

Raúl Pacheco Blanco

1- Qué es la intervención del Estado?

La intervención del Estado no es nada nuevo. Siempre ha existido. Entonces por qué da la sensación de que es un tema nuevo y que apenas ahora nos estamos acercando a él?

Fundamentalmente en que hubo una época en que el Estado se desentendió de la sociedad, delimitando sus fronteras, llevado de la mano de la burguesía, que entendía que para sus intereses era mejor que el Estado se quedara quieto y no interviniera.

Fue durante la época de la revolución liberal cuando se consideró que la sociedad se regía por leyes naturales y, concretamente, el mundo económico y, por lo tanto, el Estado nada tenía que hacer sino sentarse a ver hacer y a ver pasar, o sea, practicar el célebre "laissez faire, laissez passer".

Eso ocurrió en Colombia en el siglo pasado, cuando el liberalismo clásico sirvió de base para que grupos como los radicales, consideraran que el Estado sobraba dentro del proceso económico.

Y se hizo precisamente, como reacción a los 300 años de dominación española, en que la intervención se hacía a todos los niveles, tanto en el orden político, como en el económico y social.

Esa generación entendió que para consolidar el proceso de independencia, se debía desmontar todo el andamiaje "intervencionista" de la colonia luchando contra el Estado, para darle paso a la iniciativa privada.

Nosotros tenemos pues, el antecedente colonial de la intervención y por lo tanto, no vendría a ser algo tan nuevo dentro de la organización y praxis del Estado.

La revolución liberal de mitad del siglo XIX se empeñó en liquidarlo en su afán de aclimatar el capitalismo, que obedece a un proceso, era en que la iniciativa privada es la que juega un papel decisivo.

Pero en este afán, casi nos acaban el país y de ahí que aparezca en su auxilio la tarea de salvamento de Núñez y de Caro con su estatuto del 86.

Aquí se contempla de nuevo la intervención como tendremos oportunidad de verlo más adelante, y se le da al país una organización institucional que ha resistido el paso de los años.

Y a partir de ese momento, el Estado empezará a dominar cada vez más espacio, pues debe atender las urgencias económicas y sociales derivadas del proceso de industrialización.

Por eso, en 1936 se va a robustecer la tendencia, se va a dar un marco constitucional a las urgencias de una sociedad que crecía y se desarrollaba y, para lo cual, necesitaba el cauce legal adecuado, a fin de que el derecho sirviera de vía y no de muro de contención, a esas nuevas perspectivas.

Y en las reformas constitucionales de 1945 y 1968 se continúa el proceso de adecuación a los nuevos hechos, introduciendo mecanismos como el de la planeación, el cual era absolutamente nuevo dentro de la concepción burguesa del Estado, lo mismo que la del Estado gestor, sin llegar, desde luego a invadir el área de la iniciativa privada, como sí lo hace la concepción socialista.

Pero a todas éstas nos podríamos preguntar, qué es, concretamente, la intervención del Estado y podríamos darnos una respuesta como ésta: Es la acción del Estado sobre la sociedad, con el fin de regular y dirigir el mundo económico, a efecto de buscar un equilibrio social.

Claro está que para muchos la intervención se da a todos los niveles y no solamente al nivel económico, que es la más extendida de las concepciones que sobre ella existen.

Al hablar de intervención del Estado, nosotros entendemos pues que estamos hablando de la irrupción del Estado sobre el mundo económico, para corregir los desequilibrios que de las leyes naturales de la economía se puedan desprender y para orientar ese proceso, con el fin de que se busque el bienestar de la comunidad.

Javier Braña en su libro sobre "El Estado y el cambio tecnológico", nos habla de los tres posibles enfoques del Estado, en cuanto a la intervención económica, de acuerdo con la sistematización de Alfred Stepan, así: La Liberal Pluralista, la orgánico-estadista y la marxista.

La Liberal pluralista defiende el Estado como institución separada de los individuos en donde el bien óptimo de la sociedad está dado por el éxito de los intereses individuales, como desarrollo en lo político de un contrato social. En el plano económico se supone que el mercado tiene un mecanismo autorregulador y que al implantar el Estado las infraestructuras administrativas, institucionales y físicas indispensables lo deja apto para operar ese mecanismo y ya su tarea se reducirá a ser neutral e imparcial.

En cuanto al enfoque orgánico-estadista, el Estado debe ser considerado como una variable independiente. La naturaleza del hombre es social y por lo tanto, debe desarrollarse dentro de la comunidad. Al Estado le corresponde velar por la consecución del bien común, el cual solo se consigue a nivel económico mediante la intervención y en lo que toca con la concepción marxista, señala el autor, que no existe una explicación homogénea en cuanto a cómo debe comportarse el Estado, pues aparecen por lo menos tres teorías que van de Marx a Gramsci.

También podemos prestarle al derecho administrativo su terminología, para ver los distintos niveles en que se expresa la intervención.

Vidal Perdomo por ejemplo, señala que el poder de policía lo comprende el orden, la seguridad y la salubridad públicas y, que esa fue la tarea que desempeñó el Estado bajo el esquema liberal clásico.

Ya cuando la cuestión social irrumpe y penetra los contenidos del derecho, se viene a buscar un estado de bienestar para los asociados, desbordando los estrechos límites que antes tenía como simple guardián de derechos individuales, para suministrar bienes más tangibles.

En estas condiciones, la acción del Estado se debe manifestar en la regulación de la actividad privada por medio del poder de policía.

Pero además, en cuanto al estímulo económico a las actividades

privadas y en cuanto a la prestación directa por parte del Estado de una serie de servicios que interesan a la comunidad.

Ahí se deja ver, cómo ha evolucionado el Estado en cuanto a su tarea y concretamente en cuanto a Colombia se refiere, pues nosotros pasamos del estado liberal, en donde solo se tenía en cuenta el poder de policía, desde luego lo suficientemente atenuado para que no fuera a perturbar los derechos individuales, pasando por el estímulo a las actividades privadas, como se vio a partir de la Constitución de 1886, hasta llegar a la condición de gestor y de suministrador de servicios.

Y agrega Vidal Perdomo: "Lo que distingue al Estado no es la cantidad de autoridad que sus actos posean, sino su vocación de servicios a la nación, la noción de propiedad—función social, estructuraron un nuevo ordenamiento jurídico con amplísimas facultades gubernamentales, que en buena parte fueron incorporadas al derecho constitucional colombiano y son la plataforma del intervencionismo estatal en nuestro país".

Por lo tanto, para nuestro estudio debemos decir que la intervención del Estado comienza cuando se supera el poder de policía, cuando el Estado no solo debe atender a guardar el orden, la salubridad, la seguridad, sino cuando entra a fomentar las actividades económicas, cuando busca el equilibrio social, yendo en defensa de los más necesitados; cuando atiende los servicios públicos, cuando crea industrias para suplir las carencias de la empresa privada, cuando crea empresas de economía mixta, en donde concurren tanto el capital privado como el público o cuando entra a planificar la economía, mediante planes de desarrollo.

Por su parte, Luis Carlos Sábica en su libro "Constitucionalismo Colombiano", trae una cita de Borrel y Macia, en cuanto a las finalidades de la intervención. Es decir, qué se busca con la intervención y sobre qué niveles o áreas concretamente se expresa esa intervención.

Esas finalidades, según Borrel, son de carácter social, económico, financiero y político.

En cuanto a las finalidades sociales tenemos las que buscan la protección de grupos sociales débiles. El derecho laboral, por ejemplo, que está hecho precisamente para lograr un equilibrio en la contratación y en sus desarrollos, a efecto de que el trabajador no sea explotado por el patrono. O los resguardos indígenas en la época de la colonia.

Económicos al buscar la protección de la industria nacional mediante la implantación de derechos de aduana bastante crecidos, para desestimular el comercio de productos extranjeros, mecanismo que inclusive es utilizado hoy por las grandes potencias para defender su industria nacional, en la competencia por el mercado internacional. El fomento, el ahorro, la inversión privada, los planes y programas de desarrollo.

Financieros, cuando la intervención se refleja en mayores ingresos y recursos para el fisco; monopolios, moneda, impuestos.

Y políticos, cuando el Estado desborda los límites del sistema democrático y se convierte en Estado totalitario, pues ahí, cualquier intervención que se haga en el plano económico, es movida por el afán político.

## 2.— La intervención del Estado en la Colonia.

Con lo dicho anteriormente, nos hemos formado una idea de lo que es

la intervención. Ahora veamos cómo fue esa intervención en la época de la Colonia, que es prácticamente el antecedente inmediato que ha tenido el país en esta materia.

Digamos que la empresa organizada por los Reyes Católicos para descubrir estas tierras, fue una tarea de Estado. Que el descubrimiento de América y sus consiguientes desarrollos, obedecieron fundamentalmente a dos criterios: propagar la fe católica, para lo cual se valieron de la bula papal "Inter Caetera", con la cual también ponían al Pontífice Alejandro VI como Notario de la posesión de las nuevas tierras y, darle a España una expansión colonial, que es el sueño de toda potencia que se respete.

Fue entonces el Estado el que estuvo presente tanto para iniciar como para continuar la obra de expansión colonial. Y si bien es cierto que en la faena conquistadora participaron multitud de personas, individualmente consideradas, todas ellas estaban involucradas en una meta común y bajo la inspiración y comando de las autoridades españolas.

Esto para marcar la diferencia con la colonización inglesa en los Estados Unidos, en donde el Estado prácticamente estuvo ausente y la iniciativa privada en cambio llevaba la voz cantante. La colonización española en América pues, es obra del Estado. Mientras que la colonización inglesa en los Estados Unidos, es obra de la empresa privada. La burguesía inglesa fue la que adelantó la tarea de la conquista y colonización de los Estados Unidos y el Estado simplemente vino a legalizar esa situación.

Por eso López Michelsen en su "Introducción al estudio de la Constitución Colombiana", dice lo siguiente: "Fue la Constitución de Filadelfia una victoria burguesa por excelencia, un golpe mortal al intervencionismo de Estado, que le dio forma de derecho adquirido a lo que hasta entonces no había sido sino intereses de los propietarios". Una vez institucionalizada la colonización, con la promulgación de disposiciones reales para la conducción del gobierno, la estructura básica de todas esas normas estaba dada por la marcada intervención del Estado.

No solamente en cuanto se refiere al poder de policía, sino en la dirección de la economía y en las proyecciones sociales.

Cuando los descubridores tomaron posesión de estas tierras no lo hacían a nombre propio, es decir, con ánimo de señor y dueño, como decimos ahora en nuestro código civil, sino a nombre de la corona española y de ahí que la tierra era de ésta y solamente mediante disposiciones emanadas de ella, podía pasar a los indígenas y a los conquistadores. Por eso, esas tierras las llamaban "realengas", como lo dice Alvaro Tirado Mejía en su "Introducción a la historia Económica de Colombia".

Si tratamos de hacer aunque sea un ligero estudio de las instituciones coloniales, veremos cómo todas ellas están permeadas por el acento estatal, en donde quedaba muy poco margen para la iniciativa privada. Y no solamente por tratarse de instituciones creadas para una colonia, en donde era evidente el criterio de subordinación, sino porque la línea de conducción pasaba por la Corona, así se tratara de súbditos de ella, que buscaran enriquecerse con su venida a estas tierras.

Veamos sino la estructura impositiva que gravaba a los súbditos de la Corona y las diferentes áreas en que se expresaba el Estado colonial: bajo

el punto de vista social, estaban los resguardos indígenas, los cuales se constituyeron para protegerlos, dándoles la tierra para la explotación, pudiendo de allí derivar su sustento, y pagar sus impuestos a la corona, aunque no podían adquirir la propiedad individual de los fundos, ni venderlos tampoco en forma colectiva. Era una propiedad comunal.

Bajo el punto de vista económico, se constituyen los monopolios a favor del Estado, los cuales no permiten mayor juego a la iniciativa privada.

Así, el comercio solo podía hacerse con la metrópoli, a través de puertos definidos por la Corona, con rutas preestablecidas y con barcos españoles.

Este monopolio del comercio da pie para crear una reacción en contra de la metrópoli, pues entre los gremios que más aporte dieron al movimiento de la independencia fueron precisamente los comerciantes, quienes se sentían disminuidos y coartados en sus actividades. Como en forma muy marcada ocurrió también con los monopolios del tabaco y del aguardiente.

El del tabaco provocó el levantamiento de Los Comuneros, pues se prohibía su comercio en una zona tabacalera como la de Santander. De ahí que Salomón Kalmanovitz diga que la insurrección de Los Comuneros fue una rebelión mestiza de los pequeños productores contra los monopolios coloniales y las nuevas cargas tributarias.

En cuanto a la moneda, era manejada por el Estado y precisamente la corona ordenó la creación de casas de moneda, como evidentemente ocurrió en Santa Fe y Popayán.

Ahora, donde más se expresó la intervención económica fue en lo referente al aspecto impositivo, pues los impuestos llegaron a proliferar tanto por su cuantía como por el número de actividades que cubría. Precisamente el plan de desarrollo ideado en el siglo 18 por Carlos III, contemplaba un aumento en la tributación para las colonias, a efecto de que éstas ayudaran a financiar el desarrollo español.

Y fue de tal magnitud que provocó, junto con otras medidas de carácter económico, como acabamos de señalar, la insurrección de Los Comuneros.

Salomón Kalmanovitz por su parte trae en su libro Economía y Nación, una relación de los impuestos que se cobraban entre los años de 1801 y 1810.

En cuanto al comercio exterior, se cobraban los de almojarifazgos, alcabalas y averías.

En Agricultura e Industria, Sobre transacciones, los de alcabala, papel sellado y herencias.

Sobre estas estancadas, los de salinas, aguardiente, pólvora, amonedación, tabaco, naipes y correos. Los de personas, tributo indios, medias anafas, y bula de cruzada.

Esto nos da una idea, del número de impuestos que creó la corona española, en las distintas épocas de su dominación colonial.

Por todo lo dicho, podemos ver cómo se expresaba la intervención del Estado durante la época colonial.

3— La no Intervención.

Ahora lo interesante es ver cómo se van a concretar las ideas liberales para desmontar la estructura económica que la corona española había creado y que el movimiento de independencia dejó intacto.

A estas alturas, lo importante era dar rienda suelta a la iniciativa privada, para que ésta asumiera la dirección del desarrollo. Para que fuera ella la que sin el obstáculo de un Estado entorecedor, se desafaran las fuerzas que podían generar un mayor crecimiento económico.

Por eso se comienza a fraccionar el Estado para debilitarlo; se parcela a gusto de las clases más poderosas de las regiones llegando a la implantación del sistema federal.

Los resguardos indígenas que cumplían una finalidad social, fueron abolidos, buscando liberar mano de obra que era escasa en la época y que había encarecido los salarios y, de otra parte, presionaron la venta de sus tierras para que fueran a parar a propietarios que le dieran una mayor productividad, pues se consideraba que el trabajo de los indios no era lo suficientemente eficaz.

En igual forma se abolió la esclavitud, buscando ampliar el mercado libre de la mano de obra.

Los monopolios fueron liquidados para evitar que la producción de determinados elementos se concentrara en el Estado.

Con la desamortización de bienes de manos muertas se pretendía des-concentrar la propiedad y darle la oportunidad a los particulares para que pusieran a producir las tierras y sacarle un mayor rendimiento económico. Como los radicales buscaban el reparto de la tierra para que terminara en manos de los particulares, no concibieron la expropiación y nacionalización de esas tierras para luego repartirlas con un criterio social.

El criterio era económico y, por eso, llegaron a manos de los terratenientes, quienes eran los que las podían pagar. El Estado solo sirvió de simple intermediario para que esas tierras llegaran al dominio privado. No les interesaba por tanto, un papel regulador, porque precisamente lo que se buscaba, era sacar del juego al Estado.

Con los impuestos ocurrió algo muy especial. Se llegó a considerar que el Estado no tenía por qué invadir la órbita de los negocios de los particulares, haciéndole un seguimiento sobre su cuantía, para luego fijar una tasa impositiva. El Estado no tenía por qué entorpecer sus negocios. Por eso, personajes como Manuel Murillo Toro llegaron a plantear que la masa global gravable fuera fijada por los mismos propietarios y, aún más, que se podían reservar el derecho de pagarlo o no pagarlo. Y concluía el señor Murillo que así, cuando un gobierno caía en desgracia, no hacía falta irse a las armas, sino que simplemente con abstenerse de pagar impuestos, se caería el gobierno.

Y el mismo Murillo Toro, en las etapas iniciales del radicalismo, planteó que ni siquiera la educación debía estar en manos del Estado, porque a aquella se llegaba a través del bienestar que se debía conseguir primero, para luego financiar la educación. Y en igual forma, el Estado no tenía por qué hacer vías públicas ni ejecutar obra de beneficio social, porque todo ello debía ser tarea de los particulares. Quien necesitara de una carretera, pues debía aportar los dineros y construirla. El Estado no estaba hecho para eso. Y remataba Murillo Toro, en relación con el papel que debía

desempeñar el Estado en estas materias, concretamente con la educación: "Dejemos pues, que cada uno pague el preceptor para sus hijos. Renunciemos resueltamente a toda intervención del Estado, en este ramo, y aún prohibámosla de un modo explícito".

Se impuso también el libre cambio porque se consideró que el Estado no debía interferir con medidas de tipo proteccionista, el desarrollo natural de las leyes del mercado y, menos, quitarles el derecho a los comerciantes para que introdujeran las mercaderías que quisieran de los países industrializados. El libre cambio expresaba el flujo de esas leyes naturales del mercado, en las cuales el Estado no debía meterse, porque era contradecir a la naturaleza misma.

Esto debilitó la tradición artesanal de nuestras regiones, llevando a la quiebra a muchas de ellas.

En cuanto al servicio militar, el Estado podía llamar a los ciudadanos a filas, pero aquí también, el ciudadano se reservaba el derecho de engancharse o no.

Para completar el esquema innovador, en orden a lograr una mayor autonomía de la persona frente al Estado y a la sociedad, liberándose de ciertas coyundas de tipo intelectual y religioso, se implantó la separación entre la Iglesia y el Estado.

Así, el ciudadano no tenía por qué recibir el influjo de ningún credo religioso a través del Estado, como había venido ocurriendo de tiempo atrás, cuando la Iglesia Católica había recibido privilegios como el del monopolio del culto, de la educación, exención de impuestos y demás.

El Estado no tenía por qué hacerle el juego a la Iglesia, facilitándole su tarea evangelizadora. Por eso consideraron los radicales, que el Estado debía estar en un lado y la Iglesia en otro.

Además, como sostiene López Michelsen: "Con la separación de la Iglesia y el Estado parecía llegaba una era materialista en la que el derecho iba a constituir una disciplina capaz de bastarse a sí misma, con prescindencia de conceptos morales; una era en la cual la economía política llegaría a tener el carácter de una ciencia tan exacta como la química o la física, y tan imposible de juzgar con criterio moral como cualquiera de estas dos ciencias". Las reformas pues, estaban planteadas y solo se esperaba el resultado que ellas fueran dando a medida de su implantación. El hombre pues, se liberaba del Estado, para tener toda la libertad posible a efecto de desarrollar sus potencias creadoras, como dice el filósofo ruso, Nicolás Berdiaeff.

#### 4— La intervención en la Constitución de 1886

Para algunos la intervención solo aparece en nuestro derecho constitucional en el 36, cuando López Pumarejo incorpora a la carta magna las nociones del Estado social de derecho, para quitarle el toque individualista que la identificaba.

Y señalan que la intervención es de esencia socialista, porque antes el Estado intervenía pero a favor de las clases poseedoras de la riqueza, mientras que a partir de la introducción de doctrinas de este tipo, y sobre todo con la consolidación del movimiento bolchevique en la conducción del gobierno ruso, ya el Estado se puso al servicio de las clases bajas.

Y la influencia que suscitó a nivel mundial, así como ocurrió con la revolución francesa de 1789, permitió que los diversos países adoptaran este sistema en lo tocante a la intervención. Los de su mismo cuño socialista, en la totalidad de su concepción y los burgueses acomodándolos a la estructura de sus respectivos países.

De ahí pues que al consolidarse en 1917 la revolución rusa, la concepción de su derecho fue tenida en cuenta por el resto del mundo, en una u otra forma.

Este derecho y el elaborado por los socialismos democráticos europeos, hizo posible que el Presidente López Pumarejo prohirara una reforma constitucional, en donde se diera espacio al nuevo país industrial, con sus nuevas clases sociales, con sus problemas, de tipo urbano, con las urgencias que todos estos fenómenos conllevan.

Por eso, muchos dan como punto de partida de la intervención en Colombia al art. 16 de la Constitución de 1936 que dice: "Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra y bienes y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares".

Según este artículo, el Estado ya no solamente protege la vida, honra y bienes de los asociados, sino que asegura el cumplimiento de los deberes sociales, tanto del Estado, como de los particulares, con lo cual, forzosa-mente, tiene que intervenir para cumplir estas nuevas funciones que le da el área social.

Nadie niega que este artículo define muy claramente las líneas intervencionistas sobre las cuales se debe desenvolver la actividad del nuevo Estado, pero no es éste ciertamente el inicio de la intervención en nuestro país, por cuanto fue la Constitución de 1886, la que se encargó de abrir la brecha para que penetrara este concepto de lo social en el derecho constitucional.

Jaime Vidal Perdomo reconoce, por ejemplo, que la Constitución de 1886, "Armada con conceptos en que predominaban las viejas ideas sobre la sociedad, señalaba instrumentos de intervención, como es el caso, del poder de policía y de otras funciones del Estado atribuidas al legislador".

Pero no fue solamente el poder de policía, que evidentemente se tuvo en cuenta en la constitución, sino también como lo veremos más adelante, en lo que se refiere al rompimiento del concepto de intangibilidad del derecho de propiedad, permitiendo que los motivos de utilidad pública, estuvieran por encima del interés individual, desarrollando así, el concepto tomista del bien común. Y no apenas en lo tocante al derecho de propiedad, sino al respeto recíproco de los derechos naturales, que envolvía el reconocimiento de una obligación de los particulares a respetar esos derechos, con lo cual se incorpora el concepto de que el ciudadano también tiene deberes y obligaciones con la sociedad y, no que el Estado esté instituido únicamente para garantizarle sus derechos individuales, en forma absoluta.

Si dentro de la nueva misión del Estado se encuentra la de "asegurar" el respeto recíproco de los derechos naturales, quiere decir que está actuando en una forma dinámica y no simplemente pasiva, como bajo la fórmula del liberalismo clásico, cuando solo podía actuar concretamente, en cuanto al derecho de propiedad se refiere, que entre otras cosas es uno de

los derechos naturales del hombre, cuando la necesidad estrictamente lo imponía.

Esta es precisamente la tesis que sostiene Indalecio Liévano Aguirre en su biografía de Núñez.

Ahora, don José María Samper quien participó muy activamente en los debates de la Constitución de 1886 y se le considera como uno de sus autores, dice lo siguiente: "En rigor, este mismo respeto, es ya el deber. En este punto es también manifiesta la superioridad de la constitución actual —se refiere a la de 1886—, dado que la de 1863, no hablaba de deberes o los anulaba implícitamente, por el hecho de dar a casi todos los derechos individuales el carácter de absolutos".

Y sostenemos nosotros que, para una recta interpretación de la constitución se debe englobar la totalidad de su contenido, poniendo a jugar unos artículos con otros, con el fin de hallarle su concatenación, su sentido, su razón de ser.

Esto es lo que ocurre con los arts. 31 y 32 de la misma constitución, los cuales deben ser traídos a cuento cuando se hable del art. 19, porque los artículos primeramente mencionados quiebran el sistema del derecho de propiedad absoluta, al señalar que el interés social y el bien común se deben imponer por encima del interés individual.

Sino, veamos lo que dicen esos artículos. El 31 señala lo siguiente: "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 los 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".

Y por su parte, el 32 dice: "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".

Esto qué quiere decir. Pues que para que el Estado "Asegure el respeto recíproco de los derechos naturales", como el de propiedad, debe moverse dentro del marco que le señalan los arts. 31 y 32, que son el interés social y el bien común. Y para lograr ese interés social y ese bien común, forzosamente el Estado tiene que intervenir, e intervenir en una forma activa, adelantándose al derecho de los particulares, para garantizar ese bien común, bien sea planificando, como ahora se hace, o actuando simplemente para organizar el respeto recíproco de los derechos naturales.

En lo que sí no estamos de acuerdo con Liévano Aguirre es en señalar que la concepción de la intervención del Estado fue traída por Núñez de Inglaterra en donde se vivía la experiencia de los socialismos europeos, porque como ya hemos visto, la única etapa en donde se trató de prescindir del Estado fue en la época del radicalismo, como reacción a la rígida intervención de la corona española en la colonia, mientras que ya habíamos tenido precisamente antecedentes de intervención, muy marcados por cierto como éste que acabamos de señalar.

De otra parte, de la lectura de los artículos 31 y 32 podemos sacar como conclusión, que allí se expresa en una forma muy nítida el pensamiento tomista del bien común y el desarrollo de las doctrinas pontificias, lo cual corresponde muy bien al pensamiento de Miguel Antonio Caro, como más adelante lo veremos, pues bien conocida es su formación escolástica.

Por eso, no obstante los ataques que de movimiento retardatario le hace José Fernando Ocampo, en su obra "Colombia Siglo XX", al movimiento de la Regeneración, reconoce sin embargo el perfil intelectual que lo guía. De ahí que señale lo siguiente: "la máxima coincidencia entre Núñez y Caro radicó en su oposición a realidades concretas del capitalismo, al individualismo, a la competencia, al desorden, a la anarquía. Para ellos todo era lo mismo. Se inspiraban en ese socialismo cristiano puesto en marcha por León XIII que buscaba acomodar la Iglesia con ideología feudal y terrateniente a las condiciones ineludibles del capitalismo al que tanto se había opuesto. El desorden de la competencia que trajo el capitalismo, era para ellos, la anarquía política y la causa de la guerra y el individualismo pernicioso.

Solo la religión católica y el cristianismo social podrían salirle al paso a la revolución socialista y al avance del capitalismo por igual".

En Núñez no encontramos como en Caro, tantos y tan precisos desarrollos de estas ideas que quedaron consagradas en los arts. 31 y 32. De ahí que viene bien traer ahora a cuento una de las intervenciones de Miguel Antonio Caro, en las discusiones preliminares a la aprobación definitiva del texto constitucional y que nos da bastante luz en torno a cómo concebía él, el derecho de propiedad. Dice así: "Porque 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 solo hecho de ser propietario tuviese libertad absoluta de disponer de lo suyo, sin limitación en el espacio ni en el tiempo, ni restricciones de ninguna especie, la garantía general de la propiedad envolvería naturalmente la particular de todos los actos que pudiesen emanar de la voluntad del propietario. Pero no sucede así: La constitución garantiza al ciudadano el derecho de propiedad sin negar al legislador la facultad de garantizar, con sello de eficacia y permanencia, determinados actos relativos a la traslación del dominio, se hace necesaria una disposición expresa constitucional".

En esta cita quedan muy clara dos cosas: primero que el derecho de propiedad no es absoluto, según el señor Caro y esa fue la concepción que expuso y quedó consagrada en la Constitución del 86, quitándole ese sabor de derecho absoluto que le había dado la Constitución de 1863. Y segundo, el criterio de intervención del Estado, al señalar que el legislador tiene la facultad de regular su ejercicio —del derecho de propiedad— y, de limitar sus efectos.

Y a tono con esa concepción del derecho de propiedad, se tomaba la medida claramente intervencionista de expropiar bienes por motivos de utilidad pública, en desarrollo precisamente de la capacidad de regulación que tiene el Estado, como lo señala el señor Caro.

Ahora, no solamente se manifestó la intervención en este aspecto, en el constitucional, sino a nivel legal y, la Regeneración, que fue el movimiento político que sustentó la Constitución del 86, puso en movimiento medidas de clarísima estirpe intervencionista, como la creación del estado central

y la abolición de los estados soberanos, con lo cual se fortaleció el ejecutivo, la centralización fiscal, el proteccionismo, la abolición del cambio libre, la creación del Banco Nacional, el establecimiento del derecho de inspección y vigilancia de los bancos privados por parte del Estado, de acuerdo con la ley 57 de 1887 y la introducción del régimen de papel moneda de curso forzoso. El oro y la plata fueron eliminados como base del sistema monetario que era controlado por los particulares, pasando de esta manera, el control de la circulación monetaria y del crédito a manos del Estado, como lo sostiene Bernardo Tovar Z., en su obra sobre la Intervención Económica del Estado".

Estas son pues, las razones que nos han llevado a considerar que la intervención del Estado arrancó desde la Constitución de 1886, con muy claros desarrollos legales durante el período de la Regeneración y durante el período de la hegemonía conservadora de los años 20.