

ORGANIZACION FEUDAL DE LA PROPIEDAD.- Como toda idea, todo sistema, toda institución u organización, por una ley inexorable de dialéctica, la organización romana de la propiedad, basada, en sus últimos tiempos, en el dominio y la explotación esclavista del hombre por el hombre, llevaba en su seno la semilla de su propia destrucción.

En esa forma, esa clase inferiorizada hasta el límite máximo de haberse despojado a sus miembros de su condición de PERSONAS o sujetos de derechos, para relegarlos a la condición de COSAS, que vinculadas a la tierra tenían que producir en interés y provecho de sus amos; con el tiempo se dieron cuenta de que su trabajo no se traducía en beneficio propio, ni en el de su familia o de su clase, sino en el de otra, completamente distinta, - que era precísamente su enemiga, la que los había sometido por - la violencia, el pillaje, la astucia, y más tarde por la compra.

En consecuencia, comenzaron a desinteresarse por trabajar adecuadamente en el cultivo de la tierra, con lo que la producción se fué menoscabando, y aunque la clase dominante tenía en su poder algunos instrumentos para reprimir esa conducta, a la-- larga esa especie de resistencia pasiva acabó por imponerse, y la producción agrícola, base de la economía imperialista de Roma, - a desaparecer casi por completo.

A esta grave contradicción se sumó otra no menos importante: Las tremendas luchas de los plebeyos, desposeídos de - todos los bienes de fortuna y de todas las posibilidades de pro-

UNIVERSIDAD DE NARIÑO
DEPARTAMENTO DE BIBLIOTECAS

dos personas diferentes, el SEÑOR y el VASALLO, SIERVO, DETENTADOR o TENENCIER, ostentaban simultáneamente sobre la misma tierra, derechos perpetuos de naturaleza diferente.

A medida que esos derechos se consolidaban, también en la doctrina y en la legislación positiva fueron reconociéndose y consagrándose sus consecuencias prácticas, y así surgieron las denominaciones de "DOMINIUM DIRECTUM" para distinguir la propiedad del señor y de "DOMINIUM UTILE" para nominar la del siervo, de suerte que, según Planiol, en el siglo XVII tanto señor como vasallo derivaban las respectivas ventajas de la propiedad no a título de servidumbre o gravamen, sino por derecho propio.

Pero, debemos advertir que esto no empecía el que los señores feudales, como la clase explotadora que eran, dominaran económica y socialmente a sus vasallos, pués se habían dado mañas para apoderarse de los aparatos e instituciones estatales y conservarlos en su beneficio, y así, a fuer de proteger a los campesinos vinculados a sus tierras, del servicio de las armas, del pillaje de los otros feudales y de las desmedidas exacciones, terminaron por dejarlos bajo su dependencia, y las tierras fueron pasando poco a poco a su poder absoluto y exclusivo.

Al mismo tiempo, los vasallos eran sometidos a la acción de los voraces tesoreros de los señores feudales (fundamento del impuesto predial), quienes se apoderaban de las tierras y aún de las personas de los empobrecidos campesinos. He ahí el trágico nacimiento de una nueva clase esclava y explotada: Los

Siervos de la gleba, desposeídos ya de sus derechos de posesión- sobre las tierras y considerados únicamente como instrumentos de producción al servicio de sus amos, vinculados a las mismas, hasta el punto de que cuando se las enajenaba, se incluían en los - contratos a esos hombres, como hoy se hace con los semovientes o con los aperos de labranza.

El aspecto positivo de la organización feudalista -- de la propiedad cree encontrarlo Guizot en la constitución definitiva de la persona, del matrimonio, de la familia y de la patria. Puede ser; pero consideramos que esto será en cuanto dice- relación con la clase dominante o explotadora, más no para con - el pueblo, representado en los siervos de la gleba, para quienes estos conceptos nada significaban y ningún beneficio reportaban.

Transcribimos lo que al respecto piensa Guizot en su "HISTORIA DE LA CIVILIZACION EN EUROPA":

> ""El feudalismo, considerado en su espíritu y en su- destino providencial, fué una larga reacción de la - personalidad humana contra el comunismo monacal que- en la Edad media invadía Europa. Después de las or - gías del egoísmo pasado, la sociedad, arrastrada por la religión cristiana en una dirección opuesta, co - rría el peligro de perderse en la nada de una abne - gación sin límites y de un desinterés absoluto: El - feudalismo fué el contrapeso que salvó a Europa de - la influencia combinada de las comunidades religio - sas y de las sectas maniqueas que desde el siglo IV- se manifestaron bajo diferentes nombres y en diferentes países. La civilización moderna es deudora al feudalismo de la constitución definitiva de la persona, del matrimonio, de la familia y de la patria.""

Para nosotros, el feudalismo históricamente considerado, no es sino una etapa dolorosa por la que ha tenido que a - travesar la humanidad en su larga peregrinación hacia su único y

último destino, mediante incesantes y sucesivas contradicciones entre explotadores y explotados:

LA CONSTRUCCION DE UNA SOCIEDAD SIN CLASES, EN LA CUAL A CADA - QUIEN SE LO OBLIGUE SEGUN SUS CAPACIDADES Y SE LO PROVEA SEGUN- SUS NECESIDADES.

. / .

EN EL DERECHO ESPAÑOL E INDIANO.- La obra colonizadora de España en lo jurídico, se caracteriza, según Ots Capdequi, por ser un transplante de las instituciones peninsualres a América, bién es verdad que la legislación castellana tenía en las colonias tan sólo el valor de derecho supletorio, porque también es cierto que desde el comienzo- la metrópolí se preocupó por producir una abundante literatura normativa, que de manera independiente rigiera las relaciones - de derecho en los nuevos territorios, en concordancia con las - circunstancias históricas, ambientales y geográficas completa - mente diferentes de las de la península.

Pero, parece que en lo referente al Derecho privado, se siguieron las mismas normas generales que regían tales actividades en España, expidiéndose las disposiciones que se consideraban adecuadas a la resolución de los problemas especiales que se pre - sentaban, causados, precísamente por las diferencias existentes entre la metrópoli y sus colonias.

De allí lo numeroso y casuístico de las disposiciones jurídicas destinadas a aplicarse en América recientemente descubierta y - conquistada .

Como el descubrimiento y la conquista de América fueron obra de vasallos de la Corona de Castilla, los soberanos se reservaron todos los privilegios y derechos que el sistema romanista imperante en esa época otorgaba a los Jefes del estado-conquistador sobre los habitantes del territorio sojuzgado.

En consecuencia, los monarcas españoles habían considerado desde el comienzo como de su propiedad, todo cuanto se encontrase en los territorios descubiertos, incluyendo "yndios" y en especial manera, los "mineros de metales" (vale decir los-yacimientos), mediante la institución que dió en llamarse "REGALIAS".

En tal virtud, todos los bienes quedaron en calidad-de regalías, bajo el dominio del jefe del estado, pero no bajo-un régimen de derecho público, sino como de propiedad privada del monarca, con todas las características anejas a aquella modalidad de derecho, por manera que podía hacer de esos bienes lo que quisiera, sin limitación alguna, puesto que la única posible dentro de esa concepción, LA LEY, era él mismo quién estaba facultado para expedirla y derogarla a su antojo.

A grades rasgos, esta sería una lista, no taxativa,-de las cosas que eran tenidas como objeto de regalías:

Las Minas : Según se desprende de real cédula de 3 de diciembre de 1501:

"que pertenesciendo como pertenecen a Nos todos los mineros de metales e otras cosas" que se hallaren "en las dichas yslas e tierra firme del dicho mar océano", ningunos "sean osados de buscar nin descubrir nin llevar a vender a los

Yndios de la dicha Ysla Española, nin a otras partes, los dichos guanines nin otros metales, nin mineros -- de las dichas yslas nin de otras algunas de las dichas Yslas e Tierra firme, sin thener para ello Nuestra licencia e mandado....."

Solórzano y Pereyra, cree que el dominio de la Corona- se extendió a "las canteras y caleras" y a yacimientos de "cobre, plomo, estaño, alumbres, azufres, i otros semejantes".

El oro de aluvión : Según el mismo Solórzano, era de regalía el oro "que se coje, pesca o labra en los ríos, o en las vertientes", opinión corroborada por real cédula de cinco- de febrero de 1504, al hacer "merced" a los pobladores de la Es - pañola, para que por esas explotaciones "paguen solo el quinto -- por tiempo de diez años".

Salinas, cultivos del brasil y otras rentas estancadas : Estos fueron monopolizados como arbitrio rentístico por la Corona, y así, en la Recopilación de Leyes de Indias de 1680, ley 71, título 46 libro 9,- se ordena:

"que en las Indias no se ponga estanco en lo que se llevare de estos Reynos, ni en otra cosa sin licencia de el Rey"

Perlas, esmeraldas y otras piedras preciosas : Estos objetos, al- decir de Solórzano, también eran de regalías del soberano, y para beneficiarse era necesario el pago del quinto, según disposiciones que rezan:

"Que los vezinos, y moradores de las Indias puedan pescar perlas, pagando el quinto" ....." Con que las muy buenas sean reservadas a Nos, dando a los Armadores, y personas- que las pescaren, tomaren o rescataren otra tanta equivalencia de las que a Nos tocaren de los quintos".....

Los tesoros y enterramientos de Indias: Según ordenaban reales cédulas de 1536 y 1572, estas cosas eran objeto de regalía, y se ordenaba que la mitad fuera para el descubridor y la otra para el Rey. Pero en la práctica se fue imponiendo la costumbre de pagar al soberano únicamente el quinto.

La Iglesia trató de disputar esos tesoros manifestando "ser suyo lo que se ha hallado en adoratorios, i santuarios sin descubridor, i assi mesmo las tierras, ganados- chaquizas, joyas, i otras que eran de los Ingas, i del - Rayo i Sol, i estaban dedicadas al servicio de los indios"

Pero en Real cédula de 1575, el rey cortó de plano tales pretensiones, reivindicando sus derechos sobre esos bienes.

Los bienes mostrencos, vacantes y procedentes de naufragios: Hechas las averiguaciones y las diligencias del caso, a fín de que sus - dueños recuperaran los bienes mostrencos y los que hubieren tenido que abandonarse en un naufragio, sin resultado positivo, eran considerados como regalías, según cédulas de 1532 y 1536, 1540, - 1602 y 1614; como también los que dejaban quienes fallecían abintestato y sin herederos legítimos dentro del décimo grado inclusive, que era lo que se denominaba "bienes vacantes".

La propiedad de la tierra, agua, montes y pastos: Era objeto de regalía, según se colige de Real cédula de 1591 en que manifiesta el soberano - que son de su "patrimonio y Corona Real el señorío de los baldíos, suelo y tierra".

En tal virtud, los poseedores de tierras, tenían la o-

bligación de exhibir sus títulos a los funcionarios de la corona, cada y cuando a estos se les antojara exigírselos, ya que por razón del derecho de conquista, el dominio de ellas quedó vinculado con la corona de Castilla, en calidad de regalía, y toda propiedad privada sobre las mismas emanaba, directa o indirectamente, de concesiones hechas por el monarca.

Para finalizar esta enumeración, diremos que fueron-- objeto de regalías hasta las facultades de su majestad para la - creación y provisión de los cargos públicos que se considerasen- necesarios para "el buen gobierno de sus estados".

En este orden de ideas, la totalidad de la obra de conquista y colonización de América Hispana se realizó mediante contratos, que al parecer se regían como los de derecho privado, celebrados entre particulares o grupos de ellos, por una parte, y la- corona por la otra, los que se denominaban "Asientos y Capitula - ciones"

Tales capitulaciones tenían por objeto el descubrimiento de territorios o rutas; la población de territorios descubiertos; la fundación de ciudades y villas, la desecasión de lagunas; la exploración de volcanes, etc.

Como contraprestación, la corona otorgaba títulos y dignidades, concedía cargos públicos con jurisdicción o sin ella, de manera temporal o a perpetuidad, estableciendo el derecho de propiedad privada sobre los mismos; la tenencia de Fortalezas, pri - vilegio que tenía gran importancia económica, ya que conllevaba- el disfrute de salarios muy halagadores; el repartimiento de tie-

rras, que consistía en la concesión de grandes extensiones de territorio al descubridor o fundador y la facultad para distribuir porciones entre quienes lo acompañaban en su empresa, los cuales tenían la posibilidad de adquirir la propiedad de tales tierras con la residencia en ellas durante un determinado período de tiempo (cuatro, cinco, y hasta ocho años).

Frecuentemente en las capitulaciones se advertía que tales repartimientos se harían sin perjuicio de los indios, y que los habitantes de los territorios no quedarían sometidos a la jurisdicción del concesionario, ni este tendría derecho sobre las minas que se descubrieran en las tierras repartidas.

La propiedad y beneficio de las minas, aunque sobre ellas se reservaba el rey el derecho a percibir una participación en los productos.

Los rescates de los indios: En repetidas ocasiones, se capitulaba que cuando fuera hecho cautivo un cacique, de lo que se obtuviere por su rescate, se diese a la corona la sexta, y el resto se repartiese entre los conquistadores que hubiesen tomado parte en la acción, y que cuando se lo matare en batalla, de todo cuanto se lograre en botín, en dicha forma, o por la entrada en un pueblo, se pagare a la corona la mitad o el quinto respectivamente.

Así, la corona estimulaba el secuestro, el pillaje, el asesinato, el saqueo y la violencia, de los cuales derivaba beneficio económico el jefe del estado invasor.

Sobre los hallazgos, tesoros, presas, etc, se concedía derecho a la persona con quién se capitulaba, aunque la corona se reservaba su participación.

Podían ser también concedidas las rentas y la facultad de cultivar y beneficiar espcias, canela, brasil, etc., dando determinada participación al concedente.

Más tarde, en su empeño por colonizar y poblar los territorios descubiertos y conquistados, además de las concesiones hechas en las capitulaciones, la corona expidió disposiciones, ya de carácter general, ora particular, que fijaban las normas por las que debían regirse los descubridores y nuevos pobladores.

Así, en 10 de abril de 1595, se dictó la Real Provisión "previniendo lo que se debía observar en quanto a los que querían ir a establecerse en las Indias, y en lo tocante a los que deseaban ir a descubrir nuevas tierras", donde se ordenaba:

"que thengan para sí e por suyo propio e para sus herederos, o para quién dellos obiere cabsa, las casas que ficieren, e las tierras que labraren, e las heredades que plantaren, sigund que alla en la dicha Isla les serán señaladas tierras e logares para ello; que hayan para si la tercia parte del oro que fallaren o coxieren en la dicha Isla tanto que no sea por resgate... e demás desto.... hayan para si todas las mercancías o otras cualesquier cosas que fallaren en la dicha ysla dando diezmo dello....item que del oro que no sea por vía de resgate haya la quinta parte para que esta quinta parte se reparta por los que lo fallaren e por los que quedaren en la labor o en la guarda de la villa..... item que cualesquier nuestros súbditos e naturales que quisieren pueden yr... a resgatar en ellas y en las que nuevamente fallaren se pueden aprovechar de cualesquier cosas así oro como mercaderías, pagando del oro la quinta parte e de las otras mercaderías la décima parte, pero questo no se puede facer en la dicha ysla Española"

Y, en 3 de setiembre de 1501 se dispuso que

"Nenguna persona sea osada de ir a descobrir nin a lo descobierto, sin licencia de Sus Altezas".

Se ven asomos de feudalismo, en la disposición de que los nobles debían llevar a los territorios descubiertos, labradores, con obligación de mantenerlos y darles tierras, y el deber de estos, de tributarles con parte de los frutos que produjeran.

Otras disposiciones rigen la manera de fundar villas y ciudades y estimular su población, así:

"A los pueblos que nuevamente se poblaren, podía el Adelantado, en unión de los respectivos cabildos, señalarseles, - ejidos, abrevaderos, caminos y sendas"

"Se insistía en que a la nueva población se hubiera de señalar ejido "en tan competente cantidad, que aunque la pobla - ción vaya en mucho crecimiento, siempre quede bastante espa - cio a donde la gente se pueda salir a recrear y salir los ganados sin que hagan daño."

"La nueva población se había asentar y labrar "sin tomar de- lo que fuere particular de los indios, y sin hacerles más da ños del que fuera menester para defensa de los pobladores y para que la población no se estobbe".

Por lo visto, justo es reconocer la preocupación constante del Gobierno Metropolitano por salvaguardar los derechos de los indios y de protegerlos de los abusos de los conquistadores.

Las maneras de adquirir la propiedad de tierras, si -- guiendo al tratadista español José María Ots Capdequi, podemos sintetizarlas así:

a) Repartimientos de tierras y solares : No se encuentran al principio, normas generales- para tales repartimientos, sino que se hacen de manera discrecional por la persona facultada para ello, y es condición para adquirir la plena propiedad, la residencia por cierto número de años.

Para adquirirse el dominio, debían además, hacerse actos de posesión, como se desprende de la real cédula de 22 de julio de 1497, donde se advierte que los favorecidos no tuvierandominio "nin cosa acotada, nin dehesada, nin término redondo más que aquello que thobieren cercado de una tapia en alto; e que todo lo otro descercado, coxidos los censos e esquilmo dello, sea pasto común e baldío a todos; e ansi mismo -- Reclamamos para Nos, el brasil e cualquier metal".

La prodigalidad con que al principio se procedió en esas concesiones, la encontramos en la real provisión de 10 de setiembre de 1518, donde figura la concesión de "las tierras y solares que ovieren menester para en que labren y sean suyas propias y de sus herederos y sucesores, para siempre jamás y estas se les darán en gran cantidad segun lo que cada uno quysieren ponerse a trabajar". "Se les había de dar, además, herramientas de trabajo y simientes y una vaca y una puerca por cada labrador".

Además, para ciertos cultivos había lo que hoy denominamos subsidios, así "Al primero que cultivase cierta cantidad de seda o de clavos, jengibre, canela u otro cualquier - género de especiería, o pastel o aceite, se le recompensaría con una renta determinada de cierta cantidad de maravedís, - mayor o menor, según cada una de las distintas clases de cultivos citados, a deducir dicha renta de las que en ellos pudiesen corresponder a la Corona; se prometía esta merced como debiendo ser hecha perpetuamente, en juro de heredad".

Pero el carácter discriminatorio y clasista con que -- se hacían estos repartimientos, podemos notarlo en la manifesta - ción hecha por el rey en su cédula de 14 de noviembre de 1509:

"Que en el repartimiento de los solares que hasta aquí se ha señalado, no se hace ninguna diferencia en el dar o señalar a unas personas más que a otras, syno que se da tanto al labrador e gente comund, como a otras personas principales" y por tanto se ordenaba que en " adelante, los dichos solares que se señalaren e dieren sea moderado a calidad - de las personas, e dando a cada uno conforme a lo que vos pareciere que merece e puede tener e oviere menester" ; en lo dispuesto por la ley 10 título 27 libro 9 de la Recopilación de 1680 sobre extranjeros, y en la incapacidad que tenían para obtener --

ciertos derechos y concesiones (oficios y encomiendas) a los hijos naturales y los mestizos y mulatos.

Las concesiones de tierras hechas por funcionarios autorizados por la corona, generalmente debían ser ratificados por esta para su validez definitiva.

b) Por venta y composición de tierras de la corona: Sobre este particular transcribimos lo que dice Ots Capdequi:

> "A medida que la colonización fué avanzando, los repartimientos de tierras y solares se hicieron cada vez menos frecuentes. De un lado el mayor valor económico que la tierra fué adquiriendo y de otro las apremiantes necesidades del tesoro, hicieron que los arbitristas de la época pensasen en que acaso constituiría un ingreso no despreciable la venta de las numerosas extensiones de terreno que la corona poseía en Indias.- Se introdujo la práctica de enajenar estas tierras mediante el precio que se conviniese, a las personas que la solicitasen, y desde entonces los monarcas, antes pródigos en la concesión de esta clase de mercedes y poco celosos del aprovechamiento de las regalías, impusieron una política de restricción y reivindicaron con ahínco la propiedad de toda clase de tierras baldías o vacantes. Incluso se llegó a dar a tales medidas un carácter retroactivo, exigiendo de los particulares que poseyeran tierras que en fecha reciente hubieran estado incorporadas a la corona, la exhibición de los títulos en cuya virtud poseían.
>
> "Si el título exhibido era suficiente, se respetaba su posesión; de lo contrario habían de pagar una composición moderada según el valor de la tierra, si no querían que esta se reincorporase al fisco"".

En consecuencia, más tarde, en la Recopilación de Leyes de Indias de 1680 y disposiciones subsiguientes, se regularon jurídicamente las ventas y composiciones de tierras de la corona, ordenando en las primeras que se publicase esta Instrucción:

"para que todas cualesquiera personas que poseyeran realengos estando o no poblados, cultivados o labrados, desde el año de 1700 hasta el de la publicación y notoriedad de dicha orden a

cudan a manifestar.... los títulos y despachos en cuya virtud los posean" so pena de pérdida de los terrenos así detentados,"

> "Si presentasen título expedido antes de 1700 habían de ser respetados en la posesión - al tenor del capítulo- 4o. "aunque no estén confirmados por la real persona,- ni por los Virreyes y Presidentes". "No teniendo títulos "les deberá bastar la justificación que hicieren - de aquella antigua posesión como título de justa prescripción". "Pero, en la inteligencia de que si no las- tuvieren cultivadas, se les había de señalar un plazo- perentorio para que las pusieren en cultivo, "con apercibimiento que de lo contrario se hará merced de ellos a los que denunciaren, con la misma obligación de cultivarlos.""

En adelante, parece que la corona reasumió su facultad de hacer las concesiones personalmente, revocando la que había conferido a los funcionarios que la representaban en América, y así- una real cédula de 1591 dispone

" de que todas las vezes que al Rey, o al Virrey, o Governador, que le presente, le pareciese conveniente, pueda compeler i obligar a los poseedores de tales tierras, o estancias, a que parezcan a exhibir, y mostrar los títulos, y mereedes - que tienen dellas..... y mandar que de nuevo se revean y remidan las que dixeren tener concedidas, compradas, o compuestas..... para que dexandoles y haciendoles bueno todo lo que- pareciere que poseen y ocupan legítimamente, se les quite lo- que a buelta dello hubieren usurpado, y todo se aplique al -- fisco".

Rigor que según doctrinantes como Solórzano y Pereyra- debía atemperarse admitiendo como título justo de propiedad la -- prescripción por la posesión durante largo tiempo.

Por su parte, Antonio de León Pinelo dice que tres son las maneras de adquirir las tierras en las colonias de la corona- española en América:

a) Los repartimientos concedidos en capitulaciones a los conquistadores y nuevos pobladores, los cuales con la residencia por- determinado período configuraban la plena propiedad;

> Y con acuerdo de la Junta de Hazienda que para estos y otros casos se hace en México, Lima y demás Audiencias; donde constasse que las tierras eran del rey, atendiendo siempre al bién de los indios"
>
> "Y aunque el Virrey replicó a esta orden, pués tenía algunos inconvenientes, se le volvió a mandar, que la --- guardasse; con que las averiguaciones, que tuviessen de preceder, las hiciesse sin intervención de la Junta de- Hazienda, ni Ministro della volviéndole a advertir que- sólo se avían de vender las tierras que no fuessen de - los indios".
>
> "También se le ordenó entonces que estas ventas de cavallerías y peonías de tierra se hiziessen como de hazienda real en pública almoneda, y con cargo y condición, que los compradores quedassen obligados a llevar confirmación del Rey dentro de tres años, contados desde las- datas de los títulos, señalando para la confirmación - destas ventas este término propio y especial, sin regularle por el de los oficios, ni mercedes. Y esta orden- i fama, como por ella consta, fué universal para todas- las Indias, y no limitada a solo cavallerías y peonías; sino que comprende todas las ventas que se hiziessen de tierras del Rey, porque de todas se debe pedir y llevar confirmación ".

Al lado de estas disposiciones son dignas de tenerse en cueta aquellas que aseguraban la propiedad de ciertos bienes en - beneficio de la comunidad.

En efecto, tanto en las capitulaciones como en ordenanzas y leyes referentes a descubrimientos nuevos y fundaciones de- villas y ciudades, y más tarde en la Recopilación de leyes de - Indias de 1680, se dispone lo concerniente para que "los pastos,- montes y aguas, sean comunes en las Indias", que "las tierras -- sembradas, alçado el pan sirvieran de pasto común"; "que los --- montes, y pastos de las tierras de Señorío, sean también comunes" "y que de los montes de frutas, cada uno pueda coger las frutas - y llevar las plantas para poner en sus heredades y estancias y a- provecharse de ellos como de cosa común". Se proveía también a me

nudo a la constitución de una especie de fondos comunales, posiblemente para dedicarlos de manera preferencial a lo que hoy denominamos Asistencia social, a los que se los conocía como "Bienes de Propios".

./.

Enseguida, veamos lo referente a las capacidades y restricciones para el ejercicio del Derecho de propiedad en las Indias:

Parece que era general el criterio, recogido hasta en la propia recopilación de leyes de Indias de 1680, de prohibir a ciertos funcionarios públicos el acceso a la propiedad de algunos bienes, ordinarimente tierras y empresas de ganadería en el término de sus jurisdicciones.

Los virreyes no podían tener "grangerías de ganados mayores ni menores, ni estancias ni labranças"; los oidores, alcaldes y fiscales tenían prohibición de poseer "casas, chacras, estancias, huertas ni tierras en las ciudades donde residieren, ni fuera de ellas ni en otra parte, en todo el Distrito de la Audiencia."

A las iglesias, monasterios, clérigos, prelados y religiosos, no se les podían vender las tierras obtenidas por los conquistadores y pobladores antiguos en los respectivos repartimientos.

Otra política muy morigeradora, nos parece la prohibición de gastar los bienes de la iglesia " en recevimientos" de autoridades civiles, eclesiásticas o militares.

Cuanto a los religiosos se ordenó el acatamiento en las Indias, de "lo dispuesto por Derecho y Breves Apostólicos, sobre no tener los religiosos bienes en particular".

A los extranjeros les estaba muy restringida su capacidad para el ejercicio de la propiedad, y así, en la recopilación de leyes de Indias de 1680 se ordenaba:

"Que ningún extranjero rescate oro ni plata ni cochinilla"..... "aunque tenga licencia para tratar y contratar en las Indias",

Y además, les estaba vedado llevar consigo los bienes adquiridos, cuando emprendieran su regreso a Europa.

El ejercicio del derecho de propiedad también estaba limitado por la expropiación forzosa por motivos de utilidad pública, lo que está tanto más acorde con la razón y la lógica, si se tiene en cuenta que sobre todos los bienes en Indias se consideraba que el jefe del estado tenía el señorío o dominio eminente. Estas expropiaciones se hacían con indemnización.

Otras limitaciones que pesaban sobre el ejercicio de la propiedad privada en las Indias, son las innumerables sanciones de delitos con penas de confiscación, y estas y los embargos de propiedades particulares como arbitrios rentísticos para enjugar los apremios económicos en que frecuentemente se encontraba la corona por aquellos tiempos, bién es verdad que se hacían solemnes declaraciones del firme propósito de indemnizar y de que no volvería a suceder por motivo alguno.

Tampoco fueron raros los casos en que sus majestades acudían a solicitar "préstamos" de dinero a sus vasallos de las

colonias, los que , aunque jurídicamente tenían el carácter de - "voluntarios", en la práctica eran órdenes de forzoso cumplimien to.

De otra parte, y por motivos de economía, de salubridad y otros de interés social, hubo ya visos de intervencionismo de- estado en el ejercicio del derecho de propiedad en las Indias.

Así, para asegurar la correcta población de las comar- cas conquistadas, se ordenaba que quienes tengan indios en enco- mienda o a cualquier otro título, invertieran no menos de la do- ceava parte de lo que con "dichos indios o en otra cualquier ma- nera ovieren de provecho", en edificios y otros bienes inamovi - bles para que permanezcan en las tierras, exonerando de esa obli gación a quienes a tiempo de la vigencia de la disposición (Real cédula de 26 de febrero de 1533) ya tuvieren invertida en tales- cosas la mencionada proporción.

También se disponía lo conducente al fomento de cier - tos cultivos en los repartimientos: Sauces, lino, cáñamo, árbo - les para leña, el nopal; "que las cortas para enmaderamiento se- hagan en tiempos convenientes"; restricciones para el corte de - robles, cedros y caobas; para el correcto beneficio de las gana- derías. Así se establecía:

"Que no se saquen ganados de una provincia para otra; que no se den licencias para matar vacas, ovejas ni cabras; - que el Presidente de Santo Domingo de con recato las licen cias para matar ganados y hacer cueros..... Que cada hato de ganado tenga de término una legua en contorno, para que dentro de ella otro ninguno pueda hazer sitio de ganado,- corral ni casa, con que el pasto de todo ello sea asi mis mo común, como está dispuesto, y donde huviere hatos se - puedan dar sitios para hazer ingenios y otras heredades,- y en cada assiento haya una casa de piedra, y no menos de dos mil cabeças de ganado: y si tuviere de seis mil arri-

ba, dos assientos; y de diez mil cabeças arriba tres assientos, y prescisamente en cada uno su casa de piedra, y ninguna persona pueda tener ma-s de hasta tres assientos y assi se guarde, donde no huviere título o merced nuestra que otra cosa disponga ".

No queremos finalizar esta parte de nuestro trabajo,- sin analizar, así sea suscintamente, uno de los problemas de la mayor importancia, cual es la situación jurídica de los indios- frente al derecho de propiedad en América:

lo) El indio como objeto de propiedad : Desde los inicios de la conquista y la colonización de América, la corona española se vió asaltada por serias- dudas con respecto de la condición de los habitantes autóctonos de los territorios descubiertos, y hasta llegó a discutirse si- los nativos tendrían o no "alma racional" y si pertenecerían al linaje humano.

En tal polémica, la generalidad de los instrumen -- tos ideológicos del régimen - los "juristas" y "hombres de go - bierno", dados en todo tiempo y circunstancia a la tarea de hacer méritos ante los poderosos para derivar prebendas y favores de su actitud, se pronunciaron por la juridicidad y la viabilidad de la tesis de hacer esclavos a los indios, al paso que humanistas, con fray Bartolomé de las Casas a la cabeza, propugnaron resueltamente la libertad de los naturales de América, terminando por imponerse, en la doctrina, mas no en la práctica, - la opinión de estos últimos.

Efectivamente, son reiterados los textos de disposiciones normativas que ordenaban que los indios fueran tenidos -

como vasallos libres de la corona castellana.

Pero esta misma repetición de normas, nos hace ver que los conquistadores se daban mañas para practicar el ya famoso "se acata, pero no se cumple", ya que por la razón y el derecho del vencedor, consideraban ellos que habían venido en calidad de superiores, a enriquecerse con los yacimientos y las tierras, a someter de cualquier manera a los nativos, para explotar su trabajo en las minas y en los cultivos, por lo cual no vacilaron en esclavizarlos, máxime si se tiene en cuenta que eran "infieles" y "paganos", y que en aquellas épocas la servidumbre de esa naturaleza era una institución generalmente aceptada.

Y, para cohonestar mayormente esta discrepancia entre la doctrina y la práctica, no tardaron en aparecer disposiciones legales que autorizaban la esclavitud de algunos indios hechos prisioneros en ciertas cincunstancias, lo cual, refrendado con las curiosas instituciones de la encomiendas, las mitas y otras que permitían la imposición de ciertos servicios personales a los indios, (sin eufemismos, digamos trabajos forzados), para pagar a sus "protectores" el enorme beneficio de cuidar sus almas y encaminarlas a la salvación eterna, dió como resultado que en la realidad la esclavitud de los indios terminara por imponerse.

Por manera que, sentamos como una premisa, que el Indio en América (su tierra), podía ser objeto de propiedad , y que una causa legítima para someter a esclavitud a los indígenas era la cautividad hecha en "justa guerra" (ya sabemos que

"guerra justa es aquella que la hace el más fuerte).

Y, en desarrollo de estos principios "jurídicos," no - se hicieron esperar los textos legales que los consagraban como - normas de derecho positivo. Así, las reales provisiones, las reales cédulas y hasta las recopilaciones de leyes, permitían que los indios caníbales fueron cautivados y hechos esclavos..... que si- los cristianos hicieran guerra y capturaran indios, tuvieran las- cuatro partes, y la quinta sea para sus altezas.

Como grandes mercedes concedidas a estos infelices, - figuran algunas disposiciones que prohibían transportarlos a Es - paña y marcarlos con hierros candentes.

2o) El indio sometido a servicios personales en virtud de la institución de la encomienda, era considerado como una especie de propiedad del encomendero y formaba parte de su patrimonio privado.

Los "Yanaconas" del Perú, eran tenidos "como POR ADS - CRIPTICIOS" a las heredades, para que las cultivaran, y por tan - to se consideraba que formaban parte de las tierras, las que no - podían abandonar, so pena de ser vueltos a ellas por la fuerza; - cosas, en fin, objeto del derecho de propiedad.

Esta especie de propiedad de los encomenderos sobre - sus encomendados, tenía algunas limitaciones en el contenido del- derecho y en el tiempo. Así, no era de carácter perpetuo, sino -- cuando mucho por dos, tres y hasta cuatro vidas !!!, en sus últimas épocas, y no se podían enajenar, alquilar, ni prestar, so pena de perder los indios y la mitad de los bienes; tampoco eran divisibles, pero en cambio tenían la garantía de que a ningún enco-

mendero podían quitársele los indios sin "oirlo y vencerlo en derecho", y sólo por delitos sancionados con pena de confiscación.

He aquí pués, el por demás jurídico origen del primer imperialismo que tuvimos que soportar los hijos de América Latina:

El enriquecimiento de la clase explotadora encabezada por la corona española, con los recursos naturales de los territorios conquistados y con el trabajo y el empobrecimiento gradual y constante de los nativos sojuzgados, vencidos y despojados de todos sus derechos.

3o) En cuanto al indio como SUJETO del derecho de propiedad, en PRINCIPIO, al considerárselo téóricamente libre, se le reconocían todos los derechos que conlleva la persona, pero, ya vimos como en la práctica, por haber sido reducido a su condición de clase sometida, ninguno de esos derechos pudo ejercitar ya plenamente, y mucho menos el de la propiedad sobre sus tierras.

. / .

CONCEPCION INDIVIDUALISTA BURGUESA.- EN EL CODIGO DE NAPOLEON.

Los excesos del feudalismo habían engendrado graves problemas económicos, sociales y políticos que era urgente y necesario resolver.

A eso se habían venido dedicando, paulatinamente varios factores, desde la Reforma religiosa del siglo XVI hasta culminar con la Revolución Francesa de 1879, saturada de las ideas de los enciclopedistas y de los filósofos ingleses de la época.

El cristianismo, con el restablecimiento de los derechos de la personalidad espiritual, derivados del estudio de las relaciones directas del hombre con la divinidad, dió al traste con el sistema jerárquico de los bienes, desalojó a los intermediarios, hizo a la propiedad tan libre como la persona, pués ya se vislumbraba el apotegma de que era una emanación, una proyección de la personalidad misma. Al mismo tiempo esa doctrina trataba de hacer menos cuenta la tiranía ejercida por los señores feudales sobre los siervos de la gleba.

El problema político, consistente en separar la soberanía de la propiedad se resolvió en aquella misma época, con el advenimiento de la monarquía absoluta que invocaba el derecho divino de los reyes como fundamento para el dominio eminente sobre todas las propiedades y para rechazar la concurrencia de los señores feudales en las tierras dominadas ya por el monarca. En tales circunstancias, el rey no admitía compartir sus privilegios, y su voluntad era la ley, traducida en ordenanzas de obligatorio cumplimiento, tanto por siervos como por señores.

Enseguida vienen los municipios, que con las llamadas revoluciones comunales, propagadas muy pronto por Europa, restaron gran cantidad de atribuciones a los señores feudales.

También paulatinamente, iba calando en esta transformación el derecho romano, especialmente con su concepción de la propiedad como perpetua, exclusiva y absoluta.

Finalmente, llega la revolución francesa, la que a -

manera de síntesis, desata esa serie de contradicciones engendradas por la concepción feudalista de la propiedad, y, al mismo tiempo que dá al traste con la monarquía absoluta que decía tener origen divino, la Asamblea Constituyente, el 4 de agosto de 1879 decreta la abolición total de los derechos feudales, y, como dice un autor:

> "Ya sea de una manera directa o por vía de influencia, la Revolución francesa cortó las cabezas de la hidra del feudalismo, pero engendró otro mal, en punto al régimen de la propiedad: El individualismo, que, heredado de los romanos, ya parecía desvanecido y caduco. Es evidente que la revolución le insufló nueva y perdurable existencia".

El concepto del derecho de propiedad de la Revolución francesa, es, con ligeras variaciones, el mismo individualista y absoluto del derecho romano, y tuvo la virtud de transformar la tierra en una mercancía más, cuando la hubo liberado de las trabas impuestas por los derechos feudales.

Son características básicas de esta concepción individualista burguesa de la propiedad, además de las ya enunciadas, estas:

La esencial enajenabilidad, derivada del "ius disponendi" (los romanos decían "abutendi");

La desamortización de bienes de manos muertas, tal vez derivada de la anterior;

La prohibición de establecer sobre la propiedad vinculaciones y mayorazgos o cualquier clase de jerarquías;

La intangibilidad del derecho por parte de los organismos estatales, sin previa y justa indemnización en casos de expro

piación por motivos de utilidad pública.

Y la posibilidad, casi ilimitada, de apoderarse por- parte de los particualres, de toda clase de bienes, en forma privada, especialmente sobre los medios de producción.

Estas son las características en que basó la burguesía su título de clase dominante.

El código civil Francés de 1804, mas comunmente conocido como código de Napoleón, recogió en esencia esta concepcio, la que a través de él ha pasado a gran parte de las legislaciones europeas del siglo XIX, y a la casi totalidad de los códigos civiles hispanoamericanos, donde persiste en muchos de ellos hasta nuestros días.

Las correspondientes disposiciones del código napoleónico dicen:

"Art. 544.- La propiedad es el derecho de gozar y disponer de las cosas del modo más absoluto, con tal de que no se haga de ellas un uso prohibido por las leyes y reglamentos.

Art. 545.- Nadie podrá ser obligado a ceder su propiedad, a no ser por causa de utilidad y mediante previa y justa indemnización.

Art. 546. - La propiedad de una cosa, sea mueble o inmueble dará derecho sobre todo lo que produzca o aumente natural o artificialmente.

Este derecho se llama derecho de accesión.

Art. 547.- Los frutos naturales e industriales de la tierra,
Los frutos civiles,
Las crías de los animales, pertenecerán al propietario por derecho de accesión.

Art. 551.- Todo lo que se una o incorpore a la cosa, pertenecerá al dueño de esta.....

Art. 552.- La propiedad del suelo comprenderá la de la superficie y la del subsuelo.

El propietario podrá hacer en la superficie todas las plantaciones y obras que crea convenientes, con las excepciones establecidas en el título de servidumbres.

Podrá hacer en el subsuelo todas las construcciones y excavaciones que juzgue oportunas, y sacar de ellas cuantos productos puedan darle, con sujeción siempre a las modificaciones establecidas en las leyes y reglamentos de minas y policía."

Es esta concepción la que ha hecho posible el implantamiento de una de las instituciones más aberrantes, injustas y monstruosas que en los tiempos actuales amenaza hasta con el exterminio del linaje humano: El capitalismo, con su inexorable consecuencia, el abominable imperialismo, causa de todos los males y problemas -- que hoy padecen nuestras sociedades. La posibilidad de llegar a estos extremos, desconocidos todavía en su tiempo, hizo que el connotado Beccaria, calificara con razón a la propiedad como "Derecho temible".

Pero, el capitalismo, cuando engendró dos clases contrapuestas, capitalistas y proletarios, sembró una serie de contradicciones consecuentes, y con ellas la semilla de su propia destrucción, por eso, con cuánto acierto el eminente jurista Radbruch ha dicho:

> "La propiedad no sólo presenta el aspecto positivo - del goce de una cosa, sino también el negativo de la exclusión de otro; y en su forma sociológica de capital, no sólo excluye a otro de la propiedad de un- objeto determinado, sino de la propiedad en absoluto; El capital, tiene como su correlativo al proletariado; la propiedad en esta forma implica la existencia de hombres sin propiedad alguna. El desarrollo de la personalidad merced a la propiedad, se realiza así -

en unos pocos, y esto a costa de los innumerables otros imposibilitados para ello. La teoría de la personalidad exige pués, una transformación, si con la democracia quiere ofrecer a todos idéntica coyuntura y no contentarse, de acuerdo con el liberalismo, con ser sólo una posibilidad para los más fuertes. Debe poner junto al derecho de propiedad el derecho a la propiedad, es decir, el derecho al trabajo."""

Ese es el mismo sistema que Agustín Lagos Pantoja critica en su trabajo de tesis de grado en la siguiente forma:

"La historia en su elocuente resumen de la lucha de clases y de las contradicciones inherentes a la materia, nos ha demostrado con palmaria verdad QUE ALLI DONDE IMPERA LA PROPIEDAD PRIVADA, ALLI DONDE SE DEIFICA LA PROPIEDAD INDIVIDUAL, PERECEN LOS ATRIBUTOS DE LA PERSONA HUMANA, MUERE LA LIBERTAD, DESAPARECE LA IGUALDAD Y SE INSTAURA LA LEY DEL MAS FUERTE, LA FELICIDAD DE UNA CLASE Y LA MISERIA DE LOS DEMAS. Todos estos hechos nos están indicando que a la postre y pese a los buenos deseos de unos, las declaraciones de derechos han resultado una farsa, una comedia para detener las luchas reivindicadoras del pueblo, del proletariado, de las clases explotadas."""

. / .

CONCEPCION DUGUTIANA.- En un desesperado esfuerzo por salvar los trasnochados conceptos de derecho, de estado y de-propiedad burgueses, que en la segunda década de este siglo comenzaban a desmoronarse y amenazaban sucumbir por todas partes, especialmente-en las nacionalidades europeas enfrentadas a una guerra de proporciones catastróficas que desde 1914 hasta 1918 estuvo a punto de acabar-con gran parte de la humanidad, el connotado profesor de la Universidad de Burdeos, León Duguit esbozó una sutil y curiosa concepción del derecho y del estado, considerándolos originados en la solidaridad social, y que si bien es cierto que de algún modo contribuyeron a atemperar los efectos del egoísta y crudo concepto del derecho individualista burgués, de la soberanía y del poder, no es menos verídico que en el fondo ninguna revolución esencial de las ideas produjeron y aportaron, ya que parte de la falsa y reaccionaria premisa de que la-sociedad, por la naturaleza de las cosas, debe permanecer dividida en clases, y acepta, en consecuencia, que hasta el final de los tiempos debe haber hombres débiles y hombres fuertes, en todos los sentidos, y especialmente en el económico, hombres ricos y hombres pobres, propietarios y desposeídos y, su inexorable y constante consecuencia: EXPLOTADORES Y EXPLOTADOS.

Así, aunque nos diga con la más sana intención que no hay DERECHOS, sino DEBERES (FUNCIONES SOCIALES), dá pié para que en el prefacio de su obra, MANUAL DE DERECHO CONSTITUCIONAL, José G. Acuña, tratando de interpretar el pensamiento duguitiano nos exprese:

> "El antiguo orden de cosas (en 1921), yace por tierra, destruído hasta en sus cimientos, sin que todavía podamos columbrar un horizonte sereno al que puedan dirigirse nuestras miradas de esperanza, añorando

sociego y normalidad, ni divisemos la fórmula de armonía que pueda agruparnos y unirnos.

"No cabe duda de que los sucesos mismos se encaminan necesariamente hacia una solución inevitable; no tardará en sobrevenir un acuerdo entre todos los intereses, ENTRE LAS CLASES SOCIALES HOY EN GUERRA (subrayamos) y así como hubo una paz para la guerra militar, para la guerra entre pueblos, habrá una paz entre los organismos sociales, ENTRE LAS CLASES HOY EN PUGNA, (volvemos a subrayar), como consecuencia de aquella. Las leyes de la evolución social traerán por sí mismas la fórmula de arreglo. SOLO PUEDE TEMERSE QUE LLEGUE TARDE PARA LAS SOCIEDADES DEL MUNDO OCCIDENTAL; sólo debe inquietarnos la posibilidad, harto verosímil, de ver derrumbarse las viejas y carcomidas organizaciones sociales de la caduca y valetudinaria Europa antes de que sobrevenga una solución satisfactoria que concilie a las partes en conflicto. Tenemos la impresión de que ha pasado la hora de los tanteos y de los experimentos de mera precaución, que el tiempo apremia y que mañana acaso sea tarde".....

Como se vé, esperaba pués este comentarista del pensamiento duguitiano, la fórmula salvadora que conciliaría los intereses de las clases en pugna, conflictos que él creía que habían sido originados por la guerra militar entre pueblos, como él decía, pero que nosotros comprendemos claramente que las cosas se han sucedido al revés, ya que la primera conflagración universal, como la segunda, y como todas las guerras, se han originado en conflictos de intereses económicos de las clases dirigentes en pugna; en el afán de los capitalistas por conseguir mercados y repartirse el mundo, para enjugar sus crisis ocasionadas por una superproducción de artículos, inexorable fenómeno que conlleva una economía de lucro, sin planificación alguna, en la que cada cual produce lo que quiere y cuato quiere, y sin someterse tampoco a racionalización que haga posible adecuar la producción a satisfacer necesidades individuales, y sobre todo, colectivas.

Y el comentarista espera que con los mismos principios se logre un avenimiento de los intereses de diversas clases en conflicto, para que en la vieja Europa, y en todas las sociedades del mundo, se salven y persistan las instituciones que él mismo tiene la honradez mental de reconocer como caducas. Más, también sabemos que por ley de dialéctica, la única manera posible de resolver aquel conflicto de intereses, es con la definitiva eliminación de la clase explotadora, para la construcción de una sociedad sin clases, y en consecuencia sin contradicciones, en donde todo se haga en interés de la colectividad entera, y en donde no sean ya más posibles esos conflictos de intereses, porque ellos se habrán unificado y se dirigirán todos en un mismo sentido.

El brillante jurista francés, cuyas tesis comentaremos, después de hacer una severa crítica de las declamatorias declaraciones de derechos hechas por las constituciones que nacieron de la Revolución francesa, en la que la clase triunfante fué la burguesía,- y así, al comentar los artículos primero y segundo de la declaración de 1879 de que "LOS HOMBRES NACEN Y PERMANECEN LIBRES E IGUALES EN DERECHOS..... ESTOS DERECHOS SON..... LA PROPIEDAD," dice que no se contentaron con esa fórmula general, y que creyeron menester precisar más y votaron el artículo 17:

"SIENDO LA PROPIEDAD UN DERECHO INVIOLABLE Y SAGRADO, NADIE PUEDE SER PRIVADO DE ELLA, A NO SER CUANDO LA NECESIDAD PUBLICA, LEGALMENTE COMPROBADA LO EXIJA DE UN MODO EVIDENTE, BAJO LA CONDICION DE UNA JUSTA Y PREVIA INDEMNIZACION"

Y al completar ese análisis de que la Convención se había apresurado a declarar que

"LAS PERSONAS Y LAS PROPIEDADES ESTABAN BAJO LA SALVAGUARDIA

DE LA NACION" (Declaración del 21 de setiembre de 1792) y luego que al año siguiente decretaba esa misma Convención la pena de muerte contra quienquiera que " PROPUSIESE UNA LEY AGRARIA U OTRA SUBVERSIVA DE LAS PROPIEDADES TERRITORIALES, COMERCIALES E INDUSTRIALES", concluye que el legislador constituyente entendía la propiedad, en la exacta acepción romana de la palabra: "LA AFECTACION EXCLUSIVA DE CIERTA CANTIDAD DE RIQUEZA A LAS NECESIDADES DE UN INDIVIDUO, CON LA FACULTAD PARA ESTE DE USAR DE LA COSA, PERCIBIR LOS FRUTOS Y DISPONER DE ELLA", analiza luego el artículo 544 del Código de Napoleón o civil francés, inspirado en tales doctrinas, a tal punto que dice que el código civil se lo ha llamado el código de las propiedades. Y eso es cierto ,- pués la construcción entera de los códigos civiles, especialmente de los de tipo burgués, se hace alrededor de ese tema, de ese concepto : LA PROPIEDAD.- Quiénes pueden ser sujetos del derecho (Personas); Qué cosas pueden apropiarse (Bienes); Cómo puede adquirirse la propiedad (Obligaciones y Contratos), y hasta cómo y hasta cuándo y donde puede disponerse de esas cosas (Sucesiones y Donaciones).

Explica luego que el legislador de 1789 al declarar que la propiedad es un derecho natural e inviolable del hombre, en manera alguna quería decir que todo hombre por el sólo hecho de venir al mundo tiene ya por eso derecho a ser propietario de una porción de riqueza, pues que con ello habría sentado lisa y llanamente EL COMUNISMO, y que en consecuencia debía el estado asegurar, junto con una libertad igual para todos, una propiedad igual también para todos los asociados, sino que lo que los legisladores de la Revolución burguesa deseaban era preservar a toda costa la garantía de las propiedades de hecho a sus detentadores actuales. Que querían afirmar que ese derecho

UNIVERSIDAD DE NUEVO
BIBLIOTECA GENERAL

es sagrado e inviolable, pero para los que ENTONCES ERAN PROPIETARIOS, o los que posteriormente PUDIERAN LLEGAR A SERLO, y que pensaban así- por cuanto la inmensa mayoría de los legisladores estaba formada por- propietarios, ya que la revolución fué obra del tercer estado, o sea- LA BURGUESIA PROPIETARIA.- Y esto sí es evidente, porque ya hemos vis- to que en gran medida, las normas de derecho positivo, no son otra -- cosa que los intereses de la clase dominante convertidos en leyes pa- ra su adecuada protección.

Con tales críticas, premisas y conclusiones, Duguit - elabora su curiosa concepción de la PROPIEDAD-FUNCION SOCIAL, que posi- blemente de buena fé trata de contraponer a la individualista burgue- sa, pero que como veremos mas adelante, en el fondo resulta idéntica, convirtiéndose por lo tanto en simple y sutil juego de palabras.

Para mayor claridad, transcribimos textualmente la te- sis del profesor de Burdeos:

> "Hoy, la propiedad deja de ser el derecho subjetivo - del individuo, y tiende a convertirse en la FUNCION - SOCIAL del detentador de capitales mobiliarios e in - mobiliarios. La propiedad implica para todo detenta - dor de una riqueza, la obligación de emplearla en a - crecer la riqueza social, y , merced a ella, la INTER DEPENDENCIA SOCIAL. Sólo él puede cumplir cierto me- nester social. Sólo él puede aumentar la riqueza gene ral, haciendo valer la que él detenta. Se halla, pués, socialmente obligado a cumplir aquel menester, a reali zar la tarea que le incumbe en relación a los bienes- que detenta, y no puede ser socialmente protegido si- nó la cumple, y sólo en la medida en que la cumple.
>
> "Esta idea ha penetrado profundamente en los espíri-- tus bajo la acción de las circunstancias que atrave-- samos. En el momento en que se discutía en la Cámara- el proyecto de ley sobre alquileres, M. Viviani, guar dasellos y Ministro de Justicia, habló muy acertada - mente de la función social del propietario de casas -

de alquiler, y declaró que si el legislador condona a ciertos inquilinos el importe de su alquiler, lo que- otorgue al propietario no será una indemnización de - la índole que establecen las leyes civiles, sino "la- recompensa social de un servicio social". (Cámaras ,- sesión de 3 de marzo de 1916, Diario oficial deb. parl. pag. 491).

" Por otra parte, el legislador ha intervenido para - asegurar el cultivo de las tierras abandonadas por su propietario, la ley de 6 de octubre de 1916 lleva el- título siguiente: Ley sobre la puesta en cultivo de - las tierras abandonadas y la organización del trabajo agrícola durante la guerra. En cada término municipal, el alcalde, asistido de dos concejales, debe invitar, por carta certificada, al propietario del terreno no- cultivado o al que habitualmente lo explota, a poner- estos terrenos en cultivo. Si dentro de los quince -- días siguientes al envío de la carta, el terrateniente no justificase qué razones independientes de su voluntad le han obligado a abandonar sus tierras, el alcalde tiene el derecho de hacerse cargo de estos te - rrenos, y de entregarlos, para su cultivo, al comité- de acción agrícola, organismo nuevo creado por la misma ley. De esta manera ha venido a suprimirse el principio según el cual el propietario tenía el derecho - absoluto de cultivar o cultivar el suelo que le pertenece."

Ya es bastante, pero, si analizamos, aún sin demasiada sutileza estos conceptos, podemos darnos cabal cuenta de que en- manera alguna constituyen principios de tipo marxista-comunista como deplorablemente confunden algunos de nuestros más calificados -- tratadistas de derecho público, entre ellos Eustorgio Sarria. Y, ni siquiera se los puede considerar como antitéticos del "subjetivismo- individualista" que el profesor Duguit trata de revaluar con sus -- postulados.

Efectivamente, la concepción es notoriamente clasista , como que admite no sólo la posibilidad, sino la necesidad de que coexistan propietarios y desposeídos .

Deriva visiblemente hacia el individualismo subjetivo --

cuando manifiesta que el detentador de capitales podrá ser socialmente protegido en su propiedad, sólo si cumple con la "FUNCION SOCIAL" de acrecentar la riqueza (valiente función social, pensamos nosotros, que al primero y al que mayormente beneficia es al propietario, al detentador de capitales, no importa a qué titulo), y únicamente en la medida que la cumple, pero no cuando deja de cumplirla.

Es una curiosa tesis que obliga al detentador de riquezas a ser un buen capitalista, un excelente inversionista, haciendo producir al máximo las riquezas (capitales) que ha detentado, porque si deja de explotar esos capitales, ya la ley no lo protege. Entonces: Capitalista que deje de explotar sus bienes de producción, es capitalista que deja de serlo, por cuanto el estado puede expropiarlo. Pero para transferir a quién esos capitales expropiados ? Posiblemente a otro capitalista más apto, mas capacitado para la explotación de esa riqueza .

Además, la expropiación, según lo vimos en el caso de las viviendas de alquiler a sus propietarios, de que hablaba M. Vivieres, no se hace sin previa indemnización. El título es lo de menos, pero la "recompensa social de un servicio social" tiene que hacerse y se hace.

Es individualista, ya que ni por asomo sugiere la idea de traspasar la titularidad de la propiedad del individuo, así diga que no en forma de derecho individual subjetivo, sino como "Función Social", que para el caso nada cambia en el fondo, a la colectividad.

No debemos perder de vista tampoco que la ligereza con que estos conceptos se tomaron por el legislador de 1936, en su afán de captar tesis novedosas, produjo la aparente antinomia que al reformar la constitución nacional consagró en el artículo 30 de la misma, que

> "Se garantiza la propiedad privada y los demás derechos adquiridos con justo título, con arreglo a las leyes civiles....." etc.,

para luego, en el inciso segundo, que

> "La propiedad es una función social que implica obligaciones."

Y, en el inciso tercero volver sobre las declaraciones de los constituyentes de la Revolución francesa, en consideración a que la propiedad "Siendo (la propiedad) un derecho inviolable y sagrado, nadie puede ser privado de ella, a no ser cuando la necesidad pública, legalmente comprobada, lo exige de un modo evidente, y bajo la condición de una JUSTA Y PREVIA INDEMNIZACION", declarar por su parte:

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

Algunos comentaristas de nuestra constitución han creído que esta aparente contradicción se debió a un criterio transaccional entre dos escuelas enfrentadas; pero, de todos modos, creemos que la antinomia es aparente, como lo veremos más adelante, y ha resultado inocua, estéril por completo en consecuencias, ya que seguimos, y seguiremos por mucho tiempo, rigiéndonos con el desueto sistema de propiedad privada de tipo individualista burgués, expresado y propugnado por nuestro código civil.

Más consecuentes y avanzadas en este sentido, nos-

parecen las tesis del derecho de "propiedad limitada", que tienen y preconizan los católicos, basados en las doctrinas de los Padres de la Iglesia, de que los propietarios son apenas ADMINISTRADORES de los dones divinos, de los bienes creados por Dios para y servicio del hombre, y como tales, tienen esas riquezas a título precario y deben con ellas hacer la mayor suma de bienes a sus hermanos desposeídos. Pero, claro está que estos administradores de bienes ajenos se cuidan muy bién y se dan maña para conciliar los mandatos divinos con sus egoístas intereses, y a la vez que sacan de esos bienes el mayor provecho, a sus "copropietarios" desposeídos los contentan con la esperanza de que sus privaciones y sus miserias en esta vida, esencialmente transitoria, les asegurarán hermosos lotes en el cielo y el goce del sumo bién en la otra vida, con carácteres de eternidad. Y como además esa administración se rige por normas exclusivamente morales, de conciencia, el incumplimiento de los deberes deriva en pecado, perdonable como tal, máxime para quienes se dedican, con parte de sus riquezas, a apoyar las buenas obras (obras de beneficencia) intentadas por sus confesores y por las demás "almas nobles".

El cristianismo, del que se deriva el catolicismo, fué precísamente una revolución, no sólo en el campo moral, sino en el político y en el económico, contra el orden de cosas establecido por el crudo individualismo de esos tiempos de la Roma imperialista, que en la corrupción de sus costumbres y en el réggimen de explotación del hombre por el hombre, ya llevaba la semilla de su propia desintegración.

Por eso, contra la esclavitud y la conquista mediante la violencia, bases de su poderío, predicó la igualdad entre los hombres y la dignidad de las personas y el amor como norma que debía regir sus relaciones, hasta tal punto que entre los primeros cristianos llegó al establecimiento de la comunidad de bienes.

La indebida acumulación de riquezas y su uso, reglado no por la razón y el bién común, sino por la avaricia y el egoísmo, fué causa de que los Santos Padres de la Iglesia, al comprender claramente la destinación primitiva de los bienes a TODA LA HUMANIDAD, escribieran páginas que hoy escandalizarían a la sociedad capitalista, y que sirvieron a Santo Tomás como fundamento de sus tesis, que luego analizaremos.

Al respecto, se expresaba San Ambrosio:

"Es en común y para todos, ricos y pobres, que fué creada la tierra: Por qué pués, oh ricos, os arrogáis el monopolio territorial? La naturaleza no conoce ricos, ella no engendra sino pobres; no nacemos con vestidos, no somos engendrados con oro y plata..... No es tuyo el bién que das al indigente sino de él; se lo devuelves. Porqué ese bién común dado para el uso de todos, lo usurpas tú solo ? La tierra es para todos, no para los ricos. Tú te desprendes pués, de una deuda y no de una libertad noobligada. La Misericordia es inspirada por la Justicia..... Es injusto que tu semejante no sea ayudado por su compañero, máxime que el señor Dios ha querido que esta tierra fuese la común posesión de todos los hombres y sirviesen a él todos sus productos; pero la avaricia ha repartido los derechos de posesión"

Por su parte, San Basilio expresa:

"La tierra ha sido hecha para todos, es la herencia común que los hermanos han recibido del padre común. Todos gozan del aire, del sol, de la lluvia; Por qué no gozan todos del suelo que los lleva y nutre ?. Por qué la propiedad es audazmente reclamada por un

pequeño número ? Los ángeles se han partido el cielo para que nosotros nos partamos la tierra ? Los pájaros recorren el aire como su dominio y gozan todos del libre espacio que se les dió. Los rebaños pastan en una misma montaña. Los caballos salvajes galopan en una misma llanura sine disputársela; y cada uno toma, sin dañar a otro, lo que es necesario para su existencia. Sólo nosotros, ponemos aparte, -- ponemos en nuestro seño, lo que es común a todos; - un solo hombre tiene el bien de varios"" (de Hom - Tempore furnis No. 8o.)

Mas tarde, Santo Tomás afirmaba que:

"Los bienes sirven para satisfacer las necesidades de los hombres", y aunque reconoce el derecho de estos para detentarlos y utilizarlos privadamente, elimina el concepto egoísta y absoluto que le daban los romanos, introduciendo, como hemos dicho antes, el de administración y distribución, dejando establecido que en cuanto al uso, los bienes deben poseerse como comunes. Y, algo muy importante: Dice que aunque la propiedad privada está conforme con el derecho natural, NO ESTA IMPUESTA por él.

Así, pués, para el filósofo Aquinense, aunque la propiedad privada aparece como título jurídico en favor del dueño, su ejercicio está limitado intrínsecamente por un principio superior: El Bién Común. He aquí sus palabras:

"Lo que compete al hombre acerca de los bienes exteriores es su uso. Y en cuanto a esto no debe el hombre tener las cosas como propias sino como COMUNES (subrayamos); de suerte que el individuo las ponga fácilmente a la disposición común para subvenir a las necesidades de los otros" Comentando lo cual dice M. B. Schwalm en su obra "Lecons de Philosophie Sociale":

"Es al HOMBRE en general, y no al INDIVIDUO como era Adán a quién se concedió la posesión del mundo material. El verbo IREDOU "que ellos dominen", está en plural refiriéndose a Adán, "el hombre", tomado-

colectivamente. Es la HUMANIDAD, todos y cada uno de sus miembros, la que goza de ese derecho general sobre los bienes materiales"

Y otro intérprete del pensamiento tomista dice:

"El mismo Santo Tomás se plantea la objeción que afirma que la naturaleza se opone a la repartición y apropiación de los bienes. En realidad él concede que la propiedad NO ESTA INSCRITA EN LA NATURALEZA de las cosas, y que por lo tanto ese derecho no será estrictamente natural. La COMUNIDAD está mas de acuerdo con la naturaleza de sus deseos. "Los hombres no encuentran naturalmente esta división. Mientras que el macho y la hembra se adaptan uno al otro para la generación y el padre designado a la educación de sus hijos, los bienes terrestres NO HAN SIDO REPARTIDOS POR LA NATURALEZA"". Los títulos distintivos de la propiedad no se encuentran en la naturaleza.""

Hé aquí pués, en estas doctrinas, una verdadera estructura de la "Función Social" que debe cumplir la propiedad, porque el BIEN COMUN limitativo intrínseco del ejercicio de ese derecho, en las tesis cristianas, creemos sinceramente que jamás toleraría la concentración de capitales como base para la explotación del hombre por el hombre y el enriquecimiento sin causa.

Pero, es una verdadera lástima que la Iglesia, al poco tiempo, en la práctica haya entrado en abierta contradicción con tan diáfanos principios preconizados por la doctrina que decía seguir e interpretar: Muy pronto se confundió con quienes elevaron a la propiedad privada a la categoría de mito, del culto más importante y despótico en la vida del hombre, lo que hizo exclamar a L. Muñoz en sus Comentarios a los códigos civiles de España e Hispanoamérica:

"Razón asiste a quién afirma que no fueron solamente los germanos los que se atribuyeron - en plena era feudal - la propiedad o dominio directo de la tierra al objeto de explotarla por medio de

> los siervos de la gleba y de los colonos, sino la Iglesia Católica. Esta, mantenedora de la tradición jurídica romana, abogó por la individualización de la propiedad, al objeto de que, por medio de testamentos se pudieran hacer mandas piadosas y establecer beneficios eclesiásticos. De este modo, la Iglesia, añade, fué concentrando en sus manos inmensas propiedades. La iglesia a su vez daba el dominio útil de estas propiedades a los colonos y mantenía, además, a su servicio, los siervos de la gleba..... Así resultó que, a finales de la Edad Media, La Iglesia era tan poderosa como los señores feudales, pués había almacenado en sus manos los legados y mandas piadosas de ocho siglos"

Ahí tenemos de bulto a los intereses económicos, estrictamente mundanos, privando sobre los elevados principios del espíritu. Y esta posición ha influído sobre el derecho positivo eclesiástico, también en divorcio con la doctrina de los padres de la Iglesia, ya que el Código Canónico, acogiéndose a la concepción individualista de los romanos expresa que

> "El derecho de propiedad es el derecho real más fuerte sobre UNA COSA CORPORAL; implica, mientras no se opongan limitaciones jurídicas, morales o sociales, la plena soberanía sobre una cosa, y, por tanto, la facultad de tenerla, disfrutarla, usarla, gravarla, enajenarla, donarla e incluso destruirla"

Finalmente, veamos como el Pontífice actual, Pablo VI, en su encíclica "Populorum Progressio" condena el régimen capitalista de propiedad, basado en la concepción liberal-burguesa:

> "Pero, por desgracia sobre estas nuevas condiciones de la sociedad, ha sido constituído un sistema que considera el provecho como motor esencial del progreso económico, la concurrencia como ley suprema de la economía, LA PROPIEDAD PRIVADA DE LOS MEDIOS DE PRODUCCION (subrayamos), como un derecho absoluto, sin límites ni obligaciones sociales correspondientes....."

CONCEPCION MARXISTA DE LA PROPIEDAD.- La doctrina marxista-leninista, parte de la premisa de que el proletariado vencedor, al adueñarse del poder con el triunfo de SU REVOLUCION, quebranta al mismo tiempo las relaciones burguesas de propiedad. Los explotadores son expropiados para concentrar en el estado de la dictadura proletaria los puestos -- claves de la economía que creará la propiedad socialista que servirá de apoyo al régimen económico, también socialista.

Como se vé, no se trata pués, de negar o acabar con el derecho de propiedad, como piensan y vociferan los corifeos de la organización burguesa, sino de rescatar ese derecho para la -- clase a la que justa y realmente le pertenece por haber creado la riqueza: a la clase trabajadora o proletaria. Porque la filosofía marxista del determinismo histórico, la que emana de "El Capital" no trata de abatir el derecho del trabajador a su propio trabajo, sino el derecho del patrono al producto del trabajo asalariado, - propiedad burguesa destinada a desaparecer bajo el régimen colectivista.

Veamos lo que dice la Academia de Ciencias de la U. R. S. S. en su Manual de Economía Política del Instituto de Economía:

> "La nacionalización socialista es la abolición revolucionaria por el Poder proletario de la propiedad- de las clases explotadoras y su transformación en - propiedad estatal, socialista, en patrimonio de todo el pueblo. La nacionalización socialista elimina la contradicción fundamental del capitalismo: La -- contradicción existente entre el carácter social de la producción y la forma privada, capitalista, de - la apropiación.
> Gracias a la nacionalización socialista, las relaciones de producción de la Industria se ponen en consonancia con el carácter de las fuerzas productivas, lo que abre campo a su desarrollo. La nacionaliza -

> ción socialista, en primer lugar, liquida la propiedad capitalista sobre los principales medios de producción, con lo que destruye la dominación económica de la burguesía dentro del país; en segundo lugar, suministra una base económica a la dictadura del proletariado, entregando a los trabajadores las posiciones dominantes de la economía nacional. En esta rama se afirma la propiedad social sobre los medios de producción como base de las relaciones de producción socialista..... Partiendo de la imperiosa necesidad de acabar con la supervivencia del feudalismo, con la propiedad de los terratenientes, como forma caduca desde ya hace mucho tiempo, el estado proletario procede a la inmediata confiscación las tierras de los grandes terratenientes y sus explotaciones con todo su ganado y aperos. La mayoría de las tierras confiscadas se entregan a los campesinos trabajadores. Una parte, la menor, de las tierras confiscadas, se destina a organizar grandes empresas agrícolas del estado. Una de las medidas más importantes de la revolución socialista es la nacionalización de la tierra, o sea la abolición de la propiedad privada sobre la tierra, que pasa a ser de propiedad del estado proletario. El poder proletario resuelve el problema de la nacionalización de toda la tierra en consonancia con las condiciones concretas de cada país..... La gran revolución socialista de octubre, después de destruir el aparato estatal de la burguesía, nacionalizó ya en los primeros meses los medios de producción y otras riquezas, expropiando sin indemnización a los terratenientes y grandes capitalistas. Mediante la nacionalización de la gran industria, los bancos, transporte y el comercio exterior, el poder soviético minó el poder económico de la burguesía y tomó en sus manos las posiciones dominantes de la economía"

Consecuencia de lo anterior son las leyes que hicieron operantes los principios en el primer país donde la clase trabajadora logró sacar avante SU revolución: La Unión Soviética. Como hemos visto, los principios que inspiraron tales leyes fueron:

Siendo la tierra la base necesaria para las actividades productivas, a partir de la cual tiene que construirse toda la economía, no podía prescindirse de su colectivización, mediante la expropiación de la esfera privada de los terratenientes, para-

convertirla en dominio de todo el pueblo. Y nótese bién que decimos expropiación para una clase, los terratenientes, y para convertirla en dominio de todo el pueblo. Hay pués, simplemente un cambio del titular del derecho. Allá el egoísmo individualista, aquí el altruísmo socialista.

Como lógica consecuencia, se proveyó luego a su socialización, por decreto de 19 de febrero de 1918, y finalmente su consagración como derecho exclusivo del estado, según resolución del Supremo Comité Central Ejecutivo, del 14 de febrero de 1919.

En esta parte, viene una decisión muy importante para nuestro trabajo de tesis, basada tal decisión en los mismos principios expuestos arriba: Mediante decreto del Comité Central Ejecutivo, del 20 de agosto, se abolió la propiedad de los bienes raíces de las ciudades, y se aseguró la entrega al estado de la mayoría de las VIVIENDAS urbanas.

Así pués, a necesidades colectivas, o de interés o de orden público, como decimos en nuestro argot jurídico, es el Estado, auténtico representante de la totalidad del pueblo, por lo pronto, el que debe responder con instituciones colectivas o de derecho público, y no como sucede entre nosotros, en donde a graves problemas colectivos, verbigracia el de la vivienda, queremos hacerles frente con resoluciones de índole privada, consiguiendo con ello que LOS SERVICIOS PUBLICOS se conviertan en NEGOCIOS PRIVADOS.

Otras dos leyes proveyeron igualmente la nacionaliza-

ción de sectores importantísimos en la esfera de la producción y de la economía de un estado moderno, como son: Las empresas industriales y de transportes, el comercio y los bancos.

Sólo en esa forma, el pueblo, a través del estado, lograría tomar las riendas de la economía, racionalizarla, tecnificarla y planificarla adecuadamente a la satisfacción de sus necesidades colectivas y por ende de los individuos, pero ya como miembros funcionales de una sociedad.

Para nosotros, varios son los hechos que comprueban que la propiedad comunitaria de la Gens fué el concepto que privó en los inicios de la sociedad humana y entre esos hechos contamos con el significativo de que aún en los lugares donde logró mas tarde implantarse el sistema de propiedad individual, subsistan aún hasta en nuestros días y coexistan con él, ciertas formas de propiedad colectiva, así en el MIR ruso, en tiempo de los zares, los mújiks poseían en común los territorios vecinos a su aldea, bajo la dirección del Starosta (el anciano patriarca constituído en jefe), y la parte de la tierra donde se había edificado, y sus anexidades pertenecían individualmente a cada miembro de la aldea, pero NO PODIAN ENAJENARSE A PERSONA QUE NO PERTENECIERA AL MIR.

En la DESSA de Java, el sistema es muy semejante al Mir, la propiedad de las tierras corresponde al estado, que por intermedio del comisario del distrito otorga el uso de los lotes a las familias en forma rotatoria, de manera que todas ellas pa-

san periódicamente por todas las parcelas (buenas y malas).

El Allmend suizo consiste en la reserva de tierras laborables, praderas, bosques, en favor de las aldeas, villas y lugares, para distribuirlas entre los diferentes grupos familiares. La misma voz significa DOMINIO DE TODOS, pero para poder participar en él se requieren ciertas condiciones.

Cosa parecida ocurre en Italia con las Comunidades de vecinos, Universidades y Consorcios de Familias, formado este último sistema en 1938, en pleno régimen de la propiedad individual absoluta y sagrada del liberalismo burgués.

Otro tanto han sido nuestros Ejidos y nuestros resguardos de indígenas, así como nuestras "Comunidades" o "Comunes" que han servido inclusive hasta para denominar veredas o lugares de nuestros municipios, como sucede en Guachucal, "El Común" y en Sapuyes "La Comunidad", tierras que en el querer de las autoridades de la corona española estaban destinadas para favorecer a los nativos, pero que los más avisados y astutos funcionarios coloniales peninsulares al principio, y sus herederos, los criollos venidos a más posteriormente, en virtud de la revolución de independencia triunfante, las tomaron arbitrariamente a su servicio, y gran parte de las cuales han pasado a formar los latifundios y los lotes de engorde en los alrededores de los poblados, y que por el fenómeno de la inmigración hacia los centros urbanos, se han valorizado inusitadamente y forman hoy grandes fortunas de propiedad de pocas familias.

Ese es el origen de las enormes extensiones de tierra con elevadísimos precios, que forman los capitales de las poderosas compañías urbanizadoras.

Las duras condiciones impuestas por la vida a los esquimales, quienes subsisten en estado de naturaleza, en su constante lucha contra los elementos, ha determinado que en esas sociedades, todo, hasta los objetos de uso personal, se considere como de propiedad colectiva, hasta tal punto que de su mismo lenguaje ha desaparecido o carece de significado la palabra "MIO" , y ha sido sustituída por el vocablo "NUESTRO". La mentalidad de aquellos hombres no concebiría cómo podría realizarse la estrecha interdependencia social de que necesitan para lo más elemental , supervivir, con bienes o medios sobre los cuales tuviera la propiedad absoluta, exclusiva y perpetua uno sólo de los miembros de la tribu.

Es igualmente admitido por todos los que tengan elemental conocimiento de la historia de nuestra cultura precolombina incásica, que en ella predominaba una fuerte organización estatal de tipo comunista, en la cual la tierra, su cultivo, la caza, las herramientas y todas las faenas de producción se hacían en forma colectiva.

Pero, queremos insistir, en que lo anterior no quiere decir que se niegue el derecho de propiedad en lo esencial del concepto, sino , que lo que pasa es que según las formas o los sistemas, la propiedad cambia de titulares del derecho. Así, en el concepto burgués de la propiedad, el titular es el individuo o la persona jurídica, en el marxista el pueblo o el estado.

Y, aunque los defensores de la propiedad burguesa dicen que la propiedad privada persiste como una tendencia instintiva del hombre a ella, impresa en su propia naturaleza, -- creemos que muy diferente es el fenómeno, y que lo que pasa esque en los países que han adoptado la concepción marxista de la propiedad, se admite que se puedan apropiar privadamente, en interés del individuo, los bienes de consumo, pero únicamente hasta concurrencia de la satisfacción de sus necesidades y las de su familia, pero no sobre los de producción, ni menos su acumulación para capitalizar y tomarlos así como factores de poder - y título de explotación del hombre por el hombre.

Así se explica la incongruencia que vén los detractores del sistema entre los artículos del código civil soviético que sacan del comercio privado la tierra como elemento fundamental de producción (bienes de capital, entre los burgueses), y el 58 que dispone:

"El propietario tiene, dentro de los límites fijados por la ley, el derecho de poseer, de gozar y disponer de sus bienes"..........

Pero esta última norma se refiere a los bienes de consumo o de satisfacción inmediata de necesidades, más no de acumularlos para formar capitales, ni de aquellos que están comprometidos en las satisfacciones de necesidades sociales, de jerarquía indiscutiblmente mucho mas elevada.

En síntesis, sólo el estado, verdadero representante del *pueblo, puede ser propietario* de bienes de producción.

Y, para que se relieve el contraste de las dos concepciones diferentes, en un mismo estado, insertamos en seguida las definiciones del código civil ruso antiguo, el artículo 420- del cual consagraba a la propiedad como

"DERECHO PERPETUO, EXCLUSIVO Y TRANSMISIBLE, DE POSEER UNA COSA Y GOZAR Y DISPONER DE ELLA",

y el de 1923 que lo sustituye:

"EL SUELO ES PROPIEDAD DEL ESTADO Y NO PUEDE SER OBJETO DE COMERCIO PRIVADO".

. / .

EN NUESTRA CONSTITUCION Y EN NUESTRO DERECHO POSITIVO.- Siendo - como fué- nuestro movimiento de emancipación de la monarquía española, inspirado por los postulados de las Revoluciones Norteamericana y Francesa, basadas ambas en los principios republicanos y en la concepción individualista del liberalismo burgués sobre el estado, el derecho y la propiedad, es lógico que nuestras constituciones, en sus partes dogmáticas o declarativas de los "Derechos individuales y garantías sociales" y nuestra legislación, hayan recogido tales postulados y sus correspondientes disposiciones sean fieles trasuntos de ellos.

Por eso, tanto en el "Acta de Independencia" de 1810, como en la primera constitución de 1811, se cambiaron las bases del orden jurídico de la colonia, sustituyendo el derecho divino de los reyes por la "soberanía del pueblo" y el "estado no driza" que protegía a la "Santa Religión Católica" y a los indios e intervenía en todo el proceso económico, con un estado liberal

con las ramas del poder totalmente delimitadas, y una declaración de "Derechos del hombre", la salvaguardia de los cuales sería misión fundamental de las autoridades (estado gendarme).

De ahí también que el derecho constitucional norteamericano haya sido el modelo favorito del nuestro desde el mismo día de la independencia, y el Código de Napoleón, la pauta de nuestro Código civil, con que a mediados del siglo pasado sustituímos las normas del derecho privado español que nos regía.

Es igualmente sabido p or todos nosotros que el primer expediente a que acudió el ilustre Precursor de nuestra independencia, Don Antonio Nariño, para politizar a sus compatriotas neogranadinos, fué el de traducir y difundir profúsamente, aunque en la clandestinidad, los "Derechos del Hombre y del Ciudadano" hecha por los enciclopedistas franceses en 1789, documento que en los apartes relacionados con la propiedad decía:

"Los hombres nacen y permanecen libres e iguales en derechos. Las distinciones sociales no pueden fundarse más que en la utilidad común.

2o. El fín 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.

.....

.....

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

Conforme con tales principios, a su vez, la Constitución francesa de 1791, (a su vez) declaró garantizar "La inviolabilidad de la propiedad o la justa y previa indemniza-

ción de aquella de que la necesidad pública, legalmente comprobada, exigiera el sacrificio" (Tit. I. Art. 4)

Y a su vez el art. 16 de la Declaración de 1793, lo define:

"El derecho de propiedad es aquel que pertenece a todo ciudadano, de disfrutar y disponer, según su voluntad, de sus bienes, de sus rentas, del fruto de su trabajo y de su industria".

La serie de constituciones colombianas que arrancó desde 1811, con ligeras modificaciones, que sin embargo son importantes, ha tenido en cuenta estos principios, hasta 1936, reforma en la cual el constituyente, como ya lo hemos visto, parece que se apartó de los mismos, aunque de manera indecisa, para dar cabida a la concepción duguittiana, en boga por aquella época.

Las constituciones de 1811 y 1812 proclamaron los principios de que:

"Los derechos del hombre en sociedad son la igualdad, la libertad, la seguridad y la PROPIEDAD.
El Derecho de propiedad consiste en la facultad que el ciudadano tiene de gozar y de disponer libremente de sus bienes, de sus adquisiciones y del fruto de su trabajo e industria.-
Ningún género de trabajo, comercio ni de cultura pueden prohibirse al ciudadano.

Ninguno puede ser privado, ni aún de la menor porción de sus bienes, sin su voluntad y consentimiento, si no es en caso de que una necesidad pública, legítimamente probada, lo exija, y esto bajo la condición de una justa y precisa indemnización."

La de 1812 creyó conveniente dar a los INDIOS el goce de todos los derechos de los ciudadanos, de manera expresa, y reconocerles por tanto voz y voto en todas las elecciones, como a los demás de la república.

"La constitución no solamente garantiza la inviolabilidad de TODAS LAS PROPIEDADES, sino también la JUSTA INDEMNIZACION de aquellas cuyo sacrificio puede exigir la necesidad pública le

UNIVERSIDAD DE NARIÑO
DEPARTAMENTO DE BIBLIOTECAS

galmente manifestada."

La claridad de estos preceptos, releva de todo comentario.

Muy importante fué lo que proclamó la constitución de Cúcuta de 1821, al consignar abierta independencia de la monarquía española:

"La nación colombiana es para siempre libre e independiente de la monarquía española y de cualquier otra potencia o dominación extranjera; y NO ES, NI SERA NUNCA EL PATRIMONIO DE NINGUNA FAMILIA NI PERSONA" (art. lo)

Es realmente un artículo que debían de haberlo conservado todas las reformas constitucionales, pero con el ánimo de que se guarde por parte de todos los colombianos, para evitar, en lo posible el neocolonialismo y la enajenación de sus mejores recursos a potencias económicas extrañas.

Cuanto a la propiedad estableció:

"Ninguno podrá ser privado de la menor porción de su propiedad, ni esta será aplicada a usos públicos sin su propio consentimiento o el del cuerpo legislativo, cuando alguna pública necesidad, legalmente comprobada, exigiere - que la propiedad de algún ciudadano se aplique a usos semejantes; la condición de una justa compensación debe presuponerse"

En el Decreto Orgánico de 1828 se dispuso:

"Todas las propiedades son igualmente inviolables, y cuando el interés público, por una necesidad manifiesta y urgente hiciere forzoso el uso de alguna, siempre será con calidad de justa indemnización"

En la Constitución de 1830 se garantizó también la propiedad privada, se estableció que en casos de expropiación por utilidad pública, debía preceder justa indemnización. Se abolió - la PENA DE CONFISCACION. Se responsabilizó a los ministros por:

"Abuso del poder contra la libertad, propiedad y seguridad del ciudadano".

UNIVERSIDAD DE NARIÑO
BIBLIOTECA GENERAL

Los textos constitucionales respectivos rezan así:

Art. 146.- Ningún colombiano puede ser privado de su propiedad, ni esta aplicada a ningún uso público, sin su consentimiento. Cuando el interés público legalmente comprobado así lo exija, el propietario recibirá previamente una justa compensación.

Art. 148.- Queda abolida la pena de confistación de bienes, en la cual no se comprenden la de comisos y multas en los casos que determine la ley.

Art. 149.- Ningún género de trabajo industria y comercio que no se oponga a las buenas costumbres es prohibido a los colombianos, y todos podrán ejercer el que quieran, excepto aquellos que sean absolutamente indispensables para la subsistencia del estado.

Art. 150.- Es prohibida la fundación de mayorazgos y toda clase de vinculaciones.""

En la última disposición transcrita podemos ver la marcada influencia de los principios del individualismo liberal de tipo burgués imperante en la época, contra las instituciones feudalistas que hacía poco habían sucumbido ante las Revoluciones Norteamericana y Francesa.

La constitución del estado de Nueva Granada, de 1832 si bién mantuvo la tradición de los estatutos que le antecedieron, implantó una leve modificación a los mismos, al no exigir que sea PREVIA la indemnización para los casos de expropiación. Las disposiciones correspondientes dicen:

"Art. 193.- A excepción de las contribuciones establecidas con arreglo a esta Constitución o a las leyes, ningún granadino será privado de la menor porción de su propiedad, ni esta aplicada a ningún uso público sin su propio consentimiento. Cuando alguna pública necesidad, legalmente comprobada, exigiere que la propiedad de algún granadino se aplique a usos semejantes, la condición de una justa compensación debe presuponerse."

El artículo 195 establecía la libertad de trabajo y de industria y la prohibición de establecer gremios de profesiones-

artes y oficos que la entraben.

Art. 196.- Es prohibida la fundación de mayorazgos y toda clase de vinculaciones.

Art. 197.- No habrá en el estado bienes raíces que tengan el carácter de inenajenables."

La constitución política de la República de la Nueva Granada de 1843, mantiene esos postulados, con las siguientes disposiciones:

"Art. 161.- Ningún delito se castigará en lo sucesivo con pena de confiscación, pero esta disposición no comprende los comisos ni las multas que las leyes asignan a algunas culpas o delitos.

Art. 162.- A excepción de las contribuciones establecidas por la ley, ningún granadino será privado de parte alguna de su propiedad, para aplicarla a usos públicos, sin su libre consentimiento, a menos que alguna pública necesidad, calificada tal con arreglo a la ley, así lo exija, en cuyo caso debe ser indemnizado de su valor.

Art. 166.- Es prohibida la fundación de mayorazgos y toda clase de vinculaciones, y no habrá en la Nueva Granada bienes raíces inenajenables."

La reforma centro-federal de 1853, siguió los mismos lineamientos de los estatutos anteriores, restableciendo además el requisito de la PREVIA indemnización para el caso de expropiación por motivos de necesidad pública, conforme estas disposiciones:

"Art. 5o.- La república garantiza a todos los granadinos:
.....
3o.- La inviolabilidad de la propiedad; no pudiendo en consecuencia, ser despojado de la menor porción de ella sino por vía de contribución general, apremio o pena, según la disposición de la ley, y mediante una previa y justa indemnización, en el caso especial de que sea necesario aplicar a algún uso público la de algún particular. En caso de guerra esta indemnización puede no ser previa; "

Como se vé, esta carta no mantuvo la prohibición de imponer la pena de confiscación, y antes la autoriza en este artí-

culo, al disponer que los granadinos si podían ser despojados de sus propiedades por vía de contribución general, apremio o "pena", según la disposición de la ley.

La ley fundamental para la Confederación Granadina, sancionada el 22 de mayo de 1858, en su capitulo V, "de los - Derechos Individuales", estableció:

"Art. 56.- La Confederación Granadina reconoce a todos los habitantes y transeúntes:

;.....

3o.- La propiedad, no pudiendo ser privados de ella sino por vía de pena o contribución general con arreglo a las leyes; y cuando así lo exija algún grave motivo de necesidad pública judicialmente declarado, y previa indemnización.

En caso de guerra, la indemnización puede no ser previa, y la necesidad de la expropiación puede ser declarada por autoridades que no sean del orden judicial.

Por lo dispuesto en este inciso no se entiende que pueda imponerse la pena de confiscación en caso alguno"".

Nos parece que en esta constitución es la primera vez que se exige que la necesidad pública debe ser JUDICIALMENTE- declarada, para poder procederse a la expropiación, y también la- primera vez que hace una clara distinción entre tiempos de normalidad y en caso de guerra. Consideramos que la guerra debe ser externa.

Vemos cierta contradicción entre el inciso primero del ordinal tercero, y el inciso final del mismo, pués aquella disposición manifiesta que los habitantes y los transeúntes pueden ser privados de la propiedad " por vía de pena "..... y el inciso tercero advierte que la pena de confiscación no podrá imponerse en caso alguno. Entonces, a qué pena se refiere el inciso primero?

Para que no nos quede la menor duda acerca de que estas constituciones tenían un carácter eminentemente clasista, (hechas por propietarios y para propietarios), y de que los intereses que más garantizaban eran los de la casta dominante, constituída por PROPIETARIOS, como dijera Duguit de los convencionistas franceses de 1789, debemos anotar que en todas las cartas anteriores a la de 1853, es decir desde la de 1811 hasta la de 1843 inclusive, aunque pomposamente preconizaban la garantía de la "igualdad de los ciudadanos ante la ley", para poder sufragar y ser elegidos para algunos cargos, invariablemente exigían como requisito indispensable ser propietario de bienes raíces o tener renta asegurada por determinadas cuantías. Por manera que la propiedad privada resultaba condicionante hasta de uno de los derechos más importantes del hombre: El de participar en el gobierno de su país.

Sin mayores comentarios, veamos las correspondientes disposiciones constitucionales:

CONSTITUCION DE 1811:

"Título VIII.- De las elecciones.- Art. 3.- .....
El alcalde, ... examinarán ..... los que sean varones libres..... que vivan de sus rentas u ocupación, sin dependencia de otros, que no sean..... o alzados con la hacienda ajena, y los que resulten con aquellas calidades y sin estos defectos, son los que deben sufragar en la elección primaria.

CONSTITUCION DE 1812:

"Título XI.- De las elecciones.- Art. lo. Gozan del precioso derecho del sufragio en las elecciones primarias todos los ciudadanos..... y viven de su renta y trabajo.
2.- No gozan del derecho del sufragio los .....
ni los fallidos voluntarios o alzados con la hacienda ajena, ni los deudores demandados al tesoro público, ...
ni los que están al servicio de otro, viven de ajenas expensas,

CONSTITUCION DE 1821:

"Artículo 15.- P-ara ser sufragante parroquial se necesita:
.....
4o.- Ser dueño de alguna propiedad raíz que alcance al valor libre de cien pesos. Suplirá este defecto el ejercitar algún oficio, profesión, comercio o industria útil, con casa o taller abierto, sin depdencia de otro en clase de sirviente o jornalero.

Art.- 17. El ejercicio de sufragante parroquial se suspende:
2o.- En los deudores fallidos y en los vagos declarados por tales.

Art. 21.- Para ser elector se requiere: .....
4o.- Ser dueño de una propiedad raíz que alcance al valor libre de quinientos pesos , o gozar de un empleo de trescientos pesos de renta anual, o ser usufructuario de bienes que produzcan una renta de trescientos pesos anuales o profesar alguna ciencia o tener un grado científico.

Art. 87.- No podrá ser representante el que además de las cualidades de elector no tenga: .....
3o.- Ser dueño de una propiedad raíz que alcance al valor libre de dos mil pesos, o tener una renta o usufructo de quinientos pesos anuales, o ser profesor de alguna ciencia.

Art. 95.- Para ser senador se necesita, además de las calidades de elector: .....
4o.- Ser dueño de una propiedad que alcance al valor libre de cuatro mil pesos en bienes raíces; o en su defecto, tener el usufructo o renta de quinientos pesos anuales, o ser profesor de alguna ciencia.
Art. 96.- Los no nacidos en Colombia no podrán ser senadores sin tener doce años de residencia y diez y seis mil pesos en bienes raíces .....

CONSTITUCION DE 1830

"Art. 14. Para gozar de los derechos de ciudadano se necesita:
.....
4o.- Tener una propiedad raíz cuyo valor libre alcance a trescientps pesos, o en su defecto, ejercer alguna profesión o industria que produzca una renta anual de ciento cincuenta pesos, sin sujeción a otro en calidad de sirviente, doméstico o jornalero.

Art. 16.- El goce de los derechos de ciudadano se suspende:
.....
7o.- En los deudores fallidos.

Art. 22.- Para ser elector se requiere: .....
4o.- Gozar de una propiedad raíz de un valor li -

bre de mil quinientos pesos, o de una renta anual de -
doscientos pesos que provenga de bienes raíces o la-
de trescientos pesos que sea del producto del ejerci -
cio de alguna profesión que se requiera grado cientí -
fico, oficio o industria útil y decorosa, o un sueldo -
de cuatrocientos pesos.

Art. 50.- Para ser senador se necesita: ..... -
4o.- Ser dueño de una propiedad que alcance -
al valor libre de ochomil pesos en bienes raíces, o en -
su defecto una renta de mil pesos anuales, o la de mil -
quinientos, que sean el producto de algún empleo o del -
ejercicio de cualquier género de industria o de algu - -
na profesión que requiera grado científico.

Art. 62. Para ser nombrado representante se requiere: -
..... -
4o.- Ser dueño de una propiedad raíz que alcance al - -
valor libre de cuatro mil pesos, o en su defecto -
la renta de quinientos pesos, o la de ochocientos que -
sean el producto de algún empleo o del ejercicio de - -
cualquier género de industria o de alguna profesión - -
que requiera grado científico.

Art. 129. Para ser diputado en las cámaras de distrito -
se requiere:..... -
4o.- Ser dueño de una propiedad raíz que alcance al va-
lor libre de cuatro mil pesos, o en su defecto, - -
una renta de quinientos pesos , o la de ochocientos - -
que sean el producto de algún empleo o del ejercicio - -
de cualquier género de industria o de alguna profesión -
que requiera grado científico.

CONSTITUCION DE 1832

"art. 8o.- Son ciudadanos todos los granadinos que tengan
las cualidades siguientes:.....
3o.- Tener una subsistencia asegurada sin sujeción a otro
en calidad de sirviente, doméstico o de jornalero.

Art. 9o.- La ciudadanía se pierde:.....
5o.- En los fallidos fraudulentos.

Art. 43.- Para ser senador se necesita: .....
5o.- Ser dueño de bienes raíces que alcancen-
al valor libre de cuatro mil pesos, o en su defecto, de -
una renta de quinientos pesos anuales, procedentes de bie
nes raíces, o de la de ochocientos pesos que sean el pro-
ducto de algún empleo o del ejercicio de cualquier género
de industria o profesión.

Art. 54.- Para ser nombrado representante se requiere:....

4o.- Ser dueño de bienes raíces que alcancen al valor libre de dos mil pesos, o tener una renta de trescientos pesos anuales, procedentes de bienes raíces, o en defecto de esto, una renta de cuatrocientos pesos anuales, que sean el producto de algún empleo o del ejercicio de algún género de industria o profesión.

CONSTITUCION DE 1843:

"Art. 9o.- Son ciudadanos los granadinos varones que reunan las cualidades siguientes:.....

2o.- Ser dueño de bienes raíces situados en la Nueva Granada que alcancen al valor libre de trescientos pesos, o tener una renta anual de ciento cincuenta pesos, y pagar las contribuciones directas establecidas por la ley, correspondientes a dichos bienes o renta.

Art. 44. Para poder ser senador se requiere:.....

4o.- Ser dueño de bienes raíces que alcancen al valor libre de cuatro mil pesos, o en su defecto de una renta de quinientos pesos anuales, procedentes de bienes raíces, o de la de ochocientos pesos que sean el producto de algún empleo o del ejercicio de cualquier género de industria o profesión.

Art. 48.- Para poder ser representante se requiere ser granadino, y en los que lo sean por nacimiento bastará que reúnan las cualidades siguientes:

.....

4a.- Ser dueño de bienes raíces que alcancen al valor libre de dos mil pesos, o tener una renta de trescientos pesos anuales procedentes de bienes raíces; o en defecto de esta, una renta de cuatrocientos pesos anuales que sean el producto de algún empleo o del ejercicio de algún género de industria o profesión.

./.

El 18 de julio de 1861, trás una audaz rebelión contra el presidente Mariano Ospina, que culminó con su derrota, el General Tomás Cipriano de Mosquera hizo su entrada triunfal en Bogotá y se declaró "Presidente Provisorio de los Estados Unidos de Colombia y Supremo Director de la Guerra".

Con esa investidura, dictó una serie de Decre -

tos de entre los cuales tiene marcada importancia el de 9 de se-- tiembre de ese año (1861), sobre "Desamortización de bienes de Manos Muertas", reforma encomendada a la entonces joven inteligencia de Rafael Nuñez, como Secretario del Tesoro, y que al decir de Camacho Roldán, era "el paso más atrevido y feliz que se había dado- desde 1810".

Pero esta medida, según Liévano Aguirre, fué en la

> "intención de Mosquera un recurso fiscal extraordinario para aliviar al Tesoro Público en una época- de crisis gravísima, y sólo <u>secundariamente</u> (subrayamos) una medida contra el latifundio."

Para eso se dictó el famoso decreto, el artículo - primero del cual decía:

> "Todas las propiedades rústicas y urbanas, derechos y acciones, capitales de censos, usufructos, servidumbres u otros bienes, que tienen o administran como propietarios,- o que pertenezcan a las corporaciones civiles o eclesiásticas y establecimientos de educación, beneficencia o caridad, en el territorio de los Estados Unidos, se adjudican en propiedad a la Nación por el valor correspondiente a la renta neta que en la actualidad producen o pagan, -- calculado como rédito al seis por ciento anual; y reconociéndose en renta sobre el Tesoro al 6 por 100....."

Así, con el paso de las propiedades eclesiásticas- y de las corporaciones al dominio del estado, para luego enajenarlas quizá a vil precio, se enjugaba en buena parte la penuria del- fisco, comprometiéndose en cambio a pagar una renta nominal a los- expropiados.

Si se tiene en cuenta que las comunidades religiosas habían acaparado hasta un tercio de la propiedad raíz de la re pública, podrémos percatarnos también de la cantidad de opositores que tuvo la medida, y de la intensidad de sus reacciones. A defender-

la obstinadamente dedicó gran parte de sus energías el Secretario del Tesoro, y así, en forma elocuente decía:

> "La desamortización es una de esas medidas que tienen su día preciso, necesario, providencial, de localizarse en la marcha laboriosa de los pueblos hacia la civilización; y así, ella ya es del dominio de la historia en casi todos los países de Europa, inclusive los más católicos, como Austria y España porque es un absurdo monstruoso imaginar que tenga carácter religioso de ninguna especie, lo que siendo rigurosamente mundano y temporal, no se roza, ni puede remotamente rozarse, con el espíritu o la conciencia..... Una medida tan compleja, tan vasta y transcendental, no podía seguramente dejar de tener adversarios: Unos la han llamado expoliación; otros la han llamado impiedad; otros la han calificado de extemporánea. Lugares comunes. Todas las reformas hieren intereses, desconciertan esperanzas, inspiran zozobras; he aquí la causa de resistencia que ellas, de ordinario, suscitan.
>
> "Pero, cuál sería el estado de la civilización si esa resistencia hubiera triunfado siempre del espíritu de progreso ?.....
>
> "El gobierno no ha cometido despojo, en el sentido filosófico de la palabra; no ha hecho más que dar una nueva organización al sistema rentístico de las corporaciones.
>
> "Además, lo que se llama "derecho", cuando por el transcurso del tiempo y el cambio de las necesidades públicas llega a convertirse en germen de mal, debe en estricta justicia, ser abolido o transformado consiguientemente; y tal es el motivo productor de las revoluciones, unas sangrientas y otras pacíficas, según la magnitud de la reforma que hay urgencia de realizar.
>
> "La palabra "derecho", evocada en estos momentos solemnes, es más que un sofisma, una imprudente crueldad, si se intenta con ella contrariar un movimiento regenerador""

Francisco Posada Díaz, en un artículo titulado "Genealogía de la violencia", dice que este decreto

> "que tendía a descargar pesadas restricciones que gravitaban sobre la tierra y ponerla en circulación (y así convertirla en mercancía), es la mejor expresión de la pugna entre la burguesía y los terratenientes".

Agrega que en el pensar de Núñez , con la desamortización se trataba de resolver "el arduo e inmenso problema de la propiedad", y que en efecto se resolvió, pero en favor de NUEVOS GRUPOS DE LATIFUNDISTAS (subrayamos), y que hay autores que critican la medida de haber colocado la tierra en el acervo de las mercancías, ya que con ella se creó una nueva casta de señores feudales en perjuicio de las clases pobres, para concluir manifestando que eso es verdad, pero a medias, ya que no fué la medida en sí la que produjo ese resultado, sino la crónica debilidad de las fuerzas burguesas que las ha incapacitado para imponer cambios más decisivos y durables. Que en este caso se expropiaron los latifundios de la iglesia y se dió movilidad a la propiedad raíz, pero que las medidas no fueron lo suficientemente radicales y bien intencionadas como para redistribuir la tierra entre una considerable cantidad de campesinos que la necesitaban por carecer en absoluto de ella.

Una vez mas, pués, se relieva la frecuente contradicción en que se ha debatido nuestra rudimentaria economía: Latifundio y minifundio, con el resultado, también constante, de explotadores y explotados, en el cual la clase perdedora es siempre la segunda, la de los desposeídos.

La serie de reformas iniciada en 1850, totalmente lesiva de los intereses populares, pués permitía el inescrupuloso apoderamiento de los ejidos y de los resguardos por parte de voraces latifundistas, el despojo al estado de su monopolio sobre el cultivo del tabaco, columna vertebral de la economía colombiana de ese tiempo, para que pasara a ser lucrativo negocio de particulares; implantaba el sistema de libre comercio y levantaba las aduanas y las medidas proteccionistas, en perjuicio de los artesanos y de las incipientes industrias manufactureras del país, para permitir el enriquecimiento de comerciantes que se apoderaron del control de las importaciones y del manejo de las exiguas exportaciones, esa serie de reformas, decíamos, culminó su cadena de despropósitos, con el estatuto fundamental expedido en Rionegro, en abril de 1863, por un grupo de engreídos oligarcas del olimpo radical, quienes pretendiendo ignorar las realidades de la problemática socioeconómica de su país y a fuer de hijos legítimos del liberalismo individualista en boga en esos tiempos, hablaban, pensaban y hasta respiraban en francés y creyeron resolver las necesidades de su pueblo transplantando acá la organización federalista de los Estados Unidos de Norteamérica, al que habían tomado como modelo de sus instituciones.

Como nuestro estudio ú-nicamente se concreta a analizar cuanto se relacione con la propiedad, veamos las bases sobre las que se expidió el estatuto de 1863, en este sentido, consignadas en el "Pacto de Unión" de 20 de setiembre de 1861:

"Art. 4o.- Se consideran como bases invariables de unión entre los estados:

.....

4o. El reconocimiento, en los mismos términos del inciso primero, de los derechos y garantías individuales a todos los habitantes y transeúntes por el territorio de la Unión, a saber: .....4o. La propiedad.

Art. 9o.- Los extranjeros no podrán adquirir en adelante bienes inmuebles en el territorio colombiano, ni formar sociedades anónimas, sin autorización expresa de la legislatura del estado respectivo, y en el Distrito federal, de la de la autoridad o corporación que determine la ley que lo organice.

Posiblemente esta última medida tenía un carácter de protección de los recursos naturales contra la voracidad de los estados y los consorcios extranjeros, que ya desde aquellas épocas es presumible que hayan comenzado a mostrar las garras para someter a su imperialismo a esas colonias recientemente liberadas de la corona española. Pero, dudamos de que en la práctica hayan logrado plena aplicación.

Y, el proceso reformatorio, que culminó como antes dijimos, con la constitución de Rionegro, dejó finalmente establecidas las siguientes normas, en relación con el derecho de propiedad:

"Art. 6o.- Los estados convienen en consignar en sus constituciones y en su legislación civil el principio de incapacidad de las comunidades, corporaciones, asociaciones y entidades religiosas, para adquirir bienes raíces, y en consagrar, por punto general, que la propiedad raíz no puede adquirirse con otro carácter que el de enajenable y divisible a voluntad exclusiva del propietario y de transmisible a los herederos conforme al derecho común.

Art. 7o.- Igualmente convienen los dichos estados en prohibir a perpetuidad las fundaciones, mandas, legados, fideicomisos y toda clase de establecimientos semejantes con que se pretenda sacar una finca raíz de la libre circulación.

"Así mismo convienen y declaran que en lo sucesivo no se podrá imponer censos a perpetuidad de otro modo que so-

bre el tesoro público, y de ninguna manera sobre fincas raíces.

Art. 8o. En obsequio.....
estos se comprometen (los Estados):
.....
4o.- A no gravar con impuestos, antes de haberse ofrecido al consumo, los objetos que sean materias de impuestos nacionales, aun cuando se hayan declarado libres de los derechos de importación; ni los productos destinados a la exportación, cuya libertad mantendrá el gobierno general.

Art. 15.- Es base esencial e invariable de la Unión entre los Estados el reconocimiento y la garantía, -- por parte del gobierno general y de los gobiernos de todos y cada uno de los Estados, de los derechos individuales - que pertenecen a los habitantes y transeúntes de los Es - tados Unidos de Colombia, a saber: .....

5o.- La propiedad, no pudiendo ser privados de ella sino por pena o contribución general, con arreglo a las leyes, o cuando así lo exija algún grave motivo de necesidad pública, judicialmente declarado , y previa indemnización.

En caso de guerra la indemnización puede- no ser previa, y la necesidad de la expropiación puede -- ser declarada por autoridades que no sean del orden judicial.

. . . . . .

9o.- La libertad de ejercer toda industria y de- trabajar sin usurpar la industria de otro,- cuya propiedad hayan garantizado temporalmente las leyes- de los autores de inventos útiles, ni las que se reserven la Unión o los estados como arbitrios rentísticos; y sin- embarazar las vías de comunicaciones; ni atacar la seguridad y la salubridad.""

Podemos darnos cuenta de que lo dispuesto en los artículos 6o. y 7o. no es otra cosa diferente de la elevación a canon constitucional de las medidas adoptadas por decreto, sobre desamortización de bienes de manos muertas y sobre movilidad de la propiedad para convertirla en mercancía.

Lo dispuesto en el ordinal 4o. del artículo 8o. es-

la implantación del libre comercio, con menoscabo de los artesanos y de las industrias manufactureras autóctonas, lo cual a la-larga ha producido como lógica consecuencia que el país se haya-mantenido en el sector de los subdesarrollados que continuán con una economía de dependencia, desempeñando el papel de fuentes de materias primas para las industrias de las metrópolis que los so juzgan, a precios que cada día desequilibran la balanza de pagos en detrimento de los pueblos de los territorios sometidos.

Durante la vigencia de esta constitución fué expedida la ley que sancionada el 26 de mayo de 1873 se convirtió en nuestro código civil, adopción del que para Chile había elaborado don Andrés Bello, y que en materia de propiedad sigue la-concepción romana individualista del código de Napoleón, que en-sus artículos 669 y concordantes expresa:

Art. 669. 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 ley y contra derecho ajeno.

La propiedad separada del goce de la cosa se llama mera o nuda propiedad.

Art. 670.- Sobre las cosas incorporales hay también una especie-de propiedad. Así, el usufructuario tiene la propiedad de su derecho de usufructo.

Art. 671.- Las producciones del talento o del ingenio, son una propiedad de sus autores.

Esta especie de propiedad se regirá por leyes especiales.

. . . . . .

Art. 673. Los modos de adquirir el dominio son la ocupación, la-accesión, la tradición, la sucesión por causa de muerte, y la prescripción.

de 1886 que se refieren a la propiedad, para luego comentar someramente las mas importantes:

"Art. 19.- Las autoridades de la república están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia en sus..... y bienes, y asegurar el respeto recíproco de los derechos naturales, previniendo y castigando los delitos.

Art. 31.- Los derechos adquiridos con justo título con arreglo a las leyes civiles por personas naturales o jurídicas no pueden ser desconocidos ni vulnerados por leyes posteriores.

Cuando de la aplicación de una ley expedida por motivos de utilidad pública resultaren en conflicto los derechos de particulares con la necesidad reconocida por la misma ley, el interés privado deberá ceder al interés público. Pero las expropiaciones que sea preciso hacer requieren plena indemnización, con arreglo al artículo siguiente.

Art. 32.- En tiempo de paz nadie podrá ser privado de su propiedad, en todo ni en parte, sino por pena o apremio o indemnización, o contribución general, con arreglo a las leyes.-

Por graves motivos de utilidad pública, definidos por el legislador, podrá haber lugar a enajenación forzosa, mediante mandamiento judicial, y se indemnizará el valor de la propiedad antes de verificar la expropiación.

Art. 33.- En caso de guerra y sólo para atender al restablecimiento del orden público, la necesidad de una expropiación podrá ser decretada por autoridades que no pertenezcan al orden judicial, y no ser previa la indemnización.

En el expresado caso, la propiedad inmueble sólo podrá ser temporalmente ocupada, ya para atender a las necesidades de la guerra, ya para destinar a ella sus productos, como pena pecuniaria impuesta a sus dueños conforme a las leyes.

La nación será siempre responsable por las expropiaciones que el gobierno haga por sí o por medio de sus agentes.

Art. 34.- No se podrá imponer pena de confiscación.

Art. 35.- Será protegida la propiedad literaria y artística, como propiedad transferible, por el tiempo de la vida del autor y ochenta años mas, mediante las formalidades que prescriba la ley.

Art. 36.- El destino de las donaciones intervivos o testamentarias hechas conforme a las leyes para objetos de beneficencia o de instrucción pública, no podrá ser variado ni modificado por el legislador.

Art. 37.- No habrá en Colombia bienes raíces que no sean de libre enajenación, ni obligaciones irredimibles.

Art. 94.- Para ser senador se requiere..... y disfrutar de mil doscientos pesos, por lo menos, de renta anual, como rendimiento de propiedades o fruto de honrada ocupación.

Art. 173.- Los ciudadanos que sepan leer y escribir o tengan una renta anual de quinientos pesos, o propiedad inmueble de mil quinientos, votarán para electores y elegirán directamente representantes.

Art. 204.- Ninguna contribución indirecta ni aumento de impuesto de esta clase empezará a cobrarse sino seis meses después de promulgada la ley que establezca la contribución o el aumento."""

Como podemos ver, por el artículado transcrito, las declaraciones dogmáticas de derechos fueron sobrias, y así, en el 19, si bién se instituye el estado gendarme de la escuela liberal francesa y a la propiedad se le atribuye el carácter de derecho natural, también se manifiesta que es función del estado asegurar el respeto recíproco de tales derechos, con lo cual se deja vislumbrar, así sea tímidamente, ya un germen de intervencionismo estatal, indispensable para el cumplimiento de esa función.

El artículo 31 es una verdera garantía de la propiedad privada, y al consolidar una situación jurídica tanto en cabeza de las personas naturales como JURIDICAS, posiblemente trata de restablecer un derecho que en las dos constituciones anteriores se les había denegado a la iglesia, a las comunidades religiosas y a las corporaciones y fundaciones educativas o de beneficencia.

Tal vez con eso el constituyente trató de cumplir- compromisos adquiridos con el sector eclesiástico para congraciarse con él y atraer su apoyo a su obra legislativa y de organización estatal en que se encontraba empeñado.

Consideramos que el inciso segundo de este artículo, al establecer un estricto orden de prelación entre el interés público y el privado, constituye un verdadero acierto y un paso realmente revolucionario en estas materias, pués con anterioridad a esa norma, que fué la moderadora del rabioso individualismo liberal de sus antecesoras, ningún constituyente ni legislador se habían atrevido a limitar en esa forma un derecho que consideraban absoluto e intangible.

Claro está que reitera los lineamientos de las anteriores leyes fundamentales, al exigir que como motivo de esa situación haya una NECESIDAD reconocida por la misma ley. Y que las expropiaciones que por ese concepto hayan que realizarse, requieren PLENA y PREVIA indemnización.

El artículo 32, en su inciso primero, es una reiteración de la garantía al derecho de propiedad.

El inciso segundo trae también un elemento nuevo, que no encontramos en las anteriores cartas ni en el artículo 31 ya comentado: Es la enajenación forzosa por motivos no ya de NECESIDAD sino de UTILIDAD pública.

Aunque la norma dice que por GRAVES motivos de utilidad pública se puede acudir a la expropiación forzosa, le dá a la institución un poco de más elasticidad al exigir un requisito mucho

mas fácil de llenar, pués la gama de las UTILIDADES públicas entre las cuales puede escoger el legislador como motivos para afectar propiedades privadas con la enajenación forzosa, es muchísimo más amplia que aquella de las NECESIDADES públicas a que supeditaban la medida las constituciones anteriores, basadas, repetimos, en el idearium filosófico político del individualismo liberal.

Esas dos innovaciones han hecho creer a Liévano-Aguirre que "Núñez fué el precursor del liberalismo socialista" , aunque nosotros vemos como antitéticas esas dos posiciones.

Al comentar esas normas había dicho Caro que a-la vez que reconocían el Derecho social, lo habían conciliado con el Derecho individual.

Sobre el particular dice Liévano Aguirre:

> "El criterio de necesidad permitía al estado actuar cuando el problema se presentaba como un hecho, con características de urgencia; el de la utilidad permitía al estado actuar con fines de prevención, buscando no solamente resolver graves problemas, sino crear situaciones sociales benéficas para los gobernados. "Este cambio no es indiferente - dijo don Diego Mendoza, en su gran estudio sobre esta materia- porque si la necesidad conduce a la expropiación, en última extremidad , la utilidad es término más elástico; comprende, o puede comprender, desde la más pequeña hasta la más grande ventaja social"".

Y, al sustentar estos principios el doctor Miguel Antonio Caro, había dicho con indiscutible lógica:

> "..... El derecho de propiedad no es un principio absoluto en todos sus aspectos y manifestaciones de posesión, usufructo y dominio. Si el que es dueño de una cosa por el sólo hecho de ser pro

pietario, tuviera libertad absoluta de disponer de lo
suyo, sin limitación en el espacio, ni en el tiempo,-
ni restricciones de ninguna especie, la garantía ge -
neral de la propiedad envolvería la particular de todos
los actos que pudiesen emanar de la voluntad del pro-
pietario. Pero no sucede así: La constitución garan--
tiza al ciudadano el derecho de propiedad sin negar -
al legislador la facultad de regular su ejercicio y -
limitar sus efectos" (Sesión del 21 de mayo de 1886)

La norma comentada mantiene el requisito del man--
damiento judicial para la expropiación forzosa.

El artículo 33 establece un régimen de excepción--
para las expropiaciones en caso de guerra, pero a la vez les dá un-
carácter esencialmente transitorio.

El artículo 34 mantiene la prohibicion de imponer-
la confiscación como pena establecida en las constituciones anterio
res.

Finalmente los artículos 94 y 173 establecen odio-
sas discriminaciones en favor de los propietarios o rentistas para-
el goce de determinados derechos políticos.

Al impugnar este criterio en las deliberaciones --
del consejo de delegatarios, el doctor Miguel Antonio Caro había ma
nifestado:

"Si hay corporaciones populares, ha de haber sufra
gio popular amplio, para elegirlas.....

Insisto, señor Presidente, porque este punto es ca
pital, en que la instrucción o la riqueza, que per
tenecen al orden literario y científico, la prime-
ra, y al económico la segunda, no son principios -
morales, ni títulos intrínsecos de ciudadanía; y -
que sólo tienen valor en cuanto se subordinan al -
criterio que exige en la ciudadanía recto

juicio e independencia para votar. Conferir exclusivamente a los propietarios el derecho de votar - porque pagan contribuciones al estado, es trocar - el criterio jurídico por el criterio mercantil, y dejar de ver en el estado una entidad moral, para- convertirlo en una compañía de accionistas; y atribuir únicamente estas funciones a los que sepan -- leer y escribir, como si estas circunstancias en - volvieran virtud secreta, es incurrir en una su - perstición".

El virtud de la omisión en haber establecido un -- recurso eficaz contra las leyes inconstitucionales, y de no haberse admitido por lo menos la excepción de inconstitucionalidad, el esta tuto de 1886 se convirtió a poco en la práctica en letra muerta ya- que una ley común podía desconocer o reformar sus normas, como lo - hizo la 153 en su artículo 6o., expedida al año siguiente, al con - sagrar el principio de que toda ley se reputaba constitucional y -- que se aplicaría aunque pareciera contraria a la constitución.

REFORMAS DE 1905.- Instalado en la Presidencia de la república el - General Rafael Reyes, en su afán de suprimir cuan to estorbara a su obra progresista de gobierno, clausuró el congreso y convocó una asamblea nacional constituyente y legislativa de "bol- sillo", (antecedente en Colombia de la famosa Anac). Esa asamblea - durante el quinquenio de sus funciones (1905-1910), sin los requisi- tos exigidos por la carta de 1886, expidió una serie de reformas, de las cuales transcribiremos las que tienen relación con el derecho de propiedad:

ACTO REFORMATORIO NUMERO 4 de 1905.

Artículo único.- Derógase el artículo 204 de la Constitución.

Ya sabemos que el artículo 204 de la Constitución- contenía una importante garantía al derecho de propiedad, al fijar- un término prudencial para el cobro de nuevos impuestos, con el fín de evitar perjuicios y especulaciones indebidas provenientes de su- repentina aplicación.

ACTO LEGISLATIVO NUMERO 6 de 1905:

"Artículo único.- En tiempo de paz nadie podrá ser privado de su propiedad, en todo ni en parte, si no en los casos siguientes, con arreglo a las leyes expresas:

Por contribución general;
Por motivos de utilidad pública definidos - por el legislador, previa indemnización, -- SALVO EL CASO DE LA APERTURA Y CONSTRUCCION DE VIAS DE COMUNICACION, EN EL CUAL SE SUPO NE QUE EL BENEFICIO QUE DERIVAN LOS PREDIOS ATRAVESADOS ES EQUIVALENTE AL PRECIO DE LA= FAJA DE TERRENO NECESARIA PARA LA VIA; PE - RO SI SE COMPROBARE QUE VALE MAS DICHA FAJA, LA DIFERENCIA SERA PAGADA".

Tenemos aquí, al parecer, un antecedente de la ex propiación forzosa sin indemnización, ni posterior ni previa, aun- que también es cierto que en los términos en que está concebida es ta norma, derive mejor hacia el impuesto de valorización, ya que - al suponer que el beneficio que obtienen los predios aledaños a la obra equivale al de la faja de terreno necesaria para ella, se es- tá indemnizando, lisa y llanamente, sólo que el pago no se hace en dinero, sino mediante una modalidad compensatoria, que al fín y al cabo es una de las maneras de extinguir obligaciones.

REFORMAS DE 1910.- Vuelto el país a la normalidad institucional, - en virtud del abandono de la presidencia por el General Reyes, se expidió una serie de actos legislativos reforma-

torios de la constitución, de los cuales el más importantes es el - tres, del 31 de octubre, que en lo referente a la propiedad dispuso:

"Art. 4o.- Ninguna ley que establezca un monopolio podrá aplicarse antes de que hayan sido plenamente indemnizados los individuos que en virtud de ella deban quedar privados del ejercicio de una industria lícita.

Ningún monopolio podrá establecerse sino como arbitrio rentístico y en virtud de ley.

Sólo podrán concederse privilegios que se refieran a inventos útiles y a vías de comunicaciones.

Art. 5o.- En tiempo de paz, nadie podrá ser privado de su propiedad en todo o en parte, sino por pena o apremio, o indemnización, o contribución general, con arreglo a las leyes. Por graves motivos de utilidad pública definidos por el legislador, podrá haber enajenación forzosa mediante mandamiento judicial, y se indemnizará el valor de la propiedad antes de verificarse la expropiación.

Art. 44.- Los ciudadanos que sepan leer y escribir, o tengan una renta anual de trescientos pesos, o propiedad - raíz de valor de mil pesos, elegirán directamente presidente de la república y representantes.

Con el artículo 4o de esta reforma, se quiso prevenir para lo sucesivo que se cometieran los abusos en que había incurrido el gobierno que acababa de caer en lo relativo a privilegios y monopolios, cuestiones que se prestaban para escandalosas especulaciones en favor de los validos del régimen de turno, y en contra de los intereses de los opositores caídos en desgracia.

El artículo 5o. restableció la garantía al derecho de propiedad, pero suprimiendo la prevalencia del interés público - cuando quiera que estuviera en conflicto con el particular.

El artículo 44 volvió a implantar una discriminación en cuanto al derecho del sufragio, en favor de los propietarios o ren

tistas.

REFORMAS DE 1936 y DE 1945.- Quizá las reformas que mayor transcendencia han tenido en cuanto se refiere a propiedad, son las realizadas en 1936, durante el régimen de La "República Liberal", bajo la presidencia de Alfonso López, "el grande", las que en cierto modo fueron complementadas por las de 1945, en el mismo régimen.

El doctor Tulio Enríque Tascón, al referirse a ellas dice que se hicieron necesarias, no porque en el estatuto de 1886 se hubiera continuado con el criterio individualista acorde con las concecpiones del estado gendarme, sino porque los juristas sostenedores de esa escuela, encargados de aplicar las normas de la carta- desde su posición de partido gobernante, se valieron de toda clase de argucias para desvirtuar su verdadero espíritu. Leámoslo en sus propias palabras:

> "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 esa vía para el estado. Era una distinción metafísica con la cual el constituyente creyó necesario acabar".

En seguida transcribimos las normas para analizarlas brevemente en sus alcances y consecuencias.

REFORMA DE 1936:

Art. 10.- (30 de la actual codificación) Se garantiza la propiedad privada y los demás derechos adquiridos con justo título, con arreglo a las leyes civiles, por personas anturales o jurídicas, los cuales no pueden ser desconocidos ni vulnerados por leyes posteriores. 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.

La propiedad es una función social que implica obligaciones.

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

Con todo, el legislador, por razones de equidad, podrá determinar los casos en que no haya lugar a indemnización, mediante el voto favorable de la mayoría absoluta de los miembros de una y otra cámara.

Art. 12 (36 de la codificación vigente) El destino de las donaciones inter vivos o testamentarias hechas conforme a las leyes para fines de interés social, no podrá ser variado ni modificado por el legislador. El gobierno fiscalizará el manejo e inversión de tales donaciones.

Art. 15.-(39 de la actual codificación).....
.....

La ley podrá restringir la producción y el consumo de los licores y de las bebidas fermentadas.

También podrá la ley ordenar la revisión y la fiscalización de las tarifas y reglamentos de las empresas de transportes o conducciones y demás servicios públicos.

Art. 18.- (50 de la codificación actual) Las leyes determinarán lo relativo al estado civil de las personas, y los consiguientes derechos y deberes. Así mismo, podrán establecer el patrimonio familiar inalienable e inembargable."

REFORMA DE 1945.-

Art. 40.- (32 de la actual codificación). 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 artícu

lo 76, ordinal 12 de la Constitución.""

Lo primero que se observa al analizar el artículo 30 de la constitución, es la inconveniente mixtificación, por decir lo menos, de dos concepciones diferentes de la propiedad, y-- hasta opuestas entre sí, en cierta manera:

La de la propiedad derecho subjetivo, individual, y la de la propiedad no ya como derecho, sino como una función social, acorde con las doctrinas de la solidaridad del profesor Duguit.

El constituyente de 1936, al redactar, tras de -- exhaustivas discusiones, el texto definitivo de los incisos 1o. y 2o. del artículo que comentamos, no solamente estableció que la - propiedad, sin dejar de ser un derecho, garantizado como tal, DEBIA CUMPLIR CON UNA FUNCION SOCIAL, inherente a todos los dere -- chos, dentro de la concepción moderna de los mismos, porque ellos se dan, ya lo hemos dicho, invariablemente dentro de la vida del- hombre en sociedad, sino que declaró en el segundo inciso, que -- ES UNA FUNCION SOCIAL QUE IMPLICA OBLIGACIONES, pero, para encajarle, a renglón seguido, la clásica garantía de los derechos individuales, de la PREVIA INDEMNIZACION MEDIANTE SENTENCIA JUDICIAL para los casos en que haya lugar a expropiar por motivos de utilidad pública o interés social definidos por el leggislador.

Si la propiedad ES FUNCION SOCIAL QUE IMPLICA OBLIGACIONES, por qué protegerla con garantías con las cuales únicamen

te se protegen los derechos individuales que no pueden ser vulnerados por el estado ni por la sociedad ? En otras palabras : Si la sociedad es la titular de esa FUNCION que se denomina -- propiedad, por qué el estado , personificación de esa sociedad, tiene que indemnizar a los particulares en los casos en que tenga que utilizar esa función que le compete de manera esencial?

Y, por el contrario, si se reconoce la propiedad como un derecho de los individuos que debe garantizarse como tal por parte de la sociedad y del estado, para qué decir que "es una función social que implica obligaciones" ?

Consideramos que era suficiente la limitación del derecho que hizo la carta de 1886 con la cláusula "cuando de la aplicación de una ley expedida por motivos de utilidad pública, resultaren en conflicto los derechos de particulares con la necesidad reconocida por la misma ley, el interés privado deberá ceder al interés público....." Veamos lo que decía en los debates para la reforma de 1936 Darío Echandía sobre el particular:

> "Al decir el constituyente de 1886, que cuando se hallaran en conflicto el interés privado y el interés público, aquel cederá ante este, declaró el mismo principio, pero en mejor forma, que ha sostenido Duguit al decir que la propiedad es una función social, y la fórmula de la Constitución de Weimar, porque el señor Caro conocía nuestra propia lengua quizá mejor que pudieron conocer la suya los redactores de la constitución de Weimar..... La fórmula de Weimar de que la propiedad es una función social que implica obligaciones, es inferior a la del señor Caro, la cual resulta más simple, mas concisa, más clara, y explica en forma ma

gistral lo que es la función social, que no consiste en otra cosa sino en que el interés privado ceda al interés público en caso de un conflicto entre uno y otro.""

Al analizar este mismo artículo, el publicista colombiano Tulio Enrique Tascón, a su vez manifiesta:

"El inciso segundo del artículo 10 del acto legislativo número primero de 1936, dice que la propiedad es una función social que implica obligaciones. Como se vé, en el reformador de 1936 no hubo uniformidad de criterio a este respecto: Al mismo tiempo que garantizó la propiedad privada como un derecho individual, la consagró como una mera función social, complicando la cuestión con la explicación de que esta función implica obligaciones. Pero, es que hay función social que no implique obligaciones ? Lo que pasó fué que la frase "que implica obligaciones" se tomó de las constituciones de la post-guerra, que establecían que la propiedad implica obligaciones, para consignar que era un derecho individual limitado en su uso por los intereses sociales.

"Mas, desde el momento en que el incico tercero desconoció a la propiedad su carácter de derecho individual, para convertirla en mera función social, estaba ya de sobra la consagración de aquella como un derecho que implicaba obligaciones, que era limitado por la ley y no ya absoluto.""

Sobre la misma cuestión el autorizado tratadista Carlos Lozano y Lozano opina:

"En realidad hay en esta disposición, tal como aparece redactada, una antinomia entre dos sistemas jurídicos diversos, el que reconoce y el que niega la existencia de los derechos subjetivos. Pero ya se acepte el método clásico de interpretación, hoy un tanto en desuso, que consiste en buscar la intención legislativa, tal como surge de los antecedentes del texto, o la nueva hermenéutica de desentrañar el objeto social de la ley mediante un libre análisis

científico, resulta evidente que de acuerdo con el artículo 10 de la reforma, se protege y mantiene el régimen de los derechos subjetivos; ocurre sí que la fórmula defectuosa procede del influjo que han alcanzado entre nosotros algunas de las grandes teorías del profesor Duguit, que numerosos juristas aceptan en abstracto, atraídos por la novedad iconoclasta, pero sin reparar en las repercusiones formidables que pueden traer desde el punto de vista práctico.

Reflexiónese en lo que representaría en una nación como la nuestra la adopción integral de la doctrina del célebre profesor QUE NINGUN PAIS EN EL MUNDO HA ACEPTADO, PUES LA RUSIA SOVIETICA SE RIGE POR PRINCIPIOS DIVERSOS DE LOS DERIVADOS DE ESTA FILOSOFIA. (Las mayúsculas son nuestras).

Automáticamente vendría a tierra el código civil, que no es sino una vasta reglamentación del derecho subjetivo de propiedad. ""

A su turno, los comentaristas de la constitución colombiana José María Samper y Francisco de Paula Pérez, creen que jamás estuvo en la mente del parlamento de 1936, consagrar tan drástica reforma, y que durante los debates en momento alguno apareció el propósito de despojar a la propiedad de su carácter de derecho subjetivo, ni directa ni indirectamente, pués que de haber sucedido eso, la enmienda habría encallado porque no había ambiente para la reforma en esos términos; y que la contradicción se habría evitado evitando el alcance de la norma de 1886 sin prejuicios partidistas y que las diversas tendencias se hubieran conciliado al consagrar que la propiedad, además de su carácter de derecho individual, debe desempeñar una función social.

Finalmente diremos, como ya lo habíamos hecho antes, que hasta hoy ni el legislador, ni el gobierno ni los jueces,

han dado aplicación ni operancia a lo establecido por el inciso segundo del artículo 30 de la constitución, y en consecuencia, la vida jurídica colombiana ha continuado rigiéndose por los principios de la propiedad considerada como un derecho individual, subjetivo - consagrados en el inciso primero del artículo que comentamos y en - nuestro código civil.

En nuestro concepto, de todas estas disposiciones, la que introdujo la reforma más radical en materia de propiedad, aunque sólo en teoría, es la contenida en el inciso final del artículo 30 de nuestra constitución, que autoriza para expropiar bienes de - particulares sin someter la medida al requisito de la indemnización.

Aquí sí se afirman ostensiblemente los postulados de la propiedad - con función social y de la prevalencia del interés público sobre el particular instaurados en la constitución desde 1886 y ligeramente- ampliados en 1936.

Esta norma, como tuvimos ocasión de verlo, tuvo - sus antecedentes en el artículo único del acto legislativo número 6 de 1905, reformatorio del 32 de la constitución de 1886. Pero, a -- pesar de que la disposición que comentamos lleva ya treinta y tres- años de vigencia, que nosotros sepamos, hasta la fecha jamás se la- ha dado aplicación.

Hemos dicho que esta reforma fué la más radical , pero sólo en teoría, porque en la forma como se redactó el inciso - resultó virtualmente impracticable. Y no podría ser de otra manera, si se tiene en cuenta que la gran mayoría de los constituyentes de-

1936, como los de todos los tiempos, han pertenecido, como lo anotara Duguit tan acertadamente, a la clase de los propietarios, y como tales, lógicamente tenían que darse mañas para representar y defender convenientemente los intereses de su clase .

Por eso, dejaron inoperante la norma al exigir los votos favorables de la mayoría absoluta de los miembros de una y otra cámara, para poder determinar los casos en que por razones de equidad no haya lugar a indemnización para expropiar bienes de particulares. Esa mayoría es tan extremadamente calificada que creemos poco menos que imposible su obtención, máxime si se tiene en cuenta que los congresistas, ya lo dijimos, propietarios en gran medida, difícilmente votarían por una decisión que afectaría los intereses de los individuos de su clase y hasta los suyos propios.

Carlos Galindo Pinilla, en un estudio especializado de esta disposición, dice que la expropiación prevista en el inciso final del artículo 30 de nuestra carta, difiere fundamentalmente en sus modalidades procesales, de la ordinaria, con indemnización, consagrada en el inciso tercero del mismo artículo. Que en efecto, esta se hace con la intervención de la rama jurisdiccional, mediante sentencia judicial, y que en cambio aquella debe ser determinada por el legislador, al que en este caso la constitución le atribuye una función que de acuerdo con los principios de la separación de los poderes no tendría, cual es la jurisdiccional, mediante la declaración de su voluntad para un caso concreto en el que considere que existen razones de equidad para expropiar sin indemnización.

Todo lo cual considera inconveniente para la operancia de la norma, criterio que compartimos, ya que es imposible que una corporación-- formada esencialmente por políticos, muchos de los cuales descono - cen la ciencia del derecho, pueda actuar correctamente en la apli - cación de las normas positivas a casos concretos, como sólo sería - capaz de hacerlo un funcionario o una corporación especializados en la materia (jueces o tribunales).

Para mayor ilustración, veamos algunos apartes -- del citado tratadista:

> "Parece incuestionable la conveniencia de la ex-- propiación sin indemnización, especialmente en -- los países de muy incipiente desarrollo o en gra- do de subdesarrollo como Colombia, en los cuales- la inequitativa distribución de los bienes y de - la renta asume las más dramáticas proporciones.
>
> "Al estado compete, en primer término, la correc- ción de estos desequilibrios, pero como la estruc tura económica de estos países se proyecta sobre- la estructura fiscal sobre la fórmula de muy ba - jos ingresos públicos, el estado resulta impotente, en la práctica, para emprender tan ponderosa ta - rea.- Por eso, instituciones como la que nos ocu- pa, pueden ser uno de los instrumentos más idóne- os para la promoción del cambio. Entre nosotros , este instrumento jurídico espera desde hace trein ta años que se le ponga en actividad..... De se guro, muchos factores han determinado el fenómeno, unos de orden económico, otros de orden social, o tros de orden político, y también algunos de or - den jurídico. Cuando se discutió la cuestión en la legislatura del año 36 se advirtió la presencia - de fuerzas muy poderosas que impugnaron su consa- gración constitucional; esas fuerzas tuvieron vo- ceros muy elocuentes en las dos colectividades -- históricas. Su magnitud fué tal, que hubo de bus- carse una fórmula transaccional que se expresó en la norma vigente, y en virtud de la cual, se re - servó a las cámaras la determinación de los casos concretos en los cuales no hubiera lugar a indem- nización por razones de equidad, mediante la apro

bación de una ley por una mayoría altamente calificada"".

Al final de esta parte de nuestro trabajo, sugeriremos las bases de reforma de estas disposiciones, encaminadas a tornarlas operantes.

El artículo 18 del acto legislativo número uno de 1936, 50 de la codificación vigente, modificó el artículo 37 de la constitución, al consagrar una excepción al principio general de que no habrá en Colombia bienes raíces inalienables ni obligaciones irredimibles. Tal excepción se establece en favor de un patrimonio familiar básico indispensable para asegurar la subsistencia y las necesidades elementales del nucleo familiar. Constituye pués, una medida de protección del estado para ese grupo humano que tradicionalmente ha sido considerado entre nosotros como el fundamento de la sociedad misma y de las demás instituciones.

El precepto constitucional ha sido desarrollado por la ley 70 de de 1931 "que autoriza la constitución de patrimonios de familia no embargables", la que por ser anterior a la reforma, al parecer carecía de asidero constitucional, que vino a adquirirlo precísamente con la enmienda de 1936.

Aunque hay que reconocer la benéfica intención de esta ley, observamos, sin embargo, que lo exiguo de la cuantía que fija como límite el artículo 3o., diez mil pesos, antes que proteger a los sectores de la población en favor de quienes se expidió, sirve para entorpecer las transacciones sobre propiedades menores, hacién

dolas excesivamente costosas, y para complicar las correspondientes operaciones de crédito, pués, dada la desvalorización progresiva y constante de nuestra moneda, con diez mil pesos en la actualidad ni siquiera se puede adquirir un modesto solar para la construcción de una vivienda para obreros (sabemos que entre nosotros una vivienda para obreros es un tugurio que no llena ni el mínimo de los requisitos de salubridad, comodidad, espacio vital y acceso a los servicios públicos).

El artículo 4o. del acto legislativo número 1o. de 1945, 32 de la codificación vigente, sustituído a su vez por otro del acto legislativo número 1o. de 1968, introdujo otra de las reformas fundamentales a los principios del estado liberal preconizados tradicionalmente en las constituciones anteriores. En efecto, mediante esa norma se dió cabida a la intervención del estado en la explotación de industrias o empresas públicas y privadas, con el fín de racionalizar la producción, distribución y consumo de las riquezas, o de dar al trabajador la justa protección a que tiene derecho.

La primera anotación que debemos hacer a este precepto, es la de que consagra inútilmente un despropósito al decir que el estado puede intervenir en la explotación de las industrias o empresas públicas, como si fuera necesaria tal autorización para que el estado pueda intervenir en sus empresas. Tal facultad la tiene el estado por la naturaleza de las cosas, pués entendemos que empresa o industria pública es aquella que ha sido organizada directamente por el estado, y se rige necesariamente -

por normas de derecho público. En tales circunstancias, el estado no solamente puede intervenir en ellas, sino dirigirlas y administrarlas en forma autónoma, y para todos los efectos de su buena marcha y nó únicamente para racionalizar la producción, distribución y consumo de las riquezas o de darle al trabajador la protección debida.

No entendemos cómo, mientras los particulares tienen libertad para crear, organizar, administrar sus propias empresas y disponer de ellas, el estado únicamente pueda intervenir en las suyas y con determinados fines. Parece que el subconciente de un ascendrado espíritu del liberalismo burgués, traicionó a los reformadores de 1945.

El intervencionismo de estado es un corolario de la función social que debe cumplir la propiedad privada, y parece que su importancia se relievó frente a la necesidad de resolver apremiantes problemas económico sociales surgidos en todos los pueblos del mundo en los tiempos de la conflagración mundial y de post-guerra.

Podemos decir que la intervención del estado es en la actualidad una de las más importantes limitaciones al derecho de propiedad en las sociedades en donde aún impera el régimen individualista de la misma.

Hemos de anotar también que la intervención del estado está autorizada por la constitución para todo el proceso económico: Producción, distribución y consumo de las riquezas.

El té-rmino racionalización empleado por el constituyente en este precepto, tiene el sentido adoptado por una conferencia económica internacional convocada por la Sociedad de las Naciones, a saber: "Conjunto de métodos de técnica y organización -- destinados a asegurar el mínimo de pérdida en esfuerzos y material"

Complemento de este precepto nos parece que son los incisos tercero y cuarto del artículo 15 del acto legislativo número lo. de 1936, 39 de la codificación actual, que establecen que - la ley podrá restringir la producción y el consumo de los licores y las bebidas fermentadas, y ordenar la revisión y fiscalización - de las tarifas y reglamentos de las empresas de transportes y conducciones y demás servicios públicos, talvez en reconocimiento de- que el nuestro es un "estado cantinero" y que aquí los "Servicios- públicos" son pingües "negocios privados" detentados en su mayoría por empresas norteamericanas, los reglamentos de las cuales, en -- virtud de su aplastante poderío económico, han devenido en normas- supraestatales que en gran parte de los casos hacen inoperantes los preceptos de la constitución y de la ley nacionales.

Como dijimos al comienzo, el artículo 32, en virtud- de la reforma hecha por el acto legislativo número lo. de 1968, -- quedó así:

"Artículo 32.- Se garantiza la libertad de empresa y la iniciativa privada dentro de los límites del -- bién 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 de los - servicios públicos y privados, para racionalizar y planificar la economía a fín 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 tengan como objetivo principal la justicia social y el mejoramiento armónico e integrado de la comunidad, y de las clases proletarias en particular"".

Esta norma consagra el intervencionismo de estado de una manera mucho más acentuada al decir que "la dirección general de la economía estará a cargo del estado", con todas las consecuencias que ello implica.

No entendemos cuáles sean los "servicios privados" en los que puede intervenir el estado por mandato de la ley para racionalizar y planificar la economía. Se referirá acaso la norma a los servicios domésticos ?

El inciso final de la disposición no pasa de ser un conjunto de frases ampulosamente adobadas con literatura demagógica para tratar de convencer a la gente de buena fé, de que al régimen lo animan las mejores intenciones de adelantar una política de justicia social, de rescate de los recursos naturales, totalmente comprometidos con potencias económicas extranjeras; de empleo del elemento humano, en la actualidad marginado casi por completo de las actividades productivas, y de mejoramiento y de progreso generales, pero cuyas proyecciones en la práctica no se vén ni se verán por parte alguna en mucho tiempo.

Nos resta decir que mediante este artículo se llevó a la categoría de norma constitucional la "planificación" de la economía, institución marxista-leninista, la plena vigencia de la cual únicamente la vemos posible en estados que hayan adoptado una

política económica de servicios públicos, en lugar de otra de lucros particulares.

. / .

NECESIDAD DE REFORMAS.— Como ya lo dijimos anteriormente, desde la nota introductoria a este trabajo, en manera alguna nos hemos hecho la ingenua ilusión de que mientras persistan en nuestro país el régimen adoptado y el estado de cosas actual, nuestras inquietudes y sugerencias pudieran tener alguna acogida con proyecciones en la práctica, pués bién entendemos que para ello son necesarios un cambio fundamental, un vuelco radical de todas las instituciones.

Así fijada nuestra posición, intentaremos ensayos de reformas a los artículos 30 y concordantes de la carta, que a nuestro entender garantizaría de efectiva manera los intereses de la colectividad, como trataremos de sentar bases para que el inciso cuarto del mencionado artículo tenga operancia, aún dentro del actual régimen jurídico político colombiano.

El artículo 30 de la constitución podría quedar así:

Los particulares podrán apropiarse de los bienes de consumo y de los que necesiten para la comodidad individual y de sus familias, que hayan adquirido legítimamente mediante su trabajo personal.

El estado se reserva la propiedad de la tierra, del subsuelo, de los edificios y viviendas urbanas y de todos los bienes de producción. En consecuencia, aunque los particulares pueden continuar haciendo uso de los bienes raíces que puedan explotar directa y económicamente, en cualquier momento el estado puede declarar administrativamente la reversión del dominio de esos bienes para dedicarlos a obras públicas, de interés colectivo o de bene

ficio común.

Claro está que entendemos que con esa fórmula no habría necesidad de prever los casos de expropiación con indemnización o sin ella.

En otras circunstancias, podría modificarse el artículo 30, no de una manera radical, repetimos, sino para que quedara en congruencia con el actual sistema, sin las contradicciones que anotamos al comentar las reformas de 1936, y se tornaran operantes sus instituciones más avanzadas e importantes, en la siguiente forma:

"Se garantizan la propiedad y los demás derechos adquiridos legítimamente, los que deben ejercitarse sin embargo por sus titulares sin contrariar la utilidad pública y el interés de la colectividad, por motivos de los cuales, reconocidos por el legislador, podrán expropiarse los bienes de los particulares, en beneficio de las entidades oficiales, mediante sentencia de la jurisdicción contencioso-administrativa, y equitativa indemnización."

En cuanto a las bases para reformar el inciso 4o del artículo 30, seguimos los autorizados lineamientos propuestos por el tratadista Carlos Galindo Pinilla en su estudio arriba citado, a saber:

PRIMERO: Que no sea el legislador el organismo indicado para determinar en concreto los casos en que por razones de equidad haya lugar a expropiación de bienes sin indemnización, pués esto debe ser materia de pronunciamiento especial, después de un juicio, en el que se dé al particular afectado con la medida, la posibilidad de defender sus derechos.

Como en esta clase de controversias son partes in-

teresadas las entidades administrativas de derecho público, nada más indicado que atribuir el conocimiento de los juicios de expropiación a los tribunales contencioso administrativos.

Es obvio que la previa declaración de los motivos de utilidad pública, debe hacerse por el legislador de manera general, como para la expropiación ordinaria, con indemnización, para los juicios de la cual, consideramos que convendría igualmente atribuir competencia a los tribunales contencioso-administrativos, como lo hemos dejado anotado al proponer la reforma del inciso primero.

El procedimiento correspondiente, debe deferirse a la ley.-

En consecuencia, el inciso cuarto podría quedar así:

"Con todo, por razones de equidad, la misma jurisdicción podrá establecer mediante sentencia, los casos en que no haya lugar a indemnizar las expropiaciones de bienes de propiedad particular"

Para el artículo 32 podría adoptarse esta fórmula; volvemos a advertir que por lo radical no podría operarse dentro de nuestro régimen actual:

"Compete al estado la dirección general y directa de la economía nacional, atribución y funciones que se realizarán mediante:
a) La adopción de los planes de economía nacional de la república.
b) La dirección, organización y administración de los establecimientos de crédito, del sistema monetario y de las empresas agrícolas e industriales.
c) La dirección y organización del comercio exterior, mediante el monopolio del estado.
d) La dirección, organización y administración de todos los servicios públicos; y
f) La dirección, organización y prestación directa de la asistencia pública y la seguridad social.

LIMITACIONES AL DERECHO DE PROPIEDAD : Aunque según la concepción individualista del derecho de propiedad, se lo haya considerado como absoluto, creemos que este atributo no es posible para ninguna de las instituciones humanas, y mucho menos para la esfera del mundo jurídico.

Por tanto, este derecho, como todos, tiene necesariamente sus restricciones, y las ha tenido aún en los tiempos en que parece que alcanzó su mayor esplendor, pese a que en las mismas definiciones se tratara de darle el carácter de absoluto, exclusivo y perpetuo. Así, si entre los romanos era la "plena in re potestas", en el código napoleónico era "el derecho de gozar y disponer de las cosas del modo más absoluto ....." y, en el civil colombiano, heredero de los conceptos anteriores, es el derecho real en una cosa corporal de gozar de ella arbitrariamente, en las mismas normas de derecho positivo se incluye ya un principio de limitaciones, cuando se dice que "con tal que no se haga de ellas un uso prohibido por las leyes y reglamentos" o "no siendo contra ley o contra derecho ajeno" .

De diversa índole son las limitaciones que en todos los tiempos y en todos los lugares han afectado a este derecho, de entre las cuales creemos que las más generalizadas y de mayor importancia son las siguientes:

a) Restricciones derivadas de la función social que tiene el derecho:

Estas miran a que el derecho se ejercite de la manera más racional y jurídica, procurando que ocasione los mínimos

UNIVERSIDAD DE MADRID
BIBLIOTECA GENERAL

perjuicios a los demás, y que persiga la satisfacción de un interés serio y legítimo. Creemos que en este principio están basadas las medidas de policía, de sanidad, económicas, etc.

En esta clase de restricciones está insumida la teoría del abuso del derecho, y nuestro código civil sanciona ese abuso con las acciones nacidas en la responsabilidad civil extracontractual por delitos o culpas, reglamentadas en el título 34 del libro cuarto.

En abuso de derecho incurren por ejemplo, los dueños de casas de habitación que prevalecidos de la escasez y de la necesidad de viviendas especulan con ellas, las arriendan a quién les viene en gana, y exigen, como requisito indispensable para cederlas, que los arrendatarios no tengan niños. La ley debería establecer drásticas sanciones para esa clase de ilegítimo ejercicio del derecho de propiedad.

b) Restricciones establecidas en interés de la colectividad:

En estas restricciones del derecho de propiedad, se vé claramente el principio adoptado por la constitución colombiana de 1886, de que en caso de conflicto entre el interés particular y el colectivo, aquel deberá siempre ceder en favor de este.

De aquí se derivan entre otras, la expropiación, con indemnización o sin ella, establecida en los incisos tercero y cuarto del artículo 30. (Constitución política de Colombia); las denominadas requisiciones militares en tiempo de guerra, de las

cuales consideramos que forman parte las dispuestas en el artículo 33 de nuestra carta; los planes urbanísticos a que por razones de- seguridad, higiene, organización y hasta de estética, deben some - terse las edificaciones en las ciudades; la explotación de recursos naturales, por razones de economía principalmente, como ocurre en- la tala de bosques, laboreo de minas, extracción de hidrocarburos, etc.; el monopolio de ciertas industrias por parte de entidades de derecho público (alcohol y bebidas fermentadas); fabricación de - armas y explosivos y su comercio; régimen de uso de aguas, etc.

c) Las impuestas por las obligaciones con las propiedades de los vecinos :

Entre estas se encuentran las que tradicionalmente se han denominado servidumbres, reglamentadas minuciosamente en - los códigos civiles; las obligaciones mutuas entre propietarios - vecinos, con sus consiguientes restricciones mutuas, de las cua - les son las más importantes:

El deslinde y amojonamiento; el cercamiento o ce- rramiento; la caída de aguas lluvias; las distancias que deben ob servarse entre plantaciones; las distancias que deben observarse- entre construcciones, para ciertas obras o trabajos, depósitos - perjudiciales (estaciones de servicio, fábricas de explosivos, de pósitos de gas, etc.); y luces y vistas sobre los predios vecinos.

Finalmente, a esta categoría de restricciones per- tenecen las obligaciones genéricas e indeterminadas entre propie- tarios de predios vecinos, las que se sintetizan en la responsabi- lidad originada por actos ilegales, actos abusivos y actos excesi- vos, ejercitados en determinada propiedad en detrimento de la del-

vecino, y que en cierta manera podrían participar de la índole de las restricciones que se derivan de la función social que debe cumplir la propiedad, ya analizadas en primer término.

Para concluir este capítulo, reconoceremos que hay otras clases de restricciones que de manera diferente afectan el derecho de propiedad, pero las que tenemos que dejar a un lado por el temor de hacernos interminables en este trabajo cuyo objeto principal no es ciertamente este.

. / .

CAPITULO II

SUMARIO :

LA VIVIENDA.- RESEÑA HISTORICA.- ANALISIS DEL PROBLEMA DE LA VIVIENDA EN LOS PAISES ATRASADOS: EN LATINOAMERICA.- EN COLOMBIA.- EN NARIÑO.- ANALISIS DE LAS ACTIVIDADES DEL INSTITUTO DE CREDITO TERRITORIAL.- EL TRABAJO COMUNAL.- ANALISIS DEL IMPUESTO DE VALORIZACION.-

La VIVIENDA.- BOSQUEJO HISTORICO: Largo ciertamente debe de haber sido el camino recorrido por el hombre desde su vida errabunda a la intemperie y expuesto a todas las contingencias del clima y de los elementos, pasando por su búsqueda momentanea de refugio en las cavernas, en las ramas de los árboles, bajo los arcos naturales y las rocas, hasta llegar a las cómodas y flamantes mansiones y a los altaneros palacios de que hoy disfrutan algunas personas pertenecientes a las clases privilegiadas.

Pero, a no dudarlo, en el mismo momento en que nuestros antepasados, hostigados por las inclemencias del clima se vieron en la necesidad de buscar un albergue o de construirlo, dieron uno de los pasos más transcendentales en su avance del estado de simple animalidad hacia la conquista de la vida civilizada, a través de su lucha constante contra los elementos y su dominio sobre la naturaleza.

Porque, lo hemos visto, es evidente que en esos albergues primitivos y precarios es donde los hombres empezaron a diferenciarse de los demás animales, en donde posiblemente se acentuó mucho más su instinto de sociabilidad, en donde se asegu ró el éxito de la supervivencia de la especie, y comenzó a gestar

se la institución fundamental de la familia.

Sin temor a equivocarnos, podríamos decir que la - historia de la civilización es la historia de la vivienda, no en vano, aún etimológicamente aquella se deriva de "civitas", ciudad, y esta no se concibe sin un conglomerado orgánico de viviendas, de edificios, de habitaciones.

Parece que los primeros vestigios de vivienda fueron las cavernas utilizadas durante las épocas en que el frío arrecia ba (cuevas troglodítas), las que en los lugares donde faltaban o es - caseaban se sustituían por fosos que se cubrían con ramas o con estiércol, como entre los germanos.

Siguiendo los lineamientos de Engels, basados a-- su vez en las investigaciones de Lewis H. Morgan, consignadas en su - obra Ancient Society, que consideramos acertadas, sabemos que la historia de la humanidad, incluyendo la prehistoria, puede dividirse en- tres grandes etapas, cada una de las cuales se divide a su vez en tres estadios, inferior, medio y superior, etapas que se denominan y caracterizan así:

Salvajismo, en el que predomina la apropiación, o- la utilización, diríamos mejor nosotros, de los productos de la natura leza para satisfacer necesidades primordiales de subsistencia. Lo que- el hombre produce artificialmente en esa época, está destinado sobre - todo a facilitar esa utilización o la captura de los objetos naturales.

Barbarie, cuando aparece la iniciación de la ganadería con la domesticación de animales, luego la agricultura, y se a - prende a incrementar la producción natural mediante el trabajo. Y

Civilización, en la que el hombre domina casi por-

completo a la naturaleza, transforma de manera mucho más acabada los - productos naturales, nace la industria, florecen las artes, y son posi bles ya las actividades espirituales.

Paralela a ese proceso, que según los mismos tra - tadistas ha sido diferente entre los pueblos del este y del oeste, la vivienda también ha evolucionado poco más o menos en la siguiente for- ma: Quizá los primeros seres de nuestra especie vagaban por las gran - des llanuras, sostenidos en sus cuatro extremidades. Debido a su corta estatura, eran impedidos en su vista por los altos pastizales y los e- normes helechos, hecho que los obligó a erguirse sobre sus extremidades posteriores, lo que tuvo gran importancia, porque al quedar libres las anteriores, se comenzó el aprendizaje del uso de las manos, posiblemen te uno de los pasos más decisivos y fundamentales en la supervivencia- de la especie, en el dominio de la naturaleza, y en la conquista de la civilización. Al mismo tiempo se dió cuenta de que para protegerse de- las fieras necesitaba trepar a las ramas de los árboles, las que pro - bablemente constituyeron, con las cavernas, las primeras trazas de vi- vienda. Valiéndose de sus manos, entrelazaría esas ramas para formar - así especies de nidos o de jaulas, que constituirían sus primeros re - fugios arbóreos.

En el estadio medio del salvajismo aprenden a ela- borar y utilizar algunas armas elementales, las mazas, las lanzas, las hachas de piedra. En el estadio superior de esa etapa, han construído- ya el arco y la flecha, que con el conocimiento anterior y la produc-- ción del fuego por frotación, les daba mayor regularidad en los alimen tos derivados de la pesca y de la caza; como simultáneamente habían a- prendido a producir tablas y a trenzar juncos, cortezas y albura, apa-

recen ya en esa época los primeros indicios de residencia fija en aldeas.

En el estadio inferior de la barbarie, en el occidente empiezan a emplearse para las viviendas piedras y piezas de barro cocido.

En el estadio medio de la misma etapa, los indios de Méjico, Centroamérica y del Perú, vivían en casas de adobe o de piedra, en forma de fortalezas, según lo averiguado por Morgan y Engels.

El estadio superior comienza con la fundición del mineral de hierro, pués la de algunos otros metales ya había sido lograda en el estadio anterior, y esto, a la vez que constituye un paso importante en la elaboración de armas, herramientas y utensilios, hasta el punto que se ha dicho que la espada de hierro fué el arma decisiva para la barbarie, también tiene notoria incidencia sobre el avance en las viviendas. Posiblemente en esta época se desarrollan las grandes epopeyas de Homero, y a través de las cuales podemos ver la invención de la fragua, el molino de brazo, la rueda, que tendrán mas tarde incalculable importancia en el acarreo y levantamiento de materiales de construcción de barcos con tablones y vigas, que constituyen el comienzo de la arquitectura como arte.

En los lugares boscosos o de vegetación tupida, debieron de haber servido para protegerse de la intemperie, como ya lo anotamos, las ramas entrelazadas de los árboles o los matorrales frondosos, aunque creemos que por razones de seguridad serían preferidas las primeras, pués que aislándolo del suelo, serían varios los peligros que evitaban al hombre primitivo.

En la edad neolítica, al rededor de unos 6.000 años antes de Cristo, al decir de Lincoln Barnett, el hombre logra la-

UNIVERSIDAD DE NAVARRA
BIBLIOTECA GENERAL

más transcendental victoria en su incesante lucha por dominar la naturaleza: El descubrimiento de la agricultura y la ganadería, que al liberar al hombre de sus preocupaciones más apremiantes por conseguir a- diario el sustento mediante la caza o la pesca, y protegerse contra - el frío arrimándose a fogatas o cubriéndose con las pieles de las fieras sometidas, lo tornan en agente activo en los procesos del mundo natural, y dueño ya de su propia suerte.

Este paso se conoce como la "REVOLUCION NEOLITICA", porque parte de la fabricación de las armas, utensilios y herramientas de piedra pulimentada.

La seguridad que dieron al hombre la agricultura y la ganadería, de saberse poseedor de fuentes alimenticias regulares y abundantes, dieron como resultado que la sociedad humana se ampliara - porque se reproducía con mayor rapidez que los demás mamíferos, se cohesionara más, y pensara en establecerse ya definitivamente en determinado territorio. El hombre con tal seguridad templó su nomadismo, y- la habitación cobra entonces permanencia. Si el cazador paleolítico había vivido en cuevas y tiendas; el pescador y cazador de aves del mesolítico en chozas temporales de cañas y cortezas, el agricultor del neolítico construiría viviendas más duraderas y sólidas. Nace entonces - una nueva entidad: La aldea, a partir de la cual, al poco tiempo, en - términos históricos, aparecería la civilización. Desde entonces, el - progreso se mantiene con rítmo fabuloso: En el año 5.000 antes de Cristo, ya el hombre vivía en aldeas permanentes de unos 200 habitantes; - mil años luego, ya eran pueblos de 2.000 personas aproximadamente, y - a unos 500 años más tarde surgiría la primera de las grandes civilizaciones históricas.

Al parecer esos descubrimientos y el inicio de la consecuente revolución se operaron hará unos 8.000 años, en una comarca que ofrecía condiciones geográfico-ambientales favorables para ello, lo que se ha confirmado por algunos descubrimientos arqueológicos: Los flancos montañosos del llamado Creciente Fértil, entre el mar Caspio y el río Jordán y las montañas del norte de Mesopotamia. Parece que allí las casas de las primeras aldeas se hicieron de barro apretado y las techumbres de barro y ramas, por carecer de madera, mientras que en Europa, situada entonces en sitios boscosos, las casas se hicieron de este material. Más tarde, quizá atraídos por las datileras o la fertilidad de los suelos, de formación aluvial, descendieron las tribus neolíticas a las inhóspites llanuras del sur de Iraq, formadas por el Eufrates y el Tigris, tierras que a pesar de ser las más calurosas e inseguras del planeta en esa época, pueden considerarse como la cuna de la civilización. El esfuerzo hecho por el hombre para superar tan difíciles condiciones, será uno de los más significativos triunfos de su espíritu sobre la naturaleza: Fué allí, dice el autor mencionado al comienzo, donde la aldea del neolítico inferior se transformó en el pueblo del neolítico superior, precursor de la ciudad moderna, cosa que corroboran los restos encontrados en excavaciones hechas en Eridu, que muestran capas superpuestas con restos de viviendas que van de aldea menor a mayor, pasando por pueblos ya extensos, y terminan en una importante ciudad sumeria, formándo así un perfil estratificado del rápido progreso humano, desde la agricultura neolítica hasta la civilización urbana, donde se encuentra ya hasta un templo monumental, dedicado posiblemente al culto de Enki, el dios del agua dulce.

Al inventar la embarcación de vela se haría posible el transporte de

valiosos materiales de construcción y ornamento, como lapizlázuli y alabastro.

Paralelamente, a partir de la alfarería y la cerámica, se había inventado el ladrillo de barro cocido, elemento de inestimable valor para la construcción de viviendas. Allí mismo, con el ocio que había engendrado la seguridad que daban la agricultura y la ganadería, en las viviendas permanentes, habían nacido ya la arquitectura, y las demás artes,y las ciencias habrían dado sus primeros vagidos.

> "Al pasar de la vida tosca y salvaje - dice Rodolfo Durny- a una más civilizada, los edificios destinados a las viviendas se hicieron apropiadas al gusto más puro de la vida y dotadas de manifestaciones de arte, llegando a ser ellos mismos obras de arte"".

Esto es verdad, pero en parte, ya que no debemos olvidar que en las viviendas, desde sus comienzos hasta nuestros días, se reflejan igualmente las tremendas diferencias entre las clases poderosas y desposeídas: Al principio entre las chozas del hombre común y el majestuoso templo; luego, en las edades antiguas y la media, entre las modestísimas viviendas de los plebeyos, de los esclavos y de los siervos, la repugnancia de las cuales llevó a Nerón a incendiar una ciudad, por un lado, y los espléndidos castillos por el otro; y a partir del dominio de la burguesía, entre los tugurios de las barriadas miserables donde habitan las clases marginadas, y los desafiantes rascacielos y mansiones de los grandes potentados de nuestros días.

A partir del comienzo de la civilización, los sencillos materiales ofrecidos por la naturaleza para construir, ceden el paso a los mas costosos y difíciles de obtener y elaborar: A la tierra pisada si -

guen los ladrillos cocidos, las baldosas esmaltadas y de revestimientos en colores; a las piedras porosas y areniscas, a las arcillas , - les suceden los pórfidos, los mármoles y granitos. Más tarde se descubren los vidrios, que al permitir el cierre transparente de las ventanas, constituyen paso importante en el progreso de la vivienda.

En obsequio a la brevedad omitimos las características de las viviendas de las diferentes épocas; para finalizar esta parte de nuestro trabajo, diremos que fué el siglo pasado la etapa en la que se conquistaron las bases materiales para un progreso definitivo en materia de vivienda: El dominio de los conocimientos más prácticos de las ciencias aplicadas al desarrollo material de la sociedad.

El perfeccionamiento de la matalurgia, que mediante el uso de los hornos de carbón de piedra, permitió, desde fines del siglo XVIII el manejo de ingentes masas de hierro, ya como láminas, ya como varillas o vigas, que además de elementos adecuados para la construcción de enormes edificios estructurales y funcionales, sirvió para elaborar grandes calderas que aplicadas a las locomotoras y a los barcos de vapor incrementarían en gran manera el transporte de materiales, lo que a - su turno tiene notoria incidencia sobre el progreso de las construcciones.

El zinc, el aluminio, en láminas, el cobre en hilos para las instalaciones eléctricas, el hierro en láminas, en varillas y en vigas, el- cemento y los demás aditamentos proporcionados por las grandes invenciones de esa época: el telégrafo, el teléfono, la radiotelegrafía,- la electricidad, especialmente en sus manifestaciones de luz, energía y calor, fueron descubrimientos de una importancia decisiva para la vida y la habitación del hombre de nuestra era.

Veamos lo que nos dice H. G. Wells en su "Breve Historia del Mundo, - sobre el particular:

> "Antes del siglo XIX no existían en el mundo bu -- ques mayores de 2.000 toneladas de carga; hoy no - es sorprendente un trasatlántico de 50.000 tonela- das. Hay gentes que se ríen burlonas de esta clase de progresos considerándolos como cuestión de "ta- maño", pero ese desdén solo sirve para señalar la- limitación intelectual de aquellos que lo manifies tan. El gran navío, o la construcción con armadura de acero no es, como aquellos se imaginan, una ver sión amplificada de la nave o el edificio del pasa do; es algo diferente en su género, construído con más ligereza y solidez y con materiales más finos- y más fuertes. En vez de ser algo ordinario y sen- cillo, es una cosa de cálculo sutil e intrincado.- En la casa antigua, dominaba la materia: El mate - rial y sus exigencias esclavizaban al constructor. En cambio hoy, la materia ha sido capturada, trans formada, sometida.
>
> Pensad en el carbón, el hierro y la arena extraída de bancos y minas, despedazados, labrados, fundi - dos, moldeados, para que al fín un día se eleve a- 600 pies sobre las construcciones agrupadas de una gran ciudad, un pináculo, esbelto y resplandecien- te de acero y de cristal !! ""

--- o ---

EL PROBLEMA DE LA VIVIENDA.- El problema de la vivienda con sua ac -- tuales características, solamente surgió a medidados de la centuria pasada, a partir del sistema industrial de producción, como consecuencia de la revolución burguesa que a fines - del siglo XVIII había liquidado el feudalismo, ya que hasta entonces, aunque las viviendas eran sórdidas, desorganizadas e insalubres, el- régimen de producción y de tenencia de la tierra hacía posible que - cada familia tuviera su vivienda.

Pero, cuando los labriegos, halagados por la ilusión de mejores sala- rios se trasladaron en masa a las grandes ciudades para alquilar a - las fábricas su fuerza de trabajo, convirtiendo su bienestar y sus per

sonas mismas en artículos de libre cambio, regidos por las leyes de la oferta y la demanda, emerge el inquietante problema que desde entonces no ha cesado en agudizarse un solo instante. En tales circunstancias, la creciente oferta de brazos por un lado, y la demanda de viviendas por el otro, van determinando una descompensación cada vez más acentuada, hasta llegar a la situación en que el obrero tendría que resignarse con habitaciones de notoria inferioridad, o quedarse simplemente sin vivienda. Así, poco a poco, el poseer alojamiento seguro y adecuado, se va tornando en privilegio accesible tan sólo a la clase que tradicionalmente ha gozado de todos.

Robert Malthus, el famoso precursor del "Control de la natalidad",- sustentaba su teoría, - que no aceptamos porque parte desde premisas falsas,- en el hecho de que mientras la humanidad crece en proporción geométrica (1, 2, 4, 8, 16, 32, etc.), los bienes de consumo (alimentos) únicamente lo hacen en proporción aritmética (1,2,3, 4,5,6,7, etc.). Agrega que si no fuera por un autocontrol biológico impuesto por la naturaleza y por el instinto de conservación de la especie, con las guerras, las enfermedades y la selección natural,- que solo permite sobrevivir a los más aptos, hace mucho que la humanidad se habría extinguido por inanición.

Si hacemos extensivo ese razonamiento en relación con la vivienda,- donde estaría más acorde con la lógica, comprenderíamos con mayor claridad las proporciones del problema: La humanidad, a pesar de todo, continúa creciendo, especialmente en nuestros países atrasados, donde parece que la escasez de proteínas predispusiera a la explosión demográfica, quizá en obedecimiento a una misteriosa ley de compensación entre la baja calidad y la elevada cantidad de seres -

humanos, para asegurar la supervivencia de la especie.

Las estadísticas descubren índices inquietantes de crecimiento de la población, el 3,5 % en Colombia, y mas del 5 % en sus ciudades, mientras hay cada día menos sitios adecuados donde albergar esta patética humanidad desamparada.

El problema, que afecta la mayoría de las clases obrera y media del mundo, especialmente en los países del sistema capitalista, se traduce en las siguientes consecuencias: <u>En el aspecto físico:</u>

a) Elevados alquileres, en relación con los ingresos individuales o familiares;
b) Locales reducidos y antihigiénicos; hacinamiento consecuente; y
c) Atmósfera viciada y aspecto desagradable, factores que a su vez originan elevada morbilidad, tuberculosis, reducción del período de la vida con capacidad productiva, pérdida de jornales ocasionada por enfermedades.

<u>En el aspecto moral:</u> El desaseo, el desorden, en viviendas rodeadas por la suciedad de vecindarios apiñados y sórdidos, impiden el desarrollo de una vida organizada y armoniosa, y alejan a los varones, como escapatoria, hacia la calle, la cantina o el café en busca de diversiones, con lo que sustrae buena parte de sus menguados salarios del sustento de su familia.

La promiscuidad y la falta de intimidad personal hacen que los hijos sirvan como testigos presenciales de la vida sexual de los adultos, lo que a la postre perjudica notablemente la formación de los menores, y posteriormente influirá de manera decisiva en la conducta del adulto.

Son muchos los países en que debido a la escasez de viviendas, las -

parejas de jóvenes obreros deben aplazar indefinidamente la formali-- zación de sus relaciones heterosexuales, y sustituirlas con ayunta -- mientos irregulares y precarios, al margen de la ley o de las buenas- costumbres, privados de su derecho a la procreación, todo lo cual les deja sentimientos de infelicidad y frustración que socavan el senti - miento de su propia dignidad. A seres relegados a vivir en estas con- diciones, no se les puede exigir ni la mínima expresión de honestidad, de patriotismo, solidaridad humana, altruísmo, respeto por las institu ciones, etc., todo lo cual son para ellos palabras vacías en absoluto de sentido.

Las causas del problema en los países del campo capitalista, general- mente aceptadas, son las siguientes:

1ª.- La limitación de los solares, producida por el éxodo de campesi- nos hacia los centros urbanos y el acaparamiento de las tierras- de esos sectores, por parte de las clases dominantes;

2ª.- El bajo rendimiento que deja la industria privada de la construc ción, producido por la constante depauperización de las masas ,- los ingresos de las cuales están a enorme distancia de los recursos - necesarios para adquirir vivienda propia;

3ª.- Los altos impuestos y el elevado costo de los servicios públicos, que por el sistema de traslado al consumidor, agravan cada vez - más la situación;

4ª.- El encarecimiento constante del costo de la vida, que afecta tam bién al propietario de viviendas, el cual para contrarrestarlo - tiene que elevar los cánones de arrendamiento;

5ª.- Los mayores gastos que demanda la construcción de casas para po- bres, con remotas posibilidades de reembolso. Y

6ª.- Finalmente, en nuestro país, otra causa típica del problema han-

sido la violencia y la persecusión política desatadas por los gobiernos desde 1948, que obligaron a una multitud de campesinos de diversas regiones que lograron sustraerse de la masacre, a emigrar hacia los centros urbanos más densamente poblados, para salvar sus vidas y sus integridades personales.

Los datos que a continuación expresaremos, nos dan mejor idea de la magnitud del problema en el mundo, en Latinoamérica, en Colombia y en nuestra comarca nariñense:

La misión de viviendas tropicales de las Naciones Unidas calculó que en 1951, al rededor de 150 millones de familias en Asia vivían en barrios insalubres y en viviendas inadecuadas, tanto en zonas urbanas como rurales. Además, se requiere allí un elevadísimo número de nuevas viviendas para hacer frente al rápido y constante crecimiento de la población. De mantenerse los índices de crecimiento registrados en el sur y sudeste del continente (Birmania, Camboya, Ceilán, India, Indonesia, Laos, Federación Malaya, Pakistán, Tailandia y Viet-nam),(el crecimiento de la población de este último país ha sido "controlado" por los imperialistas yanquis asolándolo con bombas de napalm, y demás elementos de la guerra química y bacteriológica acostumbrados por ellos desde Hiroshima...), la población de 570 millones que existía en 1950, será de 720 millones antes de 1970, lo que indica que cualquier esfuerzo que se haga para suministrar vivienda a esa cantidad de seres humanos, ni siquiera satisfaría una mínima parte de las necesidades.

En Africa existen tres tipos generales de problemas en materia de viviendas:

1o.- En zonas rurales, donde se vive con economía de subsistencia, la -

población construye sus viviendas con métodos primitivos y materiales de la localidad. Esas chozas no están divididas en habitaciones, y -- por carecer de ventanas e instalaciones sanitarias, son totalmente inadecuadas y antihigiénicas.

2o.- El segundo tipo de necesidades lo ha creado el establecimiento de empresas agrícolas dedicadas a cultivos comerciales o a industrias mineras y de transformación; y

3o.- La necesidad causada por el rápido aumento de la población en algunas zonas urbanas durante las últimas décadas.

En el medio oriente, durante la segunda guerra mundial, prácticamente cesó toda actividad de construcción; el crecimiento de población se mantiene en un índice mayor del 2% anual, y los ingresos de los trabajadores muy por debajo del promedio nacional. En esas condiciones, en los suburbios de varias ciudades importantes han surgido colonias de "SQUATTERS", que son la versión de nuestros barrios piratas o de invasiones. Eso ha hecho que las Naciones Unidas hayan concluído que en esta región "no existen signos de mejoras importantes, incluso en los países en donde la construcción parece haber experimentado una expansión constante"

Son innumerables las personas que en Asia, en Africa y Europa viven todavía en cuevas subterráneas. En Grecia, en Italia, en Sicilia, muchos llevan una existencia troglodita, como sus antepasados cro-magnones. En España, por casi toda su geografía se extienden las cavernas, son numerosas en Granada y Almería, bajo los conglomerados blandos de arenisca; desde la Sierra Nevada hasta Murcia; en pueblos como Castillejar, casi la totalidad de sus habitantes viven en moradas subterráneas, 778 cuevas, contra 175 edificios (82 % de las viviendas). A mediados del siglo pasado vivían allí los 745 habitantes en 12 malas casas viejas (según Madoz), y el resto en cuevas. Hasta la misma cárcel

era una cueva. La misma proporción existe actualmente en Villanueva - de las Torres, Freila, Purullena y otras aldeas de Granada, y en la - misma Guadix, la ciudad más importante de la región, el 59 % de las - viviendas son grutas (2336 cuevas por 1599 edificios).

Aunque el nivel de viviendas del trabajador medio de Australia, Canadá y los Estados Unidos es generalmente más elevado que en otras regiones, deben desplegarse grandes esfuerzos para que las condiciones de las mismas alcancen normas aceptables. En Canadá, el 6 % de los edificios urbanos y el 50 % de las viviendas rurales no disponen de agua corriente. En 1956, el Directorio Nacional de la Vivienda de los Estados Unidos revelaba que más de 13.000.000 de viviendas no reunían condiciones adecuadas, por carecer de instalaciones de fontanería o - encontrarse semiderruídas. Y aquí no debemos olvidar que al lado de - los imponentes rascacielos se encuentran los tugurios de "los barrios míseros", y los "ghettos" en donde los magnates norteamericanos condenan a vivir en infrahumanas condiciones a sus compatriotas judíos, negros y portoricenses y a los inmigrantes latinoamericanos, incluyendo los "gusanos" que abandonaron Cuba. En Australia, hasta el año pasado quedaba por resolver el problema de sustituir al rededor de 150.000 - viviendas inadecuadas.

El estudio concluye que el 50 % de la población mundial vive en habitaciones inadecuadas.

Sobre el problema en América Latina, Alfredo R. Ovalle R., Secretario General de la Federación Interamericana de la Industria de la Construcción, en declaraciones publicadas por "El Espectador" de Bogotá en su edición 21708 del 14 de abril de 1968, manifiesta que el déficit de - viviendas en esta región, se calculaba para esa época en 15 millones-

de unidades.

El alto burócrata se abstiene de decir si ese déficit abarca únicamente a los países latinoamericanos que se consideran beneficiarios de la "Alianza para el progreso", pregonada en todos los tonos por el imperialismo norteamericano y sus lacayos de América colonial, pero en la cual ya nadie cree, o si en esa cifra se incluye también al único país de nuestro hemisferio que por haber alcanzado su verdadera independencia ha dado pasos decisivos y firmes para resolver ese problema, a través de una ley de auténtica reforma social urbana, con la consecusión de positivos resultados en su tarea, emprendida desde el primero de enero de 1959. Sería interesante conocer la distinción.

Pero, con esos datos podemos calcular igualmente el número de personas que carece de vivienda en nuestros países de las democracias representativas, de libertad y de oportunidades para todos.....

Tasando que cada casa podría albergar seis (6) personas, componentes en promedio de cada agrupación familiar latinoamericana, tendríamos que al rededor de 100 de los 200 millones que formamos la población de América Latina, es decir, el 50 % de nuestros hermanos, carecerían de vivienda, por el sólo hecho de faltar esas viviendas actualmente.

Si a lo anterior agregamos el hecho de que la inmensa mayoría de los otros 100 millones que tienen albergue, no habitan sin embargo en casa propia, sino que deben arrendar ajenas, llegaríamos a la exasperante conclusión de que sólo unos 30 millones de los 200 millones de latinoamericanos que poblamos el continente, contarían con casa propia.

Y, a estos cálculos, hay que deducirles el sinnúmero de tugurios, a los que sólo en gracia de enumeración y de registro estadístico se

les puede hacer el inmenso honor de llamarlos viviendas, pero la existencia de los cuales, miradas bien las cosas, antes que resolver el problema, no hacen sino agudizarlo y complicarlo con otros de no menor consideración.

La Unión Panamericana, después de serios estudios sobre el particular ha concluído que en América Latina se necesitan 1.240.000 viviendas por año, para obtener en un plazo de 30 años un mínimo de 60 metros cuadrados de construcción por cada familia latinoamericana media, compuesta por 5 personas. Pero, en la práctica, durante el período 1946-1951, el promedio anual de construcciones sólo fué de 166.000 casas,- o sea una eseasa séptima parte de las viviendas requeridas anualmente

También, a la luz de las estadísticas, analicemos brevemente cómo andan las cosas en Colombia.

Recientes declaraciones del "DANE" y otros organismos especializados, dicen que el índice de crecimiento aquí es del 3,5 % anual; que la población se duplica cada 19 años y que hay un déficit de 20.000 viviendas por cada año que transcurre. Esas mismas fuentes dan a conocer así también, que en la actualidad hay un déficit de 500 mil habitaciones urbanas, y que para el año 2.000 harán falta nada menos que 4 millones de viviendas. Si a estas consideraciones cuantitativas les agregamos otras de orden cualitativo, completaremos el cuadro de angustia y desolación en nuestro país, en materia de vivienda.

Es el espectáculo, macabro si se quiere, que nos presentan las principales ciudades de Colombia, de esas habitaciones construídas en las zonas de invasión o en los barrios piratas, al margen de la civilización, de la higiene, de los servicios públicos, de la misma ley, por gente de condición humilde que impelida por la necesidad imposterga -

ble de albergarse, se establece en terrenos de los suburbios para llenarlos de tugurios levantados con los materiales más inverosímiles, - y que en seguida son hostilizados por los turiferarios de los regímenes, quienes jamás pueden ver con buenos ojos que se menoscaben los - sagrados intereses de sus amos oligarcas, en la defensa de los cuales no vacilan en llegar hasta el asesinato masivo, aunque saben muy bien que se trata de proceder contra sus hermanos de clase y de miseria, - de gente inerme que para enfrentarse a las bayonetas y a los fusiles- oficiales, únicamente cuenta con sus brazos o con maderos y guijarros recogidos al azar. Tales son los barrios de La Floresta, Siloé, Salomía, Villanueva, El Amparo y Asturias en Cali; La Bayadera y otros -- llamados de "Casas de Cartón", en Medellín; La Zona Negra, en Barranquilla; Chambacú, en Cartagena; Santa Bárbara en Sogamoso; El Policarpa Salavarrieta en la capital de la República, en donde proliferan los problemas sanitarios, sociales, educacionales, económicos, morales, de orden público, delincuenciales, y en fín de todo orden, para resolver los cuales a las autoridades encargadas de velar por la vida, honra y bienes de los asociados, lo único que se les ha ocurrido es mandar piquetes de policía y hasta de ejército, para que con inusitado despliegue de poderío bélico y en espectacular alarde de barbarie, arrasenlas míseras viviendas construídas al imperio de la necesidad por esa gente.

En carta a los turistas que en son de peregrinaje visitarían a Colombia el año pasado, con ocasión de celebrarse el Congreso Eucarístico-Internacional, un periodista les decía:

"EL GRAN CONTRASTE.- Has oído de las portentosas- ejecutorias del alcalde Barco. De la avenida 19 , de la 68, de la autopista de El Dorado, de la i - luminación deslumbrante y blanca. Pero en los ba-

rrios de la gente pobre, las noches siguen siendo naturalmente negras. Si en algunos se ha hecho claridad, es porque los moradores, con familia y todo, a hurtadillas, sin autorización, utilizan la energía eléctrica para poder dar se luz. Ellos mismos morirían de sed, sin higiene por falta de agua, si no fuera porque furtivamente, a escondidas, pasan horas y horas sacándola del acueducto con mangueras que se extienden bajo tierra, porque las empresas públicas no les hacen instalaciones. O les cobran montones de dinero por hacerlo. Al decir acusatorio de los oligarcas, se roban la luz y el agua. Y no hay otra manera de que el sediento beba agua.

Esas no son viviendas. Allí, sin embargo, viven, peregrino amigo, tus correligionarios que trabajan y son pobres, que están desocupados sin quererlo, porque el sistema no les permite trabajar. No te imagines que los barrios y las casas son como en donde te has posado por equis dólares yanquis. Nó. Los hombre, las mujeres y los niños de esos barrios carecen de derecho a luz, a pavimento, a alcantarillado, al agua, a la escuela, a la higiene.

A ratos, porque es noticia y la noticia rinde ganancias, los periódicos de la "gran" prensa informan que este y aquel y otros niños murieron roídos por las ratas en alguna de las covachas de esos barrios.

Vé, peregrino, a los barrios de los pobres. Anda y camina por las colinas, por el Policarpa, por San Carlos, Las Acacias, San Benito, Meisén, et., etc., etc., verás el contraste. Sabrás por qué ellos, los católicos sin cálculo, no han podido darte posada.

""QUIEREN ENGAÑARTE.- Si los de la ciudad no pueden hacer las obras corporales de misericordia, mucho menos los católicos del campo. Allí sí es verdad que no hay techo. Se vive a sol y sereno. La subsistencia es precaria. Si a tanta tribulación para comer, para guarecerse, en fín, para vivir, se agregan los despojos de tierras y de trabajo, el acoso de la violencia de los latifundistas y del gobierno, la desocupación a medias, pero crónica, insuperable, comprenderás peregrino, que esa no es vida cristiana. Si te permitieran asomarte a nuestros campos; si en vez de ir a las goteras de Bogotá, a Mosquera; si en lugar de esos campesinos adinerados, escogidos y seleccionados; si no trataran de engañarte, y engañar al Pontífice de Roma y a los otros jerarcas, si, en cambio, te dejaran y facilitaran mirar con tus ojos el verdadero campo colombiano, qué visión tan diferente y opuesta tendrías. Inclusive verías a campesinos que han tenido que responder a la violencia oficial con las armas en la mano."" (Voz Proletaria, Edición del 15 de agosto de 1968).

Y Susana de Arias, miembro talvez de alguna de esas "Sociedades o ligas de Damas de la Caridad", ante la dantesca visión de los tugurios de la capital, no ha podido menos que expresar en "Cromos", la revista de los costureros Bogotanos, hace poco tiempo:

> "COMO SE VIVE CON EL SALARIO MINIMO.- La gente de los tugurios comienza ya a no creer en la religión ni en el estado.- El contraste entre las grandes avenidas de la metrópoli y los miserables tugurios de las barriadas: niños sucios y desnutridos juegan con tarros y basuras en medio de lodazales. Cuando llegan a la adolescencia están envenenados contra la vida y la sociedad.- Cuatrocientos pesos para comer, vestirse, pagar transportes, combustibles y ..... divertirse. En un cuarto de piso desnudo nacen, crecen, se reproducen y realizan todas sus funciones fisiológicas. Una densa oscuridad invade el interior de la covacha, amoblada, por decirlo así, con una cantidad de objetos inservibles colocados al azar: Mesas, asientos viejos, pedazos de cajones, restos de utensilios de cocina, safás, esteras, etc.- Una cortina roída y sucia cubre el hueco de una ventana.
>
> "Se apretujan en habitaciones padres e hijos; allí comen, duermen y satisfacen necesidades fisiológicas.
>
> "Es de suponer que de allí salen los "gamines" que han puesto a prueba a las autoridades, y en jaque a la sociedad, de la que se burlan constituyendo un verdadero problema.
>
> "Estos niños, también son los hijos de la violencia. De otra clase de violencia impuesta por la vida precaria de sus padres, que solucionaron sus problemas a su modo. En el lenguaje familiar son tratados como "chinos de la calle", término despectivo que crea un estado de ánimo propenso a la delincuencia por que niega todo sentido de dignidad humana.
>
> "Tampoco conocen la diversión, ni el estudio, porque el problema de la supervivencia anula cualquier otra inquietud. Viven según las urgencias primitivas: Primero, satisfacer el hambre; segundo....reproducirse"".

Veamos también lo que dice Lelio Rodríguez en un análisis del problema de la vivienda en Colombia:

"DEFICIT CUANTITATIVO.-La escasez habitacional en el país con base en cálculos aproximados, sería en diciembre de 1964, de 300.000, y si tenemos en cuenta que el ritmo anual de crecimiento de la población es del 3,5 %, calculando a 6 personas por familia, para cubrir el déficit en 1965, se necesitarían 87.000 viviendas, y 99.000 para el presente año (1966), lo que nos daría un total de déficit para diciembre de 1966, de 486.000 viviendas.

"Esto solamente en el asspecto cuantitativo, sin tomar en consideraciones las reparaciones locativas de las ya existentes y que requieren ciertas mejoras para su manetenimiento en buen estado. El déficit es más notorio en las grandes ciudades y centros urbanos, ya que la población urbana crece a un ritmo superior del 5 %, mientras la rural en cerca del 1,5 %, pués el último censo nos mostraba que de la población colombiana (hoy 17 millones), el 52 % se encontraba en los centros urbanos. El desplazamiento del campo a la ciudad ha hecho mas gravosa la escasez habitacional en esta última; es la de las atrasadas relaciones semifeudales en el campo que someten a los trabajadores del agro a la mas inhumana miseria y atraso y a la permanente violencia oficial contra los campesinos. Pero el problema de la vivienda es mas acentuado en Bogotá, por ser el primer centro industrial del país y al cual afluyen todos los días no sólo los desplazados por la violencia oficial, sino los trabajadores de otras ciudades y pueblos cuyas pocas industrias o no existencia de ellas hacen que su población flotante se desplace.- Así vemos como en Bogotá, con una población de cerca a los dos millones, el déficit de la vivienda es del 25 % del total, siguiéndole Cali con el 14,3 % y Medellín con el 11%; lo que significa que si Bogotá tiene el 25 % de déficit del total nacional, el índice más alto de faltantes de vivienda en todo el país, las mayores luchas de nuestro pueblo por la vivienda, serán libradas en la capital de la república, no solo por las ya conocidas condiciones objetivas, sino también porque el gobierno y las clases dominantes ante su incapacidad para resolver tan agudo y creciente problema, obtarán por serias represiones para evitar que se impongan las soluciones populares. Esas soluciones populares afectarían seriamente el jugoso negocio de las construcciones y los elevados arrendamientos que se encarecen cada día por la insuficiencia de viviendas y demanda de las existentes. En la actualidad, el costo de la vivienda para los trabajadores representa entre un 25 y 30 por ciento de su salario, y para las capas medias entre un 40 y 50 %. Lo que implica que gran parte del presupuesto familiar se dedique al pago de la habitación, afectando hondamente las otras-

partidas familiares de la comida, vestido, drogas y educación"".

El senador Hernando Durán Dussán, en ponencia para sustentar la a
dopción por la cámara alta de una ley de reforma urbana, en la se
sión del 17 de diciembre de 1966, manifestaba lo siguiente:

"Hay un serio problema de vivienda en el país. Hay - un creciente déficit habitacional. Hay un considera- ble volumen urbano y suburbano de tugurios. Hay un- régimen en materia de arrendamientos, parcialmente - congelados, que requiere revisión. Existen disposi - ciones y prácticas sobre crédito que conviene modi - car sustancialmente. Hay un sistema de propiedad ur- bana de predios no construídos, y aún de predios cons truídos, que debe estudiarse cuidadosamente para ver si se ajustan a lo estatuído por el artículo 30 de la constitución nacional sobre la función social de la- propiedad y las obligaciones que ella implica.

Recientemente, como ineludible consecuencia de su es fuerzo..... , el país ha dado un paso fundamental al iniciar la reforma agraria.... parece lógico aho- ra que el legislador se ocupe de sentar las bases de una reforma urbana.....

"Es procedente observar algunas cifras estadísticas- para ubicar realmente el problema colombiano de la - vivienda en toda su gravedad, y para apreciarlo so - cial y económicamente. Tales estadísticas, no por -- conocidas y trajinadas, dejan de ser indispensables- para el conocimiento real de nuestros problemas, y - deben repetirse hasta formar una conciencia pública- sobre la verdadera entidad de los mismos.

"La tasa de crecimiento demográfico anual, una de las más altas del mundo, de acuerdo con el último censo- de población del país, es de 3.2 %. Esa tasa de cre- cimiento, para los próximos 4 años solamente, nos dá un volumen de 2 millones y medio más de colombianos, así:

1966-67	594.870
1967-68	613.876
1968-69	633.492
1969-70	653.634

de manera que al déficit actual de vivienda hay que- añadirle la demanda que genera el extraordinario cre cimiento demográfico anotado.

"Ahora bién: en razón del desplazamiento humano ha - cia las ciudades, la tasa de crecimiento de las mis- mas es superior a la media del país. Así ocurre en la

totalidad de las capitales departamentales, salvo Pasto y Quibdó. Y en algunas, esa tasa acusa cifras de tal magnitud, que las consecuencias sociales y económicas que de ellas emanan hacen imperativa la acción del estado en este campo. En Bucaramanga, por ejemplo, el porcentaje de crecimiento es de 5.58 %, en Medellín de 6.0 %, en Santamarta de 6.19 %, en Cali de 6.33 %, en Bogotá de 6.77 %.

"El honorable senador Hernán Toro Agudelo, autor del proyecto..... aporta algunas estadísticas de la mayor significación.....: "Sobre la base del censo de viviendas de 1951, las estadísticas de licencias de construcción y el crecimiento estimado de la población, el Instituto de Crédito Territorial calculaba para diciembre de 1952 un déficit o faltante de 100.892 viviendas en los centros urbanos con mas de 10.000 habitantes, que para 1959 se había acumulado hasta alcanzar la cifra de 247.449 y ya para diciembre de 1965, se acercaba a 330.000, pués el número de familias con seis personas en promedio se estimaba en 1.050.000, teniendo disponibles sólo unas 725.000 viviendas.

Y este déficit enorme, este faltante físico de viviendas, está principalmente concentrado en unas pocas ciudades, en las cuales hay un tremendo abismo entre el número de nuevas construcciones y el de nuevas familias constituídas o inmigrantes que, sumado al déficit que se viene acumulando de años anteriores, agudiza cada vez más este problema.

Es así como Bogotá soporta el 25.5 % del déficit total de vivienda registrado en los centros mayores de 10.000 habitantes; Cali el 14.3 %; Medellín el 11.0 % Barranquilla el 7 % y Bucaramanga el 4.3 %, correspondiente al resto de las ciudades y poblaciones el 37.9 %. En otros términos, el 60 % del déficit actual de vivienda, o sea de unas 200.000 unidades, sobre las 330.000 en que está calculado, se presenta concentrado en sólo cinco ciudades. Esta cifra se confirma con los cálculos comparativos del ritmo de construcción de viviendas con el de crecimiento de las familias, realizados por el I.T.C., según los cuales, de 1951 a 1963 Bogotá aumentó dicha construcción en un 55 % pero las familias se incrementaron en un 80 %; Cali creció su índice de construcción en 66%, pero las familias registraron un 130 %, Medellín aumentó en un 44 % y un 96 % respectivamente; Barranquilla en 26 % y 65 %, y Bucaramanga en 43 % y 110 %.

De otra parte, para atender a los requerimientos anuales se considera necesario construir al menos diez viviendas al año por cada mil habitantes, o sea que en Colombia, para las zonas urbanas y rurales conjuntamente, la meta debería ser de unas 170.000, cuando hacia 1964 se construían apenas 2.9 por mil habitantes, o sea unas cincuen

UNIVERSIDAD DE NARIÑO
BIBLIOTECA CENTRAL

> ta mil entre el sector público y privado; y limitándonos a los centros con mas de 10.000 habitantes no llegaban a 35.000 unidades, al paso que las familias allí radicadas crecerán en más de 60.000 por año en la presente década, y en más de 70.000 en la que viene""".

He aquí también lo que sostenían los habitantes del Departamento que se considera que ha alcanzado el mayor grado de desarrollo en este país, en carta a las autoridades nacionales para censurarles el absorbente centralismo ejercitado por la capital desde hace tiempo:

Según el censo de vivienda realizado en 1964, en ANTIOQUIA

el 58,8 % de las habitaciones, carece de agua;
el 59,8 % de las mismas no tienen sanitarios;
el 74,8 % carecen de baño;
el 62,4 % están desprovistas de luz;
el 22,3 % constan de uno o dos cuartos solamente;
el 38,6 % tienen el piso de tierra;

En el sector rural, la situación no se queda atrás:

El 33,4 % son de techo pajizo;
el 83,3 % carece de agua;
el 82,2 % no tienen sanitarios;
el 94,7 % está sin baños, y
el 89,3 % sin luz eléctrica.

En Medellín, agregan, 200.000 personas viven en 76 barrios marginados formados por habitaciones primitivas, con carencia absoluta de servicios públicos, y sin vías de acceso adecuadas. Si eso ocurre en Antioquia, qué podremos esperar los habitantes de estos infelices departamentos "subdesarrollados" de un país "en desarrollo", como dicen los señores eufemistas ??

Parece que el problema en el sector rural es más cualitativo que cuantitativo, pués allí, para cada familia hay aproximadamente una vivienda, y al formarse una nueva, se construye simultáneamente un albergue, aunque en forma inadecuada y primitiva; en 1955 el Instituto de Crédito Territorial manifestaba: En este aspecto la reali-

dad deja mucho que desear, ya que en ese año se requerían 500.000- viviendas rurales nuevas, para suplir igual número de las que entonces existían y que por ningún concepto reunían las características de- higiene y habitabilidad exigidas por la técnica moderna.

El hacinamiento, producto de lo reducido en extensión y número de- las habitaciones, estaba tan generalizado, que la densidad de tres personas por cuarto alcanzaba el 50%. Los materiales mas comunmente empleados eran adobe crudo, bahareque, tierra pisada (tapia), la madera y el bambú (76%); en los techos predominaban la paja y materiales parecidos (60%); la mayoría de los pisos eran de tierra (66%), y había ausencia de cemento para estos, las paredes y los techos en casi todas ellas. El 93% carecía de instalaciones de agua tanto en las casas como en sus cercanías; la calidad del agua, precedente en gran parte de fuentes contaminadas, agravaba el problema. El 86% carecía de sanitarios; en el 96% faltaba la energía eléctrica.

Los cuadros estadísticos que enseguida insertamos, nos ilustran mejor al respecto:

C U A D R O N U M E R O 1

Número de viviendas rurales en Colombia, por departamentos, y proporciones de ellas, que no tienen baño, sanitarios, agua y luz.

1 9 5 1

DEPARTAMENTOS	TOTAL VIVIENDAS RURALES	SIN BAÑO %	SIN SANITARIOS %	SIN AGUA %	SIN LUZ %
Antioquia	139.573	95.3	83.4	83.8	90.3
Atlántico	6.118	93.2	90.9	92.9	92.7
Bolívar-Córdoba	83.299	97.4	95.4	97.3	98.3
Boyacá	129.326	99.7	96.3	99.4	99.6
Caldas	89.342	94.8	73.0	78.9	90.7

(p a s a n .....)

66.4 75.7 59.3

(vienen.....)

DEPARTAMENTOS	TOTAL VIVIENDAS RURALES	SIN BAÑO %	SIN SANITARIOS %	SIN AGUA. %	SIN LUZ %
Cauca	52.702	99.4	92.4	98.5	98.6
Cundinamarca	131.089	97.1	91.1	93.7	96.4
Chocó	18.293	98.9	96.7	98.0	98.2
Huila	30.218	99.3	88.5	98.4	98.5
Magdalena	37.920	96.6	91.8	96.0	97.2
Nariño	72.460	99.6	93.3	99.1	99.2
Norte de Santander	36.602	98.3	95.5	95.2	96.9
Santander	84.658	99.2	95.1	97.1	98.4
Tolima	68.710	98.4	88.9	89.5	97.6
Valle del Cauca	77.907	96.7	78.2	89.4	94.4
Territorios	19.350	98.6	90.3	97.8	96.5
COLOMBIA	1.077.567	97.6	86.2	97.8	96.2

FUENTE: Departamento administrativo nacional de estadística, censos de edificios y viviendas de 1951.

==========

C U A D R O N U M E R O 2

Número de edificios rurales en Colombia, por departamentos y proporciones de ellos, que tienen predominantemente pisos de tierra, muros de adobe y bahareque y techos de paja y similares.

1 9 5 1

DEPARTAMENTO	TOTAL EDIFICIOS RURALES %	CON PISOS DE TIERRA %	MUROS ADOBE Y BAHAR. %	TECHOS PAJA SIMIL. %
Antioquia	159.730	51.9	79.8	32.9
Atlántico	6.775	71.0	70.0	77.1
Bolívar-Córdoba	87.526	95.4	76.0	94.8
Boyacá	153.726	93.8	86.2	72.8
Caldas	97.442	15.6	66.6	15.9
Cauca	59.590	72.8	75.3	70.2
Cundinamarca	145.675	75.0	81.4	60.0
Chocó	21.011	2.9	3.3	83.3
Huila	32.257	71.8	85.1	69.7
Magdalena	41.505	87.8	57.5	88.9
Nariño	80.882	67.7	75.3	74.5
Norte de Santander	39.494	80.6	93.7	71.3
Santander	93.050	86.0	75.7	62.2
Tolima	73.635	58.1	70.7	65.1
Valle del Cauca	84.211	35.3	73.5	33.5
Territorios	21.107	58.8	45.0	61.2
COLOMBIA	1.197.616	66.4	75.7	59.3

Las fuentes son las mismas del cuadro número uno.

EL PROBLEMA EN NARIÑO.- Aunque al parecer, el problema aquí es más cualitativo que cuantitativo, por los datos estadísticos que analizaremos adelante, ese hecho no disminuye la gravedad que tiene también en nuestro medio.

Si nuestras masas populares, por hábito y por índole pasivas, no se han atrevido a invadir terrenos para procurar un techo a sus familias, salvo el caso de Ipiales, hace algunos meses, es porque la mayoría de la población esta diseminada en zonas rurales, donde se resigna a vivir de cualquier modo.

Así, pese a que las estadísticas nos digan que en Nariño, en 1964 había 127.554 "edificios" destinados para habitación, quienes hemos recorrido los caminos de la región andina o surcado los ríos y esteros del litoral Pacífico de nuestro departamento, hemos visto asomarse la miseria a sus orillas. Mal pueden considerarse viviendas adecuadas las chozas de bahareque, cubiertas de paja, los pisos de tierra, sin ventanas, desvencijadas las puertas, sin el mínimo asomo de higiene, sin letrinas, sin agua, sin baños, carentes de energía eléctrica, donde se hacinan en promiscuidad desconcertante familias de diez, doce o más personas, en convivencia con los animales domésticos y disputándose los alimentos y el espacio con las ratas y las alimañas de toda clase, que en cada momento atentan contra su salud y su vida.

La mayoría de estas covachas está constituída por un solo cuarto, que sirve para todos los usos imaginables: Desde cocina hasta taller, almacén o cantina.

Se tendría una idea aproximada de las deprimentes condiciones de es-

estos llamados por las estadísticas "edificios", por el hecho de - que cuando servíamos nuestra judicatura rural, al ordenar el ava -- lúo pericial de una choza incendiada por manos criminales, los ex - pertos estimaron en veinte pesos el valor de ese "Edificio", habita do por una familia campesina de doce personas !! Podríamos asegurar que los peritos no exageraban, y el hecho consta en autos.

De los poblados de Nariño, los cuatro núcleos que pueden considerar se como urbanos son: Pasto, Tumaco, Ipiales, y talvez Túquerres. En Pasto el problema de la vivienda consiste esencialmente en su - escasez en sí, que determina la especulación y el constante encare cimiento de los cánones mensuales, los que consumen más del 30 % - de los ingresos familiares, en la mayoría de los casos. Esto hace- inaccesible en la práctica el derecho a vivienda decorosa para las clases populares; la inadecuación de las viviendas en las casas de inquilinato, donde viven diez, veinte y hasta cincuenta familias , en desobligantes circunstancias, con uno o dos servicios sanitarios, en el mejor de los casos.

Capítulo aparte merecerían las ya famosas "tiendas", habitaciones-- reducidas hasta el máximo permitido por la higiene, con todos los-- inconvenientes para llamarse vivienda decorosa, de la cual se han o cupado antes que nosotros autorizados sociólogos.

Quién conozca Tumaco se habrá dado cuenta de la penuria y de las - precarias condiciones en que vive el pueblo de esa comarca. Sus vi viendas son barracones de tabla o de guadua, cubiertos de hoja de- palma y construídos sobre pilotes de madera, que nos recuerdan los- palafitos primitivos de la prehistoria humana. Por el rigor del cli ma donde se encuentran ubicados, constituyen material altamente in-

flamable, en peligro de desencadenar pavorosos incendios con el menor descuido, los que periódicamente han dejado a esa población convertida en pavezas y a sus habitantes en deplorable indigencia. Aunque últimamente se la ha dotado de un aceptable acueducto, sin embargo, por las tarifas prohibitivas, únicamente tienen acceso al servicio las clases privilegiadas.

En mejores condiciones, al parecer, se encuentra Ipiales, aunque allá, ya lo dijimos, la gente humilde tuvo que recurrir a la invasión de terrenos de"engorde" para resolver sus necesidades de vivienda.

Túquerres fué casi totalmente destruído por movimientos sísmicos, hace alrededor de unos treinta años. Gran parte de sus habitantes, para preservar sus vidas, emigró hacia otros lugares de Colombia y al Ecuador. Quienes se quedaron, se dieron a la tarea de reconstruir la ciudad, lo que han logrado en buena parte. El gobierno nacional de aquellos tiempos votó una considerable partida, la que dado el alto valor adquisitivo de la moneda en ese entonces, habría bastado para la reconstrucción total y adecuada, pero se esfumó entre la burocracia y la malversación de fondos públicos, dejando como único saldo favorable un barrio que el pueblo ha llamado "las casitas de la reconstrucción", las que se repartieron entre las pocas familias privilegiadas de todos los lugares, de todos los regímenes y de todos los tiempos; que sepamos, ninguna de las de la clase popular tuvo cabida en el reparto.

Los datos estadísticos que nos servirán de base para el análisis numérico que haremos enseguida, se han tomado de la obra de Milcíades Chaves y otros, "Estudio Socio-económico de Nariño", quienes a

su vez tuvieron como fuente el censo de habitantes y viviendas realizado en 1951. Por tanto, de eso acá en algo debe de haber cambiado la situación, especialmente en lo que se refiere a dotación de servicios públicos. Así por ejemplo, en cuanto a instalaciones de agua, sabemos que la flamante "Acuanariño", durante ese lapso ha dotado de acueductos a buena parte de los municipios y corregimientos, aunque como contrapartida debemos anotar que quizá en la totalidad de ellos se ha limitado a construir tanques y "entubar" aguas contaminadas y sucias, que en el invierno se transforman en lodo, lo cual, antes que beneficiar a los usuarios, los perjudica al llenarlos de amibas, bacterias, y demás gérmenes patológicos.

Parece que fuera del de Pasto, ningún otro acueducto tiene plantas de tratamiento y de purificación de aguas.

Según los datos ya indicados, la población de Nariño en ese año era de ..... 542.763 habitantes distribuídos en:

Zona urbana ..... 106.310 en 19.919 viviendas
Zona rural ..... 436.453 en 72.460 viviendas.

Hay que advertir que según la nomenclatura adoptada por el Comité de los Censos de América, vivienda nó es sinónimo de CASA, sino UN SITIO CUALQUIERA DESTINADO PARA HABITACION EN FORMA PERMANENTE, al paso que a las casas se las comprende bajo la denominación genérica de "EDIFICIOS", que según tal organismo son "TODA CONSTRUCCION DESTINADA PARA HABITACION O USOS DIFERENTES, QUE CONSTE DE PISOS, MUROS Y TEJADOS, SIN IMPORTAR LOS MATERIALES QUE HUBIERAN INTERVENIDO EN LA CONSTRUCCION", de manera que, tan edificio es el de Beneficencia, en Pasto, como la choza de nuestro cuento, avaluada en veinte pesos. En cambio vivienda puede ser la humilde tienda,—

la miserable alcoba de un hotel o el cuartucho de una casa de inquilinato donde se aloje una familia numerosa.

VIVIENDAS SIN AGUA:

Porcentaje en el departamento: Sector urbano 91,1 %; rural 93.7%

Región de Pasto Sector urbano 76.7 %; sector rural 99.2%

Región de Túquerres: Sólo el municipio de Ospina carecía de agua tanto en el sector urbano como en el rural. Pero los de Sapuyes, Satacruz, Guaitarilla e Imués no la tenían en sus sectores urbanos. Hoy todas las cabeceras de los municipios tienen ese servicio.

Región del Norte En la subregión de La Unión, carecían del servicio las viviendas de ambos sectores. Hoy lo tiene la mayoría de las cabeceras de los municipios. En la subregión de la Cruz carecía del servicio el 83,1 % en el sector urbano y el 99,9 % en el rural.-

Región de La Costa: Los municipios de El Charco, Mosquera y Santa Bárbara, carecen actualmente del servicio, tanto en sus sectores urbanos como en los rurales.

Región de Barbacoas: Carecen del servicio las viviendas de ambos sectores de los municipios de Magüí y San José, las de Barbacoas, en el sector rural.-

VIVIENDAS SIN SERVICIOS SANITARIOS:

Porcentaje en el departamento: Sector urbano 78.9% rural 95.2% -

-Región de Pasto: Sector urbano 47.5%, sector rural 76.2 %

Región de Ipiales: 2462 viviendas urbanas y 13.144 rurales carecían de ese servicio en la región (94,9 %)

Región de Túquerres: Sector urbano 53.3%; sector rural 76.2%

Región del Norte Sector urbano 73.3; sector rural 94.0 %.

Región de la Costa Sector urbano 95.7%; sector rural 97.0%

Región de Barbacoas Sector urbano 87.3%; sector rural 96.6%

VIVIENDAS SIN BAÑO: El 95.6 % del sector urbano carecía de ese servicio, y el 99.7% de las del sector rural estaba en las mismas condiciones.

VIVIENDAS SIN ENERGIA ELECTRICA: Sector urbano 78.0%; rural 99.3%.

VIVIENDAS CON PISO DE TIERRA: Urbanas 36.4%; rurales 77.9%

——— 0 ———

Para 1964, según el censo de ese año, la población de Nariño era - de 705.611 habitantes, distribuídos en 138.204 en el sector urbano y 567.407 en el rural. Con base en las tasas de crecimiento geométrico anual, la población de Nariño se ha calculado hasta 1968, según el cuadro del cual reproducimos el fragmento que consideramos más importante para nuestro estudio:

	Poblac. según censo de	Tasa Crecimiento Geomet. anual	POBLACION CALCULADA PARA LOS AÑOS DE:			
	1964	o/oo	1965	1966	1967	1968
TOTAL DEPTO.	705.611	19.45	718.746	732.039	745.487	759.090
Municipios principales.						
Pasto	112.876	25.39	114.943	116.947	118.927	120.833
Tumaco	71.427	39.57	73.726	76.068	78.400	80.766
Ipiales	39.734	24.71	40.437	41.113	41.770	42.408
Túquerres	25.628	15.36	26.022	26.422	26.828	27.240

FUENTE: DANE, boletín 206 correspondiente a mayo de 1968.

Finalizamos esta parte con la apreciación de las circunstancias -

que se hace en el estudio Socioeconómico que nos sirvió de guía, - la cual presenta un panorama desolador que en muy poco ha cambiado a pesar de que han transcurrido casi tres lustros. Dicen los autores:

> "Es verdaeramente dramático encontrar regiones como las de Túquerres, en donde 9 de 11 municipios tienen sus viviendas urbanas sin un solo baño. Y casos como el de Magüí, con 4786 habitantes en 1951, cuyas viviendas urbanas carecían en absoluto de acueducto (también las rurales), de servicios sanitarios, de baños y de luz eléctrica. Se explica la existencia de una entidad de derecho público en estas condiciones? En consideración a qué factores -- fué erigido Magüí a la categoría de Municipio ? Para satisfacer ambiciones electoreras? U obedeciendo a una tradición, de por sí retardataria e incongruente con el progreso de la sociedad? Dejamos en pié estos interrogantes para tratar de darles una adecuada respuesta cuando vayamos a hacer las monografías que requieren un análisis, en cuanto sea posible, exhaustivo o por lo menos más completo.
>
> El panorama que advertimos através de los cuadros - es desolador ..... como consecuencia lógica - pueblos enteros sin agua potable, sin luz eléctrica, sin letrinas adecuadas y la mayor parte de las veces sin un centro de higiene, sin un hospital y hasta -- sin un puesto de salud"".

ANALISIS DE LAS ACTIVIDADES DEL INSTITUTO DE CREDITO TERRITORIAL:

Este organismo fué creado como establecimiento autónomo especializado para resolver el problema de la vivienda, mediante Decreto-ley 200 de 1939, bajo el gobierno de Eduardo Santos. Su capital inicial fue de 3.5 millones de pesos y un plazo máximo de 40 años para cumplir su objetivo. El mismo, en 1964, al presentar su balance de 25 años, declaraba que se habían construído"hasta esa fecha 131.484 soluciones de vivienda, con una inversión cercana a $1.170.000.000,oo cifras que demuestran la magnitud de la tarea cumplida por la entidad, destacándose entre los demás organismos similares del mundo". Según eso, el promedio anual de viviendas construídas es de 5.259 --

con un costo promedio de $8.898,41 la unidad. Eso indica que de mantenerse el ritmo, para cubrir el déficit de 500.000 viviendas que nos aqueja actualmente, serían necesarios un poco más de 95 años -- y un costo de 4.449.205.000 de pesos, si se producen al mismo precio. Las viviendas se han entregado en obra negra, que representa un 40% de su valor, y la terminación queda por cuenta del adjudicatario. Dicho de otro modo: Para que este gobierno cumpla con sus -- promesas de resolver este problema, durante el último año de su período, tendría que construir a un ritmo superior en 95 veces el actual, o sea 3.8 veces mas que las construídas durante sus primeros 25 años !!

En ese período se han ensayado once sistemas de operación: 1) Viviendas terminadas; 2) Casas de desarrollo progresivo; 3) Autoconstrucción; 4) Préstamos a otras entidades; 5) Préstamos a propietarios de lotes; 6) Planes con financiadores privados; 7) Plan de terceras partes; 8) Plan de trabajadores; 9) Erradicación de tugurios; 10) Mejoramiento de barrios; 11) Venta de lotes urbanizados con plazo diferido.

Según el mismo I.C.T., el sistema que mejores resultados económicos le ha dado es el de "Autoconstrucción", sobre la base esencial de "esfuerzo propio y ayuda mutua", y que, al decir del mismo consiste en "la venta a plazo, de casi siempre hasta 20 años, de un lote de terreno debídamente urbanizado, dentro de un proyecto completo que incluye un préstamo en materiales". "En dicho lote la familia construye la casa con su propio trabajo y sus propios recursos, utilizando generalmente la mano de obra disponible en la unidad familiar, siempre bajo la dirección técnica y la asistencia social del Instituto de Crédito Territorial".

Por medio de ese plan, que se inició en 1959, se han construído 48.- 855 viviendas, o sea el 37.2% de la construcción total del I.C.T.

Por lo visto, son los mismos interesados quienes compran el lote, - construyen la casa en obra negra, mediante su cuota inicial, y du - rante el resto del plazo concedido para pagar el solar, cancelan e- levados intereses y terminan sus viviendas, porque como las entrega el Instituto son inhabitables. La obra de mano aportada por el adju dicatario y su familia ha significado 16 meses de trabajo con 10 ho ras diarias en 2 días por semana, sábado y domingo, y los demás fe- riados que se presenten en la semana. En esa forma la famosa "Acción Comunal" se ha convertido en un nuevo instrumento de opresión polí- tica y económica de las oligarquías sobre las clases desposeídas, - pués, en vez de que el obrero dedique los sábados por la tarde y -- los domingos a recuperar sus fuerzas con el descanso o el sano es - parcimiento, o a mejorar su nivel cultural con la lectura y el estu dio, debe dedicarse al mismo trabajo material que realizó durante - toda la semana, esta vez en beneficio de su casa. Así, el trabajo - comunal no es sino un " trabajo forzado" para los actuales esclavos de nuestro país, los proletarios, coaccionados por la necesidad y - por la esperanza de tener <u>casa propia</u> . Además, los adjudicatarios- deben pagar por aparte el acarreo de materiales, el acueducto, el - alcantarillado, la red eléctrica, los sanitarios, etc.-

En casas en las que el solar ha sido avaluado en $13.500,oo, en la- práctica deben pagar $15.981,oo o sea un recargo de 18.4 % por con- cepto de intereses.

Para casos en que se han financiado mediante el pago inicial de cin co mil pesos y de mensualidades de $304,91, la explotación es mas - notoria, pués la cuota se descompone así:

Cuota mensual	$304,91	
Intereses		$220,58
Amortización		56,76

Seguro	27,57	
SUMAS	304,91	304,91

Como se vé, los intereses son cuatro veces mayores que la amortización, y el seguro la mitad de esta, o sea que apenas 1/5 de la cuota se destina a amortizar la deuda, y las 4/5 ($248,15) son utilidades para el instituto, por preocuparse de resolver el problema de la vivienda de las clases desposeídas !!

Por otra parte, en todos los sistemas, los adjudicatarios, además del valor de los solares y de los materiales para la construcción, deben pagar: a) El precio de las tierras necesarias para la urbanización (calles, plazas, sitios de recreo, zonas verdes, zonas escolares, etc.); b) La dirección técnica de la obra, ejercida por profesionales y auxiliares remunerados con largueza; c) Un extenso y costoso tren burocrático que implican la organización y el funcionamiento del instituto; y, d) Hasta el oneroso servicio de asistencia social del instituto, ejercida por visitadoras que continúan inspeccionando las viviendas por determinado tiempo, dizque para enseñar a las familias adjudicatarias a utilizarlas adecuadamente y a mejorarlas, cuando conocemos que esas casas tienen todos los inconvenientes imaginables, desde la ubicación en sitios inaccesibles y lejanos, hasta la absoluta falta de servicios. Con esa política de vivienda económica, el I.C.T., pese a que tenía un plan de "erradicación de tugurios", lo que realmente está haciendo es fomentarlos.

Luis Avelino Pérez, denodado defensor del sistema, en debate ante el senado de Colombia, en sus sesiones de 1962, hacía este grave enjuiciamiento a las actividades del Instituto de Crédito Territo-

rial:

"Pero, señor ministro, si la casa campesina no existe en Nariño, es porque la Caja Agraria paralizó totalmente ese programa, porque las pocas iniciativas que adelantó el Instituto de Crédito Territorial, - cuando ese programa de la vivienda campesina estaba a cargo del instituto, fueron fracasos tremendos del instituto, y luego esas obligaciones pasaron a la Caja Agraria. Y, qué ocurre, señor ministro ? que hoy en día están librándose juicios de venta, se están- haciendo ejecutivos contra propietarios de vivien - das que construyó el Instituto de Crédito Territorial, pero las viviendas, honorables senadores, ya- no existen, se destruyeron porque no resistieron - cuatro o cinco años de existencia; es posible que - se ejecute a campesinos por obligaciones que contrajeron para tener vivienda y que hoy no tengan ellos la vivienda pero gravite sobre sus hombros la obligación de pagar la deuda ?..... Y, es que hablemos claro: Aquí se dan lisonjas y alabanzas con una larguecza tremenda. Aquí se dijo que el Instituto de -- Crédito Territorial era magnífico. El senado de la- república a través de ilustres colegas se precipitó a darle una absolución a esa institución, SIENDO -- MALA PARA EL PAIS (subrayamos). Institución para hacer vivienda, creada hace más de treinta años para- esa finalidad , y esta es la hora en que no ha construído la primera casa en Colombia, todo lo hace a- través de contratos, contrata el ingeniero para hacer los planos, contrata al ingeniero para llevar a cabo la construcción de la casa; y en qué forma, señor Ministro? Voy a denunciarla con base en documentos: El gobierno destina $15.000,oo para una vivienda de trabajadores, el Instituto contrata la obra en $10.000,oo con un ingeniero, porque no se ha logrado establecer la prohibición de subcontrato, el ingenie- ro contratista sub-contrata esa obra en $8.000,oo - habiéndose ganado $2.000,oo por cada vivienda, por- el sólo hecho de firmar el contrato, y el subcontratista vuelve a contratar con un maestro de obra en- $6.000,oo obteniendo también una utilidad de $2.000. Total que la obra resulta apenas con una inversión- en materiales de $5.000,oo. Esa es la obra que se le dá al campesino, esa la que se le dá al obrero, y lo digo, señor Ministro, porque puedo demostrarle al - senado de la república en el caso concreto del departamento de Nariño. El Instituto de Crédito recibió- 9 y medio millones de pesos del Ministerio de Obras públicas, para realizar unas viviendas en pueblos - que habían sufrido tragedias en Nariño. El Institu- to le pasó al ministerio de Obras Públicas a $14. - 770,oo por cada vivienda, la contrató en $10.000,oo con el ingeniero, quién subcontrató en $8.000,oo y este subcontratista contrató a $6.000,oo, y apenas- son $5.000,oo los que están invertidos en esas vi -

viendas que se entregan sin servicios sanitarios, sin cocinas, sin la licencia necesaria a la vida de esa pobre gente..... La mala vivienda de que se ha hablado, o la que no tienen allá los campesinos, se debe a falta de colaboración del estado a través del Instituto de Crédito Territorial"". Y agrega:

> "Eso, exactamente, es lo que trato de probar. que en Nariño, el campesino no tiene vivienda, porque la Caja Agraria paralizó el programa de ejecución de esas viviendas. Yo no sé porqué el país está alegre y feliz con la Caja Agraria".

Por considerarlo de importancia, transcribimos enseguida un serio análisis de otros planes hecho por Lelio Rodríguez L., quién se ha preocupado desde hace bastante tiempo por el problema:

> "La "Alianza para el progreso", nueva forma de penetración imperialista, desde 1962 vinculada a la financiación para construcción de viviendas, a través de organismos internacionales como el BID. , DLF., y AID., que le sirven de instrumento, ha invertido entre el 62 y el 64 la suma de $423.7 millones de manera especial en el llamado sistema de Operación :- "Planes de financiadores privados" y el de "Terceras partes" (P-3), ya que estos le aseguran su inversión y los intereses les dejan un buen margen de utilidades. Así, el plan con financiadores privados que se desarrolla con especialidad en el campo de la vivienda para la clase media, garantiza al inversionista privado norteamericano el tipo de cambio de capital y de los intereses de su inversión mediante el llamado contrato SWAP, que se otorga con la colaboración del Banco de la República. La base del plan se apoya en la "Ley de desarrollo internacional", aprobada por el congreso de los Estados Unidos, donde se autoriza al gobierno norteamericano para garantizar las inversiones de capitalistas privados de ese país, vinculados a dichos planes de vivienda. El plazo mínimo del crédito es de 15 años y con un interés no mayor del 5¼ % anual, comprometiéndose el Instituto a comprar todas las hipotecas de las casas que se construyan, con bonos del Instituto del 6% de interés anual, libres de impuestos y con la garantía del gobierno colombiano.
>
> En el "plan de terceras partes", el sistema consiste en que una parte la financia el interesado, la otra el Instituto de Crédito territorial y la tercera el inversionista privado, asegurándole a este su inversión con una hipoteca de primer grado sobre el inmueble, un interés anual del 10% y un plazo de 6 años. Estas garantías y beneficios estimulan la inversión extranjera, que acomoda sus capitales donde mejores resultados económicos obtegan, y no como se

> le quiere hacer creer al pueblo que dicha "alinza para el progreso" cumple sólo la política norteamericana de la "ayuda". "Con este plan se ha hecho una inversión global de $944.3 millones para construir 66.045 viviendas; el aporte del capital extranjero, es- sólo de $423.7 millones, lo que significa el 45 %, - mientras los aportes nacionales entre el Instituto - de crédito territorial y otras entidades es de 520.6 millones de pesos, o sea el 55 %. Ahora cabe preguntarnos: Con inversiones mínimas, elevados intereses, plazos cortos y contraseguro a sus inversiones, don de está la "ayuda" ?

Que el I.C.T. no ha podido resolver el problema de la vivienda en- su estado actual, ni prevenir el futuro, nos lo demuestra claramente la confesión rendida por uno de sus directores, el Tte. Coronel Alvaro Calderón Rodríguez, ante el primer seminario nacional de vivienda, en 1955:

> "Tercera: Presentación del dilema siguiente: Es conveniente beneficiar a pocos con la solución total o beneficiar a muchos con una solución intermedia ? - Porque es evidente que la actual capacidad financiera del I.C.T. no permite la solución global y absoluta del problema" (hemos subrayado).

Concluímos esta parte, manifestando cuales, a nuestro entender, -- son en resumen, las causas para la inoperancia del I.C.T.: 1a.) Obra con el criterio de un establecimiento de economía privada, para el cual antes que el servicio, interesa la ganancia; 2a.) Conse cuente con esa política, la construcción de viviendas para obreros la ha tomado como un negocio antes que como una fórmula para resolver un problema de orden público; 3a.) Gran parte de sus recursos- financieros se distraen en el pago de una costosa burocracia y en- un mar de gastos de funcionamiento, los cuales se trasladan al adjudicatario y menoscaban la calidad de las construcciones; 4a.) El gobierno no le presta al problema la atención que merece, porque - a la que más afecta es a la clase explotada; ni le dedica los re - cursos económicos y financieros necesarios, como sí lo hace con un

exagerado presupuesto de guerra (6 millones de pesos diarios, en 1968), en un país sin conflictos exteriores; y , 5a) Adquiere terrenos a precios elevados, los que a su vez encarecen el valor de las viviendas para los adjudicatarios.

ANALISIS DEL IMPUESTO DE VALORIZACION.- Nos proponemos analizar brevemente ese tributo, no desde los aspectos jurídico, constitucional o legal, sino desde sus incidencias en el problema de la vivienda.

Es un expediente mediante el cual las entidades de derecho público- trasladan a los particulares la financiación de obras y servicios - que ellas están obligadas a emprender o prestar. Esto se agrava con la circunstancia de que los mismos particulares, además del costo - mismo de las obras o los servicios, deben pagar el que implica la - burocracia encargada de impulsarlas o ponerlos en funcionamiento.

Incide de diferentes maneras en el problema de la vivienda, a saber: lo.) El tributo se cobra en forma injusta y empírica. En el caso de Pasto, por ejemplo, no ha afectado a quienes realmente valori - zan sus fundos con las obras públicas, sino a los que han tenido la "mala suerte" de que al frente de sus modestas habitaciones se ha - yan pavimentado algunos metros de calle, colocado una bombilla de - alumbrado público o construído un sardinel. Y así, el municipio ha- ejecutado a esa gente humilde, pero no ha cobrado un solo centavo - por VALORIZACION a ninguna de las diez familias dueñas de mas de -- 2.000 hectáreas de "lotes de engorde" dentro del perímetro urbano - que en los últimos diez años han incrementado su valor en más de -- SEISCIENTOS MILLONES DE PESOS, sólo porque en virtud de las obras -

públicas los potreros se han incorporado a la ciudad.

2o.) Cuando afecta a los propietarios de viviendas de alquiler, se torna en nuevo motivo de especulación que contribuye a intensificar el problema, ya que el dueño traslada el gravamen al inquilino, encareciéndole los cánones. Así, el primero se beneficia con la valorización a costa del correlativo empobrecimiento del arrendatario.

3o.) Estimula la escasez de viviendas al restringir la inversión de capitales en la industria de construcción de las mismas.

4o.) La aplicación del impuesto a las viviendas de los obreros incide desfavorablemente sobre el problema, ya que aumenta su costo y el de la vida en general, pués bien sabemos que quién en últimas paga con creces todos los tributos es el consumidor.

5o.) Finalmente, conocemos que las autoridades del orden municipal, especialmente los alcaldes, son muy propensas al emprendimiento de obras suntuarios, que son las que sirven de propaganda a su gestión, sin sujetarse a un régimen de prioridades por orden de necesidad, correspondiéndole al pueblo el sacrificio para costear los gastos que esas obras demandan.

. / .

C A P I T U L O I I I

SUMARIO:

EL CONTRATO DE ARRENDAMIENTO.- EN EL DERECHO ROMANO.- EN EL CODIGO DE NAPOLEON.- EN EL DERECHO ESPAÑOL E INDIANO/- EN EL CODIGO CIVIL COLOMBIANO.- EN LAS REFORMAS AL CONTRATO DE ARRENDAMIENTO DE PREDIOS URBANOS: ANALISIS DE LOS DECRETOS DICTADOS POR EL REGIMEN DE LAS FUERZAS ARMADAS: PROHIBICION DE EXIGIR GARANTIAS DE CUMPLIMIENTO AL ARRENDATARIO.- CONGELACION DE ARRENDAMIENTOS DE INMUEBLES URBANOS.- MODIFICACIONES AL JUICIO DE LANZAMIENTO.- PAGO DE ARRENDAMIENTO POR CONSIGNACION BANCARIA, ETC.-

---

EL CONTRATO DE ARRENDAMIENTO.- En este capítulo nos limitaremos a tratar en especial del contrato de arrendamiento de predios urbanos (casas, apartamientos, viviendas) que es el que interesa a nuestro estudio.

GENERALIDADES.- IMPORTANCIA.- Los contratos, además de ser una de las fuentes más fecundas de las obligaciones, son con estas la manera más generalizada que tiene el hombre para proveer a sus necesidades. El hombre, dice el profesor Manuel Antonio Coral, es ante todo un ser lleno de necesidades, y su capacidad para solventarlas por sí mismo es en extremo limitada, por lo cual tiene que invocar la ayuda de los demás. Para eso debe de trabar relaciones jurídicas con sus coasociados, contratando con ellos y obligándose.

Por otra parte, el contrato es una emanación del derecho de propiedad y una consecuencia del imperio de la autonomía de la voluntad, basados en la concepción individualista del derecho. El contrato de arrendamiento de predios urbanos incide considerablemente en el problema de la vivienda, ya que una inmensa mayoría de quienes carecen de casa propia, acuden forzosamente a este contrato para procurarse

un albergue.

EN EL DERECHO ROMANO.- El tratadista Georges Bry dice que era un contrato consensual por el cual el LOCATOR se obligaba a procurar al conductor el goce de una cosa o a ejecutar un trabajo mediante un precio que este último se obligaba a transferir en propiedad al primero.

En el arrendamiento de cosas entraban tres elementos esenciales:

a) EL CONSENTIMIENTO: Elemento que entra necesariamente en todos los contratos. La LOCATIO existía desde cuando las partes se ponían de acuerdo en la cosa y en el precio. Hay autores (Degen-Kalb, Perince y Girard) que creen que el arrendamiento de cosas, en un principio tuvo el carácter de real.

b) Objeto : Podían serlo todas las cosas, corporales o incorporales que estuvieran determinadas y en el comercio;

c) PRECIO (Merces) el cual tenía que ser: 1o. En dinero; 2o.- Cierto, fijado por las partes o un tercero convenido; y 3o.- formal, para que no se convirtiera en donación.

EFECTOS: Por ser sinalagmático perfecto, generaba obligaciones recíprocas. La acción "ex-locato" competía al arrendador y la ex-conducto al arrendatario.

Las obligaciones del arrendador eran:

1a.- La entrega de la cosa arrendada, la cual no implicaba transferencia de la propiedad y ni siquiera de la posesión, sino de la simple tenencia. Para cumplirla debía proveer a la conservación de la cosa y era responsable hasta por la culpa leve in abstracto.

2a.- Garantizar la evicción y los vicios ocultos.- El arrendatario tenía derecho a protección contra las causas de evicción anteriores

anteriores al contrato, y aún contra las posteriores que proviniesen de hecho personal del arrendador. La garantía cobijaba también a los vicios conocidos o ignorados que impidiesen o disminuyesen el goce de la cosa, pero el derecho sólo era oponible al arrendador y se sancionaba con la "actio-conducti".

3a. Garantizar el goce, Por esta obligación el arrendador no sólo debía conservar lo arrendado en forma que permitiese el goce, sino además proteger al arrendatario contra hechos de terceros que lo menoscabasen.

Las obligaciones del arrendatario se concretaban en:

1a.- Pagar la "merces": Como el goce era sucesivo, el pago del precio también tenía el mismo carácter, de modo que se hacía mediante prestaciones también sucesivas y periódicas, que cesaban desde cuando el arrendatario dejaba de gozar de la cosa. Cuando el goce se turbaba parcialmente, había lugar a una disminución proporcional de la "merces".

2a.- Gozar de la cosa conforme a lo convenido. y en defecto de esto, al destino natural de la cosa; de lo contrario respondía hasta del caso fortuíto. Debía dar aviso al arrendador de las usurpaciones de terceros; no dejar extinguir las servidumbres activas; costear las reparaciones menores. De otro lado, salvo estipulación en contrario, podía subarrendar. Los riesgos correspondían al arrendador.

3a.- Restituir la cosa al fín del contrato .- De esta obligación no lo relevaban ni las pretensiones de propiedad que pudiera tener sobre la cosa, pués debía reivindicarla después de haberla restituído.

La cosa debía volverse sin otros deterioros que los causados por su uso ordinario, por casos fortuítos, por terceros o por culpa del arrendador. Para el cumplimiento de esta obligación y del pago del precio, el arrendador tenía una hipoteca legal tácita sobre los muebles puestos en el edificio por el arrendatario, quién a su vez tenía la garantía de "interdictum de migrando", para cuando habiendo satisfecho sus obligaciones, le impidiese el arrendador ocupar el edificio arrendado.

FIN DEL CONTRATO: Se terminaba:

1o.- Por la llegada del plazo estipulado, o en su defecto por la costumbre (para inmuebles se acostumbraba el término de cinco años); pero si el arrendatario continuaba en el goce sin oposición del arrendador, tácticamente se consideraba renovado, hasta cuando una de las partes desistiera (en predios urbanos). La renovación se sometía a las mismas condiciones del anterior, menos en cuanto al plazo y a las garantías de terceros, que debían ser ratificadas expresamente para subsistir.

2o.- Por convenio mutuo en cualquier tiempo.

3o.- Por pérdida total o transformación de la cosa de modo que su goce se imposibilitase. Cuando esto sucedía sin culpa del arrendador, de nada respondía, de lo contrario debía indemnizar perjuicios.

4o.- Por extinción del derecho del arrendador o adquisición de la propiedad o usufructo de la cosa por el arrendatario.

Si el tercero adquirente a título singular no estaba obligado expresamente a respetar el arrendamiento, podía declararlo terminado, pero el arrendador tenía que indemnizar perjuicios al arrendatario.

Cuando el adquirente respetaba al arrendatario, este sólo quedaba obligado con el arrendador, a menos que este hubiese cedido su actio-locati a su causahabiente.

5o.- Por rescisión, la que podía pedir el arrendador cuando el arrendatario hubiese gozado de la cosa en indebida forma; no hubiese pagado el precio por dos años; o necesitase la casa para habitarla él o su familia, o fuera indispensable reedificar. El arrendatario podía pedirla cuando por hechos del arrendador sufriese perturbaciones graves en el goce, o la cosa perdiese aptitud para el mismo por causas ajenas a su voluntad, o cuando el uso de las mismas entrañase peligro. No se extinguía por la muerte de los contratantes, caso en el cual las obligaciones y derechos pasaban a los herederos.

EN EL CODIGO DE NAPOLEON.- Sigue los lineamientos del contrato de Locatio del derecho romano, y siendo con este una de las fuentes principales de nuestro código civil, sus disposiciones sobre el contrato de arrendamiento son muy semejantes, con ligeras diferencias que anotaremos en el curso de nuestro estudio.

EN EL DERECHO ESPAÑOL E INDIANO.- El contrato de arrendamiento de predios urbanos tuvo limitada aplicación, pués desde la conquista hasta finales del pasado siglo el problema de la vivienda no se había presentado, porque además de que cada cual tenía su casa propia, la población era escasa, por eso en el derecho peninsular para las Indias, como dice Ots Capdequi:

"En la recopilación de 1680 no se acusa un inten-

to de construcción sistemática del derecho regulador de obligaciones en los territorios indianos. Ni sobre lo que podría mos llamar teoría de las causas o principios generales, NI -- SOBRE LAS DISTINTAS FIGURAS DE CONTRATO (subrayamos).

Sólo preceptos, más o menos esporádicos, resolviendo con un criterio que se ajusta en lo posible a las viejas normas del de - recho castellano, algunas situaciones de hecho creadas por las nuevas circunstancias de tiempo y de lugar"".

EN NUESTRO CODIGO CIVIL.- Se rige por los principios individualistas de autonomía de la voluntad y del derecho- absoluto de propiedad privada, consagrados en los artículos 1602, 15 y 669.

DEFINICION.- La establece el artículo 1973:

"El arrendamiento es un contrato en que las dos partes se o- bligan recíprocamente, la una a conceder el goce de una cosa, o a ejecutar una obra o prestar un servicio, y la otra a pa - gar por este goce, obra o servicio, un precio determinado.""

CARACTERES: El contrato de arrendamiento es:

Consensual: Se perfecciona con el consentimiento de los contratantes;

Bilateral : Origina obligaciones y derechos recíprocos para los contra tantes;

Principal : Su existencia es independiente de cualquiera otra convención;

Oneroso : Implica utilidad o prestaciones para ambas partes; y

Conmutativo: Las obligaciones recíprocas se estiman equivalentes.

DENOMINACION DE LAS PARTES: Generalmente se llama arrendador al que con cede el uso de la cosa y arrendatario al -- que paga el precio. En el de habitaciones se llaman "casero" e inquili- no, respectivamente.

ELEMENTOS ESENCIALES:

1o. Consentimiento: Debe manifestarse sobre la cosa, el precio y el goce. No necesita solemnidad y puede prestarse hasta verbalmente, aunque para efecto de prueba es conveniente que se haga por escrito. Cuando consta en escritura pública registrada produce dos efectos importantes: El derecho del arrendatario es oponible erga omnes y para ambos presta mérito ejecutivo. El artículo 1979 dispone:

"Si se pactare que el arrendamiento no se repute perfecto mientras no se firme escritura, podrá cualquiera de las partes arrepentirse hasta que así se haga, o hasta que se haya procedido a la entrega de la cosa arrendada; si intervinieren arras, se seguirán bajo este respecto las mismas reglas que en el contrato de compraventa."

2o. Cosa: El goce de la cosa (con el precio) constituye el objeto del contrato, por tanto debe reunir estos requisitos:

a) Existir a tiempo del contrato. Si no, este sería imposible -- por falta de objeto. Si el arrendador ha obrado de mala fé, es responsable a indemnización de perjuicios.

b) Ser apta para el goce previsto, de lo contrario faltaría también el objeto;

c) Ser susceptible de arrendamiento: Dice el artículo 1974:

"Son susceptibles de arrendamiento todas las cosas corporales o incorporales, que pueden usarse sin consumirse, excepto aquellas que la ley prohibe arrendar, y los derechos estrictamente personales, como los de habitación y uso.

Puede arrendarse aún la cosa ajena, y el arrendatario de buena fé tendrá acción de saneamiento contra el arrendador, en caso de evicción"".

Como se vé, el acervo de cosas arrendables es más amplio que el de las que se pueden vender. Las embargadas pueden arrendarse. -

No pueden arrendarse:

UNIVERSIDAD DE NARIÑO
BIBLIOTECA GENERAL

1) Las cosas consumibles, pués al término del contrato el arrendatario no podría cumplir con una obligación esencial (volver la cosa.

2) Las servidumbres, que no se conciben separadas de los predios favorecidos o afectados.

3) Los bienes de uso público,

4) Los derechos constituídos en consideración a las personas, como los de alimentos, uso y habitación.

El código de Napoleón por su parte expresa:

"Art. 1713.- Se podrán arrendar cualquier clase de bienes, muebles o inmuebles."

La duración del goce, que es esencialmente temporal, se determina por las estipulaciones, por la costumbre o por los períodos acordados para el pago del precio.

3o.) Precio En los predios urbanos consiste en sumas periódicas- de dinero. Debe llenar estos requisitos:

1) Ser real y no ficticio, pués el contrato es oneroso;

2) Determinado por la convención o fácilmente determinable, como- el de la compraventa;

3) Justo Se considera que debe serlo, dado el carácter de conmutativo del contrato. Sin embargo, cuando no lo sea, no genera- acción de rescisión por lesión enorme, reservada solamente a la - compraventa de inmuebles.

OBLIGACIONES DEL ARRENDADOR.-

1a.) Entregar la cosa . Por ella no se transfiere al arrendatario el dominio de la cosa, ni siquiera la posesión, sino la mera tenencia, y se hace, según el artículo 1979, por cualquiera de las formas de tradición reconocidas por la ley,

aunque pensamos que hay aquí una imprecisión, porque la tradición de que hablan los artículos 754 y concordantes, se refiere al dominio, no a la tenencia, y el ordinal 5o de este artículo incurre en petición de principios. El artículo 1980 dispone:

"Si se ha arrendado separadamente una misma cosa a dos personas, el arrendatario a quién se haya entregado la cosa será preferido; si se ha entregado a los dos, la entrega posterior no valdrá; si a ninguno, el título anterior prevalecerá ".

El inmueble arrendado debe entregarse en estado de idoneidad para su goce, en el tiempo convenido, y si no, cuando el arrendatario lo exija. La mora en esta obligación da derecho al arrendatario a desistir del contrato y cobrar indemnización de perjuicios.

2a. Conservar la cosa en estado de garantizar su goce: Lo que implica por una parte hacer las reparaciones necesarias para ello (menos las locativas, si no hay expresa estipulación), y por la otra allanar las perturbaciones provenientes de su propio hecho o de terceros que aleguen derechos sobre el inmueble, (saneamiento por evicción). Esto limita su derecho de dominio: No puede variar la cosa ni practicar reparaciones que alteren su goce, salvo las que causarían daño irreparable con su demora. Más si la alteración es tan considerable que afecte notablemente el goce de la cosa, el arrendatario puede terminar el contrato, y si tuviere causas anteriores al contrato y desconocidas por el inquilino, pedir indemnización por daño emergente y lucro cesante.

Cuando la turbación la cause un tercero por vías de hecho, el arrendatario puede y debe rechazarla y perseguir reparación de daños; cuando se la haga pretendiendo derecho justificado, debe ponerla en conocimiento del arrendador y este debe responderle por-

ella o indemnizarle perjuicios. Para la efectividad de sus dere - chos, el arrendatario tiene retención sobre la cosa.

3a. Responder por los vicios de la cosa arrendada, obligación - que se rige por las normas que preven los vicios redhibito - rios.

Por su parte, el código de Napoleón, respecto de las obligaciones del arrendador dispone:

"Art. 1761.- El propietario no podrá anular el arrendamiento aunque declare querer ocupar por sí mismo la ca sa alquilada, no habiendo convenio en contrario.

Art. 1762.- Si se hubiere convenido en el contrato de arren- damiento que pueda el arrendador venir a ocupar- la casa, estará obligado a dar antes un aviso en las épocas- determinadas por la costumbre local".

OBLIGACIONES DEL ARRENDATARIO.-

1a. Pagar el precio: La contraprestación por el goce de la cosa,- es el pago del precio. En los predios urbanos se hace por men sualidades vencidas, salvo estipulación en contrario. El incumpli miento de esta obligación, dá lugar a terminación del contrato, - con indemnización de perjuicios o sin ella, según los casos. El - artículo 2001 dispone:

"Si entregada la cosa al arrendatario hubiere disputa acer- ca del precio o renta, y por una o por otra parte no se pro dujere prueba legal de lo estipulado a este respecto, se es tará al justiprecio de peritos, y los costos de esta opera- ción se dividirán entre el arrendador y el arrendatario por partes iguales".

2a. Gozar de la cosa de acuerdo con el contrato. El arrendatario- no puede destinar la cosa a objeto diferente de aquel para el que la arrendó. El incumplimiento de esta obligación dá lugar a - terminar el contrato con indemnización de perjuicios.

El artículo 2004 dice:

"El arrendatario no tiene la facultad de ceder el arriendo ni de subarrendar, a menos que se le haya expresamente concedido; pero en este caso no podrá el concesionario o subarrendatario usar o gozar de la cosa en otros términos que los estipulados con el arrendatario directo".

En este aspecto, nuestro código es diferente del de Napoleón, el cual en su artículo 1717 establece:

"El inquilino tendrá derecho a subarrendar y ceder el arrendamiento a otro, caso de no habérsele prohibido esta facultad, lo cual podrá hacerse por todo o por parte.

Esta cláusula es siempre precisa".

La obligación implica cuidar la cosa como buen padre de familia, respondiendo hasta por la culpa leve. Cuando haya deterioro considerable o pérdida de la cosa, el arrendador podrá dar por terminado el contrato con indemnización de perjuicios.

La pérdida o deterioro causados por fuerza mayor o caso fortuíto afectarán al arrendador, pero el arrendatario debe probarlos. En este aspecto han surgido discusiones entre los tratadistas, porque se ha intentado, en nuestro concepto impropiamente, de dar aplicación al sistema dual del código napoleónico que el nuestro no ha seguido. El artículo 1732 dispone: "Será responsable (el arrendatario) de los deterioros y pérdidas que ocurran durante su posesión, a no ser que demuestre que han sobrevenido sin culpa suya." y el 1733 responsabiliza al arrendatario por incendio, así:

"También será responsable en caso de incendio, a menos que pruebe:
Que el incendio fué causado por caso fortuíto, fuerza mayor o por vicio en la construcción;
O que el fuego se comunicó por una casa vecina.""

En nuestro derecho no caben esas distinciones, porque el artículo 2005, inciso 4o. no las hace, sino que de manera general para exo

nerar de responsabilidad al arrendatario exige que este pruebe - que no incurrieron en culpa ni él ni las personas por las que de be responder civilmente.

También esta obligación implica la de hacer las reparaciones locativas, a menos de convención en contrario. Por tales se entien den, según los artículos 2028 y 2029:

"Las reparaciones llamadas locativas a que es obligado el inquilino o arrendatario de casa, se reducen a mantener el edificio en el estado que lo recibió; pero no es responsable de los deterioros que provengan del tiempo y uso legítimo, o de fuerza mayor, o de caso fortuíto, o de la mala calidad del edificio, por su vetustez, por la naturaleza del suelo, o por defectos de construcción."

"Será obligado especialmente el inquilino: 1o. A conservar la integridad interior de las paredes, techos, pavimentos y cañerías, reponiendo las pie-dras, ladrillos y tejas que durante el arrendamiento se quiebren o se desencajen.- 2o. A reponer los cristales quebrados en las ventanas, puertas y tabiques. 3o. A mantener en estado de servicio las puertas, ventanas y cerraduras.- Se entenderá que ha recibido el edificio en buen estado, bajo todos estos respectos, a menos que se pruebe lo contrario."

Por el contrario, el código de Napoleón en su artículo 1755 - expresa:

"Ninguno de los reparos reputados como locales serán de cuenta del inquilino, cuando sean exigidos sino por vejez o fuerza mayor".

3a. Volver la cosa al término del contrato.- Se debe volver la - misma cosa arrendada y en el estado en que se la recibió, -- salvo los deterioros causados por el legítimo uso o goce. Cuando no hubiere constancia del estado en que la entregó el arrendador, debe volverse en "regular estado de servicios", a menos que el - arrendador pruebe que la entregó en mejores condiciones.

Pero, para deducirle tal responsabilidad, el arrendador no está-

obligado a demostrar la culpa del arrendatario, sino únicamente la violación del contrato (culpa contractual).

Para la exoneración de responsabilidad, también hay discusión entre los tratadistas, originada en la aplicación de las normas del código de Napoleón. Si se aplican las normas generales estatuídas en el inciso 3o del art. 1604 sobre la culpa, esta se presume, en consecuencia, el arrendatario para exonerarse debe probar no sólo que no tuvo la culpa en el daño, sino que estuvo en imposibilidad de evitarlo. En cambio, otros dicen que el inciso 4o. del artículo 2005 sustrae de las reglas generales la responsabilidad contractual del arrendatario, y que en consecuencia para relevarse de responsabilidad, le basta con probar la ausencia de su culpa o de las personas por quienes debe responder.

El artículo 2031 del código civil establece:

"El arrendador tendrá derecho para expeler al inquilino que emplee la casa o edificio en un objeto ilícito, o que teniendo facultad de subarrendar, subarriende a personas de notoria mala conducta que, en este caso, podrán ser igualmente expelidas".

Y el 2000:

"El arrendatario es obligado al precio o renta. Podrá el arrendador, para seguridad de este pago y de las indemnizaciones a que tenga derecho, retener todos los frutos existentes de la casa arrendada, y todos los objetos con que el arrendatario la haya amueblado, guarnecido o provisto, y que le pertenecieren; y se entenderá que le pertenecen, a menos de prueba contraria.""

EXPIRACION DEL CONTRATO.- Expira por las causales previstas por el artículo 1625, y especialmente:

"1o. Por la destrucción total de la cosa arrendada;
2o.- Por la expiración del tiempo estipulado para la duración del arriendo;
3o.- Por la extinción del derecho del arrendador, según las reglas que más adelante se expresarán;
4o.- Por sentencia de juez o de prefecto, en los casos que la ley ha previsto.

(art. 2008 del C.C.)

Cuando no se ha fijado término de expiración y este no se puede colegir por el destino de la cosa o por la costumbre para hacerlo cesar, se necesita desahucio con anticipación de un período - que regule los pagos, según la convención o la ley (según el artículo 2034). El artículo 2035 estatuye:

"La mora de un período entero en el pago de la renta, dará derecho al arrendador, después de dos reconvenciones, en - tre las cuales medien a lo menos cuatro días, para hacer - cesar inmediatamente el arriendo, si no se presta seguridad competente de que se verificará el pago dentro de un plazo razonable, que no bajará de treinta días."

Parece que el inciso 3o. del artículo 2014 establece una renovación tácita del contrato, pero bajo las mismas condiciones del original y por un tiempo no mayor de tres meses. Las garantías - prestadas por terceros no se extenderán a las obligaciones resultantes de la renovación.

El artículo 2024 dispone:

"Podrá el arrendador hacer cesar el arrendamiento en todo o en parte, cuando la cosa arrendada necesita de reparaciones que - en todo o parte impidan su goce, y el arrendatario tendrá en - tonces los derechos que le conceden las reglas dadas en el artículo 1986", o sea rebaja proporcional por la perturbación parcial del goce o indemnización de perjuicios por la privación total del mismo.

Cuando el arriendo ha sido hecho por un guardador sobre bienes de su pupilo, el artículo 496 dispone que los predios urbanos no podrán comprometerse por más de cinco años, ni por mayor tiempo de los que falten a este para llegar a los veintiuno. De manera que cuando el dueño llegue a la mayor edad no tiene obligación de respetar el contrato. Los artículos 2016 y siguientes reglan la extinción del contrato de arrendamiento por pérdida de los dere --

chos del arrendador sobre la cosa arrendada. Por ser suficiente-

mente claros, nos limitamos a transcribirlos:

"Art. 2016.- Extinguiéndose el derecho del arrendador sobre la co
sa arrendada, por una causa independiente de su voluntad, expira
rá el arrendamiento, aún antes de cumplirse el tiempo que para -
su duración se hubiere estipulado. Si, por ejemplo, el arrenda -
dor era usufructuario o propietario fiduciario de la cosa, expi-
ra el arrendamiento por la llegada del día en que debe cesar el-
usufructo o pasar la propiedad al fideicomisario; sin embargo --
de lo que se haya estipulado entre el arrendador y el arrendata-
rio sobre la duración del arriendo, y sin perjuicio de lo dis --
puesto en el artículo 853, inciso 2o.

Art. 2017.- Cuando en arrendador ha contratado en una calidad --
particular que hace incierta la duración de su derecho, como la-
del usufructuario o la del propietario fiduciario, y en todos --
los casos en que su derecho esté sujeto a una condición resoluto
ria, no habrá lugar a indemnización de perjuicios por la cesa --
ción del arriendo en virtud de la resolución del derecho. Pero si
teniendo una calidad de esa especie, hubiere arrendado como pro-
pietario absoluto, será obligado a indemnizar al arrendatario; -
salvo que este haya contratado a sabiendas de que el arrendador-
no era propietario absoluto.

Art. 2018.- En el caso de expropiación por causa de utilidad pú-
blica, se observarán las reglas siguientes:

1a. Se dará al arrendatario el tiempo preciso para utilizar las-
labores principiadas y coger los frutos pendientes.

2a.- Si la causa de la expropiación fuere de tanta urgencia que-
no dé lugar a ello, o si el arrendamiento se hubiere estipulado-
por cierto número de años, todavía pendientes a la fecha de la -
expropiación, y así constare por escritura pública, se deberá al
arrendatario indemnización de perjuicios por la nación o por --
quién haga la expropiación.

3a. Si sólo una parte de la cosa arrendada ha sido expropiada, -
habrá lugar a la regla del artículo 1988, inciso 3o.

Art. 2019. Extinguiéndose el derecho del arrendador por hecho o-
o culpa suyos, como cuando vende la cosa arrendada de
que es dueño, o siendo usufructuario de ella hace cesión del u -
sufructo al propietario, o pierde la propiedad por no haber paga
do el precio de venta, será obligado a indemnizar al arrendata--
rio en todos los casos en que la persona que le sucede en el de-
recho no esté obligada a respetar el arriendo.

Art. 2020.- Estarán obligados a respetar el arriendo:

1o. Todo aquel a quién se transfiera el derecho del arrendador -
por un título lucrativo.

2o. Todo aquel a quién se transfiere el derecho del arrendador a

título oneroso, si el arrendamiento ha sido contraído por escritura pública, exceptuados los acreedores hipotecarios.

3o.- Los acreedores hipotecarios, si el arrendamiento ha sido otorgado por escritura pública inscrita en el registro de instrumentos públicos, antes de la inscripción hipotecaria.

El arrendatario de bienes raíces podrá requerir por sí solo la inscripción de dicha escritura.""

El artículo 2021 reglamenta la manera de resarcir perjuicios a los subarrendatarios que los hayan sufrido, y finalmente el 2022 dispone:

"El pacto de no enajenar la cosa arrendada, aunque tenga la cláusula de nulidad de la enajenación, no dará derecho al arrendatario sino para permanecer en el arriendo hasta su terminación natural"".

De manera que la regla general en nuestra legislación es que la extinción del derecho que sirvió de base al arrendador para contratar, trae por consecuencia la terminación del arrendamiento; en cambio el código de Napoleón establece:

"Art. 1743. Si el arrendador vendiere la cosa arrendada, no podrá el adquirente expulsar al inquilino o arrendatario que tenga un contrato de arrendamiento auténtico o de fecha cierta, a menos que se hubiere reservado este derecho en el referido contrato.

Art. 1749.- No podrán ser expulsados los inquilinos ni colonos a quienes no se haya indemnizado por el arrendador, y en su defecto por el nuevo adquirente, los daños y perjuicios que quedan indicados.

Art. 1751.- El adquirente, si lo fuere conforme a las reglas del retracto convencional, no podrá usar de la facultad de expulsar al inquilino hasta que por la terminación del plazo fijado para aquel, se convierta en propietario incontestable.""

La excepción a estas reglas se establece para los casos de expropiación forzosa por motivos de utilidad pública.

Esa pauta fué seguida por el derecho italiano. El derecho alemán ha establecido que el adquirente del derecho del arrendador se -

subroga en todos los derechos y obligaciones de este, que resulten del contrato de arrendamiento.

Y no podían ser mas justas y convenientes estas medidas, ya que la situación jurídica de un inmueble arrendado, al menos cuando se -- trata de viviendas, edificios o almacenes, es por demás ostensible, pública, y por tanto susceptible de ser conocida por todo el mundo, para que necesite de la escritura y el registro como requisitos pa ra respetarse el arrendamiento, en nuestro código.

ANALISIS DE LAS DISPOSICIONES EXPEDIDAS POR EL GOBIERNO DE LAS FUERZAS ARMADAS.-

Como dijimos en la introducción, el gobierno de las fuerzas arma - das (1953-1957), alarmado por los abusos de los arrendadores, que- han tomado la escasez de vivienda como nuevo pretexto para sus es- peculaciones, tiene el mérito de haber iniciado las reformas ten - dientes a conjurar el problema.

Es plausible la intención de acertar y de proteger a la parte más- débil de la relación contractual, que anima estas medidas, si se - tiene en cuenta que aunque el código civil que nos rige, inspirado en los principios del individualismo burgués, considere que en el- arrendamiento, como en todos los contratos, las partes manifiestan sus voluntades libremente y se obligan en igualdad de condiciones, la realidad económica ha convertido el alquiler de viviendas en un "Contrato de adhesión", en el cual la parte poderosa, dueño o arren dador del predio, impone las condiciones a la débil, arrendatario, quién se somete a ellas sin discusión, apremiado por la necesidad- de un techo para albergar a su familia. En tales circunstancias, - el estado, como lo han hecho casi la totalidad de los civilizados-

del orbe en el contrato de trabajo, lo que menos podía hacer es - proteger a esa parte sometida, con normas de ORDEN PUBLICO, que li miten en algo la potestad de explotación de la parte mas fuerte.

PRIMERO: Con el objeto de que les garanticen el estricto cumplimiento de sus obligaciones, los arrendadores habían implantado la costumbre de exigir a los arrendatarios depósitos de considerables sumas de dinero, equivalentes por lo menos al valor de una mensualidad. Si ese depósito no se hacía, era imposible la consecusión de una vivienda.

El decreto-ley 453 de 1956, (marzo 2) fué el primero de la serie y prohibe a los arrendadores exigir depósitos en dinero o cualquier otra garantía real, so pena de devolución y multa ordenadas por el ministerio de fomento, (Hoy por los gobernadores y el alcalde de Bogotá), en monto no menor del valor del depósito ni mayor del doble del mismo. Se reglamentó mediante Resolución 226 de 1956, junio 15, del ministerio de fomento. La resolución de multa prestamérito ejecutivo y la mitad de ella le corresponde al arrendatario.

Como las cauciones prendarias o hipotecarias son contratos accesorios, cuando se constituyen para garantizar arrendamientos de inmuebles urbanos, adolecerían de nulidad por no recaer en objeto lícito (art. 1502 C.C.) ya que por estar prohibidas por la ley, según el artículo 1523 del código civil, son ilícitos, capaces de generar nulidad, la que debe ser declarada en juicio por las autoridades judiciales.

Esta disposición ha producido resultados satisfactorios, pués en la práctica se va aboliendo la costumbre de exigir depósitos y cauciones reales para la celebración de arrendamientos, aunque se ha sus-

tituído por la exigencia de fiadores personales y de toda clase de recomendaciones y referencias.

Segundo: Congelación de arrendamientos.- Las reformas básicas y de más benéficas consecuencias para el alivio del problema de consecusión de viviendas, al rededor de las cuales giran las otras, son las contenidas en el decreto-ley 1070 de 1956, mayo 9, a saber:

El valor de los arriendos quedó congelado en el que tenían los predios urbanos de capitales de departamento o ciudadades de mas de 50.000 habitantes, el 31 de diciembre de 1955. En consecuencia hay una prohibición para elevar los precios de los alquileres, la que consideramos que es de ORDEN PUBLICO, por haberse dictado en uso de las facultades del artículo 121 de la carta, y por tanto no puede derogarse por convenciones en contrario.

El artículo 5o. del decreto, insiste en la prohibición, y trata de salirles al paso a ciertas estipulaciones curialescas destinadas a encubrir el desobedecimiento a la norma y a desvirtuar su espíritu, como se estila en estos casos por la parte que siempre impone su voluntad en el contrato.

Un punto que se prestaría a discusión es el que se refiere a las ciudades en las que opera el mandato del artículo 1o., en cuanto a la forma de determinar el número de habitantes, para aplicarlo a casos concretos. Consideramos que los funcionarios deben atenerse a los datos del último censo aprobado por el congreso, que es ley de la república; aunque, por otra parte el decreto trató de obviar esta dificultad facultando al gobierno para extender el beneficio a los habitantes de otras ciudades, cuando hubiere causas que lo justificaren.

Benjamín y José Jaramillo Z., en su obra "La defensa del inquilino," sostienen que

> "LA CONGELACION DEL PRECIO ES REAL, esto quiere decir que está congelado el valor del arrendamiento, aunque el inmueble haya cambiado de dueño, de arrendador o de arrendatario. La misma casa o local tienen el mismo precio de 1955, aunque los habiten otras personas".

Creemos que la tesis es acertada, ya que el artículo 1o. del decreto declara congelados los precios de las "fincas urbanas arrendadas, al que hubiesen tenido el 31 de diciembre de 1955," sin consideración a los propietarios, arrendadores o inquilinos, en consecuencia, aunque todos o algunos de ellos hayan cambiado en las relaciones contractuales, los inmuebles continúan afectados con la congelación.

Esto es una reforma sustancial al código civil, ya que parece -- que a las obligaciones nacidas de este contrato, les da un cariz de reales y les disminuye el carácter de personales, y aún personalísimas, como las trataba el código.

Claro que en la práctica lo anterior se ha convertido en letra-- muerta, y se ha instaurado la creencia general de que basta obtener la desocupación del predio para poder elevar a los futuros inquilinos el precio del arrendamiento al antojo de los arrendadores.

Tercero: Prórroga indefinida de los contratos.- El artículo 2o - del citado decreto dispuso:

"Ningún arrendador podrá exigir al arrendatario la entrega de la finca, ni aún en el caso de vencimiento del contrato de arrendamiento, si el arrendatario hubiere cubierto los respectivos cánones de arrendamiento en su oportunidad. Se exceptúan los casos en que el propietario haya de ocupar para su-- propia habitación o negocio el inmueble arrendado, o haya de-

demolerlo para efectuar una nueva construcción. En este caso el arrendador deberá solicitar la licencia respectiva al ministerio de fomento, que dictará una resolución motivada autorizando o negando la solicitud. Contra esta resolución caben los recursos legales"".

Lo que quiere decir que las causales de expiración del contrato de arrendamiento quedaron reducidas a dos:

a) Por destrucción total de la cosa arrendada; y

b) Por sentencia del juez en los casos previstos por la ley.

Pero la sentencia de lanzamiento no puede dictarla el juez sino por estos motivos:

1o. Por mora en el pago por parte del arrendatario;

2o. Para ocupar la vivienda personalmente el arrendador; o

3o. Para demoler el edificio con el fín de levantar una nueva construcción. En los dos últimos casos, al juicio de lanzamiento debe preceder la licencia administrativa para entablarlo.

El artículo 2o. fortalece y complementa la congelación de arrendamientos, ya que dió mayor seguridad a la tenencia, y por lo tanto el arrendatario no puede ser coaccionado a pagar rentas más elevadas, con la amenaza de que se declarará terminado su contrato.

Varias son las discusiones doctrinarias al rededor de este ordenamiento jurídico. Brevemente analizaremos las cuestiones de mayor importancia:

1a) <u>Ambito territorial de aplicación</u> Se discute si los contratos de arrendamiento de inmuebles urbanos se prorrogaron indefinidamente en todo el territorio nacional, o únicamente en las ciudades de más de 50.000 habitantes y en las capitales de departamento.

Estamos con la primera disyuntiva, ya que el artículo 1o. del de

creto se refiere exclusivamente a la congelación de los precios, y el 2o no menciona para nada los factores que limitarían su a-- plicación en el ámbito territorial, y por el contrario, genera-- liza al decir: "Ningún arrendador podrá exigir al arrendatario - la entrega de la finca."..... etc. , y cuando la ley no hace -- distingos, no es permitido al intérprete hacerlos por su cuenta.

2a.) Su aplicación en cuanto al tiempo. Como quiera que las nor- mas del decreto 1070 afec taron los intereses económicos de las clases dominantes, estas - no tardaron en encontrar defensores de sus prebendas aún entre - los propios magistrados.

Así, el tribunal de Bogotá, con ponencia de Ernesto Cediel Angel, basado en una interpretación acomodaticia de esas disposiciones- sostiene que:

> "El artículo 2o. del decreto 1070 de 1956, só- lo tiene aplicación con relación a los contra tos a que se refiere el artículo 1o..... -pués que aquel sólo tenía por objeto garan- tizar la efectividad de la congelación, y no habiendo en el decreto normas reguladoras de los contratos que se celebraren con posterio ridad a la vigencia del mismo, los que lógi- camente quedaban por fuera de las normas so- bre congelación, resulta fundamentalmente e- quivocado y contrario al espíritu del decre- to, pretender aplicar el artículo 2o u otra- cualquiera de las disposiciones a contratos- celebrados después de que entró a regir el - decreto 1070 de 1956.""

La tesis sostenida por el tribunal de Cali, con ponencia del doc tor Antonio Saucedo Carrasquilla nos parece más lógica, más juri dica y mejor impregnada del espíritu social que inspiró la ley,- y está en abierta oposición con la anterior. Dice, entre otras - cosas, la sentencia proferida en noviembre de 1966:

> "... Pero, al tiempo que las disposiciones -- del decreto 1070, relacionadas con la congela

> ción del arrendamiento, art. 1o., se refieren a las fincas urbanas en 31 de diciembre de 1955, con a - rrendamiento por un precio determinado que quedó -- congelado indefinidamente, las disposiciones sobre- perturbación de la tenencia en favor de arrendata - rio que hubiere pagado los cánones aún vencido el - contrato, se refieren a toda clase de contratos de- arrendamiento, es decir, a aquellos vigentes en tal fecha, y a todos los que posteriormente se celebra- sen.""

> "Por consiguiente, si el inquilino cumplió con su - obligación de pagar los cánones en su oportunidad , aun en el caso de que estuviese vencido, y ya se -- trate de un contrato de los vigentes en 1o. de di-- diciembre de 1955, o de los que se hayan celebrado- posteriormente, el arrendador carece del derecho de exigir la restitución del inmueble arrendado, según el artículo 2o. del decreto ley 1070.""

Sobre el particular compartimos la opinión del profesor de esta- facultad, Rodrigo Nelson Estupiñán, quién al comentar los fallos anteriores expresa su desacuerdo con el del tribunal de Bogotá , ya que el gobierno nacional con el decreto 1070 pretendió pro -- teger al inquilino, la parte débil de la relación contractual, - dándo estabilidad tanto a los contratos existentes, como a los - que se celebraren con posterioridad. Agrega que de otro modo, ca recería de objeto la disposición, y que su interpretación contra ria estaría en desacuerdo con los principios de hermenéutica ju- rídica consagrados en la ley 53 de 1887, según los cuales, toda- norma produce efectos para el futuro, y excepcionalmente para el pasado, y que por otra parte, la ley debe mirar siempre a casos- generales y no particulares y concretos, para concluir:

> "Este es el alcance más atinado que puede darse al- mencionado decreto, sobre todo de su artículo 2o.,- sin hacer una distinción de contratos, afirmando que el decreto se refiere a todos los contratos, tanto- a los vigentes en 31 de diciembre de 1955, como a - los celebrados posteriormente a esa fecha."

La posición adoptada por nosotros respecto a esta cuestión, pro- duce una importante consecuencia sobre el régimen de congelación

de arrendamientos: La de que tampoco se pueden alzar los precios de los arrendamientos de casas alquiladas después del 31 de diciembre de 1955, pués, aunque estos predios no fueron afectados por la congelación, simplemente por sustracción de materia, en virtud de la prórroga indefinida del contrato, continúa rigiendo el precio inicialmente pactado, y como el arrendador no puede terminarlo unilateralmente, tiene que respetar ese precio inicial, para modificar el cual se necesitaría del concurso de las voluntades de ambas partes. Si el arrendatario no conviene en reajustar el precio, todo intento por parte del arrendador sería inútil. Para mantener esa situación le basta al arrendatario con cumplir con sus obligaciones contractuales, en especial la de pagar el precio oportunamente.

Por último, otra consecuencia importante de la reforma, es la de que si el inmueble pasa a otras manos, el adquirente tendría que respetar los derechos del arrendatario, pese a que se haya celebrado sin escritura pública, y para poder obtener la desocupación del predio tiene que sujetarse a las condiciones exigidas por el decreto 1070 y a los trámites ordenados por el 1616 de 1956. Además, en el caso de juicio de entrega previsto por el artículo 887 del C. de P. C., tampoco prosperaría la demanda, ya que esta debe endilgarse contra el vendedor (tradente) que no ha entregado la posesión material de la cosa, y el arrendatario es un simple tenedor que está reconociendo manifiesta y constantemente dominio y posesión a otras personas, entre quienes se contaría el adquirente demandante, de modo que este no podría discutir su propia posesión, porque la tiene, se le reconoce y le está produciendo efectos jurídicos.

Los demás decretos estatuyen normas encaminadas a dar efectividad y

operancia a las dos reformas fundamentales introducidas al contrato por el decreto 1070 de 1956, y a precribir los procedimientos pertinentes; y otras a establecer algunas excepciones al ordenamiento general, así:

El decreto 1616 de 1956, (julio 12) reglamenta el procedimiento que debe seguir el propietario de un inmueble urbano arrendado, para solicitar la restitución por el arrendatario, para ocuparlo en vivienda o negocio propios.

La resolución 245 de 1956 (del Ministerio de fomento) reglamenta las solicitudes de licencia de restitución de predios urbanos para demolerlos con el fín de construir nuevos edificios o para reformas o mejoras sustanciales por los propietarios. Fué declarada ilegal por el Consejo de Estado en cuanto autorizaba licencias de restitución para reformas o mejoras sustanciales, pués el decreto 1070 sólo las faculta para demolición total y nueva construcción consiguiente.

Los decretos 1849 de 1956 y 1148 de 1964 (este ya del frente nacional), establecen excepciones a la congelación impuesta por el 1070.

El decreto 1943 de 1956 (agosto 17) de gran importancia, ya que al facultar a los arrendatarios para que en caso de que los arrendadores se nieguen a recibirles los valores de los arriendos, los paguen por consignación hecha en el Banco de la República, o en otros, lesale al paso a maniobras de los arrendadores, encaminadas a hacer caer en mora a los inquilinos para poder obligarlos judicialmente a la desocupación.

El decreto 2613 de 1956 (octubre 30) introduce reformas al artículo 1105 del C. de P. C., sobre juicios de lanza

El decreto 699 de 1957 reglamenta el procedimiento que deben seguir los arrendatarios para obtener la devolución de excedentes pagados por arrendamientos congelados, cuando los a - rrendadores no les hayan querido volver voluntariamente.

La ley 141 de 1961, al adoptarlos como leyes, prorrogó indefinida - mente la vigencia de los anteriores decretos, dictados en estado de sitio y en uso de las facultades del artículo 121 de la constitución.

El decreto 210 de 1958 Que traslada las funciones de control y vigilancia establecidas por los decretos anteriores, del ministerio de fomento a los gobernadores y al alcalde de Bogotá; y

El decreto 344 de 1965 que protege a los subarrendatarios contra la explotación y las especulaciones por parte de inescrupulosos intermediarios que han hecho de la necesidad de vivienda un ilícito negocio.

En el apéndice de nuestro trabajo, insertamos los textos de estas normas, que en nuestro sentir, constituyen valiosas armas jurídicas que en manos de abogados con elevado espíritu de servicio y conciencia de su misión social, serían de inapreciable utilidad para la defensa de los intereses y derechos de las clases desposeídas.

. / .

C A P I T U L O I V

SUMARIO:

EL DERECHO A LA VIVIENDA COMO NECESIDAD PRIMORDIAL DEL HOMBRE Y DE LA FAMILIA.- EN NUESTRA CONSTITUCION.- EN OTRAS CONSTITUCIONES.- EN EL DERECHO INTERNACIONAL: DECLARACION DE BOGOTA.- EN - LOS DERECHOS UNIVERSALES DEL HOMBRE: DECLARACION DE PARIS. NECESIDAD DE UNA REFORMA A FONDO PARA LA OPERANCIA DE ESTAS DECLARACIONES.

Desde cuando el hombre, talvez por allá en los oscuros tiempos de la prehistoria, se "desnaturalizó" hasta tal grado que le fué prácticamente imposible seguir viviendo a la intemperie, como los demás animales, sin serio detrimento para su misma integridad física y aún para su propia existencia, la vivienda se fué tornando poco a poco en una necesidad primordial, vital, de primer orden, para la persona y para ese nucleo humano a partir del cual se originó la sociedad, y el que de un tiempo acá, en virtud de aquella "desnaturalización" de que hemos hablado, hubo menester de un albergue, con un mínimo de intimidad que permitiese el cumplimiento de las elementales funciones encaminadas a la procreación de la especie y a la conservación de los individuos, en particular de los recién nacidos, quienes, a medida que el linaje evolucionaba "humanizándose", necesitaban de mayor protección de los adultos, porque cada vez nacían más desvalidos que las crías de los demás animales.

En tales circunstancias, conforme los tiempos y la evolución natural avanzan, la necesidad de vivienda se ha ido acentuando cada día, hasta tomar el carácter de instinto primario que tiene en nuestra época, y le dá la calidad de imprescindible.

Como creemos que las necesidades, y sus consecuentes instintos,

son imperativos categóricos para que la sociedad, interpretándolos, los transforme en poderes o facultades del hombre, los reconozca-- luego como derechos subjetivos, y los sancione por último con nor- mas de derecho positivo, como ha ocurrido con varios de los dere - chos fundamentales del hombre, preconizados en las constituciones- políticas, a partir de la Convención Nacional de Francia, del 23 de julio de 1793, el acceso a una vivienda decorosa para cada familia debía de ser reconocido explícitamente como otro de los derechos - fundamentales de los asociados.

Pensamos que el derecho a la vivienda, con el derecho al pan, a la educación y al trabajo (síntesis maravillosa y génesis de todos - ellos), conforma la tetralogía de requisitos mínimos para configu- rar el marco jurídico dentro del cual debe proyectarse y moverse - la dignidad de la persona, hasta el punto de que podríamos soste - ner, sin temor a equivocarnos, que mal podría decirse que goza de- libertad y que tiene garantizado su derecho a la vida quién no ten ga asegurada plenamente la satisfacción de aquellas elementales ne cesidades. Porque el derecho a la vida no debemos entenderlo como- la simple permisión de "vegetar" o "durar" de cualquier forma, sino como un sistema integral y articulado que teniendo en cuenta las - mínimas consideraciones debidas a todo aquel que ostente la digni- dad de pertenecer a la especie humana, propenda por su adecuado -- desarrollo físico, psicológico, intelectual y espiritual, que lo - capacite para vivir en sociedad y serle útil.

Talvez por eso, conscientes de la importancia que tiene el dere -- cho, los movimientos políticos de diferentes países y del nuestro, lo han incluído en lugar destacado de sus declaraciones y de sus -

programas de acción.

Así, entre nosotros, desde los revolucionarios sinceros del Frente Unido acaudillado por el Sacerdote Guerrillero Camilo Torres Restrepo, hasta los pseudoprogresistas de La Ceja, se han preocupado por el problema y lo han tenido en cuenta en sus programas, como veremos enseguida: Dice la "Plataforma del Frente Unido", promulgada a todos los colombianos por Camilo Torres el 22 de mayo de 1965:

"OBJETIVOS:

I- Reforma Agraria .....
.....
No se comprará la tierra a nadie; la que se considere necesaria para el bién común será expropiada sin indemnización.
.....
2o. Reforma Urbana: a) Todos los habitantes de casas en las ciudades y pueblos serán propietarios de la casa en donde habiten. Las personas que no tengan sino la renta de una casa como fuente de subsistencia, podrán conservarla, aunque no vivan en ella, si prueban esta situación.

b) Toda habitación sin utilización suficiente, a juicio del gobierno, tendrá para el propietario, multa, la cual será invertida por el estado en sus planes de vivienda.""

Por su parte, el Primer Encuentro del Liberalismo de La Ceja, efectuado el 19, 20 y 21 de agosto de 1966, declaró:

"Igualdad de oportunidades y distribución del ingreso.
.....
d) Una reforma urbana que, coordinada con la política nacional de desarrollo, suministre los instrumentos legales y administrativos para frenar el acaparamiento de tierras útiles en las ciudades y racionalizar el proceso de urbanización acelerado por que atraviesa el país. Se deben crear incentivos para la construcción de viviendas, acelerar la provisión de servicios públicos y abreviar el trámite de expropiación de tierras ociosas o mal utilizadas".

Y, en el último programa del partido comunista de la Unión Soviéti

ca y sometido a la consideración del proletariado de ese país, en-
1959, se dice:

"II- TAREAS DEL PARTIDO EN CUANTO A LA ELEVA --
CION DEL BIENESTAR MATERIAL DEL PUEBLO:

.....

b) Solución del problema de la vivienda y ele-
vación del confort.- El PCUS plantea la ta-
rea de resolver el problema más agudo entre los
relacionados con la elevación del bienestar del
pueblo soviético: El problema de la vivienda.--
Al terminar el segundo decenio (1970-1980), ca-
da familia, comprendidos los recién casados, --
dispondrá de un apartamiento moderno, en corres
pondencia con los requisitos de la higiene y el
confort. En lo fundamental, las casas campesinas
de viejo tipo serán sustituídas por casas moder
nas, o , donde sea posible, reconstruídas y mo-
dernizadas. En el transcurso del segundo dece -
nio, la vivienda pasará paulatinamente a ser --
gratuíta para todos los ciudadanos. En el perío
do venidero se realizará un amplio programa de-
construcción comunal y de urbanización de todas
las ciudades y poblados obreros, lo que exigirá
se dé fin a su electrificación, se les propor -
cione el gas necesario, transporte urbano y con
ducción de aguas y se aplique un sistema de me-
didas para seguir saneando las condiciones de -
vida en las ciudades y otras poblaciones, com -
prendido su enjardinamiento, traída de aguas y
lucha resuelta contra las impurezas del aire, -
del suelo y de los embalses. Adquirirán mayor -
desarrollo las ciudades pequeñas y medianas ---
bien urbanizadas, lo que permitirá mejorar y ha
cer más sanas las condiciones de vida. Los tras
portes urbanos (tranvía, autobuses, trolebus y-
metropolitano) serán gratuítos en el segundo de
cenio; a fines de este también se dispensarán -
gratuítamente los servicios comunales: Agua, --
gas y calefacción.""

Nikita S. Jruschov, en su informe al XXII Congreso del Partido Co-
munista de la Unión Soviética, a propósito de tan ambicioso progra
ma decía:

"El partido comunista y el gobierno soviético --
conceden singular importancia a la solución com
pleta del problema de la vivienda. Ningún régi-
men social ha podido resolver este problema. A-
hora, la edificación de viviendas ha alcanzado-
en nuestro país una envergadura sin precedentes.

Tan solo en los últimos cinco años se han facilitado- - nuevas viviendas a cerca de 50 millones de personas. -- En el curso del próximo decenio debemos acabar con la - escasez de viviendas. Al final del segundo decenio, ca- da familia dispondrá de un confortable apartamiento. Pa ra ello es preciso triplicar aproximadamente en los 20- años, el fondo de viviendas del país. El volumen medio- anual de edificación de viviendas crecerá, sobrepoco -- más o menos, de 135 millones de m2. de superficie en -- los años 1961-1965 a 400 millones de m2. en los años -- 1976-1980. Es un programa verdaderamente colosal !!.

Conservando las grandes ciudades como centros de produc ción y cultura y sin permitir, al propio tiempo, su des medido ensanche, es preciso fundar y desarrollar confor tables ciudades pequeñas y medianas. Nuestras poblacio- nes deben corresponder cada día mas a las nociones de - "ciudad forestada" y "ciudad jardín". Conjugarán todo - lo mejor que posee la ciudad moderna - casas conforta - bles, arterias de transporte, establecimientos de servi cios, instituciones infantiles, centros culturales y de portivos- con todo lo mejor de las zonas rurales: es -- pléndida vegetación, embalses y aire puro.""

1 / 1

EN NUESTRA CONSTITUCION.- Nada específico sobre este derecho dice- nuestra ley fundamental en su grandilo - cuente declaración de "Derechos civiles y Garantías Sociales" del- Título III.

Del texto del artículo 16 se puede colegir que el derecho a la vi- vienda está implícitamente incorporado en el reconocimiento de de- rechos en general, al decir que

"Las autoridades de la república están instituídas para proteger (subrayamos) a todas las personas residentes - en Colombia en sus vidas, (volvemos a subrayar) honra y bienes y asegurar el cumplimiento de los deberes del es tado y de los particulares."

Como ya hemos visto al principio, el derecho a la vida conlleva un complejo de condiciones mínimas indispensables para que pueda con- siderárselo como tal, entre las cuales, realmente pensamos, que se debía contar el derecho a una vivienda decorosa exigido por la dig

nidad humana.

Pero, por otra parte, bién sabemos que estas no pasan de ser simples declaraciones sin contenido real, y despojadas en absoluto del propósito de cumplirlas. En este orden de ideas, el artículo 19 de nuestra carta preconiza que "La asistencia pública es función del estado," y a pesar de que la disposición lleva 33 años de vigencia, hasta la fecha no se ha dictado la ley que hubiese procurado la aplicación práctica de la norma constitucional, y esta es la hora en que aún sigue imperando entre nosotros "la caridad privada" donde debía campear aquella flamante "Asistencia pública" establecida por la ley fundamental.

EN OTRAS CONSTITUCIONES: Brevemente veremos como tratan el problema de la vivienda y el consiguiente derecho a ella, las constituciones de otros países, especialmente las de los de nuestro continente.

La Constitución de la Nación Argentina, sancionada el 1o. de mayo de 1883 y reformada hasta 1957, en su artículo 14 dispone que todos los habitantes de la Nación, entre otros derechos gozarán de .....

"La protección integral de la familia; la defensa del bien de familia y EL ACCESO A UNA VIVIENDA DIGNA"(subrayamos).

La Constitución de la República de Bolivia, sancionada el 23 de noviembre de 1945, con las reformas de 1947, en su artículo 127 dispone:

"El estado dictará medidas protectoras de la salud y de la vida de los obreros, empleados y trabajadores campesinos ; velará porque estos tengan VIVIENDAS SALUBRES Y PROMOVERÁ LA EDIFICACIÓN DE CASAS BARATAS; (subrayamos)....."

La de Los Estados Unidos del Brasil, sancionada el 18 de setiembre-

de 1946, nada dispone de manera específica sobre el derecho a la - vivienda, sino que únicamente hace la declaración de los derechos- humanos en general, en su artículo 41: La constitución asegura a- los brasileños y a los extranjeros residentes en el país, la invio labilidad de los derechos concernientes a la VIDA, la libertad, la seguridad y la propiedad..... Y, el ordinal 1o. del artículo -- 15, protege en cierto modo el derecho a la vivienda, al disponer:

"Están exentos de impuesto al consumo los artículos que la ley clasifique COMO EL MINIMO INDISPENSABLE PARA LA VIVIENDA (subrayamos), vestuario, alimentación y cuidado médico, de las personas de capacidad económica limitada."

Nada sobre el particular nos dice <u>la Constitución de CANADA,</u> la que defiere a las legislaturas de las cuatro provincias lo concerniente a derechos y garantías sociales.

<u>La Constitución de la República de Costa Rica</u>, sancionada el 7 de - noviembre de 1949, de manera general, en sus artículos 50, 56 y 57- dispone:

"El estado procurará el mayor bienestar a todos los habitantes del país, organizando y estimulando la producción y el- más adecuado reparto de las riquezas"; "El estado debe procurar que todos tengan ocupación <u>honesta</u> y <u>útil, debídamente remunerada</u> e impedir que por causa de ella se establezcan condiciones que en alguna forma menoscaben la libertad- y la dignidad del hombre, o degraden su trabajo a la condición de simple mercancía"; "Todo trabajador tendrá derecho- a un salario mínimo..... que le procure bienestar y e - xistencia digna", y finalmente el art. 65 declara:

"El estado promoverá la construcción de viviendas populares y creará el patrimonio familiar del trabajador".

<u>La Constitución de la República de Cuba,</u> sancionada el 1o. de julio- de 1940, con las reformas del 7 de febrero de 1959, de manera gené - rica, en su artículo 60 dispone:

"El trabajo es un derecho inalienable del individuo. El
estado empleará los recursos que estén a su alcance pa-
ra proporcionar ocupación a todo el que carezca de ella
y asegurará a todo trabajador manual e intelectual, las
condiciones económicas necesarias a una existencia dig-
na".

El artículo 79, en forma específica dispone:

"El estado fomentará la creación de viviendas baratas --
para obreros. La ley determinará las empresas que, por-
emplear obreros fuera de los centros de población, es--
tarán obligadas a proporcionar a los trabajadores habi-
taciones adecuadas, escuelas, enfermerías y demás ser--
vicios y atenciones propicias al bienestar físico y mo-
ral del trabajador, y de su familia."

Además, tienen relación con el derecho a la vivienda, los artículos

96 y 225 que transcribimos:

"Se declaran de utilidad pública y por lo tanto en condi-
ciones de ser expropiadas por el estado, la provincia o -
el municipio, aquellas porciones de terreno que donadas -
por personas de la antigua nobleza española para la fun -
dación de una villa o población, y empleadas efectivamen-
te para este fín adquiriendo el carácter de ayuntamiento,
fueron posteriormente ocupadas o inscriptas por los he --
rederos o causahabientes del donante.

Los vecinos de dicha villa o ciudad que posean edificios-
u ocupen solares en la parte urbanizada podrán obtener de
la entidad expropiadora que se les transmita el dominio o
posesión de los solares o parcelas que ocupen, mediante -
el pago del precio proporcional que corresponda."

"Serán nulas las estipulaciones de los contratos de arrenda-
miento, ... que impongan la renuncia de derechos reco-
nocidos por la ley fundamental o en la ley, y también cua -
lesquiera otros pactos que esta o los tribunales declaren a
busivos....."

La de la República de Chile, promulgada el 25 de mayo de 1833, con -
las modificaciones introducidas hasta 1943, declara en el artículo -

10, ordinal 14:

"La Constitución asegura a todos los habitantes de la Repúbli
ca:.....
14.- La protección al trabajo, a la industria, y a las obras-
de previsión social, especialmente en cuanto se refieren
A LA HABITACION SANA y a las condiciones económicas de vida ,
en forma de proporcionar a cada habitante un mínimo de bienes
tar, adecuado a la satisfacción de sus necesidades personales
y a las de su familia..... El estado propenderá a la con -

veniente división de la propiedad y a la constitución de la propiedad familiar."

La de la República del Ecuador, sancionada el 31 de diciembre de 1946 con reformas hasta el 31 de octubre - de 1948, en forma genérica, en su artículo 185 dispone que

"El estado velará por que se observe la justicia en las -- relaciones entre patronos y trabajadores, se respete la dig nidad del trabajador, se le asegure UNA EXISTENCIA DECOROSA y se le otorgue un salario justo con el que pueda atender - sus necesidades personales y familiares."

La de la República de El Salvador, sancionada el 7 de setiembre de-- 1950, genéricamente en su artículo 135 dispone:

"El régimen económico debe responder esencialmente a princi- pios de justicia social, que tiendan a asegurar a todos los- habitantes del país una existencia digna del ser humano."

En el 138 reglamenta la expropiación por causa de utilidad pública,- y establece que cuando esta tenga por objeto, entre otras causas, LA CONSTRUCCION DE VIVIENDAS, la indemnización no podrá ser previa, y - que cuando el monto de la indemnización lo justifique, esta se podrá amortizar a plazos y además que se podrán nacionalizar sin indemniza ción las entidades que hubiesen sido creadas con fondos públicos.

El 148, específicamente dispone:

"Se declara de interés social la construcción de viviendas. El estado procurará que el mayor número de familias salvado reñas lleguen a ser propietarias de su vivienda. Fomentará- que todo dueño de fincas rústicas proporcione a sus colonos y trabajadores habitación higiénica y cómoda y, al efecto , facilitará al pequeño propietario los medios necesarios"

El inciso 2o del artículo 182 dice:

"El estado empleará todos los recursos que estén a su alcan ce para proporcionar ocupación al trabajador, manual o in - telectual, y para asegurar a él y a su familia las condicio nes económicas de una existencia digna."

El ordinal 2o. del artículo 183 reza:

"Todo trabajador tiene derecho a devengar un salario mínimo-
..... este salario deberá ser suficiente para sa
tisfacer las necesidades normales del hogar del trabajador-
en el orden material, moral y cultural".

Y, finalmente el artículo 186 establece:

"La ley determinará las empresas y establecimientos que, --
por sus condiciones especiales, quedan obligados a propor -
cionar al trabajador y a su familia HABITACIONES ADECUADAS,
escuelas, asistencia médica y demás servicios y atenciones-
necesarios para su bienestar.""

La Constitución de Los Estados Unidos de América, absolutamente nada dispone sobre -

el particular.

La de la República de Guatemala, sancionada el 2 de febrero de 1956, en su artículo 117 establece que:

"El estado fomentará la construcción de viviendas baratas y
de colonias para los trabajadores, y velará por que llenen-
las condiciones necesarias de salubridad"; y en el 124 en su inciso

2o:
"El propietario tendrá las obligaciones que la ley establezca.
La ley determinará las limitaciones a la propiedad que sean a
decuadas para la transformación de la tierra ociosa, la pro -
tección del patrimonio familiar y el mejor aprovechamiento de
los recursos naturales de la nación."

La de la República de Haití, sancionada el 19 de diciembre de 1957 , en su artículo 14 establece:

"El derecho de propiedad inmobiliaria está acordada al extran
jero residente en Haití para las necesidades de su vivienda.
Sin embargo, el extranjero residente en Haití no puede ser pro
pietario de más de una habitación en una misma localidad. No -
puede, en ningún caso, dedicarse al comercio de LOCACION DE IN
MUEBLES....."

El 154 genéricamente expresa:

"El régimen económico debe responder esencialmente a los prin-
cipios de justicia social que tiendan a asegurar a todos los -
miembros de la comunidad una existencia digna del ser humano."

Y en forma específica, el 159 dispone:

"La construcción de casas de habitación es declarada de interés
social". "El estado se esfuerza por obtener que el mayor número
posible de familias haitianas sea propietario de su vivienda. -
Hace de manera que toda empresa industrial o agrícola asegure a
sus obreros y empleados una vivienda higiénica y cómoda."

La de la República de Honduras, sancionada el 19 de diciembre de 1957, en forma específica dispone en sus artículos 125 y 126:

"El estado fomentará la construcción de viviendas y de colonias para los trabajadores, y velará por que llenen las condiciones de salubridad. Con este fín tiene facultades para inspeccionar las viviendas construídas por las empresas y para dictar las medidas necesarias de conformidad con los reglamentos generales de sanidad."

"La ley determinará las empresas y patronos que por el número de sus trabajadores o la importancia de su capital, estarán obligados a proporcionar a los obreros habitaciones adecuadas, escuelas, enfermerías y demás servicios y atenciones propicias al bienestar físico y moral del trabajador y de su familia." Y, para la efectividad de estas medidas, en su artículo 256, establece que:

"El estado, por razones de orden público y de interés social, podrá reservarse el ejercicio de determinadas industrias básicas, explotaciones y servicios de interés público, y dictar leyes y medidas económicas, fiscales y de seguridad pública, para encauzar, estimular y suplir la iniciativa privada, con fundamento en una racional y sistemática planeación económica."

La Constitución de los Estados Unidos Mexicanos, en el literal a) de la sección I de su artículo 3o dice que la democracia no solamente se toma como una estructura jurídica y un régimen político, sino como "un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo"; En la sección XII del artículo 123 dispone:

"En toda negociación agrícola, industrial, minera o cualquiera otra clase de trabajo, los patronos estarán obligados a proporcionar a los trabajadores habitaciones cómodas e higiénicas, por las que podrán cobrar rentas que no excederán del medio por ciento mensual del valor catastral de las fincas.- Igualmente deberán establecer escuelas..... Si las negociaciones estuvieren situadas dentro de las poblaciones y ocuparen un número de trabajadores mayor de cien, - tendrán la primera de las obligaciones mencionadas." Y, en la sección XXX del mismo artículo establece:

"Así mismo, serán consideradas de utilidad social las sociedades cooperativas para la construcción de casas baratas e higiénicas, destinadas a ser adquiridas en propiedad por los trabajadores en plazos determinados.""

La de la República de Nicaragua, sancionada el 1o de noviembre de 1950, en su artículo 66, con referen-

UNIVERSIDAD DE NARIÑO
BIBLIOTECA GENERAL

cia al problema de la vivienda dispone que

"La ley podrá gravar la propiedad con obligaciones y servidumbres de utilidad pública y regular LAS CUESTIONES DEL ARRENDAMIENTO (subrayamos),"

Y el ordinal 5o del artículo 95 garantiza a los trabajadores

"Un salario o sueldo mínimo que les asegure un mínimum de bienestar compatible con la dignidad humana"

La de la República de Panamá, sancionada el 1o de marzo de 1946, -- con las modificaciones de 1956, en su artículo 60 de manera genérica establece que el estado velará por el fomento social y económico de la familia, determinando la naturaleza y cuantía de los bienes - que deben constituir el patrimonio familiar inalienable e inembargable; y especí-ficamente, el inciso final del artículo 93 ordena:

"El estado fomentará además, la creación de viviendas baratas para trabajadores".

La de la República del Paraguay, sancionada el 10 de julio de 1940, específicamente dispone:

"Artículo 22.- Todos los habitantes de la república están obligados a ganarse la vida con su trabajo lícito. - TODO HOGAR PARAGUAYO DEBE ASENTARSE SOBRE UN PEDAZO DE TIERRA - PROPIO."

La de la república del Perú, sancionada el 29 de marzo de 1933, con sus modificaciones hasta 1955, absolutamente nada dispone sobre el particular.

La del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, sancionada el 6 de febrero de 1952, nada específico sobre el particular dispone, sino que en forma genérica, -- las secciones 7 y 19 del capítulo II reconocen el derecho a la VIDA- como fundamental del ser humano; establecen una restricción a la e - fectividad de esos derechos al prohibir la aprobación de leyes que - menoscaben las obligaciones contractuales. Finalmente, advierten que la enumeración de derechos no se entenderá en forma taxativa, ni supone la exclusión de otros, pertenecientes al pueblo de una democracia y no mencionados específicamente.

La de la República Dominicana, sancionada el 10 de enero de 1947,- no establece norma alguna sobre el-

particular.

La de la República Oriental del Uruguay, sancionada el 16 de diciembre de 1951, contiene nor-

mas súmamente importantes con relación a la vivienda, en sus artícu-

los 45 y 46, así:

"La ley propenderá al alojamiento higiénico y económico del o-
brero, favoreciendo la construcción de viviendas y barrios que
reúnan esas condiciones.

"El estado dará asilo a los indigentes o carentes de recursos-
suficientes que por su inferioridad física o mental de carác -
ter crónico, estén inhabilitados para el trabajo."

La de la República de Venezuela, sancionada el 15 de abril de 1953,-

nada dispone sobre el particular, aunque su artículo 32 manifiesta -

que la "enunciación de los derechos que se hace en el presente títu-
lo, no debe entenderse como una negación de cualesquiera otros que--
correspondan a los habitantes de Venezuela".

Por último, la constitución de la Unión de Repúblicas Socialistas --

Soviéticas, en sus artículos 6o y 10o dispone:

"La tierra, el suelo, las aguas..... y la PARTE FUNDAMENTAL DE
LAS VIVIENDAS en las ciudades y en los centros industriales, son --
propiedad del estado, es decir, patrimonio del pueblo en su conjun-
to."

"La ley protege el derecho de los ciudadanos a la propiedad personal
sobre los ingresos y ahorros procedentes de su trabajo, sobre la VI
VIENDA y hacienda doméstica auxiliar....."

EN EL DERECHO INTERNACIONAL.- DECLARACION DE BOGOTA.-

El 30 de marzo de 1948, se reunió en Bogotá la IX Conferencia Inter
nacional americana, con asistencia de delegados de los gobiernos de
Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, Ecua
dor, El Salvador, Estados Unidos de América, Guatemala, Haití, Hon-
duras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Domini-
cana, Uruguay y Venezuela, la que como resultado de sus deliberacio

nes, entre otros pactos, convenciones, declaraciones de derechos, re
soluciones, recomendaciones, acuerdos, votos y mociones, expidió la-
"DECLARACION AMERICANA DE LOS DERECHOS Y DEBERES DEL HOMBRE", en con
sideración a que:

"Los pueblos americanos han dignificado la persona humana y que
sus constituciones nacionales reconocen que las instituciones--
jurídicas y políticas, rectoras de la vida en sociedad, tienen-
como fín principal la protección de los derechos esenciales del
hombre y la creación de circunstancias que le permitan progresar
espiritual y materialmente y alcanzar la felicidad;
Que, en repetidas ocasiones, los estados americanos han recono-
cido que los derechos esenciales del hombre no nacen del derecho
de ser nacional de determinado estado sino que tienen como funda
mento los atributos de la persona humana;
Que la protección internacional de los derechos del hombre debe-
ser guía principalísima del derecho americano en evolución:
Que la consgración americana de los derechos esenciales del hom-
bre unida a las garantías ofrecidas por el régimen interno de los
estados, establece el sistema inicial de protección que los es -
tados americanos consideran adecuado a las actuales circunstan -
cias sociales y jurídicas, no sin reconocer que deberán fortale-
cerlo cada vez más en el campo internacional, a medida que esas-
circunstancias vayan siendo más propicias".

El artículo XI de esa Declaración, estableció:

"Toda persona tiene derecho a que su salud sea preservada
con medidas sanitarias y sociales, relativas a la alimen-
tación, el vestido, LA VIVIENDA y la asistencia médica, -
correspondientes al nivel que permitan los recursos públi
cos y los de la comunidad".

Como se vé, ese documento internacional, a pesar de las consideracio
nes que motivaron la declaración, le dió al derecho a la vivienda u-
na importancia secundaria, relacionada apenas con el derecho a la pre
servación de la salud de las personas, juntos con otros factores co-
mo la alimentación, el vestido y la asistencia médica. Empero, como-
lo hemos dicho arriba, nosotros le concedemos lugar preponderante, -
como un elemento básico, nó únicamente para la preservación de la sa
lud, sino ya para la vida misma y para la constitución de la familia.

El derecho a la vivienda se relaciona con otros a los cuales la decla

ración que comentamos, les atribuyó importancia mucho mayor, como son el derecho a la vida, a la libertad, a la seguridad e integridad de- la persona, consagrados en su artículo I; el derecho a la vida priva da y familiar, reconocido en su artículo V; el derecho a la constitu ción y protección de la familia (artículo VI); el derecho de residen cia preconizado por el artículo VIII; el derecho a la inviolabilidad del domicilio, consagrado en el artículo IX; al descanso, reconocido- en el artículo XV, y, en fín, a la casi totalidad de los derechos que tienen como mira la dignidad de la persona.

DECLARACION UNIVERSAL DE LOS DERECHOS HUMANOS:

La Asamblea General de las Naciones Unidas, congregada en París, a- probó y proclamó el 10 de diciembre de 1948, la "DECLARACION UNIVER SAL DE LOS DERECHOS HUMANOS", con base en las consideraciones que a continuación transcribimos:

"CONSIDERANDO que la libertad, la justicia y la paz en el mundo tienen por base el reconocimiento de la dignidad intrínseca y - de los derechos iguales e inalienables de todos los miembros de la familia humana;
CONSIDERANDO que el desconocimiento y el menosprecio de los de- rechos humanos han originado actos de barbarie ultrajantes para la conciencia de la humanidad; y que se ha proclamado como la - aspiración más elevada del hombre el advenimiento de un mundo - en el que los seres humanos, liberados del temor y de la mise - ria, disfruten de la libertad de palabra y de la libertad de - creencias;
CONSIDERANDO esencial que los derechos humanos sean protegidos- por un régimen de derecho, a fín de que el hombre no se vea com pelido al supremo recurso de la rebelión contra la tiranía y la opresión;
CONSIDERANDO también esencial promover el desarrollo de relacio nes amistosas entre las naciones;
CONSIDERANDO que los pueblos de las Naciones Unidas han reafir- mado en la Carta, su fé en los derechos fundamentales del hom - bre, en la dignidad y el valor de la persona humana y en la i - gualdad de derechos de hombres y mujeres; y se han declarado re sueltos a promover el progreso social y a elevar el nivel de vi da dentro de un concepto más amplio de la libertad;
CONSIDERANDO que los estados miembros se han comprometido a a - segurar, en cooperación con la Organización de las Naciones Uni das, el respeto universal y efectivo a los derechos y liberta - des fundamentales del hombre; y
CONSIDERANDO que una concepción común de estos derechos y liber

tades es de la mayor importancia para el pleno cumplimiento de dicho compromiso.""

Con tales fundamentos, en su artículo 25, numeral 1, proclamó:

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

Como vemos, este documento internacional le concedió a la vivienda - mayor importancia que la reconocida por la Conferencia Internacional Americana de Bogotá, de ese mismo año, y creemos que si quienes los- suscribieron lo hubiesen hecho de buena fé y con el serio y honesto- propósito de cumplir con sus compromisos adquiridos mediante su adhesión, habrían puesto todos los medios a su alcance para que saliendo de ese plano de las declaraciones inocuas, hubiesen tenido cumplido- efecto y cristalizado en realidades.

Un balance realizado por Denis A. Pritt, a los veinte años de esta - declaración, demuestra resultados completamente desfavorables para - los estados capitalistas democráticos, sean ellos económicamente pre potentes, como los Estados Unidos o Inglaterra, o atrasados como los asiáticos y latinoamericanos, en comparación con los obtenidos por - los que han adoptado sistemas de gobierno socialistas, los cuales se han esforzado por conseguir la realización de tales metas y lo han logrado en buena parte.

Así, en cuanto al compromiso de eliminar la discriminación racial -- suscrito por los Estados Unidos, se ha cumplido allí recrudeciéndola en la realidad. Dice el autor citado:

"Debo considerar aparte la situación en uno o dos - de los más importantes países capitalistas, empezan

do por Estados Unidos, el país mas rico del mundo, en el cual unos 40 millones de habitantes, (de los cuales la mayoría, aunque no todos, son de color), viven en un estado de subalimentación. Aquí, hay un terreno abonado para el racismo. Cualquier afirmación de que allí existe una auténtica igualdad para los ciudadanos de color es un escarnio, pués sus ingresos, sus condiciones de vivienda, las oportunidades que tienen de recibir educación o de adquirir una profesión son mucho peores que los de sus conciudadanos blancos. También son los más afectados por el desempleo.

Por una ironía, es en la guerra de Viet-nam, cuyos costos destruyen la perspectiva inmediata de un mejoramiento de su situación económica,- donde han conseguido algo parecido a la igualdad: La proporción de hombres de color en las tropas combatientes y entre las bajas, es superior a la de los blancos."

En Inglaterra, continúa,

"Son objeto allí de una cruel discriminación en lo que respecta a promoción y a trabajos mejor pagados. Entristece pensar en cuáles van a ser sus padecimientos en el caso- harto posible - de crisis económica. En la cuestión de la vivienda también son víctimas (los negros) de una extendida discriminación, que conduce a su hacinamiento en áreas de malas condiciones de habitabilidad, a las que se dá justamente el nombre de GHETTOS y que proporcionan un terreno abonado para la propaganda racista."

.....

"En los países socialistas, cuya población contiene en casi todos ellos diversas minorías nacionales, la salvaguardia de la dignidad del hombre, de la que se habla en toda la declaración, y de un modo particular en el preambulo y en por lo menos cinco de sus artículos, constituye una parte inalienable de su concepción humanista. En ellos no quedan vestigios de discrminación racial o por el color de la piel"

Continúa,

"El siguiente derecho del hombre a que me quiero referir, es el derecho a gozar de un buen nivel de vida, de cuya realización depende en realidad la conquista de casi todos los demás derechos.

Con este derecho puedo ligar también el de poseer bienes. En este sentido se podría reunir en un grupo a los principales países capitalistas.

En términos de capacidad económica, todos ellos se hallan plenamente en condición de poder proporcionar a todos los sectores de su población un nivel de vida bueno y seguro, y no cabe duda de que ahora están en mucho mejores condiciones para ello que hace veinte años, cuando firmaron la declaración. A la luz del gran incremento de la productividad durante estos dos decenios, cabe decir que dichas naciones se portan al respecto mucho peor que antes. La absurda desigualdad en la distribución de los ingresos a-

nuales y de la propiedad (resulta una ironía que el derecho a poseer bienes, proclamado en la declaración, sirva formalmente de justificación a esa horrorosa injusticia), hace escandalósamente rico a un escaso porcentaje de la población de talespaíses y deja a la inmensa mayoría sin ninguna propiedad, a excepción de unos pocos bienes de consumo, manteniéndola a unnivel de vida injusto e innecesariamente bajo y con muy escasas seguridades reales. Y la desproporción es cada vez mayor."

Dice que por el contrario, todos los países socialistas, pese a sus-

dificultades iniciales,

"Están dedicados, por considerarlo una cuestión de principio, a asegurar a su población el mejor nivel posible de vida, siendo muy probable que los sectores menos acomodados de la población de estos países vivan ahora mejor que muchos habitantesde los más prósperos países capitalistas. En los países socialistas no hay una clase que se esfuerce por explotar a otra clase; el nivel de vida es el máximo permitido por los recursos de cada país, dentro de las limitaciones impuestas por la necesidad de destinar recursos a la defensa, a causa de la hostilidad de los estados capitalistas. La propiedad personal está adecuadamente asegurada, pero a diferencia de lo que ocurre en los países capitalistas, no se producen grandes acumulaciones de propiedades en manos privadas"".

Por todo eso, pensamos que la operancia de tales declaraciones única

mente se logrará cuando todos los delegados a los organismos interna

cionales vayan en verdadera representación de los pueblos de sus es-

tados a luchar por sus derechos e intereses, y no por los de las cla

ses que en sus países dominan económica, política y socialmente; ---

cuando quienes tengan en sus manos el poder se comprometan a recoger

de manera inmodificable esas declaraciones y principios en sus leyes

fundamentales, y cuando se organicen los instrumentos coercitivos --

capaces de someter a los estados comprometidos, al cumplimiento de

sus normas y decisiones y de sancionar su desacato.

° / °

C A P I T U L O V

SUMARIO :

BASES PARA UNA AUTENTICA REFORMA SOCIAL URBANA DE ALCANCES DEMOCRATICOS. ESTUDIO COMPRATIVO DEL PROYECTO DE LEY DE REFORMA URBANA QUE CURSA EN EL CONGRESO DE COLOMBIA CON LA LEY QUE HIZO POSIBLE UNA VERDADERA REFORMA URBANA ADOPTADA EN CUBA REVOLUCIONARIA.

Por razones de método, al desarrollar este capítulo procederemos al revés de lo enunciado en el sumario: Primero se hará un estudio comparativo entre el proyecto de ley 45 de 1966, "Sobre Reforma Social Urbana y Política de Vivienda Popular" sometido a la consideración del congreso colombiano de ese año, y la que es ya "Ley de Reforma Urbana" vigente en Cuba, en los aspectos mas importantes de los dos estatutos, para finalizar proponiendo las bases que en nuestro entender servirían de fundamento a una auténtica reforma social urbana capaz de resolver de manera efectiva e integral el angustioso problema de la vivienda en nuestro país.

Comenzamos recalcando que el proyecto colombiano nos parece importante y trae sugerencias dignas de tenerse en cuenta para el emprendimiento de una reforma de esta clase, de manera especial por cuanto sus normas se ajustarían mucho al sistema socioeconómico y jurídicopolítico que nos rige, y tendrían por ende viabilidad en nuestro medio. Aunque no es el ideal que nosotros quisiéramos para nuestro pueblo, este proyecto tiene sin embargo el mérito de ser la primera preocupación sería por resolver sistemáticamente el problema y corregir sus causas y de estar impregnado del

ánimo de acertar en las medidas que propone.

Las diferencias fundamentales entre el proyecto colombiano y la- ley cubana parten del hecho de que en esta, de principio a fín,- al problema se le dá un tratamiento de derecho público, y todo - el desarrollo y la organización están a cargo del estado, en cam bio en el colombiano, aunque en el artículo lo. se declara de u- tilidad pública y de interés social la adquisición de inmuebles- para los diversos objetivos, a lo largo de sus disposiciones, - se le dá un tratamiento de derecho privado, por la conveniencia- de no afectar cuantiosos intereses de clase que tradicionalmente se han considerado como intangibles.

I - VIGENCIA: La primera y esencial diferencia que advertimos - entre el proyecto colombiano y la ley de reforma- urbana de Cuba, es precísamente esa: En nuestro caso, a pesar de que fué presentado para la consideración del congreso el 22 de a gosto de 1966, hasta la fecha no ha salido del plano hipotético- de proyecto, acaso porque no le conviene a la casta que desde to das las posiciones del poder orienta hacia sus intereses la vida política, jurídica, económica y social del país, y que se ha en- riquecido extraordinariamente con las actividades de especulación y acaparamiento de "lotes de engorde", de construcción de vivien das y de urbanizaciones en las ciudades mas populosas e importan tes.

Al lado opuesto, la de Cuba es una ley, una realidad jurídica, - económica, política y social, vigente desde el 14 de octubre de- 1960, con nueve años de operancia, durante los cuales, a buen se guro que habrá alcanzado considerable parte de sus elevados obje

tivos, mientras entre nosotros se aplaza con negligencia criminal, indefinidamente la resolución del angustioso problema, porque él sólo afecta a las clases explotadas, en tanto que para las apresoras constituye pretexto de negocios que le reportan desmesurados beneficios.

II - OBJETIVO: El objetivo, tanto del proyecto colombiano como de la ley cubana, es el mismo: Resolver el problema de la vivienda, bién que en la última se lo presenta de manera categórica, sistemática, integral y debídamente planificada, al decir en su artículo primero:

"TODA FAMILIA TIENE DERECHO A UNA VIVIENDA DECOROSA. EL ESTADO HARA EFECTIVO ESE DERECHO EN TRES ETAPAS:

a) ETAPA ACTUAL, el estado viabilizará la amortización de la casa que habite cada familia con lo que actualmente paga de renta en un período que no será menor de cinco años ni mayor de veinte años, fijado de acuerdo con el año de construcción del inmueble;
b) ETAPA FUTURA INMEDIATA, el estado con los recursos provenientes de esta ley y otros recursos, acometerá la construcción masiva de viviendas que serán cedidas en usufructo permanente mediante pagos mensuales que no podrán exceder del 10% del ingreso familiar;
c) ETAPA FUTURA MEDIATA, el estado con sus propios recursos construirá las viviendas que cederá en usufructo permanente y gratuíto a cada familia.""

En tanto que en el proyecto colombiano aparece tímidamente presentado en el contexto del artículo 20 que dice:

"Como los propósitos de la presente ley son LOS DE CONVERTIR A LOS ACTUALES INQUILINOS DE VIVIENDAS URBANAS EN PROPIETARIOS DE LAS MISMAS; LOS DE PROGRAMAR Y DAR ORDENADA EJECUCION A LOS PLANES OFICIALES DE VIVIENDA, coordinando los recursos y esfuerzos del sector público, y los de ESTIMULAR LA ACCION DEL SECTOR PRIVADO, ... etc. "" para concluir el artículo con el otorgamiento de una serie de facultades a la Junta Monetaria, que van desde "reajustar de tiempo en tiempo el valor máximo de las viviendas a que se refiere el artículo 121 de la ley 81 de 1960" , hasta la reglamentación de créditos bancarios y de otras entidades, con destino a adquirir o construir viviendas.

III - ORGANISMOS Y EJECUCION: El proyecto colombiano diluye la acción entre un fárrago de organismos de índole diversa, oficiales, semioficiales, centralizados, descentralizados, inmiscuyendo en forma por demás inconveniente a entidades de derecho privado con ánimo de lucro de todas las especies, bancarias, de seguros y capitalización, industriales, etc.

El estatuto de Cuba en cambio, oficializa por completo la actividad y la deja a cargo de un solo organismo responsable de la tarea.

No entendemos cómo, el proyecto colombiano pretenda obtener resultados satisfactorios si en su cuerpo mismo establece una deplorable confusión: Así, aspira a que en la resolución del problema tomen parte, entre otras, las siguientes entidades: Instituto de Crédito Territorial, del que ya hemos visto su fracaso; Banco Central Hipotecario; Caja de Crédito Agrario; Federación Nacional de Cafeteros (Asociación de derecho privado); Compañías de Seguros y Capitalización; empresas urbanizadoras privadas; departamentos y municipios y asociaciones de estos, corporaciones financieras regionales, etc.

En cuanto a los departamentos y municipios, ya sabemos como esas entidades acostumbran a tratar los asuntos a ellas encomendados, con criterio de parroquia, dirigidos como están, por los caciques políticos regionales, en la mayoría de los casos analfabetos y arbitrarios que hacen de las instituciones instrumentos para sus intereses de partido.

Y, a todos ellos se les confiere facultad para promover expropiaciones.

En cuanto a la facultad de tomar parte en la ejecución de la Reforma, conferida a entidades de derecho privado que se dedican a las industrias de la construcción de viviendas y de urbanización, consideramos que es una patente de corso y un estímulo que se les otorga para que continúen en la especulación de un negocio muy productivo por cierto.

Por otra parte, mientras el proyecto colombiano estimula la creación de una fronda burocrática por demás onerosa, los costos de la cual en últimas son absorbidos por quienes carecen de vivienda y de medios económicos para adquirirla, como se hizo en Incora con los "sin tierra"; en la ley cubana a la vez que a los miembros de los organismos encargados de ejecutar la reforma se les dá el carácter de funcionarios públicos, para todos los efectos, se los obliga a prestar el servicio en forma gratuíta.

El artículo 9o. del proyecto colombiano, dá opción a los propietarios de inmuebles arrendados, para venderlos a sus actuales arrendatarios, hasta por un precio que no exceda de $200.000,oo por unidad, según el avalúo catastral, mediante el pago de una cuota inicial que no sobrepase del 10 % del precio total, y del resto en un plazo que no baje de 12 años, estimulándolos con una serie de exenciones fiscales.

A la disposición le anotamos estos inconvenientes:

a) Es apenas un "estímulo" que se hace, o una opción que se dá al propietario para vender su predio. Si no quiere, no lo cede, y

si lo hace es acreedor a las exenciones;

b) Para el pago de la cuota inicial está físicamente incapacitada la mayoría de las familias de las clases proletaria y media;

c) El gravamen hipotecario sobre el mismo inmueble para garantizar el pago del saldo del valor y el establecimiento de intereses, aunque bajos, sobre esa suma, estimulan la usura y dejan planteada la posibilidad de que el vendedor vuelva a apoderarse del inmueble en caso de insolvencia del deudor adquiriente, perpetrándose en tal forma un enriquecimiento sin causa al amparo de la misma ley;

Por el contrario, en la ley cubana, la venta de los inmuebles arrendados a tiempo de la promulgación de la ley, a los arrendatarios, es obligatoria por ministerio de la misma, proscribiéndose automáticamente todos los arrendamientos existentes a la fecha y extinguiéndose igualmente las hipotecas y los gravámenes reales que pesasen sobre los inmuebles que resultaran vendidos por su mandato.

No obliga cuota inicial para la adquisición, ni somete el saldo al pago de intereses, ni mucho menos a hipoteca u otra clase de gravámenes, los que declara cancelados para que el inmueble adquirido pase a manos del usuario, saneado totalmente.

En esa forma, no sería necesario que el estado y los particulares adquirientes se comprometan en operaciones de crédito y de emisiones de bonos, con entidades bancarias que entre nosotros están organizadas bajo principios de derecho mercantil con afán lucrativo desmedido.

Finalmente, mientras en el proyecto colombiano se deja a la iniciativa de los particulares celebrar el contrato de compraventa como tales, se encarga a las diversas entidades oficiales, semioficiales y crea dicticias la expedición de bonos para los pagos, y el cobro de las cuotas lo percibe el acreedor vendedor; en la ley cubana se encomienda al estado para que directamente adjudique los contratos de compraventa a quienes habiten el inmueble, les cobre mensualmente las cuotas de amortización y entregue a los propietarios vendedores lo que les corresponde como precio.

IV- SISTEMAS DE OPERACION: El proyecto colombiano, a pesar de que en el marco de nuestras instituciones políticas y jurídicas donde debe actuar es atrevido, y tiene algunas disposiciones de considerable importancia, como ya lo anotamos arriba, no constituye una resolución integral y vertebrada del problema, la complejidad del cual somos los primeros en reconocer, máxime en nuestro medio, donde se juegan y es necesario conciliar tan variados y contradictorios intereses, labor por demás dispendiosa y delicada. Por eso, se nos antoja que el proyecto es una de aquellas soluciones parciales, mediante "parches sociales", fundada apenas en un presunto desarrollo social de que hablara la ley de reforma urbana de Cuba, en uno de sus "Por cuantos".

Entre nosotros se dá demasiada importancia al texto legal, a la declaración altisonante, sin parar mientes en lo lejanos que se encuentren la obligatoriedad de las normas o el cumplimiento de los postulados, los cuales casí nunca se traducen en hechos en la práctica.

Por su parte, la ley cubana se asienta sobre "la inversión seria y planificada del estado" y descansa sobre un firme propósito de desarrollo económico, que constituye por lo tanto una resolución integral, definitiva y articulada del problema, con la imposición de una TAREA que el estado y el pueblo, dirigido por el partido que gobierna, cumplirán en tres etapas:

ACTUAL (con relación a la ley), viabilizando la amortización de la casa que habite cada familia, con la suma que entonces pagaba como precio mensual de arrendamiento.

FUTURA INMEDIATA, de construcción masiva de viviendas por el estado, para concederlas en usufructo permanente a cada familia, por un pago mensual que no podría exceder del 10 % de los ingresos familiares; y

FUTURA MEDIATA, de construcción de viviendas por el estado, para cederlas en usufructo gratuíto y permanente a las familias.

Creemos que a estas horas, por lo menos se estará para finalizar el cumplimiento de la segunda etapa, porque sabemos que cuando un estado de organización socialista traza un plan, lo hace con el ánimo de culminarlo, utilizando para ello todos los medios a su alcance, especialmente los económicos que para eso ha rescatado.

Los textos legales son únicamente la vía jurídica que dá legalidad a tales realizaciones; podríamos decir que la ley es allá a manera de la enunciación de los programas.

V - AVALUO DE LOS INMUEBLES: En el proyecto colombiano, para efectos de las expropiaciones únicamente

se tendrá en cuenta el avalúo catastral, pero sin limitar el precio a un tope máximo. En lo relacionado con los cánones de arrendamien to, si bién los descongela, en el inciso 3o del artículo 10 dispo- ne que en ningún caso podrían exceder del 1% del valor del inmue - ble, determinado por el avalúo catastral vigente el 31 de diciembre del año inmediatamente anterior a la "descongelación", sin consi - deración a la fecha en que el inmueble se haya construído. Esta -- disposición, dentro del sistema que nos rige, nos parece acertada- y justa, y evitaría en buena parte los abusos de los arrendadores- y su exorbitante enriquecimiento sin causa.

En lo relacionado con las cuotas mensuales de amortización, casi - no se establece límite efectivo, para el caso de que los propieta- rios optaran por vender el inmueble arrendado a sus arrendatarios, y el propietario es quién recibe íntegramente dichas sumas.

La ley cubana establece un sistema bastante técnico y justo para - el avalúo de los inmuebles que resulten vendidos por su ministerio, que tiene en cuenta la fecha de construcción de los mismos. Limita el valor de las cuotas de amortización hasta un máximo de $600,oo- que puede recibir cada propietario por ese concepto; cuanto sobre- pase a esa suma corresponde al estado, para la constitución de un- fondo destinado a invertirse en programas tendientes a resolver los problemas de la vivienda. Esto se hizo posible allá porque se ha - proscrito para siempre la explotación del hombre por el hombre, y la única y legítima fuente de ingresos es el trabajo; en cambio -- entre nostros, deben jugar, y de hecho juegan papel preponderante- en todas estas materias, los intereses y la iniciativa privada de-

una clase que domina los mecanismos jurídicos, económicos y socia
les del estado , por lo cual sería imposible implantar ese siste-
ma.

Para la adjudicación de viviendas construídas por el estado, en -
usufructo permanente de que trata el literal b) del artículo lo.,
se limita el valor de las mensualidades al 10% del ingreso fami-
liar. Cabe advertir que ese pago únicamente se exigirá hasta la-
"Etapa futura inmediata" (con relación a la expedición de la ley),
porque en la última, o "futura mediata", se prevé la cesión del -
usufructo permanente y gratuíto de viviendas a cada familia, para
cumplir en esa forma con la obligación contraída por el estado --
al proclamar al comienzo del artículo primero que "TODA FAMILIA -
TIENE DERECHO A UNA VIVIENDA DECOROSA. EL ESTADO HARA EFECTIVO E-
SE DERECHO EN TRES ETAPAS: ....."".

VI- SANEAMIENTO DE LA SITUACION JURIDICA: El artículo lo. del --
proyecto colombiano de
clara de utilidad pública e interés social la adquisición tanto -
de predios urbanos, como de LOS CREDITOS O GARANTIAS HIPOTECARIAS
Y GRAVAMENES REALES QUE LOS AFECTEN, por parte de la nación, los-
departamentos, los municipios y los establecimientos públicos de-
cualesquiera de dichas entidades, encargados de ejecutar programas
de vivienda, para los fines allí previstos. Ya hemos visto al co-
mentar los tópicos anteriores, la inconveniencia de diluir las ac
tividades tendientes a resolver el problema que nos ocupa, entre-
ese laberinto de entidades, y en especial de su descentralización
hacia los departamentos y municipios.

Entendemos que para sanear la situación jurídica de los inmuebles a
fectados con esos gravámenes, las aludidas entidades adquirirían --
los créditos y los cancelarían, parte en dinero y parte en bonos de
deuda pública, emitidos ya por el Instituto de Crédito Territorial,
ya por los departamentos y municipios, y, finalmente, hasta por en
tidades bancarias, que en nuestro medio funcionan como organismos-
de derecho privado, subrogándose en los derechos de los acreedores.
Todo lo cual contribuiría a complicar las cosas, a embarazar el fun
cionamiento del sistema y a frustrar el logro de los objetivos pro-
puestos.

En el mismo artículo lo., literal f) del proyecto, se prevé el "Sa-
neamiento de títulos y eliminación de problemas de dominio o pose -
sión, a favor de sus ocupantes, en zonas de tugurios, de invasiones
y de los llamados "barrios piratas", y para la erradicación o la ha
bilitación y mejora, según el caso, de tales sectores".

Pero, nada se dispone respecto a los tugurios establecidos de hecho
en las llamadas casas de inquilinato.

Siendo, como ya lo dijimos, la ley cubana, una resolución integral-
del problema, ha previsto de manera casi exhaustiva y coherente sus
diferentes aspectos: Declara la extinción automática de los gravá -
menes hipotecarios que pesasen sobre los inmuebles vendidos por mi-
nisterio de la misma ley, y sobre los que estuviesen ocupados total
o parcialmente por sus propietarios, prohibiendo así mismo que los-
créditos continúen devengando intereses, como también reglamenta la
forma cómo debían de amortizarse. El artículo 32 dispuso que el im-
porte de dichos gravámenes correspondería al estado. Nada más de a-

cuerdo con los principios que orientan la revolución de ese pueblo, que proclaman la proscripción de la usura y de la explotación capitalista en todas sus formas, y la hipoteca de viviendas es una de- ellas, y de las más aberrantes.

El artículo 35 declara extinguidos en los mismos términos, los de- más gravámenes reales que afectan los inmuebles que resulten ven - didos. Dispone igualmente que cuando los títulos o valores garan- tizados con hipotecas, de las que resulten extinguidas por la ley, se encuentren en poder de entidades bancarias dependientes de la- Banca Nacional (organismo estatal), se sustituirán por "Bonos de- la Reforma Urbana".

Una disposición de considerable importancia es la contenida en los artículos 25 y 26 de la ley, de que los inmuebles destinados a "ciu dadelas", "casas de vecindad", "guarderías", (las versiones de nues tras "casas de inquilinato"), fuentes de hacinamiento y de tugurios, y los "solares", se transferirán, sin retribución alguna para los - propietarios, al dominio del estado, para que este se encargue de - la provisión de viviendas decorosas a las familias que moraban en - tales sitios.

El artículo 27 ordena al estado resolver definitivamente y dentro - de un plazo mínimo "el grave problema social que significan los lla mados "barrios indigentes", empleando a ese fín los ingresos produc to de esta ley"".

VII - IMPUESTOS: Tanto en el proyecto colombiano como en la ley cu bana, se establecen exoneraciones de impuestos --

y de erogaciones fiscales a causa de las operaciones encaminadas a transferir los inmuebles de los propietarios a sus arrendatarios,- aunque tales beneficios promete el proyecto colombiano a quienes - opten por vender sus inmuebles, temporalmente, hasta por el término de tres años siguientes a la sanción de la ley; en cambio en la ley de Cuba se establecen en forma general y definitiva.

En materia de catastro, mientras dispone el proyecto en su artículo 27, la descentralización del impuesto y del organismo respectivo,- en favor de ciertos municipios, les permite aumentar las tasas hasta en un 4 por mil, y recargar hasta en un 10 por mil sobre las tarifas vigentes, el impuesto predial respecto a inmuebles urbanos - sin edificar, incluyendo en tal concepto edificaciones vetustas, - ruinosas, provisionales o de uso inadecuado a las necesidades so - ciales. La misma norma hace una discriminación, odiosa como todas- ellas, en favor de las entidades oficiales o semioficiales y de empresas urbanizadoras de carácter privado que cumplan ciertos requisitos, a las cuales no se les podrá cobrar ese recargo. Esas, son- medidas que en cierta manera tienden a terminar con el indebido acaparamiento de "lotes de engorde" en pocas manos.

Por su parte, la ley cubana al parecer extingue definitivamente ese tributo, ya que en su artículo 14 dispone únicamente que las deudas por tal concepto y por servicios de acueducto, se deducirán - del precio total del contrato de compraventa, y que el adquiriente abonará tales adeudos con la suma de $1,oo que se distribuirá en - dos porciones de a $0,50 para cada concepto.

Además, para formar un fondo de indemnizaciones establecido por el artículo 37, una vez satisfecha la totalidad de las cuotas de amortización, el comprador continuaría pagando un peso mensual si la cuota de amortización no hubiese excedido de $50,oo mensuales; $2,oo si la misma hubiese excedido de $50,oo sin pasar de $100,oo y $3,oo mensuales cuando la cuota hubiese pasado de $100,oo. Como se vé, esta especie de gravámenes es en extremo cómoda y factible de pagarse por los usuarios de las viviendas, quiénes en ningún caso verían menoscabados sus ingresos familiares en lo que deban dedicar a otros gastos de carácter primordial.

VIII - INDEMNIZACIONES: Como el proyecto colombiano establece el pago total del precio tanto al propietario de los bienes expropiados, como de aquellos que hayan optado por vender a los arrendatarios, no se prevé en el estatuto otra clase de indemnizaciones, y a lo sumo la equidad en las compensaciones se trata de guardar con la forma de pago dispuesta en el artículo 6o. del citado proyecto, que consiste en efectuarlo con dinero efectivo, en mayor o menor proporción, o con bonos de diferentes clases, menor o mayormente preferenciales, con plazos más prolongados o más cortos.

En cambio, como en la ley cubana se estableció un límite al valor de las cuotas mensuales de amortización permitido recibir a cada propietario, por razones de equidad, en su artículo 37 dispuso indemnizar con pensiones estatales vitalicias a algunos de los antiguos propietarios y acreedores hipotecarios que por motivo de la ley, hubiesen sido afectados en tal forma que hubieran quedado des

poseídos hasta de sus medios de subsistencia, y mientras esa situación se mantenga. Cuando esas personas consigan mejores entradas económicas mediante su trabajo, única fuente legítima de ingresos, el estado tiene la facultad de suspender esas pensiones.

IX- SANCIONES: El proyecto colombiano sanciona a las personas que en cualquier forma se coloquen al margen del estatuto, únicamente con la pérdida de lo que él mismo denomina "estímulos"o beneficios, que consisten en la exención de algunas erogaciones fiscales para los propietarios que opten por vender sus inmuebles a los arrendatarios, y de algunos impuestos para quienes colaboren en la ejecución de los programas de vivienda, bien entendido que todo eso va en pro de los intereses económicos de esa clase social de propietarios.

En cambio, la ley cubana, al elevar como lo hace, sus normas a la categoría de "ORDEN PUBLICO", faculta al estado para investigar exhaustivamente, hasta con el juramento, tanto de los arrendadores o propietarios, como de los arrendatarios u ocupantes, la situación jurídica de los inmuebles y el título de la tenencia, y previene el incumplimiento de sus disposiciones o el fraude que se les haga en cualquier forma, hasta con sanciones de INDOLE PENAL. (artículos 44 y 45).

X- OTROS ASPECTOS: El artículo 26 del proyecto colombiano, establece lo que él denomina "ESTIMULO AL TRABAJO COMUNAL", mediante un sistema de <u>bonos de trabajo comunal</u> por el valor correspondiente al salario normal, con que se retribuiría a las personas que voluntariamente dediquen sus días u horas libres-

a labores de construcción ejecutadas directamente por las entidades oficiales o semioficiales a que se refiere el mismo proyecto, a las cuales las faculta para emitir tales bonos y contratar dichos trabajadores.

En la ley cubana no se establece un sistema parecido, el que consideramos inconveniente para un estado como el nuestro, que confronta un grave problema de desocupación, como resultado de su organización burguesa que supedita todo a la iniciativa privada y considera la fuerza de trabajo como otra de tantas mercancías, sujetas a la ley de la oferta y la demanda. El hecho de que personas que se hallen ya ocupadas en otras actividades, puedan dedicar sus días u horas libres a los trabajos de construcción a cambio de esos bonos, impediría el acceso a esas actividades a otras personas desocupadas actualmente, y que podrían derivar de ellas salarios en dinero de que tanto necesitan para su supervivencia y la satisfacción de las elementales necesidades de sus familias. En consecuencia, el sistema no se compadece con una política de pleno empleo, que es la que están obligados a emprender estados como el nuestro, para superar el atraso y la miseria generales.

Creemos que el trabajo suplemental acaso podría ser socialmente aconsejable para los estados en donde el problema de la desocupación se haya resuelto.

Finalmente, el proyecto colombiano adopta una serie de estímulos a la construcción de viviendas, especialmente a las destinadas para arrendamiento, por parte de personas o entidades de derecho privado; y en su artículo 21, "con el fin de evitar el uso irracional de los recursos del país y su despilfarro por ostentación", limita

a $400.000,oo el máximo del valor de cada vivienda terminada que se construya en el futuro.

En su artículo 23 mantiene la permisión de construir viviendas para arrendar, lo cual, con los estímulos para la construcción de viviendas, por empresas privadas, y lo dispuesto en el artículo 22 sobre "REMODELACION URBANA", consideramos que constituye un aliciente para que persista y prospere el negocio de compraventa de inmuebles y de explotación de las clases menos favorecidas, por medio de los alquileres, actividades todas estas, alentadas por el estado y amparadas por la legalidad.

La ley cubana no ha tenido que adoptar esas medidas, porque allá, a partir de la Reforma Urbana, como ya lo hemos visto, la totalidad de los contratos de arrendamiento quedó extinguida, y se declaró la nulidad de los que en lo sucesivo se celebren, y todas las actividades encaminadas a resolver el problema de la vivienda pasaron a ser privativas del estado.

. / .

Hacemos la anotación final de que cuando estábamos por terminar este trabajo, y ya debídamente preparado el material de estudio respectivo, se dió al país la noticia de que el gobierno había llevado a la consideración del congreso un nuevo proyecto de ley de Reforma Urbana, sobre el cual no podemos aventurar concepto alguno, por la sencilla razón de que no lo conocemos. Pero, como se ha dicho que ese proyecto recoge y organiza de manera sistemática las sugerencias, ideas e inquietudes de los anteriores, (uno de 1960, llamado "Ley de Techo", otro de 1964 y el de 1966 que acabamos de analizar-

comparándolo con la ley cubana), pensamos que bién podían hacerse extensivos y valederos a él, los comentarios y observaciones que- dejamos sentados para el proyecto de ley 45 de 1966.

Del último proyecto, sabemos además que en las discusiones inicia- les se le han encontrado por lo menos diez causales de nulidad - por contener otras tantas disposiciones violatorias de la consti- tución.

Después de sentar las bases que consideramos necesarias para una- auténtica Reforma Urbana de alcances democráticos, terminarémos - nuestro trabajo con un apéndice en el cual insertaremos las dis - posiciones legales y los textos de los Proyectos de ley que hemos tenido en cuenta para la elaboración de nuestro estudio.

. / .

BASES PARA UNA AUTENTICA REFORMA URBANA DE ALCANCES DEMOCRATICOS:

"No es la solución de la - cuestión de la vivienda lo que resuelve al mismo tiem po la cuestión social, sino que es la solución de la - cuestión social lo que ha- rá posible la solución del problema de la vivienda. - Sin embargo, toda revolu - ción deberá comenzar toman do las cosas tal como son- y tratando de remediar los males más destacados con - los medios existentes"

F. ENGELS.

PRIMERA:

La piedra angular, el fundamento primordial y requisito "sine -

que non" podría pensarse en emprender una auténtica reforma, seria, operante, que resuelva en realidad el problema de la vivienda, angustioso para las clases desposeídas,

> Es la conquista del poder por el pueblo, para desde allí adelantar la construcción de una democracia igualmente auténtica con la cual sustituir a esas otras "democracias de papel" y de farsa en que tradicionalmente se ha escudado la clase explotadora para servirse del estado y de sus instituciones como de instrumentos de sus intereses de manera exclusiva y excluyente.

Mientras siga el poder en manos de esa clase, sus intereses continuarán rigiendo la vida del estado en sus múltiples manifestaciones, y, cuanto se emprenda en materia de "reformas", no serán sino meros paliativos de tipo demagógico, embustes dilatorios para acallar al pueblo en vísperas electorales, en un desesperado pero a la larga inútil esfuerzo por perpetuar su imperio, sus privilegios y sus seculares prebendas, pués entendemos que una reforma auténtica afectaría esos intereses, lárgamente reconocidos y consagrados en las constituciones y en las leyes, elaboradas por los miembros de esa clase, y que por tanto para su realización requeriría tal tipo de reformas, de cambios fundamentales en la estructura misma del estado, en el sistema establecido, y, por ende, en las constituciones políticas que los rigen.

SEGUNDA:

La declaración enfática, terminante e inequívoca, que debe hacerse hasta en la misma constitución política del estado, de que

> Toda familia tiene derecho a una vivienda decorosa que estará obligado a procurársela el estado.

Las medidas siguientes no serán otra cosa que consecuencias lógi

cas de este principio, encargadas de darle desarrollo y efectivo cumplimiento en la práctica.

TERCERA:

Declararse de orden público todas las actividades tendientes a resolver el problema de la vivienda, y de que el ejercicio de estas corresponde de manera privativa al estado, el cual las organizará como servicio público primordial e indispensable para la colectividad.

Si el problema de la vivienda es de carácter eminentemente social, de orden público y de tal naturaleza y magnitud que afecta a amplios sectores de la población, mal podría dársele un tratamiento y pretender conjurarlo con medidas de derecho privado.

Eso lo han reconocido hasta los legisladores colombianos, alineados casi en su totalidad en los partidos de derecha y de centro, dependientes ambos bandos del liberalismo burgués capitalista.

Por su parte, la organización de las Naciones Unidas en una de las conclusiones de su "Primer Seminario sobre vivienda no utilitaria y Servicios públicos" reunida en Copenague en 1954 manifestó:

"La industria privada es demasiado especulativa para asegurar un suministro regular de viviendas".

Por eso, no aceptamos la conveniencia de que el sector privado continúe en el ejercicio de esas actividades, y ni siquiera participando en ellas, porque allí donde hay interés particular, habrá ánimo de lucro, de explotación de los demás y de enriquecimiento ilícito.

CUARTA:

Todas las actividades relacionadas con el problema de la vivienda estarán a cargo y bajo la responsabilidad de un organismo estatal especializado (podría denominarse "Instituto Nacional de la Vivienda"), el que podría establecer seccionales en los departamentos y estará supervigilado por el gobierno en lo administrativo, y por la Contraloría General de la república y la cámara de representantes, en lo económico y fiscal.

En estudios anteriores habíamos visto la inconveniencia de diluir esas actividades, complicarlas y embarazarlas entre una maraña de organismos oficiales o semioficiales, y la mucho mayor de inmiscuir en ellas a personas o empresas de derecho privado, las que actúan siempre con ánimo de lucro.

Claro está que en la misma organización de ese instituto se trataría de evitar las posibilidades de que se convierta en una agencia de negocios de compraventa de bienes inmuebles urbanos, como ha sucedido con otros similares.

QUINTA:

Se declarará de utilidad pública e interés social la adquisición de todos los inmuebles urbanos que sean necesarios para resolver el problema de la vivienda, para hacer posible su expropiación por el estado, con indemnización o sin ella, teniendo en cuenta para tal efecto, razones de equidad.

Cuando las expropiaciones hayan de indemnizarse, se fijaría un límite máximo de $400.000,oo por una sola vez para cada propietario afectado, aunque los inmuebles expropiados a una misma persona fueran varios.

Tal límite podría reajustarse sucesivamente para compensar las desvalorizaciones de la moneda, en forma tal que el límite reajustado equivalga a los $400.000,oo de este tiempo.

Con tales medidas, el estado no haría cosa diferente de ejercitar el derecho que le compete para revertir los inmuebles a su domi - nio público, con el objeto de dedicarlos a obras de interés co -- lectivo, que en todo caso debe privar sobre los de los particula- res.

Sancionaría a la vez el enriquecimiento desmedido, mediante las - actividades poco lícitas de especulación y de acaparamiento de -- "lotes de engorde" basadas en la necesidad de los demás.

SEXTA:

Se hará la adjudicación a cada familia colombiana, de la casa en donde habite, en usufructo permanente, mediante el pago de cierto número de cuotas -- periódicas de amortización, el valor de cada una - de las cuales no deberá exceder del 10% de los ingresos familiares, durante un lapso que nó podrá - pasar de los quince años, para determinar el cual- se tendrá en cuenta la fecha de la construcción -- del edificio.

Automáticamente, en la misma fecha de promulgación de la ley, se declararán terminados los contratos- de arrendamiento y subarrendamiento sobre las ca - sas destinadas a viviendas y extinguidos las hipotecas y los gravámenes reales que pesasen sobre -- las mismas, que estuviesen arrendadas y pasasen en usufructo a sus ocupantes, o las que estuviesen habitadas total o parcialmente por sus propietarios.

Se exceptúan de esta disposición los contratos que versen sobre la cesión del uso mediante precio de- habitaciones en hoteles, moteles, casas de huéspedes, casas de dormir y similares; cabañas, apartamentos o casas en lugares de veraneo, balnearios o en lugares de descanso, con la condición de que -- los arrendamientos se pacten por días, semanas o - temporadas, y no se conviertan o hayan convertido- en viviendas permanentes.

Los precios de los arrendamientos de tales inmue - bles serán regulados por el Instituto Nacional de- la vivienda en coordinación con el Instituto Nacional de Turismo.

Creemos que ese es el sistema más adecuado para una verdadera -- resolución del problema, y el que ha tenido mayor aceptación, no solamente en los sectores socialistas, sino en otros medios que- están muy lejos de serlo. Así, Carlos Arenas Navas expresa:

> "A juzgar por lo anterior, puede parecer a primera vista que en el renglón de consumo del alojamiento no haya posibilidades inmediatas de colaborar al mejoramiento del valor intrínseco de la renta de trabajo, ya que la adquisición de casa decorosa en propiedad requiere fuertes desembolsos y, por los sistemas más generalizados como hasta ahora se la provee en dichos países, se recarga el presupuesto familiar de gastos, en lugar de aliviársele.
>
> Cosa contraria sería si se lograra el suministro de vivienda en propiedad a la población sin recargar el presupuesto habitual de sus gastos de alojamiento, en forma de "alquiler-amortización", ya que los "inquilinos-compradores" respectivos empezarían a economizarse tales gastos, que adquirirían desde entonces el carácter de inversión de capital por el tiempo requerido para la amortización y quedarían disponibles, a partir de cuando la vivienda quedase en propiedad, para mejorar otros ahorros y consumos.
>
> Con este sistema, además, tales suscriptores tendrían facilidades razonables para mudar de vivienda según les fuese indispensable.
>
> Al analizar detenidamente el estado actual del problema habitacional de la región latinoamericana, hallamos la sorpresa de ver que el mal ha avanzado tanto en los países que la componen, que del mismo podría surgir la solución.
>
> Realmente, una de las desigualdades socio-económicas mas irritantes, de diaria observancia en los países de retrasada economía, consiste en que, al paso que -- las familias ricas o "acomodadas" (y un buen número de trabajadores de unas po--

> cas empresas relativamente poderosas) tienen acceso a la compra de la vivienda mediante el pago de una suma equivalente a menos de diez años de arrendamiento, pero reunida en un solo contado o en unos pocos, la gente - pobre - que carece de suficientes recursos para ahorrar- paga por tiempo indefinido sumas irrecuperables de dinero por concepto - de su alojamiento en casas y piezas de al - quiler; y las condiciones de ese alojamiento se estrechan y encarecen cada día más, - a pesar de los grandes esfuerzos que realizan casi todos los gobiernos en el campo de la vivienda económica. Ello, en beneficio - de una constante valorización, probablemente no del todo merecida en la mayoría de las veces, de propiedades raíces,- que, casi -- sin excepción, son patrimonio de gente rica o "acomodada".- De ahí puede afirmarse que- en los países subdesarrollados no opera en- general, por este aspecto, el principio democrático de igualdad de oportunidades para todos."

Más adelante, el mismo autor reconoce que:

> "En realidad, los inquilinos pagan en Colombia, por concepto de alquiler de sus viviendas, el equivalente al costo total de la -- construcción respectiva, a lo más cada diez años; y han de seguir padeciendo por tiempo indefinido el costo y el azar del inquilinato."

Por lo visto, la medida, a la vez que cumple con una función de- justicia social para los inquilinos, garantiza una utilización a- decuada y racional de las viviendas existentes.

Como a las familias obreras y de la clase media lo que les impor ta realmente es tener una vivienda decorosa asegurada, hemos pre ferido que la adjudicación se haga a título de usufructo perma - nente, para no estimular el espíritu egoísta de quién se siente propietario absoluto de una cosa, y de que se conserve la titula ridad del derecho en cabeza del estado, para no entrabar su ejer cicio cuando sea necesario hacerlo para objetivos de interés so-

cial relacionados con la resolución del problema.

SETIMA:

Ninguna familia podrá poseer más de una casa dentro del territorio colombiano y toda habitación adecuada para vivienda decorosa deberá estar ocupada.

Esta sería una disposición complementaria de la anterior, y cumplirá igualmente un acto de justicia distributiva en favor de quienes necesitan de una vivienda y no disponen de recursos para adquirirla. Previene a la vez contra el abuso del derecho de esas "familias acomodadas" o ricas que poseen más de la casa que necesitan para su habitación, para dedicar las excedentes a la explotación y al negocio del arrendamiento.

Como hemos visto en otro aparte de este trabajo, la "Plataforma del Frente Unido" es mucho más exigente y radical en estos aspectos, y proclama que "Todos los habitantes de casas en las ciudades y pueblos serán propietarios de la casa en donde habiten" sin prever para ello indemnización alguna para los anteriores propietarios, y dándo únicamente opción para conservar un inmueble urbano rentable a quienes logren probar que esa es la única fuente de subsistencia que poseen.

OCTAVA:

Pasarán al dominio del estado todas las viviendas en desuso, "casas de inquilinato", tiendas y tugurios, el cual habilitará, mediante las reparaciones del caso, las que tengan posibilidades de prestar un servicio eficiente una vez restauradas. De lo contrario, demolerá las ruinosas y construirá edificios en altura para viviendas multifamiliares, especialmente en los lugares céntricos de las poblaciones y ciudades.

Teniendo en cuenta razones de equidad, se podrá -

indemnizar a los antiguos propietarios de tales casas, dentro de los límites fijados para las expropiaciónes.

Es otra medida que a la vez que sanciona la negligencia y el abuso del derecho de los que podríamos llamar "casa-tenientes", propenden por un aprovechamiento racional de los recursos, encaminado a una efectiva resolución del problema.

La construcción de edificios para viviendas multifamiliares en - altura evita el desmesurado crecimiento horizontal de las ciudades, acerca a los obreros y empleados a los lugares de trabajo ; economiza la extensión de las redes de servicios públicos de e - nergía eléctrica, acueducto, alcantarillado, teléfonos, etc.; resuelve en buena parte el problema del transporte urbano; facilita a los hijos de los obreros y empleados la concurrencia a los establecimientos educativos, y acerca a las familias a los centros comerciales, a los despachos oficiales, a las droguerías, - a los servicios médicos, sanitarios; a los mercados públicos, y- aún a los sitios de diversión y de recreo, todo lo cual reporta- indiscutibles ventajas a las familias obreras y de la clase media, que se traducen en beneficios económicos para la sociedad - entera.

Ese sistema resolvería igualmente en buena parte el problema de- los tugurios y del hacinamiento ocasionados por las "tiendas" y- las casas de inquilinato.

NOVENA:

El estado monopolizará las industrias básicas para

la construcción, como las del cemento, el hierro, vidrios, etc.; organizándolas como empresas públicas, y acometerá el rescate de los recursos naturales relacionados con la misma, como la madera, las caleras, las canteras, etc., no pudiendo concederse a particulares su explotación.

Como en el punto tercero habíamos expuesto la conveniencia de oficializar todas las actividades tendientes a resolver el problema de la vivienda, nos parece lo más acertada esta disposición que, basada en un principio elemental de economía, propende a que rebajen los precios de las viviendas, ya que los materiales necesarios se producirían a precio de costo, libres de los recargos en los mismos, por concepto de utilidades para empresas privadas, en su mayoría extranjeras, en las actividades de las cuales está siempre presente un desmesurado ánimo de lucro. Esta es una de las medidas propuestas que implicarían reforma constitucional.

En cuanto al rescate de los recursos naturales, nos parece lo más justo que ellos sirvan para resolver los graves problemas de los habitantes del país, antes que para el enriquecimiento de imperios económicos extraños. Somos testigos presenciales de la inmisericorde tala de los bosques en la llanura del Pacífico, por empresas madereras que como única retribución dejan exiguas cantidades por concepto de impuestos, los que casi en su totalidad son ilícitamente aprovechados por los gamonales de la región; de cómo en Rodea, a orillas del Iscuandé, se selecciona la madera de primera clase para la exportación, mientras la de tercera se deja para el consumo local, y el resto se lo destruye incinerándolo porque así dizque le resulta más económico a la empresa norteamericana que explota esos recursos.

Veamos lo que se dice al respecto en el Estudio Socioeconómico - de Nariño:

> "La explotación forestal es una de las mayores actividades que existen en la región de La Costa. Opera allí la Compañía INFOCO que tiene una concesión de aproximadamente 172.000 hectáreas. La mayor parte de su capital es extranjero, circunstancia que ha impedido a los habitantes de la región aprovechar sus riquezas en beneficiosde la comunidad nacional. El 90 % de la producción se exporta y la riqueza maderera se explota en forma inconsulta; la destrucción de bosques es sistemática.- La entidad concesionaria tiene como objeto único- los beneficios comerciales, haciendo caso omiso - de las disposiciones gubernamentales existentes , referentes a la reforestación, llevándose la ri - queza, no dejando casi beneficio a sus habitantes, ni al tesoro municipal y nacional.""

Todos esos antecedentes nos demuestran la conveniencia de la medida.

DECIMA:

El estado acometerá la construcción intensiva de viviendas económicas, pero dentro de los límites mínimos para ser decorosas y adecuadas.

Será prohibida toda clase de contratos y subcontratos sobre la construcción de viviendas estatales.

El estado resolverá dentro del menor tiempo posible los problemas ocasionados por los tugurios , barrios piratas o de invasión, tiendas, etc.

Los profesionales, técnicos y obreros indispensables para esas obras serán servidores públicos - con remuneraciones satisfactorias que les aseguren una existencia decorosa, pero que tampoco - les permitan la especulación y el enriquecimiento ilícito sin el menor esfuerzo de su parte.

En caso de que no se lograra la vinculación voluntaria de los profesionales a esas obras, se - podrá establecer la obligación de prestar el servicio durante determinado tiempo como prerrequi-

sito para el grado; y para evitar la "fuga de cerebros, implantar un control minucioso para asegurarse de que todo profesional que desee salir del país haya prestado ese servicio, antes de expedirle la correspondiente visa.

También esto es una consecuencia de la oficialización de las actividades de construcción, basada igualmente en principios de economía, y que tratan de sustraer las posibilidades de lucro de las empresas privadas.

La vinculación del personal indispensable para esas labores en calidad de servidores del estado, trata de evitar intermediarios sucesivos por medio de contratos y subcontratos en cadena, de los cuales cada uno de los concesionarios saca su parte de ganancias, que a la postre van a perjudicar la calidad de las obras públicas, como vimos al analizar las actividades del I.C.T.

Sirve además para crear conciencia de la "Socialización de las profesiones", en beneficio público, aunque reconocemos que tiene sus inconvenientes, los que no analizaremos en obsequio a la brevedad, pero que pueden obviarse mediante una adecuada educación.

UNDECIMA:

Se fijará en $200.000,oo el límite máximo del valor de cada vivienda nueva terminada, para una familia media de seis personas, suma que podrá reajustarse sucesivamente de acuerdo con las fluctuaciones de la capacidad adquisitiva de la moneda.- Los propietarios de viviendas ya construídas que sobrepasen de ese valor que deseen continuar habitándolas, deberán pagar un impuesto mensual equivalente a determinado porcentaje del exceso del precio límite, con destino a un fondo nacional de vivienda.

En caso contrario, podrán optar por ceder sus mansiones al estado, para que las dedique a residencias estudiantiles u obreras, a cambio de una vivienda corriente y adecuada para su familia.

Esta disposición es en el fondo la misma adoptada por el proyecto de ley colombiano y propende a evitar el derroche superfluo - de recursos por ostentación, y a hacer efectivo el principio de- justicia de que mientras haya alguien que carezca de lo elemen - tal, nadie tendrá derecho a lo suntuario.

DUODECIMA:

Se fijará en $1.500,oo el límite máximo del valor que podrá recibir cada propietario de los inmue - bles que resulten cedidos en usufructo permanente a sus ocupantes, por concepto de cuota mensual -- de amortización.

El exceso de esa suma corresponderá al estado con destino al fondo nacional de la vivienda.

Al hacer el estudio comparativo de los estatutos de reforma urba na colombiano (proyecto) y cubano, vimos la conveniencia de esta blecer esa limitación, para crear conciencia entre los asociados de que la única fuente de ingresos admisible y legítima es el -- trabajo personal.

DECIMA TERCERA:

El estado desarrollará una política presupuestal que equilibre los gastos de funcionamiento con - los de inversión en obras públicas, y fomento e- conómico, y reduzca el exagerado presupuesto de- guerra innecesario para un país sin conflictos - exteriores.

Sabemos que los gastos de funcionamiento, engendradores de una - burocracia desmesurada y voraz, que nada produce y en cambio de- termina que un elevado porcentaje de la población se dedique a - la politiquería para obtener una posición en ella, consumieron - en este año 7.468 millones de pesos, lo que equivale al 70% del-

presupuesto nacional, mientras que los de inversión en obras públicas y fomento económico a duras penas llegan a 3.628 millones de pesos, equivalentes al 30% de ese mismo presupuesto.

En cuanto a la partida votada para gastos bélicos, ascendió a casi el 1/3 del presupuesto nacional, 6 y ½ millones de pesos diarios, al rededor de la fabulosa suma de 2.400 millones de pesos en el año, en un país como en el nuestro, sin conflictos internacionales y sin agresiones exteriores de las cuales defenderse, lo que constituye un imperdonable despilfarro de recursos económicos que destinados a incrementar la construcción de viviendas mediante una política de inversiones racional y adecuada a las verdaderas necesidades del pueblo, sería un factor definitivo en la resolución del problema.

DECIMA CUARTA:

De los juicios de expropiación de inmuebles urbanos para los efectos de resolver el problema de la vivienda, conocerán los tribunales contencioso-administrativos con jurisdicción sobre el lugar donde se encuentren ubicados esos predios.

También habíamos visto anteriormente la conveniencia de que sean esos tribunales los competentes para conocer esa clase de litigios, porque una de las partes, la que promueve la expropiación, es siempre una persona jurídica de derecho público dependiente de la rama administrativa del poder.

Además, los jueces civiles han adquirido, a través del ejercicio de su magistratura, la costumbre inveterada de tratar y resolver (esos asuntos

a esa clase parasitaria de los desocupados sin posibilidad del mínimo ingreso económico con qué satisfacer sus apremiantes necesidades.

De acometerse por el estado la construcción masiva de viviendas, se podrían abrir numerosos frentes de trabajo para esos desocupados, e incrementar en alguna forma el ingreso nacional que entre nosotros es ínfimo.

Veamos lo que dice la "CEPAL" en su estudio "El progreso económico de veinte repúblicas", a cerca de este punto:

> "El ingreso latinoamericano per cápita crece a razón de 2.5 % anual. Si no se acelerara su ritmo de crecimiento, resultaría que América Latina tardaría casi medio siglo en alcanzar la tercera parte del ingreso por habitante que hoy tienen los Estados Unidos. Pero los Estados Unidos no se estacionan en su fase actual de crecimiento; su ingreso seguirá creciendo a razón se supone, de un 2% per cápita anual; y si el ingreso per cápita latinoamericano continuara creciendo a su ritmo presente, tardaría cerca de dos siglos y medio en elevarse a la tercera parte del ingreso por habitante en la Unión del Norte.""

Lo que corrobora ampliamente aquello que con pasmosa visión de estadista habría expresado el Comandante Ernesto Guevara ante el "cónclave de los mendicantes" reunido en Punta del Este en agosto de 1961:

> "Sin embargo, cuando se llega a precisar lo que va a ser el decenio del progreso democrático, nos encontramos con que la tasa de crecimiento neto anual de 2.5% por habitante requiere aproximadamente un siglo para alcanzar el nivel presente de los Estados Unidos, que, evidentemente, es un alto nivel de vida, pero no es una meta inalcanzable ni puede constituirse en meta inalcanzable para los países del mundo y los países de América.
>
> Además, calculando- naturalmente un cálculo que no tiene una base científica y solo sirve como medio-

de expresión de ideas- que el proceso de desarrollo de los paises actualmente subdesarrollados y el de los paises industriales se mantuviera en la misma proporción, los subdesarrollados tardarían 500 años en alcanzar la misma tasa por habitante de los paises desarrollados. Como entendemos nosotros que cuando la situación de América está como está- y por algo nos hemos reunido en esta conferencia económica-, no podemos hablar de fines tan grandes y plantearnos objetivos tan pequeños."

Concluímos expresando nuestro firme convencimiento de que mientras un estado no asegure a sus asociados plena ocupación debídamente remunerada con la cual hacerles frente a sus problemas y que les garantice su verdadera independencia, la económica, que los "libe rará de la necesidad y la zozobra", nada se podrá emprender con miras al progreso de los pueblos y a la superación individual y colectiva.

DECIMA SEXTA:

Ni la Nación, ni los departamentos ni los municipios podrán establecer impuesto alguno sobre los inmuebles urbanos destinados a vivienda.

En el lugar correspondiente vimos la inconveniencia del impuesto de valorización, el cual, con el predial, cuando se cobran sobre los inmuebles destinados a vivienda equivalen a gravar artículos de primera necesidad. Conocemos muchos casos en que los obreros o empleados tienen que resignarse a vivir reducidos en una parte de sus casas, para arrendar el resto con el objeto de arbitrar recursos con qué pagar esos impuestos.

DECIMA SETIMA:

El estado regulará los alquileres de locales ocupados por pequeños comerciantes, droguerías, etc;

de manera que no sobrepasende un 2% del valor de sus utilidades netas; y de los talleres, hoteles, balnearios, teatros, lugares de diversión y de -- recreo y oficinas y consultorios ocupados por pro fesionales, mediante tarifas razonables que con - sulten con sus posibilidades económicas.

Esta medida es importante para evitar la ruina de los artesanos, pequeños comerciantes y profesionales, por la voracidad de los - propietarios de los lugares donde ejercen sus trabajos.

Además, incide sobre el problema de la vivienda, ya que como --- sabemos, al trasladarse los gastos hechos por concepto de alqui- ler a los clientes respectivos, se encarece el costo de la vida- en general y se disminuyen las posibilidades económicas para la- adquisición de viviendas decorosas. Por otra parte, si los pro - pietarios de los inmuebles se dán cuenta que obtendrían mejor -- provecho alquilándolos para tales usos, evitarían en cualquier - forma destinarlos a viviendas, determinándose menor oferta de es tas.

DECIMA OCTAVA:

Con el objeto de descongestionar las grandes ciu- dades mediante el retorno de los campesinos a sus lugares de origen, el estado acometerá las obras- encaminadas a volver acogedoras las aldeas dotán- dolas de la mayor cantidad posible de comodidades y servicios.

Sabemos que el éxodo de los campos hacia las ciudades es uno de - los factores concurrentes a gestar el problema de la vivienda.

Si el campesino sabe que su aldea estará dotada de todas las como didades y servicios que en la actualidad exige la vida civilizada, y que en su campo encontrará posibilidades económicas mediante su

ocupación en un trabajo productivo, en la agricultura, en la ganadería o en cualquiera actividad que le asegure la satisfacción completa de sus necesidades y las de su familia, creemos que no vacilaría en retornar a su terruño. Ese sistema fué adoptado por Suiza con sorprendentes resultados.

Por el contrario, si el campesino emigrado a las grandes ciudades sabe que al volver a su aldea encontrará el mismo ambiente de miseria, de sordidez, de monotonía y desamparo que dejó al partir, difícilmente convendría en regresar. Tal es el caso de aquel pueblo que construyó el Incora en la parcelación de Bomboná, el cual, como ni siquiera tiene los alicientes mínimos que posee la población vecina, Consacá, ha sido casi totalmente abandonado, y da la impresión de ser un "pueblo fantasma".

DECIMA NOVENA:

Para el efecto del estricto cumplimiento de estas medidas, el gobierno, mediante el correspondiente organismo, podrá adelantar las investigaciones que considere convenientes, especialmente las encaminadas a establecer la situación jurídica de los inmuebles, la económica de las personas propietarias o adquirientes, etc.

Se establecerán sanciones penales para el desobedecimiento a estas medidas o el fraude que en cualquier forma se haga a las mismas, tanto por los particulares como por los funcionarios.

En las anteriores sugerencias, consiste nuestro modesto pero sincero y honrado aporte a la resolución del arduo y complicado problema de la vivienda que actualmente confronta y soporta nuestro pueblo, como todos los de los países atrasados y algunos de los desarrollados del mundo.

A P E N D I C E

DECRETO 0453 DE 1956
(marzo 2)

Art. 1o. En los contratos de arrendamiento de inmuebles urbanos, no se podrá exigir depósito en dinero efectivo u otra clase de cauciones reales para garantizar el cumplimiento de las obligaciones que conforme a dichos contratos haya asumido el arrendatario.

Tales garantías tampoco podrán estipularse indirectamente ni por interpuesta persona, o pactarse en contrato distinto de aquel en que se haya consignado el de arrendamiento, o sustituirse por otras bajo una denominación diferente de la indicada en el inciso anterior.

Art. 2o. Los depósitos en dinero y demás cauciones prendarias constituídas hasta la fecha, serán devueltos a los inquilinos al vencimiento del contrato, y su prórroga se sujetará a las normas del presente decreto.

Art. 3o. El arrendador que contraviniere lo dispuesto en este decreto, incurrirá en multa no inferior al valor de la prestación exigida al arrendatario, ni superior al doble de ella, sin perjuicio del derecho de este último para pedir la devolución de lo que hubiere entregado por tal concepto.

La multa será decretada por el Ministerio de Fomento, de oficio o a solicitud de parte. La resolución que la imponga, una vez ejecutoriada, presta mérito ejecutivo y en ella se ordenará que se entregue la mitad al arrendatario perjudicado.

Art. 4o. El presente Decreto rige desde la fecha de su expedición y suspende las normas legales que le sean contrarias.

COMUNIQUESE Y PUBLIQUESE.

Dado en Bogotá a dos de marzo de mil novecientos cincuenta y seis

GENERAL JEFE SUPREMO
GUSTAVO ROJAS PINILLA
Presidente de Colombia.

D.O 28987, marzo 14 de 1956.

DECRETO 1070 DE 1956
(Mayo 9)

Art. 1o. Decláranse congelados los precios de los arrendamientos de las fincas urbanas en las ciudades capitales de los departamentos y ciudades de más de 50.000 habitantes, al precio que tales arrendamientos tuveran el 31 de diciembre pasado. En consecuencia, ningún arrendador podrá cobrar un precio superior al que devengaba por la misma propiedad en la fecha indicada.

Art. 2o. Ningún arrendador podrá exigir al arrendatario la entrega de la finca, ni aún en el caso de vencimiento del contrato de arrendamiento, si el arrendatario hubiere cubierto los respectivos cánones de arrendamiento en su oportunidad. Se exceptúan los casos en que el propietario haya de ocupar para su propia habitación o negocio el inmueble arrendado, o haya de demolerlo para efectuar una nueva contrucción. En este caso el arrendador deberá solicitar la licencia respectiva al Ministerio de Fomento, que dictará una resolución motivada autorizando o negando la solicitud. Contra esta resolución caben los recursos legales.

Art. 3o. En el caso de aquellas propiedades cuyo contrato de arrendamiento haya sido perfeccionado entre el 31 de diciembre y la fecha del presente decreto, el precio del arrendamiento deberá ajustarse a las condiciones aquí indicadas, en un término máximo de noventa días a partir de la fecha del presente decreto.

Art. 4o. El Ministerio de Fomento vigilará el cumplimiento del presente decreto y conocerá de los hechos que puedan aparecer violatorios de sus disposiciones, de oficio o a solicitud de parte.

Art. 5o. Prohíbese elevar el canon de arrendamiento por razón del suministro de muebles u otros enseres o en cualquier otra forma que tienda a desvirtuar lo dispuesto en el artículo 1o. del presente decreto.

Art. 6o. El gobierno nacional queda autorizado para hacer extensivas las disposiciones del presente decreto a otras poblaciones del país, si a su juicio hubiere causas que lo justifiquen.

Art. 7o. El presente decreto rige desde la fecha de su expedición.

COMUNIQUESE Y CUMPLASE.

Dado en Bogotá a 9 de mayo de 1956.

General Jefe Supremo GUSTAVO ROJAS PINILLA
Presidente de Colombia.

D.O. 29043, de 26 de mayo de 1956.

DECRETO 1616 DE 1956
(julio 12)

Art. 1o. En desarrollo de lo establecido por el artículo 2o. del decreto 1070 de 1956, el propietario de un inmueble que solicite al Ministerio de Fomento la licencia para poder exigir- la entrega por parte del arrendatario de una finca raíz, con el- fín de ocuparla para su propia habitación o negocio, deberá lle- nar previamente los siguientes requisitos:

a) Elevar una solicitud en papel sellado al Ministerio- de Fomento, exponiendo su caso;
b) Acreditar su calidad de propietario, y
c) Prestar una garantía bancaria, hipotecaria o prenda- ria, por el término de seis meses, a favor del minis terio de fomento, con el fín de garantizar el cumplimiento de su solicitud.

Art. 2o. La garantía de que trata el ordinal c) del artículo an- terior, será otorgada por un valor igual al monto de -- seis (6) mensualidades de arrendamiento, teniendo como base para ello el último canon.

Art. 3o. Dentro de los cinco (5) días siguientes a aquel en que- el solicitante haya acreditado el cumplimiento de lo or denado en los artículos 1o., y 2o., del presente decreto, el Mi- nisterio de Fomento dictará la resolución motivada de que trata- el art. 2o. del decreto 1070 de 1956 .

Art. 4o. El propietario del inmueble queda obligado a demostrar- ante el Ministerio de Fomento, dentro de los cinco me - ses siguientes a la fecha en que se expida la resolución por me- dio de la cual se le autoriza para solicitar la entrega de su -- propiedad raíz, la circunstancia de que en realidad lo está ocu- pando para su propia habitación o negocio, hecho que se acredi - tará mediante la presentación de tres certificaciones al respec- to, dos de las cuales expedidas por personas que vivan en las -- proximidades del inmueble y otra, por el señor cura de la parro- quia, por el inspector de policía de la venindad o por otra auto ridad administrativa.

PARAGRAFO. El Ministerio de Fomento queda facultado para verifi- car, como lo estime conveniente, la veracidad de las certificaciones de que trata el artículo anterior.

Artí. 5o. En el caso de que se compruebe que el propietario so- licitante no está ocupando su inmueble, para su propia habitación o negocio, el Ministerio de Fomento podrá imponerle-- una multa hasta por valor de tres mil pesos.

Art. 6o. El Ministerio de Fomento cancelará la garantía prestada por el propietario, inmediatamente después que este haya demostrado que está ocupando en realidad para su propia habitación o negocio la propiedad, de acuerdo con los medios probatorios exi gidos en el artículo 4o. del presente decreto.

Art. 7o. Si pasados los cinco meses de que trata el artículo 4o. del presente decreto, el propietario del inmueble no demuestra la circunstancia de estar ocupando para su propia habitación o negocio el inmueble, el Ministerio de Fomento hará efectiva la garantía prestada por el propietario.

Art. 8o. Si con fundamento en la resolución dictada por el Ministerio de Fomento hubiere necesidad de entablar el juicio de lanzamiento, y este se demorare mas de cinco meses, el propietario quedará exento de lo establecido en el artículo anterior.

Art. 9o. El presente decreto rige desde la fecha de su expedición.

COMUNIQUESE PUBLIQUESE Y CUMPLASE.

Dado en Bogotá, a doce de julio de 1956.

General Jefe Supremo GUSTAVO ROJAS PINILLA
Presidente de Colombia.

D.O. 29094, del 1o. de agosto de 1956.

DECRETO 1943 de 1956.
(agosto 17)

Art. 1o. Facúltase a los arrendatarios para que, en los casos en que los arrendadores se nieguen a recibir el pago de los cánones que legalmente corresponden por los inmuebles que ocupan, efectúen los pagos mediante la consignación de las respectivas sumas en las oficinas del Banco de la República de la localidad en donde estuviere ubicado el inmueble arrendado, o se hubiere pactado el pago, o, en defecto de esta entidad, en las oficinas de la caja de Crédito Agrario Industrial y Minero del mismo lugar.

PARAGRAFO. La facultad a que se refiere el presente artículo no deja sin efecto el procedimiento consagrado en el título XXXII del Código de Procedimiento Civil, por consiguiente, los arrendatarios podrán acogerse a cualquiera de los dos sistemas, a su libre elección.

Art. 2o. La consginación de que trata el artículo anterior se hará a favor del arrendador o de la persona que legalmente lo represente y la entidad que reciba el pago pondrá su valor a órdenes del beneficiario, previa la respectiva identificación.

PARAGRAFO. El arrendatario, al efectuar la consignación deberá explicar claramente al empleado que reciba el pago, la causa del mismo, así como también el nombre y la dirección —

precisos del arrendador o su representante.

Art. 3o. Para que el pago efectuado de conformidad con las disposiciones de los artículos anteriores tenga plena validez, se requerirá que el arrendatario dé aviso de la consignación efectuada al arrendador o a su representante legal, mediante comunicación postal o telegráfica debídamente certificada, dentro de un término no mayor de cinco días, contados a partir de la fecha de la consignación.

Art. 4o.- Para los efectos judiciales a que pueda haber lugar, se considerará que el pago de los cánones de arrendamiento ha quedado plenamente demostrado, cuando el interesado presente el recibo de la consignación efectuada en la forma indicada en el presente decreto, junto con la copia certificada del aviso dado al arrendador.

Art. 5o. El presente decreto rige desde la fecha de su expedición y suspende todas las disposiciones legales que le sean contrarias.

COMUNIQUESE Y PUBLIQUESE.

Dado en Bogotá a los 17 días de agosto de 1956.

General Jefe Supremo GUSTAVO ROJAS PINILLA
Presidente de Colombia.

D.O. 29119 de 1o. de setiembre de 1956.

DECRETO 2613 DE 1956.
(octubre 30)

Art. 1o. El artículo 1105 del Código de Procedimiento Civil quedará así: "Si el demandado se opone, el juicio se abre a prueba por el término de seis días, vencido el cual el juez dentro de los tres días siguientes.

Cuando la causa del lanzamiento fuere alguna de las consignadas en los ordinales a), b) d) y e) del artículo 1104 del Código de procedimiento civil, el demandado, para poder oponerse, deberá consignar el canon correspondiente a los períodos vencidos, y continuará pagando los cánones subsiguientes en las condiciones pactadas. La consignación de estos valores se hará a órdenes del juzgado del conocimiento en las oficinas autorizadas por la ley, para recibir depósitos judiciales.

Si el demandado no pagare alguno de los cánones en la forma seña

lada en el inciso anterior, dejará de ser oído en juicio. Pero - si hiciere entrega del bien arrendado por intermedio del juez o lo pusiere a disposición del arrendador, a satisfacción de este, el juicio proseguirá hasta su terminación, salvo lo que encontra rio convinieren las partes.

Cuando la sentencia fuere favorable al demandante, los valores - depositados por concepto de arrendamiento serán entregados a es- te a cuenta de los cánones que se le adeuden, y cuando fuere fa- vorable al demandado, los valores se imputarán a arrendamientos, mejoras, expensas, etc., de acuerdo con la sentencia.

PARAGRAFO. En los juicios de lanzamiento actualmente en curso, - el demandado, para que se le siga oyendo deberá con - signar el valor de los cánones correspondientes a los períodos - que se causen a partir de la vigencia del presente decreto.

La sentencia y los autos que se dicten en este juicio no son apelables por el demandado sino en el efecto devolutivo.

Dicha sentencia se notifica como un auto interlocutorio".

Art. 2o. Las disposiciones del presente decreto prevalecerán sobre cualquier estipulación en contrario que las partes- hayan acordado.

Art. 3o. Este decreto comienza a regir el primero de noviembre - del presente año y suspende las disposiciones legales - que le sean contrarias.

COMUNIQUESE Y PUBLIQUESE.

Dado en Bogotá el 30 de octubre de 1956.

General Jefe Supremo GUSTAVO ROJAS PINILLA
Presidente de Colombia.

D. O. 29198 de 18 de noviembre de 1956.

DECRETO REGLAMENTARIO 699 DE 1957
(abril 12)

Art. 1o. Los arrendatarios de inmuebles urbanos situados en las- capitales de departamentos y ciudades de más de 50.000- habitantes, a quienes con posterioridad al 9 de mayo de 1956 se- haya cobrado como canon de arrendamiento un precio superior al - que regía en 31 de diciembre de 1955, tendrán derecho a la devolución de los excedentes pagados.

Art. 2o. Los arrendatarios a quienes no les sean devueltos voluntariamente los excedentes de que trata el artículo ante- rior, podrán solicitar una orden de devolución al ministerio de-

Fomento.

Art. 3o. Para que el Ministerio de Fomento expida la orden de devolución de excedentes pagados, el interesado deberá llenar los siguientes requisitos:

a) Memorial en papel sellado, por duplicado, dirigido al Ministerio de Fomento, exponiendo el caso e indicando la dirección del arrendador.

b) Original o copia del contrato de arrendamiento vigente el 31 de diciembre de 1955, o en su defecto, el recibo de pago correspondiente a esa mensualidad, o a falta de lo anterior absolución de posiciones del arrendador en la cual conste el canon vigente en aquella fecha; y

c) Original o copia del contrato de arrendamiento en que se consigne el alza o los recibos de pago del nuevo canon y a falta de todo lo anterior, absolución de posiciones en que conste la variación del canon.

Art. 4o. El Ministerio enviará copia al arrendador del memorial petitorio, con el fín de que haga los descargos a que haya lugar, dentro de los ocho días a la fecha de comunicación. Si vencido este término no se hubiera recibido respuesta, se dictará la resolución correspondiente.

Art. 5o. Con base en las anteriores pruebas, el Ministerio de Fomento dictará una resolución motivada, que prestará mérito ejecutivo, ordenando la devolución a que hubiere lugar.

Art. 6o. El presente decreto rige a partir de la fecha de su expedición.

COMUNIQUESE Y PUBLIQUESE.

Dado en Bogotá a 12 de abril de 1957.

General Jefe Supremo GUSTAVO ROJAS PINILLA
Presidente de Colombia.

D. O. 29363 de 7 de mayo de 1957.

DECRETO 210 DE 1958.

Art. 1o. A partir del 1o. de julio de 1958, las gobernaciones de los departamentos y la alcaldía del Distrito especial de Bogotá ejercerán las funciones de control y vigilancia de que tratan los decretos 1070, 1616, 453 de 1956, 699 de 1957 y sus respectivos reglamentos adscritos actualmente al Ministerio de Fomento.

Art. 2o. Las providencias que dicten los gobernadores o alcaldes del distrito especial de Bogotá en ejercicio de las funciones que les confiere este decreto, serán apelables para ante el Ministerio de Fomento.

Art. 3o. A partir de la vigencia del presente decreto, la garantía bancaria, hipotecaria o prendaria a que se refiere el ordinal c) del decreto número 1616 de 1956, deberá otorgarse por el término de un (1) año y un valor igual al monto de los arrendamiento correspondientes a dicho lapso, y los plazos fijados en los artículos 4o., 7o, y 8o. del mismo decreto serán de diez (10) meses.

Art. 4o. El presente decreto rige a partir de la fecha de su expedición y deroga o suspende, según el caso, todas las disposiciones que le sean contrarias.
Dado en Bogotá a junio 19 de 1958.

D.O. 29721 de 23 de julio de 1958.

LEY 141 DE 1961

Art. 1o. Adóptanse como leyes los decretos legislativos dictados con invocación del artículo 121 de la constitución nacional, desde el nueve de noviembre de 1949 hasta el 20 de julio de 1958, en cuanto sus normas no hayan sido abolidas o modificadas por leyes posteriores.

Art. 2o. Esta ley regirá desde su sanción.

DECRETO 344 DE 1965.

Art. 1o. Cualquier subarrendatario que sea ocupante o usuario de todo o parte de un inmueble, que acredite que el precio por él pagado al subarrendador, o la suma de los precios pagados por todos los subarrendatarios excede el precio total pactado en el primer contrato celebrado entre propietario y arrendatario, tendrá derecho a que se rebaje su precio a cifra igual a la del congelado o a la parte proporcional.

Si el subarrendador no accede, el verdadero usuario podrá celebrar el contrato directamente con el propietario, y este dar por terminado el que tenga celebrado con su primer arrendatario.

PARAGRAFO. Para los efectos de este artículo no se entenderá como subarrendador el empresario de servicios de hotele

ría debidamente inscrito de acuerdo con la definición que haga de esta industria y con la reglamentación que expida el Ministerio de Fomento.

Art. 2o. Las violaciones de estas disposiciones serán sancionadas por los gobernadores de los departamentos y por el alcalde del distrito especial de Bogotá, respectivamente, con multas hasta de diez mil pesos ($10.000-oo).

Las infracciones al presente decreto serán conocidas en apelación por el Ministerio de Fomento.

D.O. 31601, de 9 de marzo de 1965.

PROYECTO DE LEY NUMERO 45/66

Sobre Reforma Social Urbana y política de Vivienda Popular.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

CAPITULO I

De la adquisición de tierras y de su financiación y aplicación

Art. 1o. Fines de Utilidad pública e interés social.- Declárase de utilidad pública e interés social la adquisición de inmuebles, urbanos o rurales, urbanizados o no, incluso edificados, y de los créditos o garantías hipotecarias y gravámenes reales que los afecten, por parte de la Nación, los departamentos, los municipios y los establecimientos públicos de cualesquiera de dichas entidades, como el Instituto de Crédito Territorial, encargados de ejecutar programas de vivienda, para los siguientes fines:

a) Simple dotación de lotes para la construcción de viviendas por el adjudicatario.

b) Construcción de viviendas, terminadas o nó, unifamiliares o en edificaciones multifamiliares, para su adjudicación o a arrendamiento.

c) Adjudicación o arriendo de construcciones existentes previamente, de propiedad de terceros, acabadas o nó, sean unifamiliares o multifamiliares.

d) Eliminación de la concentración de tierras urbanas o aledañas en poder de un propietario, para prevenir alzas innecesarias de precios, mantener adecuadas reservas, dar mas eficacia al planeamiento urbano y aún evitar indebidas especulaciones como la -

enajenación o promesa de venta respecto a lotes en zonas no aprobadas por las autoridades municipales o desprovistas de servicios.

e) Remodelación urbana en general.
f) Saneamiento de títulos y eliminación de problemas de dominio o posesión, a favor de sus ocupantes, en zonas de tugurios, de invasión y de los llamados "barrios piratas" y para la erradicación o habilitación y mejora, según el caso, de tales sectores.

g) Contrucción o adopción para locales escolares, hospitales, centros de salud y asistencia, mercados vecinales, pequeños parques y zonas deportivas, y aún para facilitar su instalación a pequeños industriales comerciantes y profesionales.

Art. 2o. Negociación y expropiación. La adquisición de inmuebles a que se refiere el artículo anterior podrá hacerse mediante negociación y compra directa, por un precio que no podrá exceder en más de un 10 % al avalúo catastral que tuvieren en 31 de diciembre del año inmediatamente anterior a la disposición administrativa que decreta la obra o plan correspondiente, salvo por mejoras construídas con posterioridad que se reconocerán por su valor comercial, y siempre que el propietario accediere a recibir el pago en la forma y plazos determinados en el artículo 6o.

Si el propietario se niega a vender en las condiciones previstas, o dilata su decisión, y no se encuentra o se oculta, todo ello a juicio exclusivo de la autoridad administrativa interesada en la adquisición, esta podrá disponer que se demande la expropiación del bién.

La demanda puede presentarse individual o colectivamente contra los propietarios afectados por una obra o plan determinados, o pedirse luego la acumulación de los juicios, si así lo considera conveniente la entidad demandante.

Art. 3o. Expropiación de urgencia.- Cuando, a juicio de la entidad interesada en una obra o plan para los fines a que se refiere el artículo 1o., se considere que es urgente la adquisición de los inmuebles afectados, manifestándolo así en la demanda, o en cualquier estado del juicio de expropiación, podrá solicitar que se le entreguen de inmediato y el juez deberá decretar dicha entrega, sin esperar a la terminación del mismo, mediante depósito por valor igual al avalúo catastral que, en dinero efectivo y en especies, conforme a lo prevenido en el artículo 6o. deberá efectuar el demandante.

La entrega de urgencia no podrá paralizarse o dilatarse por recurso alguno dentro del juicio de expropiación, ni por la espera de decisiones de la justicia contencioso administrativa respecto a providencias administrativas, relacionadas con la obra o plan proyectado o que decretaron la adquisición del inmueble o su expropiación. En caso de fallos desfavorables a la entidad demandante en tales recursos o juicios ella quedará obligada tan solo a la indemnización de perjuicios a que hubiere lugar, pero no a-

la restitución del bién.

Art. 4o. Trámite.- En los juicios de expropiación a que se refie
ren los artículos anteriores, se seguirá el trámite con
templado para tales casos en el Código de Procedimiento civil y
demás normas legales vigentes, como la ley 1a. de 1943, en lo --
que no contrarién lo dispuesto en la presente ley.

Art. 5o. Monto de la indemnización.- La indemnización por la ex-
propiación de los inmuebles, a que se refiere esta ley
será regulada por el juez, oído el concepto de peritos designados
por las partes, pero no podrá exceder del monto del avalúo ca --
tastral que tuvieren en 31 de diciembre del año inmediatamente -
anterior a la disposición administrativa que decrete la obra o -
plan correspondiente, salvo por mejoras cuya construcción estu -
viese en curso, que se indemnizarán por su valor comercial.

PARAGRAFO. En el caso de inmuebles edificados, cuya construcción
se haya iniciado despues de la sanción de la presente
ley, o dentro de los seis meses anteriores a la misma, tanto el-
precio cuando ocurriere negociación voluntaria o la indemnización
si mediare juicio de expropiación, se ajustarán al varlor comer-
cial respectivo.

Art. 6o. Forma de pago.- El precio de los inmuebles edificados -
que se adquieran por negociación directa o la(negocia -
ción) indemnización, en caso de expropiación, se pagará en dine-
ro efectivo y en los bonos de la clase A, de que trata más ade--
lante esta ley, estimados por su valor nominal, así: Los prime -
ros 50.000 pesos, en dinero de contado; la suma siguiente, hasta
$200.000,oo un cincuenta por ciento en dinero de contado y el --
resto en bonos; la suma siguiente, hasta $500.000,oo un veinti -
cinco por ciente en dinero de contado y el resto en bonos; y to-
da cantidad que exceda de $500.000,oo en bonos.

Se entiende por inmueble edificado el conjunto que forman una --
construcción definitiva y el lote de terreno en que se levanta ,
inclusive antejardines y similares, en cuanto la extensión libre
del lote sea adecuada a los propósitos de la edificación.

Si se trata de inmuebles total o parcialmente sin edificar, el -
pago se efectuará en bonos de la clase B y en dinero siguiendo -
las reglas del primer inciso hasta la cantidad de $200.000,oo, y
toda suma en exceso se cubrirá solamente en dichos bonos; pero -
cuando el caso sea el de un conjunto de lotes pertenecientes a -
empresas que los hubieren urbanizado, la parte del precio o in -
demnización pagadera en dinero efectivo de contado no será infe-
rior al monto del valor original proporcionalmente invertido en-
dichas obras de urbanización, en cuanto no exceda del 25 % del -
total del precio o indemnización.

Con la entrega del dinero y de los bonos por su valor nominal en
las proporciones previstas, o de su depósito ante el juez, si --
fuere el caso, se entiende que queda hecho el pago efectivo del-
precio o de la indemnización.

PARAGRAFO PRIMERO. Cuando se trate de dos o más inmuebles, que pertenezcan a un solo propietario, se acumularán su valor para la graduación del pago del precio o indemnización en dinero y en bonos, como si se tratara de un solo inmueble, y tomando en cuenta lo especialmente previsto atrás para el conjunto de lotes pertenecientes a empresas que lo hubieren urbanizado.

PARAGRAFO SEGUNDO. Cuando el inmueble edificado fuere vivienda habitual y no ocasionalmente ocupada por su propietario, o constituyere origen principal de su renta, especialmente en el caso de menores, de personas absolutamente incapaces o de viudas que no han pasado a otras nupcias, el precio o la indemnización se pagará en dinero de contado hasta los primeros $200.000,oo del monto total, y de ahí en adelante, siguiendo las reglas del inciso primero de este artículo.

PARAGRAFO TERCERO.- Si sobre el inmueble existieren créditos hipotecarios, otros gravámenes reales o limitaciones al dominio, el precio o indemnización se distribuirá como lo acuerden los interesados o lo determine el juez y en la proporción que corresponda a su forma, esto es dinero y bonos. El acreedor hipotecario y los titulares de otros derechos reales deberán cancelar o declarar extinguidos los respectivos gravámenes o derechos; en su defecto, ello será dispuesto y cumplido por el juez.

Art. 7o. Bonos de vivienda.- Autorízase al Instituto de Crédito territorial para emitir "bonos de vivienda", de dos clases así: Clase A, con plazo de quince años, e interés del 8% anual y clase B, con plazo de 25 años e interés del 6% anual.

Los intereses se pagarán por trimestres vencidos. Los bonos se amortizarán por el sistema de fondo acumulativo de amortización gradual, por medio de sorteos trimestrales a la par nominal.

Tanto el capital como los intereses estarán libres de cualquier impuesto nacional, departamental o municipal, excepto del de renta y complementarios.

Estos bonos serán aplicados al pago del precio o de las indemnizaciones a que hubiere lugar por la compra o expropiación de inmuebles para los fines de la presente ley, y tendrán la garantía general del estado y las del capital, reserva y cartera del Instituto, el que deberá contratar con el Banco de la República el servicio de fideicomiso.

Art. 8o. Bonos departamentales y municipales. Los departamentos y municipios que sean capitales de departamento o tengan mas de 50.000 habitantes, podrán emitir "bonos pro-vivienda popular dentro de las condiciones generales que señalen los decretos reglamentarios y las específicas que fije el gobierno nacional al autorizar cada caso, atendidos los planes de vivienda y los de emisión y amortización de tales bonos que presentaren estas entidades. En cuanto a clases, plazos, intereses y sistemas de amortización, estos bonos se sujetarán a lo dispuesto en el

artículo anterior y se aplicarán según dichas clases y conforme-
al artículo 6o. al pago o indemnización de los inmuebles que de-
partamentos y municipios adquieran para adelantar planes de vi--
vienda.

El contrato de fideicomiso podrá celebrarse con un banco comer -
cial o con cualquier otra entidad de crédito autorizada para ello,
indicando las garantías generales y específicas que respalden las
respectivas emisiones.

Los bonos emitidos por los municipios, si estos lo acuerdan en el
respectivo contrato de fideicomiso, podrán amortizarse extraori-
nariamente recibiéndolos por su valor nominal en pago de impues-
tos que afecten la contrucción, como los de delineación y simi -
lares, y del impuesto predial sobre inmuebles edificados después
de la vigencia de la presente ley.

CAPITULO II

De los arrendatarios y de los cánones.

Art. 9o. Estímulo a la transformación de los inquilinos en pro -
pietarios.- Los propietarios de viviendas existentes a-
la fecha de la sanción de la presente ley, trátese de edificios-
unifamiliares o apartamentos en edificios multifamiliares, cuyo-
valor catastral por unidad no exceda de $200.000,oo que las ven-
dan a sus inquilinos por un precio fijado por los peritos nom --
brados por las partes y un tercero designado por aquellos en ca-
so de desacuerdo; mediante el pago de contado de una cuota no su
perior al 10% del precio con plazo no inferior a 12 años para el
pago del resto garantizado con hipoteca e intereses no mayores -
del 9% anual sobre saldos y ajustando las cuotas de amortización
por capital e intereses a las tablas que promulgará el gobierno,
con asesoría del banco central hipotecario, gozarán de los si --
guientes beneficios:

a) Exención del impuesto de renta sobre ganancias ocasionales o-
riginadas en la venta del inmueble de que se trata.

b) Exención de los impuestos que gravan la transacción, como los
de timbre y el departamental de registro, inclusive por el o-
torgamiento del reglamento de copropiedad o propiedad horizontal,
cuando se trate de apartamentos en edificios no sometidos a di -
cho régimen.

c) Exención del impuesto de timbre por la cesión o transferencia
del crédito.

d) Exención respecto al mismo de los impuestos sobre masa global
hereditaria, asignaciones y donaciones, si fuere el caso, cuan
do se trate de personas naturales, mientras el causante sea el a
creedor original, sin que una misma persona pueda gozar de este-
beneficio por una suma acumulada que exceda de $500.000,oo.

PARAGRAFO PRIMERO. Para gozar de los beneficios consagrados en este artículo las respectivas operaciones de venta deben realizarse antes de expirar los tres años siguientes a la sanción de la presente ley y respecto a personas que no tengan con el vendedor el grado de parentesco que se señale en los decretos reglamentarios, ni patrimonio líquido ni rentas superiores a las cuantías que los mismos decretos fijaren, ni sean propietarias de viviendas de similares condiciones.

PARAGRAFO SEGUNDO. Expirados los tres años de opción que este artículo confiere a los pripietarios, podrá darse plena aplicación a la adquisición de las viviendas respectivas por compra o expropiación, conforme al literal c) del artículo 1o. y siguiendo las prescripciones sobre monto del precio o la indemnización, plazos y formas de pago y procedimiento que, en general, se dan en el capítulo I de la presente ley.

Art. 10o. Regulación de Arrendamientos.- Tres años despues de la vigencia de la presente ley quedan derogadas, y sin efecto posterior sobre los contratos, entonces en vigor, las normas sobre congelación de arrendamientos de viviendas.

Las que amparan los arrendamientos o cánones de locales o edificios de distinto uso actual, como los destinados al comercio, la industria y servicios diversos, cesan seis meses despues de la sanción de esta ley.

Empero, expiradas las normas actuales sobre congelación de arrendamientos conforme a los dos incisos anteriores, en ningún caso los cánones mensuales podrán exceder del 1% en relación al avalúo catastral vigente el 31 de diciembre del año inmediatamente anterior a aquel en que se causen, cualquiera que sea la fecha de construcción del inmueble y aunque sea posterior a la presente ley.

Parágrafo. Para el reajuste entre los cánones congelados y los que fijare el propietario, sin exceder el tope permisible, el gobierno, al reglamentar esta ley, graduará tal ajuste para que se efectúe por meses, durante un año hasta alcanzar el máximo fijado por el propietario, norma esta que se aplicará a todos los casos contemplados en los dos primeros incisos.

CAPITOLO III

De los estímulos a la construcción

Art. 11. Adóptase con carácter de ley y fuerza permanente, el decreto legislativo número 2349 de 4 de setiembre de 1965, "Por el cual se fomenta el ahorro popular, se encauza hacia la construcción y adquisición de vivienda, se crea el Banco de Ahorro y vivienda, se estimula la inversión y se combate el desempleo".

Art. 12. De las corporaciones financieras.- Las corporaciones fi

nancieras a que se refiere el decreto ley 2369 de 1960 podrán realizar las operaciones autorizadas por el artículo 3o. de dicho decreto, no solo en relación con empresas que se dediquen a la manufactura, elaboración o proceso de artículos o materiales utilizados en la construcción, sino también respecto a empresas dedicadas a prestar simples servicios de urbanización y construcción, por contrato u otras formas, por cuenta de terceros, o a urbanizar y construir por su cuenta para vender o arrendar, incluyendo las que en alguna forma captan parte del ahorro privado para tales fines.

PARAGRAFO. Para fines tributarios y crediticios la industria de la construcción, tal como se comprende por sus diversos aspectos en el artículo anterior, se considera industria básica y de fomento económico.

Art. 13. Otros estímulos y garantías.- Los inmuebles destinados a vivienda, sea en edificios unifamiliares o multifamiliares, cuya construcción se incie seis meses antes de la vigencia de la presente ley o durante los 10 años siguientes, gozarán por ministerio de la ley, durante 20 años, de la garantía de no ser objeto de expropiación para cualquiera de los fines contemplados en esta, siempre que su valor unitario original no exceda de $200.000,oo o del que en ese lapso llegare a fijar la junta monetaria como tope máximo para las viviendas cuya construcción se propone estimular esta ley, como se establece en su artículo 20, literal a).

Esta garantía podrá probarse con la simple presentación de la licencia o permiso de construcción expedido por las autoridades del respectivo municipio, debida y oportunamente autenticado en cuanto a su origen, firmas y fechas por el notario del lugar.

PARAGRAFO PRIMERO.- El valor máximo de las viviendas a que se refiere el art. 121 de la ley 81 de 1960, y para todos los efectos en él contemplados, será de $150.000,oo.

PARAGRAFO SEGUNDO.- La reserva extraordinaria de fomento económico, de que trata el artículo 109 de la ley 81 de 1960, podrá estar constituída, hasta en un 50% en inversiones directas o préstamos para vivienda económica.

Art. 14.- Entidades sin ánimo de lucro.- Las entidades de beneficencia y en general, las que sin ánimo de lucro se dedican específicamente a colaborar en la solución del problema de vivienda para las clases pobres, mediante la construcción para adjudicación o arriendo, gozarán no solo de las exenciones tributarias actualmente consagradas a su favor, sino que también estarán exoneradas de impuestos nacionales, departamentales o municipales como el predial o que graven o lleguen a gravar la actividad edificadora, como los llamados de delineación y ocupación de vías; los bienes que se les leguen o donen para tales fines, cualquiera sea su valor, estarán también exentos de impuestos sobre sucesiones, masa global hereditaria y donaciones; y la nación podrá dar su garantía a las operaciones de crédito, internas o externas, que realizaren para el cumplimien

to de sus propósitos.

CAPITULO IV

De los organismos de ejecución

Art. 15. Programación nacional y coordinación de planes.- El Instituto de crédito territorial queda encargado de formular programas nacionales de vivienda, y de coordinar sus propios planes con los diversos organismos nacionales, como el Instituto Colombiano de la Reforma Agraria, la Caja de Crédito Agrario, La federación nacional de Cafeteros y otros especializados en vivienda rural, con los organismos que trabajan en vivienda urbana, como el Banco Central Hipotecario, Compañía de Seguros y capitalización y con los de Departamentos, Municipios, Asociaciones privadas, sin ánimo de lucro, e inclusive con los de los empresarios de la construcción.

Art. 16.- Consejo Nacional de Vivienda. Créase el consejo nacional de vivienda que tendrá -- carácter consultivo, como organismo asesor del Instituto de Crédito territorial para los fines mencionados en el artículo anterior, y en general para formular recomendaciones sobre polí-tica de vivienda y sus aspectos urbanísticos, financieras, crediticios y -- tributarios, con representación adecuada de las entidades allí mencionadas, del gobierno y necesariamente del departamento administrativo de planeación, del Banco de la república, de Las universidades, de la cámara colombiana de la construcción, de las sociedades de ingenieros y arquitectos, todo ello conforme a los reglamentos detallados sobre funciones, composiciones, origen de la misma y períodos que señale el gobierno.

Art. 17. Ejecución descentralizada.- A fín de acelerar el cumplimiento de los planes nacionales de vivienda y su coordinación a escala regional con los de otras entidades públicas y privadas, el Instituto de Crédito Territorial deberá procurar la descentralización de sus funciones de ejecución, constituyendo sociedades seccionales con su participación y la de departamentos, municipios y otros organismos oficiales o semioficiales vinculados al fomento y construcción de vivienda popular. Tales sociedades gozarán, mediante delegaciones de las entidades correspondientes, de las facultades que a estas les otorga la presente ley, como las de adquirir bienes por compra directa o expropiación para su pago por el sistema especial y los plazos en ella previstos, y aún la de emitir los bonos autorizados para tal fin siempre que el gobierno apruebe en cada caso esta delegación especial, dentro de las condiciones que se fijen en los decretos reglamentarios.

También podrán dichas sociedades decretar la ejecución de obras de urbanización y otras de remodelación y mejoramiento urbano por el sistema de impuesto de valorización consagrado en la ley la. de 19 43 y disposiciones concordantes y complementarias, pero con las -- modalidades de compra, expropiación y pago a que se refiere el inciso anterior. En consecuencia, dichas sociedades podrán distribuir,

liquidar y recaudar tal impuesto y gozarán de jurisdicción coactiva para su cobro.

Art. 18. Sociedades de Municipios.- Dos o mas municipios de un departamento podrán asociarse entre sí, o entre ellos y el respectivo departamento, en sociedades o sindicatos que tendrán las mismas características y facultades a que se refiere el artículo anterior, para el desarrollo de sus propios planes de urbanización y vivienda popular, si a su juicio se dilatare la constitución de las que en dicho artículo se autorizan o no les pareciere oportuno o conveniente su participación en ellas.

Art. 19. Extensión de facultades. Para la ejecución de planes de vivienda económica con destino a las clases media obrera y campesina, el Banco Central Hipotecario, La Caja de Crédito agrario industrial y minero, y la Federación Nacional de Cafeteros, gozarán de las facultades sobre adquisición o indemnización, en las condiciones, forma y plazos a que se refiere el capítulo I de la presente ley, y de la consecuente autorización para emitir bonos especiales de las características señaladas en el art. 7o. todo ello previa aprobación del gobierno, en los casos con las limitaciones y modalidades que se fijen en los decretos reglamentarios de esta ley.

CAPITULO V

Disposiciones generales sobre política de vivienda
Facultades a la junta monetaria.

Art. 20. Como los propósitos de la presente ley son los de convertir a los actuales inquilinos de viviendas urbanas en propietarios de las mismas; los de programar y dar ordenada ejecución a los planes oficiales de vivienda, coordinando los recursos y esfuerzos del sector público y los de estimular la acción del sector privado, la junta monetaria, oído el concepto del consejo nacional de vivienda, podrá:

a) Reajustar de tiempo en tiempo el valor máximo de las viviendas a que se refiere el artículo 121 de la ley 81 de 1960, y el tope máximo del valor unitario de las viviendas, en edificios unifamiliares o multifamiliares, a cuyo fomento deben aplicarse las facultades, instrumentos y estímulos que otorga la presente ley, y modificar, según las circunstancias, el monto máximo del valor de la construcción de viviendas permitidas en el país, conforme a lo dispuesto en el artículo siguiente, y, en consecuencia, facilitar, limitar, graduar o prohibir, según el caso, el otorgamiento de crédito para propósitos de construcción o mejora de viviendas o su adquisición por parte de los bancos comerciales o hipotecarios, corporaciones de fomento, compañías de seguros y de capitalización, sociedades administradoras de inversión, cajas de ahorros, y demás establecimientos de crédito, inclusive autorizándolos para adquirir poseer y ceder obligaciones hipotecarias, en el grado, cuantía, proporciones, plazos y modalidades que considere aceptables, si no tuvieren ya tal faultad, y en todo caso para regularla en esos aspectos, y para señalar cupos y tipos de descuentos para aquellos créditos y estas obligaciones hipotecarias.

b) Facilitar y estimular el otorgamiento por parte de los organismos que se acaban de mencionar, de crédito personal, o con garantía hipotecaria, aún de seguhdo grado, o con otras garantías, reales o personales, a los arrendatarios que necesiten complementar la cuota inicial que deberán pagar de contado en caso de adquirir por compra los inmuebles que habitan, conforme al artículo 9o. de la presente ley.

Art. 21. Valor máximo permisible en nuevas construcciones.- Con el fín de evitar el uso irracional de los recursos del país y su despilfarro por ostentación queda terminantemente prohibido a cualesquiera persona construir viviendas, sea en edificios unifamiliares, o apartamentos en edificios multifamiliares, que terminadas queden o puedan quedar con un valor unitario superior a $400.000,oo conforme a los presupuestos, o adicionar o mejorar las viviendas existentes en forma tal que su valor llegue a exceder de aquella suma. En consecuencia, las autoridades municipales no podrán otorgar permisos de construcción, adiciones o mejoras que puedan resultar en el quebrantamiento de esta norma, salvo cuando se trate de simples reparaciones locativas o de sostenimiento hechas en inmuebles de valor próximo o superior al tope fijado.

Si el primer avalúo catastral hecho después de terminada la construcción, adición o mejora, resultare que los presupuestos presentados fueron modificados o notoriamente engañosos por causas diferentes o graves alteraciones de la normalidad económica, el propietario será sancionado por el alcalde municipoal, a favor del tesoro del municipio, con una multa equivalente a la mitad de la diferencia entre dicho valor catastral y el presupuesto aprobado, con los reajustes que por aquellas alteraciones fueren admisibles.

Art. 22. Remodelación urbana. Las entidades encargadas o autorizadas para adelantar planes de vivienda económica, conforme a la presente ley, deberán dar adecuada prioridad a planes que tiendan a prevenir el encarecimiento de tierras urbanizadas o urbanizables, y a destruir o desalentar la concentración territorial urbana en poder de un propietario, mediante su adquisición oportuna utilizando los instrumentos en esta ley señalados; y especialmente a los planes para la recuperación y remodelación urbana, esto es a los que se propongan incrementar la densidad y mejor aprovechamiento de zonas ya provistas de servicios públicos, o de más económico acceso a los mismos, pero peco edificadas o que tengan edificaciones vetustas o destinadas a usos no residenciales, y socialmente menos aconsejables, mediante la preferente construcción de vivienda multifamiliar en altura.

Art. 23.- Construcciones para arrendar. Las mismas entidades a que se refiere el artículo anterior, y las empresas particulares que ejecuten planes de vivienda para sus trabajadores, deberán dar adecuada proporción a la construcción de viviendas para su arrendamiento a las familias que no estuvieren en condiciones económicas para obtener que se les adjudiquen en propiedad, mediante un sistema de cánones diferenciales que consulten sus ingresos, y de estimulo al ahorro y a la buena conservación del inmueble, como la opción de compra para su ejerci

cio dentro de plazos razonables, con eventual imputación al precio de parte de los cánones pagados si hubiere margen para ello.

Art. 24. Plazos para pago de viviendas. En los planes de vivienda financiados en parte con los bonos de que trata esta ley, los plazos para el pago de tales viviendas no podrán exceder de quince años, graduados individualmente conforme a la capacidad económica de las personas que integrante la unidad familiar, y podrán revisarse periódicamente para hacer los reajustes del caso si variare la situación de la familia, revisión que podrá extenderse al valor mismo de la adjudicación a fín de evitar el envilecimiento monetario de las cuotas de amortización, si fuere el caso, y el enriquecimiento sin causa de los adjudicatarios, con perjuicio de los planes posteriores en favor de familias sin vivienda.

PARAGRAFO. Al reglamentar la presente ley el gobierno señalará las condiciones familiares o individuales que dan derecho a la adjudicación o arriendo de viviendas, o al ejercicio de la opción a que se refiere el capitulo II de la presente ley, teniendo en cuenta que se dirige a favorecer a las clases obreras y media; que se trata de facilitar vivienda exclusivamente a quienes carecen de ella, que la adquieren para habitarla y que vivan con su familia; que carezcan de recursos significativos para procurársela por otros medios; que las viviendas no podrán venderse por los adjudicatarios sino a personas que reúnan las condiciones que dan derecho a la adjudicación y que en igualdad debe darse opción a la entidad que las facilitó para readquirirlas.

Art. 25. Reconstrucción y mejora de viviendas.- Dentro de los programas y planes de fomento y construcción de viviendas económicas, deberá darse adecuado cupo a la remodelación o reconstrucción y mejora de las viviendas deterioradas o mal aprovechadas, habitadas por sus propietarios que carezcan de recursos para ello, sea mediante créditos supervisados o la ejecución directa de tales refacciones, en ambos casos para su reembolso en plazos y con modalidades que consulten la situación económica de la familia que podrán revisarse periódicamente para los reajustes aconsejables.

Art. 26. Estímulo al trabajo comunal. Las entidades oficiales o semioficiales a que se refiere la presente ley, cuando ejecuten directamente sus planes de vivienda popular, quedan facultadas para estimular la acción comunal o cooperación pública en su realización, mediante el empleo de trabajadores que voluntariamente quieran prestarla en sus días u horas libres, que serán entonces remuneradas por su labor efectiva mediante la entrega de "bonos de trabajo comunal" por el valor que corresponda al salario normal de dicho aporte en trabajo, que se emitirán por series de valores nominales adecuados y con sujeción a planes que garanticen a quién los recibe que cuando acumule bonos por el valor que se exige en cada plan, le darán derecho preferente a la adjudicación de vivienda del tipo que se determine, y que en todo caso le serán recibidos por su valor nominal en pago de cuota inicial y de las de amortización por viviendas construídas dentro-

de dichos planes.

Esos bonos serán nominales y el derecho que ellos confieren es de-
carácter enteramente personal, no cesible ni negociable, pero sí--
transmisible a los herederos, que podrán acumularlo a los suyos --
propios, sin necesidad de adelantar juicio de sucesión, con la sim
ple autorización administrativa(responsable) de la entidad respon-
sable de los bonos.

Los servicios prestados dentro de la modalidad aquí contemplada no
configuran contrato de trabajo, ni dan lugar a reglamentar su pago
en dinero, ni a prestaciones sociales de ninguna naturaleza, sino-
tan solo al derecho preferente de adjudicación mencionado y al de-
que se impute su valor al pago de la que llegare a hacerse.

Art. 27. Descentralización del catastro.- Aumento del impuesto ---
predial. Los municipios que sean capitales de partamentos
y los que tengan mas de 50.000 habitantes, podrán
organizar sus propias oficinas de catastro, sustituyendo a las na-
cionales o departamentales, según el caso, con las mismas faculta-
des y funciones que ellas tuveran, pero sujetándose a todas las --
precripciones y normas sobre formación y conservación del catastro
que hasta entonces rigieren, o que lleguen a dictarse en el futuro
por las autoridades nacionales del ramo, o por las departamentales-
si estas tuvieren tales facultades.

En tal caso los municipios costearán todos los gastos de funciona-
miento de las oficinas catastrales, pero podrán retener para sí --
las participaciones y recargos en el impuesto predial que actual--
mente deben transferir a la nación.

PARAGRAFO.- Los municipios a que se refiere este artículo podrán -
aumentar en un 4 por mil el impuesto predial sobre in-
muebles urbanos y rurales, graduales según su valor, y acumulando-
al efecto los que pertenezcan a un mismo propietario; y podrán re-
cargar hasta en un 10 por mil sobre las tarifas vigentes, el im --
puesto predial respecto a inmuebles urbanos sin edificar, incluyen-
do en este concepto edficaciones vetustas, ruinosas, provisionales
o de uso inadecuado a las necesidades sociales. La tarifa adicio--
nal que se autoriza deberá graduarse por zonas según sean urbaniza
das y edificadas o nó, provistas de servicios o económicamente ac-
cesibles a los mismos y a las vías públicas y otros elementos ur -
banísticos que hagan aconsejable sancionar su falta de construcción
o forzar su disposición a favor de personas que quieran y puedan -
realizarla, y de ella deberá eximirse a las personas cuyo único in
mueble sea el gravado, que demuestren con su declaración de renta-
estar imposibilitadas para construirlo de inmediato y siempre que-
la cabida del lote no exceda a la normal para vivienda.

Los recargos autorizados sobre inmuebles sin edificar, no se cobra
rán respecto a los adquiridos por las entidades oficiales o semio-
ficiales encargadas de ejecutar los planes de vivienda a que esta-
ley se refiere, ni sobre los de empresas urbanizadoras que según -
los decretos reglamentarios de esta ley mantengan un ritmo normal-

de urbanización y de venta de lotes a precios equitativos y con facilidades para su pago.

El incremento en el producto del impuesto predial por razón de los aumentos y recargos autorizados por la ley, deberán necesariamente destinarse a la ejecución de los planes de fomento y construcción de vivienda popular que ella se propone. En los presupuestos de ingresos y gastos deberá calcularse y apropiarse el producido, que estará sujeto a los reajustes del caso, obligaciones por cuyo cumplimiento velarán los alcaldes, gobernadores y contralores usando los instrumentos legales de que gozan.

Art. 28. Reglamentación. El gobierno queda no sólo con la facultad constitucional de reglamentar la presente ley, sino además, investido de facultades extraordinarias durante los dos años siguientes a su vigencia, a fin de que, consultando su espíritu, la complemente para que resulte mas viable, haciendo obligatoria la programación, planeación, coordinación y recomendación de prioridad que en esta ley se señalan como deseables; y especialmente para llenar los vacíos de procedimiento, administrativos o judiciales que se adviertan en su aplicación, y para corregirlos haciéndolos más operantes.

Art. 29. Vigencia.- Esta ley rige desde su sanción.

Presentado a la consideración del honorable senado por los suscritos senadores,

HERNAN TORO AGUDELO, VICENTE LAVERDE APONTE, DIEGO URIBE VARGAS.

Bogotá, agosto de 1966.

C U B A

LEY DE REFORMA URBANA (14 de octubre de 1960)

POR CUANTO: El problema universal que es la crisis de la vivienda se hace particularmente agudo en los países subdesarrollados como el nuestro, con la intervención en el mismo de los factores especulativos, ya que la falta de desarrollo industrial, de acuerdo con sus necesidades y posibilidades, dirigió la inversión del capital privado a la fabricación de edificios rentables en los centros urbanos, hábito inversionista fundado en un lucro desmedido, y con entero olvido de la función social de la propiedad.

POR CUANTO: El precio de los terrenos urbanos alcanzó cifras elevadísimas, ayudando a separar aún mas a las clases sociales. Las mejores areas urbanas por sus prohibitivos costos, se hicieron exclusivas de las clases privilegiadas, desarrollando lujosos barrios

residenciales donde los servicios públicos acudieron para darles - mas valor, mientras que la parte más humilde del pueblo, la mas desnutrida, sin trabajo ni posibilidades se hacinó a las orillas de las cañadas, en los terrenos mas insalubres, donde la especulación no - admitía una inversión. Allí fueron a parar para construir los ba-- rrios de indigentes como símbolo de una sociedad cruel e injusta.

POR CUANTO: La especulación en las operaciones económicas de cesión del uso de fincas urbanas, especialmente en la forma de arrendamiento, llegó a tales proporciones, que hasta gobiernos sin preocupaciones de bienestar popular se vieron obligados a dictar leyes de rebajas en el precio de los arrendamientos.

POR CUANTO: Los altos precios de los arrendamientos alentaron a los especuladores de este tipo de negociaciones a realizar nuevas inversiones en inmuebles rentables, muchas veces, con el mismo producto- de esos bienes, ajeno desde luego, al trabajo o esfuerzo propio..

POR CUANTO: La demanda existente, producía un déficit habitacional- permanente que permitía la jugosa inversión de un constante equilibrio entre el déficit y los nuevos inmuebles, equilibrio a costa del cual este tipo de inversión mantuvo su especulación; sin embargo, - por su ausencia de objetivos sociales, el negocio de fabricación de inmuebles urbanos para arrendamiento nunca alcanzó a satisfacer las necesidades populares, especialmente en cuanto a viviendas económicas para los sectores de más bajos ingresos del pueblo.

POR CUANTO: La escaséz en la producción y el desempleo hacían emigrar a infinidad de familias a las ciudades, determinando un crecien- te aumento de los centros urbanos, fenómeno que se llamó "Urbanización de Cuba", y que facilitó la especulación referida, habiéndose- llegado a pagar entre una tercera y una cuarta parte de los ingresos familiares en el arrendamiento de la vivienda, lo que hacía mas precaria y más difícil la vida económica de los trabajadores.

POR CUANTO: Similar especulación sobre los inmuebles urbanos se ha- llevado a cabo por los inversionistas en préstamos con garantía hipotecaria sobre los propios inmuebles, inversionistas que al percibir altos ingresos, también especulaban con la apremiante necesidad de locales para viviendas, habiendo funcionado la hipoteca durante- una parte de la historia de la propiedad urbana en Cuba, como un -- medio de despojo de los propietarios modestos, por parte de los gran des propietarios urbanos, quienes con el remate y la adjucación de- las propiedades hipotecadas, veían aumentados sus capitales en forma desproporcionada a la inversión.

POR CUANTO: La especulación en el arrendamiento de inmuebles urba - nos se hizo mayor aún, cuando dichos inmuebles se destinaron al comercio, a la industria, o a las oficinas de negocios o profesiona - les, llegando los arrendadores a participar preponderantemente de - las ganancias de los industriales, de los comerciantes y de los profesionales.

POR CUANTO: Es indudable que las inversiones en inmuebles urbanos-- rentables, tanto en la forma de la propiedad como en la del crédito

hipotecario, ha constituído una actividad económica que ha castrado las fuerzas nacionales que debieron cooperar al desarrollo económico de la Nación.

POR CUANTO: La revolución ha postulado que el desarollo económico de nuestro pueblo, el incremento de la producción, la distribución equitativa de las riquezas, la eliminación definitiva de los arcaicos privilegios que mantenían entregadas nuestras fuentes de progreso al monopolio extranjero, son las bases definitivas del desarrollo económico que pueden dar solución al gravísimo problema de la vivienda, sin parches sociales que intenten soluciones parciales de "planes de vivienda", las cuales soluciones siempre se encontraban fundadas en un desarrollo social que no descansaba en un firme desarrollo económico.

POR CUANTO: Sobre la inversión seria y planificada del estado hande asentarse definitivamente las soluciones del problema de la vivienda en los países subdesarrollados.

POR CUANTO: De modo efectivo el gobierno revolucionario, conciente de la tarea a cumplir en el campo de la vivienda, ha creado instituciones y emprendido planes que le permitan seguir el ritmo de la demanda de espacios urbanos habitables de acuerdo con el desarrollo económico nacional.

POR CUANTO: La revolución cubana considera el derecho a la vivienda un derecho imprescindible e inalienable del ser humano.

POR TANTO: En uso del poder constitucional que le está atribuído, el Consejo de Ministros resuelve dictar la siguiente

LEY DE REFORMA URBANA

Art. 1. Toda familia tiene derecho a una vivienda decorosa. El estado hará efectivo ese derecho en tres etapas:

a) ETAPA ACTUAL.- El estado viabilizará la amortización de la casa que habite cada familia con lo que actualmente paga de renta en un período que no será menor de cinco años ni mayor de veinte años, fijado de acuerdo con el año de construcción del inmueble.

b) ETAPA FUTURA INMEDIATA.- El estado, con los recursos provenientes de esta ley y otros recursos, acometerá la construcción masiva de viviendas que serán cedidas en usufructo permanente mediante pagos mensuales que no podrán exceder del 10 % del ingreso familiar.

c) ETAPA FUTURA MEDIATA.- El estado con sus propios recursos construirá las viviendas que cederá en usufructo permanente y gratuíto a cada familia.

Art. 2. Se prescribe el arrendamiento de inmuebles urbanos y cualquier otro negocio o contrato que implique la cesión del uso total o parcial de un inmueble urbano.

Art. 7. Se crean, con carácter temporal, siete consejos provincia -
les de la reforma urbana, y con carácter permanente un con-
sejo superior de la reforma urbana, para el conocimiento de todas -
las cuestiones de naturaleza civil o social que origine la aplica -
ción de esta ley y que se encuentren relacionados con los contratos
de compra-venta cuyo otorgamiento se ordena.

El consejo superior de la reforma urbana estará integrado por tres-
funcionarios designados por el presidente de la república. Uno de -
dichos miembros será designado con el carácter de presidente del --
consejo.

Dicho consejo superior sustanciará y resolverá los recursos de alza
da que se establezcan contra las resoluciones de los consejos pro -
vinciales de la reforma urbana, y resolverá los casos de impago pre
vistos en esta ley.

En cada capital de provincia, excepto en La Habana, funcionará un -
consejo provincial de la reforma urbana, integrado por tres miembros
designados por el presidente de la república. Uno de dichos miem --
bros será designado con el carácter de presidente del consejo. En -
La Habana funcionarán dos consejos provinciales, turnándose entre -
ellos los asuntos que se presenten.

El consejo superior de la reforma urbana podrá constituír otros con
sejos provinciales en exceso de los que crea esta ley, señalándo --
los límites de su competencia territorial respectiva.

Los miembros de las fuerzas armadas revolucionarias serán considera
dos como auxiliares de los consejos que se crean por esta ley.

Los consejos provinciales de la reforma urbana deberán resolver to-
das las cuestiones referidas en el primer párrafo de este artículo-
dentro del término de un año natural contado a partir de la fecha de
su constitución, llegado el cual se disolverán.

Tanto los miembros del Consejo superior de la reforma urbana como --
los de los consejos provinciales tendrán, a todos los efectos, la --
condición de funcionarios públicos y no devengarán por su desempeño-
remuneración alguna, siendo designados por resolución presidencial.

Art. 8. Todo propietario de inmueble urbano deberá declarar bajo jura
mento ante el correspondiente consejo provincial de la re -
forma urbana, los inmuebles de que sea propietario y por los que -
reciba renta.

El ocupante de todo inmueble urbano declarará bajo juramento ante -
el consejo provincial de la reforma urbana que corresponda, las cir
cunstancias relativas al hecho de la ocupación.

Art.9. Por el orden en que presenten los ocupantes sus declaraciones,
siempre que sea posible, otorgarán los consejos provinciales-
de la reforma urbana los respectivos contratos de compraventa, con--
pago del precio aplazado, bajo las siguientes condiciones:

Esta prescripción no afecta los planes que para solución de los problemas futuros inmediatos de la vivienda, el estado considere necesario acometer de acuerdo con el inciso b) del artículo 1.

Artículo 3. Los casos de duda sobre la condición del inmueble urbano a los efectos de esta ley, serán resueltos por los consejos de la reforma urbana que en ella se crean.

CAPITULO I

Nulidad de los contratos sobre cesión del uso de inmuebles urbanos.

Art. 4. Será lícita no obstante, la cesión de uso mediante precio, de:

a) Habitaciones en hoteles, moteles, casas de huéspedes y casas de dormir y similares.

b) Cabañas, apartamentos o casas en lugares de veraneo, balnearios, o en lugares de descanso, siempre que dichos arrendamientos se pacten por días, semanas o por temporadas, y no se conviertan o hayan convertido en viviendas permanentes.

Los precios de los arrendamientos señalados en el apartado b) anterior serán determinados y fijados en cada caso por el Instituto Nacional de la Industria Turística, organismo al cual deberán ser elevados los contratos para su rectificación o ratificación.

El Instituto Nacional de la Industria Turística podrá hacer declaraciones en cuanto al concepto de "Lugares de descanso" a los fines de la industria turística y teniendo en cuenta las circunstancias de los posibles arrendatarios eventuales.

Art. 5. Se declaran nulos y sin valor ni efecto alguno todos los contratos de arrendamiento sobre fincas urbanas que existan a la publicación de la presente ley en la Gaceta Oficial de la república.

Se declaran igualmente nulos y sin valor ni efecto alguno los contratos de subarrendamiento sobre inmuebles urbanos que existan a la fecha de publicación de esta ley.-

Se exceptúan de lo dispuesto en este artículo, los casos a que se refieren los incisos a) y b) del artículo precedente.

Art. 6. Se declara la nulidad de todos los negocios jurídicos que impliquen la cesión del uso total o parcial de un inmueble urbano, fuera de los casos de excepción señalados en los incisos a) y b) del art. 4 de esta ley.

CAPITULO II

Traspaso de la propiedad de los inmuebles urbanos

Art. 7. Se crean, con carácter temporal, siete consejos provinciales de la reforma urbana, y con carácter permanente un consejo superior de la reforma urbana, para el conocimiento de todas las cuestiones de naturaleza civil o social que origine la aplicación de esta ley y que se encuentren relacionados con los contratos de compra-venta cuyo otorgamiento se ordena.

El consejo superior de la reforma urbana estará integrado por tres funcionarios designados por el presidente de la república. Uno de dichos miembros será designado con el carácter de presidente del consejo.

Dicho consejo superior sustanciará y resolverá los recursos de alzada que se establezcan contra las resoluciones de los consejos provinciales de la reforma urbana, y resolverá los casos de impago previstos en esta ley.

En cada capital de provincia, excepto en La Habana, funcionará un consejo provincial de la reforma urbana, integrado por tres miembros designados por el presidente de la república. Uno de dichos miembros será designado con el carácter de presidente del consejo. En La Habana funcionarán dos consejos provinciales, turnándose entre ellos los asuntos que se presenten.

El consejo superior de la reforma urbana podrá constituír otros consejos provinciales en exceso de los que crea esta ley, señalándo los límites de su competencia territorial respectiva.

Los miembros de las fuerzas armadas revolucionarias serán considerados como auxiliares de los consejos que se crean por esta ley.

Los consejos provinciales de la reforma urbana deberán resolver todas las cuestiones referidas en el primer párrafo de este artículo dentro del término de un año natural contado a partir de la fecha de su constitución, llegado el cual se disolverán.

Tanto los miembros del Consejo superior de la reforma urbana como los de los consejos provinciales tendrán, a todos los efectos, la condición de funcionarios públicos y no devengarán por su desempeño remuneración alguna, siendo designados por resolución presidencial.

Art. 8. Todo propietario de inmueble urbano deberá declarar bajo juramento ante el correspondiente consejo provincial de la reforma urbana, los inmuebles de que sea propietario y por los que reciba renta.

El ocupante de todo inmueble urbano declarará bajo juramento ante el consejo provincial de la reforma urbana que corresponda, las circunstancias relativas al hecho de la ocupación.

Art.9. Por el orden en que presenten los ocupantes sus declaraciones, siempre que sea posible, otorgarán los consejos provinciales de la reforma urbana los respectivos contratos de compraventa, con pago del precio aplazado, bajo las siguientes condiciones:

a) Si el arrendatario no ocupare el inmueble y lo hubiere subarrendado o hubiere entregado el uso del mismo a otra persona, y así resulte de la certificación emitida por el jefe de la unidad de las fuerzas armadas revolucionarias, de la demarcación, el contrato de compraventa se otorgará con el ocupante del inmueble, ya sea subarrendado o no.

b) No obstante lo dispuesto en el párrafo precedente, el ocupante del inmueble urbano, sea arrendatario o no, podrá comprar dicho inmueble pagando de una sola vez la cantidad pendiente del precio o señalando cantidades parciales de pago mayores a las señaladas en esta ley.

c) La persona que figure como comprador en el instrumento que se otorgue deberá declarar bajo juramento los ingresos con que cuenta para abonar las partes del precio de la compraventa, los cuales ingresos afectará y gravará en la cuantía del precio que resulte pendiente de pago.

d) Los consejos provinciales de la reforma urbana podrán disponer, cuando el comprador incumpla, si trabaja para un empleador, que del sueldo le sea descontada la cantidad necesaria para el pago de su obligación mensual.

Los empleados que sean requeridos al efecto están obligados a descontar y entregar al estado, las cantidades que el comprador se obliga a pagar mensualmente como parte del precio.

Art. 10. Los contratos de compraventa que se otorguen en cumplimiento de esta ley no devengarán derechos ni deberán fijarse a los mismos sellos de clase alguna.

Los mencionados contratos de compraventa estarán exentos del pago de los derechos reales que gravan la compraventa de inmuebles, prescindiéndose del requisito de la presentación de los mismos en la administración fiscal.

Los contratos de compraventa referidos serán inscritos por los registradores de la propiedad correspondientes sin devengar honorarios por dichas incripciones.

El consejo superior de la reforma urbana regulará la forma de indemnizar a los registradores por los gastos en que incurran con motivo de estas inscripciones. También podrá el consejo superior de la reforma urbana establecer un nuevo sistema de inscripción para estos contratos, siempre en los registros de la propiedad correspondientes pudiendo designar funcionarios y empleados que auxilien a los registradores en las labores de inscripción. El comprador estará obligado a pagar los gastos del contrato e inscripción antes referidos, que se fijan en una cantidad igual al 20 % del importe de una mensualidad de alquiler.

Cuando la ocupación de un inmueble pueda ser reputada como ilícita o delictiva, el consejo de la reforma urbana podrá negar el otorga

miento del contrato de compraventa.

Art. 11. Los jueces y tribunales que tengan en tramitación juicios - de desahucio sobre desalojos de fincas urbanas, dictarán au to archivando dichas actuaciones en el estado en que se encuentren.

Art. 12. De haberse realizado en dicho procedimiento consignaciones- de rentas que no hubieren sido aceptadas por el actor, se - mandará a devolver dichas consignaciones al consignante.

Art. 13. Los pagos por concepto de arrendamiento o subarrendamiento- que se encuentren pendientes a la fecha del otorgamiento -- del contrato de compraventa, se sumarán al importe total del precio- de la compraventa que se realice.

Art. 14. Los adeudos por concepto de servicio de acueducto y de im - puesto territorial, se deducirán del precio total del con- trato de compraventa.

El adquiriente del inmueble, que lo sea por ministerio de esta ley , abonará dichos adeudos a razón de un peso mensual, destinándose cin- cuenta centavos al pago de los adeudos por servicio de acueducto y - cincuenta centavos al pago de los adeudos por impuesto territorial,- suscribiéndose al afecto los convenios correspondientes.

Art. 15. El precio de la compraventa se fijará de acuerdo con la fe- cha de la fabricación del inmueble de que se trate, en la- forma siguiente:

Los inmuebles urbanos que fueron construídos antes del 26 de julio - de 1940, tendrán como precio legal el que resulte de la suma de las mensualidades de la renta vigente a la fecha de la publicación de es ta ley, durante los cinco años naturales, menos el importe de la con tribución municipal sobre fincas urbanas y el importe del servicio de acueducto durante cinco años naturales.

Los inmuebles urbanos que fueron construídos después de la fecha an- tes señalada, pero antes del 26 de julio de 1950, tendrán como precio legal el que resulte de la suma de las mensualidades de la renta vi- gente a la fecha de la publicación de esta ley, durante cinco años - naturales, más la mitad de los años y meses que arroje la resta arit mética entre la fecha de construcción del inmueble y la fecha julio- de 1940, menos el importe de la contribución municipal sobre fincas- urbanas y el importe del servicio de acueducto durante el tiempo com putado.

Los inmuebles urbanos que fueron construídos del 26 de julio de 1950 en adelante, tendrán como precio legal el que resulte de la suma de- las mensualidades de la renta vigente a la fecha de la publicación - de esta ley, durante diez años, más los años y meses que arroje la - resta aritmética entre la fecha de la construcción del inmueble y la fecha julio de 1950, menos el importe de la contribución municipal - sobre fincas urbanas y el importe del servicio de acueducto durante- el tiempo computado.

El precio de los inmuebles urbanos que estén en construcción en la fecha de publicación de la presente ley, y que no estén destinados al uso de su propietario como vivienda, comercio, industria u oficina, será fijado por los consejos de la reforma urbana, los cuales organismos determinarán también las personas a quienes deberán ser traspasados.

Caso de que el propietario se negare a continuar la fabricación, lo hará el estado, estableciéndose por los consejos de la reforma urbana las partes del precio de la compraventa que percibirá el propietario vendedor y las que recibirá el estado por su inversión.

Art. 16. Para determinar la fecha de fabricación del inmueble, se estará a lo que resulte del mas antiguo de los siguientes actos y documentos:

A) La declaración de habitabilidad;
b) La Declaración de obra;
c) El amillaramiento;
d) El contrato de arrendamiento;
e) Cualquier otro documento que pruebe el hecho de la fabricación.

En caso de duda o de inexistencia de las pruebas antes mencionadas, la fecha será determinada por los consejos de la reforma urbana.

Art. 17. El precio de la compraventa será pagado en plazos iguales los días cinco de cada mes.

El importe de cada una de dichas mensualidades, menos el de la última, será el que resulte de las siguientes operaciones:

Se tomará como base el precio que actualmente pague el ocupante por concepto de renta, y en caso de no existir aquel, el que figure como renta mensual en la última declaración jurada de amillaramiento anterior a la fecha de publicación de la presente ley.

De la cantidad así obtenida se deducirá el importe correspondiente a un mes de impuesto municipal sobre fincas urbanas y el importe de un mes del servicio de acueducto, correspondiente al inmueble urbano, si existieren dichas obligaciones.

El importe del último plazo coincidirá con el saldo resultante.

Caso de no poder determinar los pagos mensuales por el procedimiento antes referido, dichos plazos serán fijados por los consejos de la reforma urbana.

Art. Cuando se hubieren arrendado conjuntamente una finca urbana y los muebles de la misma, se entenderá que se ha efectuado la contratación por separado y se aplicará esta ley al contrato de arrendamiento sobre el inmueble.

El arrendador y el arrendatario podrán, cada uno de ellos, por su sola voluntad, rescindir líbremente el arrendamiento de bienes muebles.

Art. 19. Cuando el ocupante haya construído total o parcialmente el inmueble que ocupa, el precio de la compraventa será el que determinen los consejos de la reforma urbana, atendiéndo a la fecha de la construcción mas antigua, El precio, en este caso, será pagado en los plazos mensuales que señalen los consejos de la reforma urbana.

Art. 20. Los ocupantes de apartamentos o espacios en los edificios a que se refieren los artículos 2 y 3 de la ley-decreto número 407 de 1952 y los apartamentos o espacios en que se dividen los mencionados edificios, estarán sometidos al régimen de propiedad horizontal que establece dicha ley y a las reglas que para los mismos dicten los consejos de la reforma urbana.

En los casos a que se refiere este artículo, los consejos provinciales de la reforma urbana antes de realizar la transmisión del dominio que dispone esta ley, dictarán resoluciones para someter el inmueble al régimen que establece la citada "Ley de propiedad horizontal", la cual resolución será inscrita en el registro de la propiedad en que figure el inmueble.

Art. 21. Los actuales propietarios de los inmuebles urbanos que resulten vendidos por disposición de la presente ley y por los consejos de reforma urbana, recibirán el precio que a los mismos se señala, en plazos iguales a aquellos que resulten obligados los compradores.

Art. 22. Pertenecen al estado todas las cantidades que sobre la suma de seiscientos pesos mensuales pudieran recibir los vendedores en virtud de lo dispuesto en la presente ley, con motivo de las operaciones de compraventa dispuestas por la misma.

Los consejos de la reforma urbana determinarán quienes son los verdaderos porpietarios en los casos en que los inmuebles aparezcan como propiedad de personas jurídicas o de terceros interpuestos.

Los arrendadores que perciban rentas provenientes de inmuebles urbanos por un total mensual superior a la cantidad de seiscientos pesos, deberán comunicarlo a los consejos de reforma urbana, en un plazo de quince días naturales siguientes a la constitución de dichos consejos.

El incumplimiento de lo dispuesto en el párrafo precedente será considerado como omisión tendiente a incumplir las obligaciones que la presente ley establece.

Art. 23. Los inmuebles urbanos susceptibles de ser habitados, que estén desocupados a la promulgación de la presente ley, serán transferidos a las personas que señalen los consejos de la reforma urbana, en las condiciones que determine esta ley, aplicándose a dicha compraventa lo dispuesto en los demás artículos del presente cuerpo legal en cuanto sean de aplicación.

No se considerarán como desocupados a los efectos de lo dispuesto en el párrafo anterior, los inmuebles situados en las playas, bal

nearios, lugares de veraneo, de turismo o de descanso, destinados a que sus propietarios los ocupen como viviendas temporales.

Art. 24. Las circunstancias referidas en el artículo anterior serán probadas mediante certificación expedida por el Jefe de la unidad de las fuerzas armadas revolucionarias a cuya demarcación corresponda el inmueble de que se trate, previa investigación que se realice.

Art. 25. La propiedad de los inmuebles destinados a las llamadas "ciudadelas", "casas de vecindad", "cuarterías" o "solares" se transferirá al estado sin que los propietarios reciban cantidad alguna en concepto de precio.

Art. 26. Las cantidades que los ocupantes de locales o habitaciones a que se refiere el artículo anterior paguen a partir de la promulgación de la presente ley, se computarán como pagadas a cuenta de la vivienda propia que oportunamente se les contruya.

No se consideran comprendidas en el concepto de ciudadelas, casas de vecindad, cuarterías o solares, aquellas casas en que el inquilino principal, a la fecha de la publicación de la presente ley, tenga subarrendadas habitaciones o locales sin que la suma de los precios de los subarredamientos exceda del precio del arrendamiento.

Los consejos de la reforma urbana resolverán, en los casos a que se refiere el párrafo precedente, las condiciones en que, provisionalmente, dichas personas permanecerán en los locales que ocupan.

Art. 27. El estado dará solución definitiva al grave problema social que significan los llamados barrios de indigentes en el plazo mas breve posible, empleando a ese fin los ingresos producto de esta ley.

Art. 28. Los compradores que lo sean por ministerio de la presente ley deberán entregar las mensualidades del precio de la compraventa, al consejo provincial de la reforma urbana correspondiente, y posteriormente a la disolución de los mismos, al consejo superior de la reforma urbana. Los consejos de la reforma urbana deberán entregar a los antiguos propietarios las partes del precio que reciba, a medida que perciban dichos pagos.

El consejo superior de la reforma urbana podrá dictar cuantas medidas estime convenientes para facilitar el cobro de las cantidades del precio pendiente del pago, pudiendo incluso establecer convenios con los municipios y los operadores de acueductos para el cobro simultáneo de la mensualidad del precio de la compraventa, del impuesto territorial y del servicio de acueducto.

En los casos de impago, el consejo superior de la reforma urbana, podrá utilizar cuantas medidas tenga a bién para obtener la satisfacción de los adeudos que origine el otorgamiento de los contratos de compraventa que dispone esta ley.

Los consejos de la reforma urbana podrán disponer las mismas medidas que respecto de los compradores autoriza el inciso d) del artículo noveno respecto de cualquiera otra u otras personas que con él mismo ocupen el inmueble.

Art. 29. Los inmuebles que resulten transmitidos en virtud de las disposiciones de la presente ley, no podrán ser permutados, cedidos, vendidos ni traspasados en forma alguna por sus nuevos adquirientes, sin previa y expresa autorización de los Consejos de la reforma urbana, y en tal caso, en la forma y condiciones que estos señalen. En estos casos, el estado tendrá el derecho de tanteo pudiendo adquirir el inmueble en los mismos términos en que se hubiera ofrecido al comprador.

Los inmuebles urbanos que se destinen a viviendas son inembargables.

Se prohibe a partir de la vigencia de esta ley, la constitución de gravámenes sobre fincas urbanas.

Serán nulos los contratos celebrados con infracción de lo dispuesto en el presente artículo y su incumplimiento podrá conllevar en cada caso, a juicio de los consejos de la reforma urbana, la pérdida de los derechos del titular responsable de la infracción.

CAPITULO III

Extinción de los gravámenes sobre fincas urbanas.

Art. 30. Si la finca urbana cuya propiedad se transfiere por efecto de esta ley estuviera hipotecada, el otorgamiento del contrato de compraventa producirá el efecto de cancelar el gravamen hipotecario.

Art. 31. Los gravámenes hipotecarios constituídos sobre inmuebles urbanos ocupados total o parcialmente por sus propietarios, quedan también cancelados.

El principal importe de la hipoteca no devengará intereses y será amortizado mediante el pago de cantidades iguales a las que debieran abonar en concepto de intereses, en los mismos plazos señalados para el pago de estos.

Cuando se hubiere pactado el pago conjunto de plazos de capital e intereses, los pagos seguirán efectuándose en la misma forma y cuantía pactada, pero la totalidad de su importe se aplicará a la amortización del capital.

Art. 32. El importe de los gravámenes hipotecarios que se cancelan en virtud de las disposiciones de esta ley pertenece al estado que recibirá el pago de los plazos de amortización de capital en la forma señalada, por medio de los consejos de la reforma urbana, los que podrán reducir el importe del capital adecuado, cuando este exceda de las dos terceras partes del valor to

tal del inmueble.

Art. 33. En los casos de inmuebles urbanos gravados con hipotecas cuya propiedad se transmita en cumplimiento de esta ley el precio de la compraventa se distribuirá entre el estado y el propietario actual, de acuerdo con las siguientes reglas:

a) El estado recibirá la totalidad del crédito hipotecario en la forma aplazada a que se refiere este artículo siempre que dicho crédito no consuma más de las dos teceras partes del precio de la compraventa, reduciéndose a dichas dos terceras partes en el supuesto contrario.

b) El crédito hipotecario convertido en parte del precio aplazado no devengará intereses;

c) Los intereses pendientes de pago por el gravamen hipotecario se sumarán al importe del crédito, siempre dentro de los límites señalados en la letra a);

d) La cantidad que se estipule como pago mensual por el precio aplazado de la compraventa se dividirá en partes iguales entre el estado y el antiguo propietario, hasta el pago de sus respectivos créditos.

Art. 34. El otorgamiento del contrato de compraventa que dispone esta ley producirá también el efecto de cancelar cualquier otro gravamen o anotación de embargo o afectación de cualquier clase que exista en el registro de la propiedad en relación con el inmueble urbano objeto de la compraventa.

Art. 35. Los títulos o valores garantizados con hipotecas de las que se cancelan por esta ley, que se encuentren en poder de las instituciones bancarias comerciales pertenecientes al sistema del banco Nacional de Cuba serán sustituídos por bonos que se denominarán "Bonos de la reforma urbana", los cuales tendrán la condición de valores públicos.

También serán sustituídas las garantías de los préstamos o financiamientos otorgados por Bancos del sistema del Banco Nacional de Cuba por los bonos antes referidos, cuando dichas garantías consistan total o parcialmente en hipotecas de las que son canceladas por esta ley.

Art. 36. Se autoriza al ministerio de hacienda para emitir bonos con la categoría de valores públicos y bajo la denominación de "bonos de la reforma urbana", hasta la cantidad que señale una ley posterior, que se destinarán a efectuar las sustituciones que dispone el artículo anterior, en los términos, cuantía, forma y condiciones que establecerá oportunamente la ley.

CAPITULO IV

Indemnización a los afectados por el mínimo de ingresos.

Art. 37. Los consejos de la reforma urbana otorgarán, mediante resolución fundada, las siguientes indemnizaciones:

a) Los antiguos propietarios que al terminar de recibir el precio de los inmuebles que fueron de su propiedad y que por ese concepto perciban ingresos inferiores a $150,oo mensuales, recibirán en sustitución una renta mensual vitalicia ascendente en un 100 % de lo que antes percibían por el expresado concepto, siempre que la suma de los demás ingresos que tuvieren y esta indemnización no sobrepase la cantidad de $200,oo mensuales, reduciéndose la indemnización en lo que exceda de la expresada cantidad.

b) Los antiguos propietarios que al terminar de recibir el precio de los inmuebles que fueron de su propiedad percibían por ese concepto ingresos superiores a $150,oo pero inferiores a $250,oo mensuales, recibirán en sustitución, una renta mensual vitalicia no inferior a $150,oo más el 50 % de la diferencia entre esta cantidad y lo que en total percibían por el expresado concepto, siempre que la suma de los demás ingresos que tuvieren y esta indemnización no sobrepase la cantidad de $250,oo mensuales, reduciéndose la indemnización en lo que exceda de la expresada cantidad.

c) Los acreedores hipotecarios que dejen de serlo por ministerio de esta ley y cuyos ingresos por intereses hipotecarios eran inferiores a $150,oo mensuales, recibirán una cantidad mensual vitalicia ascendente a un 100% de lo que percibían por ese concepto, siempre que la suma de los demás ingresos que tuvieren y esta indemnización no sobrepase la cantidad de $200,oo mensuales, reduciéndose la indemnización en lo que exceda a la expresada cantidad.

d) Los acreedores hipotecarios que dejen de serlo por ministerio de esta ley y cuyos ingresos por intereses hipotecarios eran superiores a $150,oo pero inferiores a $250,oo mensuales, recibirán en sustitución, una renta mensual vitalicia no inferior a $150,oo mensuales mas el 50% de la diferencia entre esta cantidad y lo que en total percibían por el expresado concepto, siempre que la suma de los demás ingresos que tuvieren y esta indemnización no sobrepase la cantidad de $250,oo mensuales, reduciéndose la indemnización en lo que exceda de la expresada cantidad.

El derecho a percibir estas indemnizaciónes será declarado por los consejos de la reforma urbana cuando se solicite dentro de seis meses naturales contados a partir de la fecha de la publicación de la presente ley, aunque en la fecha de la solicitud o de la resolución no se hubiera extinguido aún los pagos parciales del precio de la compraventa.

Este término podrá ser prorrogado por el consejo superior de la reforma urbana.

Estas rentas se pagarán a los propietarios vendedores al mes siguiente a aquel en que corresponda al comprador efectuar el último pago de la compraventa; serán vitalicias, pero cesarán en el caso de que el beneficiario adquiera posteriormente ingresos propios

que por su cuantía sustituyan a la indemnización.

Para el pago de las indemnizaciones antes referidas, se creará en el banco Nacional de Cuba un fondo que se integrará con los productos - del siguiente impuesto:

Un impuesto ascendente a $1,oo que pagará todo adquiriente que lo -- sea por ministerio de esta ley, cuando haya satisfecho todos los --- plazos de la compraventa, y amortizado totalmente el inmueble que ad quiera, siempre que la renta que antes devengaba el inmueble no exce diera de $50,oo mensuales. Si fuera superior a $50,oo y no excediera de $100,oo mensuales, el impuesto será de $2,oo; siempre que la ren- ta que antes devengaba el inmueble fuera superior a $100,oo mensua - les, el impuesto será de $3,oo.

El consejo Superior de la reforma urbana si fuere necesario podrá nu trir el fondo antes referido con parte de los otros ingresos que re- cibirá el estado por la aplicación de los preceptos de esta ley.

CAPITULO V.

Disposiciones penales

Art. 44. Cualquier acción u omisión tendiente a infringir, incumplir, o anular los derechos y obligaciones que establece esta ley, serán sancionados con privación de libertad de treinta y uno a cien- to ochenta días, o multa de treinta y una a ciento ochenta cuotas, - o ambas.

Art. 45. Independientemente de las sanciones penales que esta ley -- señala para los que la incumplan, seaplicará en todo caso a los infractores, como sanción administrativa, por los consejos de la reforma urbana que esta ley crea, la pérdida de los derechos que la- misma concede, y el traspaso, en su caso, de la propiedad del inmue- ble de que se trate, al estado.

Dada en el Palacio de la Presidencia, en La Habana, a 14 de octubre- de 1960.

OSVALDO D'ORTICOS TORRADO
Presidente de la República.

FIDEL CASTRO RUZ
Primer Ministro.

C O L O M B I A

PROYECTO DE LEY DE TECHO
(julio de 1960)

Art. 1o. Para los efectos del contrato de arrendamiento, la propiedad raíz se divide en inmuebles de renta e inmuebles de uso.

Inmuebles derenta son los que se arriendan; e inmuebles de uso son los que su dueño empadrona para su propia habitación o negocio.

Cuanto se diga en esta ley sobre predios inmuebles, propiedad raíz y otras expresiones similares se entenderá en relación con dichos bienes situados en las cabeceras de los municipios y en el distrito especial de Bogotá.

Art. 2o. Toda propiedad inmueble se considera como de renta, si no está empadronada como de uso.

El empadronamiento se llevará a cabo en la oficina de catastro y por un lapso no inferior a cinco años.

Art. 3. El arrendamiento de inmuebles de renta no termina por la expiración del tiempo estipulado para la duración del arriendo, si el arrendatario insistiere en el contrato.

En este caso el arriendo se entenderá prorrogado sucesivamente de acuerdo al código civil, si las partes no estipularen otra duración distinta.

Con todo, expirado el tiempo del arriendo, las partes podrán acudir al juez para que sea fijado un nuevo precio o renta, si hubiere disputa sobre ello, como en el caso del artículo 2001 del Código civil.

La acción de fijación de precio será ejercida por el procedimiento de los juicios de tenencia.

PARAGRAFO. Para el justiprecio de la renta, los peritos tendrán en cuenta principalmente el avalúo catastral y las cargas fiscales de la finca, en lo que respecta al arrendador; y en cuanto al arrendatario, el valor de su ingreso y consecuente capacidad económica para el pago del precio del alquiler, sin que pueda exceder del 20% de sus entradas.

Art. 4o. Las oficinas de recaudo fiscal exigirán la prueba de que el inmueble no ha sido empadronado como de uso, para proceder al registro del respectivo contrato de arrendamiento.

Art. 5o. En las acciones de lanzamiento los jueces exigirán, para dar curso a la demanda, la prueba del empadronamiento de la propiedad como inmueble de uso, en la causal de expiración del término del contrato; y la prueba de la inexistencia de dicho empadronamiento, en cualquier otra causal.

Art. 6o. En el caso de demolición de inmuebles o de reformas sustanciales que impidan al arrendatario el goce de la cosa arrendada, el arrendador probará esta circunstancia por los trámites de una artículación dentro del juicio de lanzamiento.

Quedan a salvo las acciones policivas o públicas en el caso de ruina o peligro inminente de un inmueble.

Art. 7o. Las disposiciones contenidas en el código civil, referentes al contrato de arrendamiento, decláranse comprendidas dentro de las que define el artículo 16 de la misma obra.

En consecuencia, no vale el pacto de renuncia de mejoras, ni el de los requerimientos para el pago, ni el del aviso de desahucio, ni el de cualesquiera otras prerrogativas que la ley civil acuerde a los arrendatarios.

Art. 8o. El arrendador no podrá exigir la constitución de depósitos o garantías reales para la seguridad del arriendo.

En todo caso, el arrendatario podrá imputar al pago de la renta cualquier suma líquida que entregue al arrendador por concepto del arriendo.

Las prendas e hipotecas no valdrán.

Art. 9o. La compraventa del bién raíz pondrá fín al arriendo que no conste por escritura pública, siempre que el adquirente comprador empadrone el bien como inmueble de uso y exhiba la prueba de ello en acción dirigida contra el actual arrendatario.

Las acciones del tradente vendedor se transmiten al adquirente comprador del bien raíz, en virtud de la compraventa.

Art. 10. En todos los casos en que un inmueble haya sido arrendado para el desarrollo de una actividad comercial, no podrá ser el arrendatario expelido o privado de la cosa, sin que préviamente se le pague o se le asegure el importe del establecimiento comercial, que fijará el juez mediante los trámites de una articulación.

Este derecho del arrendatario será alegado en los mismos términos del artículo 1109 del código de procedimiento civil.

Art. 11. En el caso de que el arrendador se niegue a recibir el pago o a expedir los recibos de acuerdo a las condiciones pactadas en el contrato, se autoriza al arrendatario para consignar el valor en el Banco de la República o en la Caja Agraria, y para enviar el correspondiente recibo en la oportunidad del requerimiento judicial para el pago o en el término de traslado de la demanda de lanzamiento.

El pago así efectuado extingue la obligación.

Art. 12. La mora en el pago de tres períodos será causal de lanzamiento, en los términos del artículo 2035 del código civil.

El demandado, para oponerse, deberá consignar a órdenes del juez la renta pendiente, so pena de no ser oído.

En cualquier estado del juicio en que el demandado demuestre estar a paz y salvo, será suspendida la acción de lanzamiento por mora en el pago, sin perjuicio de la condenación en costas a cargo de la parte culpable.

Art. 13. Las normas sustantivas y procesales contenidas en esta ley, derogan y modifican en su caso, todas las disposiciones que les sean contrarias.

Art. 14. Créase el Banco de la Vivienda que será organizado por el gobierno como una persona jurídica, sujeta a las reglamentaciones de las entidades bancarias y a las especiales de la presente ley.

Art. 15. A partir del 1o. de enero de 1961, los arrendadores suscribirán en acciones del Banco de la Vivienda un 10% del valor que perciban por cánones de arrendamiento.

Las acciones del Banco de la Vivienda no producirán un dividendo superior al 6% anual.

Mientras se organiza el Banco de la Vivienda la suscripción de acciones se efectuará en el Banco de la República y la Caja Agraria, los que expedirán títulos provisionales y mantendrán los fondos a la orden del Banco de la Vivienda.

Art. 16. Los fondos del Banco de la Vivienda se invertirán exclusivamente en los siguientes renglones:

a) Adquisición de terrenos declarados de utilidad pública por la presente ley;
b) Construcción de edificaciones para vivienda sobre dichos predios de utilidad pública;
c) Anticipos o préstamos a la industria de la construcción, para ser reembolsados en especies de construcción de vivienda, con destinación previa y no futura, de acuerdo con los planes de construcción ya aprobados por el Banco.

Art. 17. En las capitales de departamento y en el distrito especial de Bogotá las construcciones que efectúe el Banco de la vivienda consistirán en unidades o centros residenciales, destinados a alojar no menos de 20 familias de a 5 personas por cada familia.

PARAGRAFO. Tales apartamentos o unidades de vivienda serán adjudicadas en tenencia o arrendamiento a familias con varios hijos menores, preferentemente.

Art. 18. En cada centro residencial el Banco de la Vivienda construirá aulas escolares a razón de una por cada 100 habitaciones que será puesta a disposición de la respectiva autoridad educativa.

Art. 19. Los fondos recaudados por el fondo de la vivienda serán necesariamente invertidos en el mismo lugar del recaudo. Pero en las poblaciones que no sean capital de departamento, los fondos podrán ser colocados a término fijo en la Caja agraria para que rin-

dan intereses mientras se obtienen cantidades congruas para los planes de construcción.

Art. 20. Decláranse de utilidad pública todos los predios no edificados o con edificaciones que excedan de los 20 años y que estén situados dentro del perímetro urbano de las ciudades y poblaciones.
En consecuencia, el Banco de la Vivienda podrá expropiar dichos inmuebles y la indemnización será cubierta con acciones del Banco.

Entiéndese por perímetro urbano el comprendido dentro de los servicios públicos de acueducto o luz elétrica de la respectiva población.

Art. 21. Los arrendatarios del Banco de la Vivienda tendrán las obligaciones comunes que señalan las leyes y el código civil, y especialmente las contenidas en este artículo, a saber:

a) Serán de su cargo las reparaciones locativas, el normal funcionamiento de los servicios internos de alumbrado y acueducto y el mantenimiento de perfectas condiciones de higiene en la vivienda;

b) Se erige como causal de lanzamiento la violación del ordinal anterior:

c) Los juicios de tenencia que promueva el Banco de la Vivienda serán de única instancia, y para la admisión de la demanda bastará el atestado bajo juramento del funcionario judicial del Banco de ser cierta la violación del contrato por el arrendatario;

d) Se prohibe expresamente el subarriendo. En consecuencia:

1) No podrá ejercer acciones de tenencia sobre estos inmuebles sino únicamente la entidad propietaria;
2) No podrá exigirse judicialmente por los particulares suma alguna cuya causa sea la renta de estos inmuebles;
3) Todo ocupante físico de estos inmuebles tiene derecho a que se lo repute como arrendatario principal y a obtener un contrato directo con la entidad propietaria;
4) La cesión de la tenencia del bién entre particulares a título oneroso, constituye delito de estafa punible en los términos del código penal.

ERRATAS ADVERTIDAS:

En la página 78, renglón primero dice: CONCEPCION DUGUTIANA, léase CONCEPCION DUGUITIANA.

En la página 84, renglones 17 y 18, el Ministro de Justicia francés a quién se refería León Duguit, no era M. Vivieres, sino M. Viviani.

. / .

B I B L I O G R A F I A

ABBAGNANO NICOLAS: Historia de la Filosofía (Montaner y Simón S.A. Barcelona 1955)

AGRAMONTE ROBERTO: Introducción a la Sociología. (Edit. Cultural S.A. La Habana 1944)

ANALES DEL CONGRESO: Colombia. (Varios números)

ARANGIO RUIZ V. Instituciones de Derecho Romano. Edit. de Palma Buenos Aires 1952.

ARENAS NAVAS CARLOS Una solución integral al problema de la Vivienda Rev. del Trabajo Vo. III No. 2 Talleres Mintrabajo Bogotá 1961.

AZCARATE GUMERSINDO: El problema social. Edit. Atalaya. Buenos Aires 1946.

AZCARATE GUMERSINDO: Ensayos sobre el historial del derecho de propiedad. (Edit. Atalaya. Buenos Aires 1950)

BERGEL EGON ERNEST: Sociología Urbana. Talleres El Gráfico Impresores. Buenos Aires 1959.

BETANCOURT R. MIGUEL: La Constitución colombiana. Rev. Jurídica Nos. 35 y 36. Universidad Nacional de Bogotá 1967.

BEER KENETH E., The U.S.A Answers. US. Publications Inc. New York 1961.

BRY GEORGES: Nociones de Derecho Romano

BUENAVENTURA NICOLAS: Plan "Simpático" para la familia en Colombia. Doc. Políticos. Edit. Colombia Nueva. Bogotá 1968.

CADAVID JORGE
BARRERA R. ENRIQUE: Vivienda económica. Rev. de la Univ. Pontificia Bolivariana Vol. XX. No. 74. Medellín 1955.

CALDERON R. ALVARO: Instituto de Crédito Territorial, Una política de Vivienda para Colombia. (Primer Seminario - Nacional de vivienda. Bogotá 1955).

CLAIRMONTE FREDERIK: Liberalismo económico y subdesarrollo. Autores Ltda. Tercer Mundo Bogotá 1963.

COLECCION CUBA NUEVA: Documentos escogidos de la Revolución Cubana. Edic. Paz y socialismo. Bogotá 1963.

COLIN Y CAPITANT: Curso elemental de Derecho Civil. Edit. Reus. Madrid 1952.

CONSTAIN ALFREDO: Elementos de derecho Constitucional (3a. Edic.)

Edit. Temis. Bogotá 1959.

COPETE LIZARRALDE ALVARO: Tratado de Derecho constitucional Colombiano Edit. Lerner Bogotá 1960.

CORAL MANUEL ANTONIO: Derecho civil Obligaciones y Contratos Univ. de Nariño. Inéditas.

CORAL MANUEL ANTONIO: De la autonomía de la voluntad. Conferencias dictadas en el Paraninfo de la Universidad de Nariño. Inéditas.

CHAVES MILCIADES, OTROS: Estudio Socio-económico de Nariño. Edit. ARGRA. Bogotá 1959.

Dt AGUANNO JOSE: La génesis y evolución del Derecho Civil según los resultados de las ciencias antropológicas- e histórico-sociales. Imprenta Agustín Avrial. Madrid (sin fecha)

DANE COLOMBIA: Boletín mensual de estadística (varios números)

DE CASTRO JOSUE: Geopolítica del Hambre.

DIARIO OFICIAL COLOMBIA: Varios números.

DUGUIT LEON: Las transformaciones generales del Derecho de propiedad desde el código de Napoleón. Francisco Beltrán Editores. Madrid 1927.

DUGUIT LEON: Manual de Derecho Constitucional. Francisco Beltrán Editores. Madrid 1926.

DUICA CARLOS J. La explosión demográfica en Colombia. Doc. Políticos No. 68. Edit. Colombia Nueva Bogotá 1967.

ENNECERUS LUDWIG KIPP THEODOR WOLF MARTIN Tratado de Derecho Civil (Casa Editorial Bosch. Barcelona 1947)

ENGELS FEDERICO: El origen de la familia, la propiedad privada y el estado. Obras escogidas II tomo. Edic. en Lenguas extranjeras. Moscú 1958.

ESPASA CALPE: Enciclopedia Universal Ilustrada. Tomos XLVII y LIX. Madrid 1922.

ESTUPIÑAN V. RODRIGO: Derecho procesal Civil, general y colombiano. Univ. de Nariño. Conferencias inéditas.

GALINDO P. CARLOS: La expropiación sin indemnización. Rev. Jurídica Nos. 35 y 36. Univ. Nacional de Colombia. Bogotá 1967.

GIDE ANDRE: Páginas de Diario. Librería siglo XX. Buenos Aires 1943.

GIDE CHARLES: Curso de Economía Política. (10a. Edición) Edit. Ch. Bouret. París 1930.

GUEVARA ERNESTO: Discursos en la reunión de Cancilleres en Punta del Este Uruguay, 1961.

IOFFE O. S.: Derecho civil soviético. Imprenta Universitaria. México 1960.

JARAMILLO ZULETA BENJAMIN y JOSE: La Defensa del Inquilino. Edit. Ligar. Bogotá 1966.

KLEINWÄCHTER FEDERICO VON: Economía Política. Edit. Gustavo Gili S.A. Barcelona 1955.

LATORRE CABAL HUGO: Punta del Este "El cónnlave de los mendicantes". Edit. Minerva. Bogotá 1961.

LAGOS P. AGUSTIN: La Igualdad y la desigualdad en el órden jurídi co colombiano. (edit. América Ltda. Cali 1967)

MARX KARL ENGELS FREDERICH: Manifiesto del Partido Comunista. Edic. en Lenguas Extranjeras. Moscú 1960.

MARX KARL: El Capital. Edic. en Lenguas extranjeras. Moscú 1958.

MUJICA FRANCISCO: Filosofía del Derecho. Univ. Libre de Colombia. Bogotá, inéditas.

O. I. T. La vivienda de los trabajadores. Rev. de Trabajo, vol. II # 3. Talleres Mintrabajo Bogotá 1961.

OTS CAPDEQUI JOSE MARIA: Estudios de historia del derecho espalñol en las Indias (Edit. Minerva. Bogotá 1940).

OTS CAPDEQUI JOSE MARIA: España en América: Las Instituciones Coloniales. Univ. Nacional de Colombia, 2a. Edic. Bogotá 1952

PEREZ FRANCISCO DE PAULA: Derecho Constitucional Colombiano. Edit. A.B.C. Rev. Bolívar. Bogotá 1952.

PEREZ LUIS AVELINO: Problemas de Nariño ante el senado de Colombia. Arte gráfico Ltda. Pasto 1963.

PIJOAN JOSE: Historia del Mundo. Edit. Salvat. Madrid 1950.

PRITT DENIS A.: Los derechos del hombre en 1968. Rev. Internacional Problemas de la Paz y del Socialismo. No. 120. Edit. Colombia Nueva Bogotá 1968.

ROBLES NELSON: Economía Política General. Univ. Libre de Colombia. Bogotá. Conf. inéditas.

RODRIGUEZ GUERRERO IGNACIO: Derecho Español e Indiano
Univ. Nariño. Pasto. Conf. inéditas.

RODRIGUEZ LILIO J.: El problema de la vivienda en Colombia.
Rev. Documentos Políticos. Bogotá, set. 1966.

ROUSSEAU JUAN J.: El Contrato Social.
Garnier Hnos. París 1909.

SALAMANCA HERNAN: Tratado de Derecho Civil IV curso Contratos.
Public. de la Univ. Externado de Colombia.
Bogotá 1963.

SAMPER JOSE Ma. Derecho público interno de Colombia.
Biblioteca Popular de Cultura Colombiana
Bogotá 1951.

SEGAL LUIS: Principios de Económía Política
Edit. E.D.E.P. Buenos Aires 1953.

SOTO APARICIO: FERNANDO La rebelión de las Ratas.
Edit. Bedout. (sin fecha).

STERNBERG THEODOR: Introducción a la Ciencia del Derecho.
Editora Nacional S.A. México 1947.

UPEGUI ACEVEDO EFRAIN: El concepto tomista de la propiedad.
Rev. de la Univ. Pontificia Bolivariana.
Vol. XX No. 74. Medellín, 1955.

UPRIMNY LEOPOLDO: Derecho Constitucional general.
Universidad Nacional de Colombia. Bogotá.
Conferencias inéditas.

URIBE U. LEONARDO: Las actuales necesidades de Colombia respecto
a la vivienda. Rev. de la U. Pontificia Bolivariana, vol XXI # 75. Medellín 1956.

VALENCIA ZEA ARTURO: Derecho Civil. Contratos.
Edit. Temis. Bogotá 1964.

UNION SOVIETICA: Constitución (Ley Fundamental)
Edic. en Lenguas Extranjeras Moscú 1961)

VELEZ R. JUAN FERNANDO: Cinco ensayos sobre el comunismo
Edit. Carpel. Medellín 1953.

VOZ PROLETARIA Colombia. Bogotá. (varios números)

ZABALA JUAN OVIDIO: Las Constituciones Vigentes.
Edit. Perrot. Buenos Aires 1961.

ZALAMEA JORGE: Algunas verdades sobre Cuba.
Doc. Políticos. Edic. Sur América Bogotá 1966.

---------- 0 ----------

I N D I C E D E M A T E R I A S

CAPITULO PRIMERO

Pags.

SUMARIO: El Derecho de Propiedad.- Consideraciones Generales. Concepto.- Génesis y evolución del concepto de propiedad a través de la historia: En las civilizaciones antiguas.- En el Derecho romano. Propiedad feudal.- En el Código de Napoleón.- En el Derecho Español e indiano. Clases de propiedad: Propiedad pública.- Propiedad privada.- Concepción individualista burguesa. Concepción duguitiana.- Concepción marxista.- En nuestra constitución y en nuestro derecho positivo:- Reseña histórica a través de las distintas constituciones colombianas. La reforma de 1936 en relación con el derecho de propiedad: Breve estudio de los artículos 30 y concordantes.- Limitaciones al Derecho de propiedad.- Necesidad de reformas.- 6-145

INTRODUCCION 1

CAPITULO I

El Derecho de Propiedad:

GENERALIDADES E IMPORTANCIA 6
GENESIS Y EVOLUCION DEL DERECHO DE PROPIEDAD A TRAVES DE LA HISTORIA 12
CONCEPTO 34
FORMAS DE LA PROPIEDAD 40
LA PROPIEDAD EN EL DERECHO ROMANO 42
Propiedad provincial 46

ORGANIZACION FEUDAL DE LA PROPIEDAD 49

EN EL DERECHO ESPAÑOL E INDIANO:

REGALIAS: 54
Las Minas 55
El oro de aluvión 55
Salinas, cultivos del brasil y otras rentas estancadas .. 55
Perlas, esmeraldas y otras piedras preciosas 55
Los tesoros y enterramientos de Indias 56
Los bienes mostrencos, vacantes y procedentes de naufragios . . 56
La propiedad de la tierra, agua, montes y pastos 56

LOS RESCATES DE INDIOS 58
MANERAS DE ADQUIRIR LA PROPIEDAD:
a) Repartimientos de tierras y solares 60
b) Venta y concesión de tierras de la corona 62

EJERCICIO DEL DERECHO DE PROPIEDAD EN LAS INDIAS 66

1o.- El indio como objeto de propiedad 69
2o.- El indio sometido a servicios personales en virtud de la institución de la "Encomienda" 71
3o.- El indio como sujeto del derecho de propiedad 72

CONCEPCION INDIVIDUALISTA BURGUESA. EN EL CODIGO DE NAPOLEON 72

CONCEPCION DUGUITIANA 78

CONCEPCION MARXISTA DE LA PROPIEDAD 91

EN NUESTRA CONSTITUCION Y EN NUESTRO DERECHO POSITIVO 98

Constituciones de 1811 y 1812 100
Constitución de 1821 101
Decreto orgánico de 1828 101
Constitución de 1830 101
Constitución de 1832 102
Constitución de 1843 103
Constitución de 1853 103
Constitución de 1858 104
Desamortización de bienes de manos muertas 109
Pacto de Unión de 20 de setiembre de 1861 112
Constitución de Rionegro 113
Código Civil, ley de 26 de mayo de 1873 115
Constitución de 1886 116

REFORMAS DE 1905:

Acto reformatorio número 4 de 1905 122
Acto legislativo número 6 de 1905 123

REFORMAS DE 1910 123

REFORMAS DE 1936 Y DE 1945:

Reforma de 1936 126
Reforma de 1945 126

ACTO LEGISLATIVO No. 1 DE 1968 137

NECESIDAD DE REFORMAS 139

LIMITACIONES AL DERECHO DE PROPIEDAD:

a) Restricciones derivadas de la función social que tiene el derecho 142
b) Restricciones establecidas en interés de la colectividad... 143
c) Las impuestas por las obligaciones con las propiedades vecinas 144

C A P I T U L O II

SUMARIO: La Vivienda.- Reseña histórica.- Análisis del problema de la vivienda en los países atrasados: En Latinoamérica.- En Colombia.- En Nariño.- Análisis de las actividades del Instituto de Crédito Territorial.- El trabajo comunal.- Análisis del impuesto de valorización.. Págs. 146-186

LA VIVIENDA BOSQUEJO HISTORICO 146
Salvajismo, Barbarie, Civilización 147

EL PROBLEMA DE LA VIVIENDA: 154
Aspectos físico y moral 156
Causas del problema 157

EL PROBLEMA DE LA VIVIENDA EN EL MUNDO:

..... 158
En Asia 158
En Africa 159
En el Medio Oriente 159
Habitaciones troglóditas 160
En Australia, Canadá y los Estados Unidos 160
En América Latina 162
En Colombia 172
El problema en Nariño

ANALISIS DE LAS ACTIVIDADES DEL I.C.T. 178

ANALISIS DEL IMPUESTO DE VALORIZACION 185

CAPITULO III

SUMARIO: El contrato de arrendamiento.- En el derecho romano.- En el código de Napoleón.- En el derecho español e indiano.- En el código civil colombiano.- En las reformas al contrato de arrendamiento de predios urbanos: Análisis de los decretos dictados por el régimen de las Fuerzas armadas: Prohibición de exigir garantías de cumplimiento al arrendatario.- Congelación de arrendamientos de inmuebles urbanos.- Modificaciones al juicio de lanzamiento.- Pago de arrendamientos por consignación bancaria, etc. ..... 187-212.

EL CONTRATO DE ARRENDAMIENTO

Generalidades. Importancia 187

EN EL DERECHO ROMANO:

Págs.

EN EL DERECHO ROMANO: 188
Elementos 188
Efectos 188
Obligaciones del arrendador 189
Obligaciones del arrendatario 190
Fin del contrato 191

EN EL CODIGO DE NAPOLEON 191
EN EL DERECHO ESPAÑOL E INDIANO .....

EN NUESTRO CODIGO CIVIL: .....

Definición 192
Caracteres 192
Denominación de las partes 192
Elementos esenciales 192
Obligaciones del arrendador 194
Obligaciones del arrendatario 196
Expiración del contrato 199

ANALISIS DE LAS DISPOSICIONES EXPEDIDAS POR EL GOBIERNO DE LAS FUERZAS ARMADAS:

Primero: Decreto-ley 453 de 1956 204
Segundo: Congelación de arrendamientos 205
Tercero: Prórroga indefinida de los Contratos: 206

1a. Ambito territorial 207
2a. Su aplicación en el tiempo 208

Decreto 1616 de 1956 211
Resolución 245 de 1956 211
Decretos 1849 de 1956 y 1148 de 1964 211
Decreto 1943 de 1956 211
Decreto 2613 de 1956 211
Decreto 699 de 1957 212
Decreto 210 de 1958 212
Ley 141 de 1961 212
Decreto 344 de 1965 212

CAPITULO IV

SUMARIO: El Derecho a la Vivienda como necesidad primordial del hombre y de la familia.- En nuestra constitución.- En otras constituciones.- En el Derecho Internacional: Declaración de Bogotá.- En los derechos Universales del Hombre: Declaración de París. Necesidad de una reforma a fondo para la operancia de dichas declaraciones..... 213 a 230

EL DERECHO A LA VIVIENDA 213

Págs.

PLATAFORMA DEL FRENTE UNIDO 215
PRIMER ENCUENTRO DEL LIBERALISMO DE LA CEJA 215
PROGRAMA DEL PCUS. DE 1959 216

EN NUESTRA CONSTITUCION 217

EN OTRAS CONSTITUCIONES:

Nación Argentina 218
República de Bolivia 218
Estados Unidos del Brasil 218
Canadá 219
República de Costa Rica 219
República de Cuba 219
República de Chile 220
República del Ecuador 221
República de El Salvador 221
Estados Unidos de América 222
República de Guatemala 222
República de Haití 222
República de Honduras 223
Estados Unidos Mexicanos 223
República de Panamá 224
República de Paraguay 224
República de El Perú 224
Estado Libre Asociado de Puerto Rico 224
República Dominicana 225
República Oriental del Uruguay 225
República de Venezuela 225
Unión Soviética 225

EN EL DERECHO INTERNACIONAL:

Declaración de Bogotá 225
Declaración Universal de los Derechos Humanos 227
Reformas para la operancia de las declaraciones 230

CAPITULO V

SUMARIO: Bases para una auténtica Reforma Social Urbana de- Alcances democráticos. Estudio comparativo del proyecto de Ley de Reforma Urbana que cursa en el congreso de- Colombia con la ley que hizo posible una verdadera Reforma- Urbana adoptada en Cuba Revolucionaria..... 231-265

ESTUDIO COMPARATIVO ENTRE EL PROYECTO DE LEY DE REFORMA URBANA COLOMBIANO Y LA LEY DE REFORMA - URBANA DE CUBA:

I- Vigencia 232

Págs.

II- Objetivo 233
III Organismos y Ejecución 234
IV- Sistemas de Operación 237
V- Avalúo de los inmuebles 238
VI- Saneamiento de la Situación Jurídica..... 240
VII Impuestos 242
VIII Indemnizaciones 244
IX- Sanciones 245
X- Otros aspectos 245

BASES PARA UNA AUTENTICA REFORMA URBANA DE ALCANCES DEMOCRATICOS:

Primera 248
Segunda 249
Tercera 250
Cuarta 251
Quinta 251
Sexta 252
Sétima 255
Octava 255
Novena 256
Décima 258
Undécima 259
Duodécima 259B
Décima tercera 259B
Décima cuarta 260
Décima quinta 261
Décima sexta 263
Décima sétima 263
Décima octava 264
Décima novena 265

A P E N D I C E

Decreto 0453 de 1956 266
Decreto 1070 de 1956 267
Decreto 1616 de 1956 268
Decreto 1943 de 1956 269
Decreto 2613 de 1956 270
Decreto reglamentario 699 de 1957 271
Decreto 210 de 1958 272
Ley 141 de 1961 273
Decreto 2344 de 1965 273

COLOMBIA. PROYECTO DE LEY NUMERO 45 DE 1966:

Capítulo I: De la adquisición de tierras y de su financiación y aplicación 274
Capítulo II: De los arrendatarios y de los cánones 278
Capítulo III: De los estímulos a la construcción 279
Capítulo IV: De los organismos de Ejecución 281
Caipítulo V: Disposiciones generales sobre política de vivienda. Facultades a la Junta Monetaria 282

Págs.

CUBA. LEY DE REFORMA URBANA (14 de octubre de 1960)

"Por Cuantos" 286

LEY DE REFORMA URBANA: 288

Capítulo I : Nulidad de los contratos sobre cesión del uso de inmuebles urbanos 289

Capítulo II : Traspaso de la propiedad de inmuebles urbanos 289

Capítulo III: Extinción de los gravámenes sobre fincas urbanas 296

Capítulo IV : Indemnización a los afectados por el mínimo de ingresos 297

Capítulo V : Disposiciones penales ..... 298 B.

COLOMBIA: Proyecto de ley de Techo (julio de 1960)..... 298 B.

ERRATAS ADVERTIDAS ..... 302.

F I N.

Pasto, noviembre 2 de 1969.

A.N.
T
349.2
M466

19534

Maya, Luis Eduardo.

Bases para una auténtica reforma social urbana de alcances democrá.

	VENCE
NOMBRE Luis Alcaraz Sanchez	
No. del Carnet 8116069.	
NOMBRE Barbara C. Palacios 8115	
No. del Carnet 8115028.	
NOMBRE Cristina Riascos	
No. del Carnet	
NOMBRE Samir Maya M.	
No. del Carnet 2301279	
NOMBRE	
No. del Carnet	
NOMBRE	
No. del Carnet	
NOMBRE	
No. del Carnet	
NOMBRE	
No. del Carnet	
NOMBRE	
No. del Carnet	
NOMBRE	
No. del Carnet	

AN
T
D349.2
M466
Ej.1.

19534