

La Constitución económica: Reflexiones sobre su fundamentación económica, política y social

THE ECONOMIC CONSTITUTION: REFLECTIONS
ON ITS ECONOMIC, POLITICAL AND SOCIAL
FOUNDATION

FERNANDO ÁLVAREZ ROJAS¹
JUAN CAMILO ROJAS ARIAS²

RESUMEN

El análisis positivista tradicional de la Constitución ha centrado su atención en la norma, para decirlo en términos de Buchanan, conocemos la norma, pero no su razón (Brennan & Buchanan, 1997). Este olvido ocasiona que la norma aparezca como un producto de racionalidad pura desarraigado de consideraciones fácticas llevando al desarrollo de enfoques parciales que desvirtúan el carácter de pacto de la Constitución, que es

* DOI: <https://doi.org/10.18601/01236458.n60.03>

- 1 Abogado egresado del Colegio Mayor del Rosario, estudios de filosofía y matemáticas en la Universidad de los Andes, candidato a doctorado de las universidades Externado, Javeriana y Rosario, profesor distinguido del Rosario, catedrático de la maestría en Derecho Económico de la Universidad Externado de Colombia, árbitro de la lista A de la Cámara de Comercio de Bogotá, amigable componedor de la misma institución, árbitro de la Sociedad Colombiana de Ingenieros. Asesor externo de varios ministerios y entidades estatales y distritales. Contacto: fernandoalvarezrojas@hotmail.com
- 2 Abogado egresado de la Universidad de La Sabana, doctor por la Universidad de Salamanca (España) –Cum Laude–, con maestría en Análisis Económico del Derecho y Políticas Públicas de la misma universidad y en Derecho Internacional del ISDE; así como especialista en Derecho Comercial de la Universidad de La Sabana. Ha sido profesor de cátedra de Fundamentos de Derecho Comercial y de la Empresa en la Universidad de La Sabana, Hacienda Pública en la Universidad Sergio Arboleda y Análisis Económico del Contrato en la maestría de Derecho Contractual en la Universidad Santo Tomas. Así mismo es árbitro de la Superintendencia de Sociedades y en el sector público y privado se ha desempeñado como asesor externo, director jurídico, secretario general, director ejecutivo entre otros. Contacto camilor99@hotmail.com

un acuerdo normativo, ético y social fundamental que establece una ortodoxia y una ortopraxis para dar respuesta a las demandas dinámicas de la sociedad.

La conexión economía-derecho, ética-derecho, supera el mero ejercicio exegético de subsunción lógica, para abrir el horizonte del abogado a lo social. La Constitución es producto del conflicto presente o potencial que se encausa racionalmente, donde un ingrediente fundamental son las relaciones económicas y sociales.

El presente artículo rompe el paradigma de análisis positivista; propone integrar al análisis constitucional un enfoque económico y un aterrizaje en el desarrollo de nuestro constitucionalismo; en esta línea, el propósito es interpretar la evolución constitucional colombiana desde el siglo XIX y el influjo de las principales corrientes de pensamiento económico en Colombia y proponer un análisis para el fundamento y desarrollo de la Constitución Económica colombiana de 1991.

Palabras Clave: Pensamiento económico en Colombia, Constitución económica, Constitución de 1991, evolución constitucional.

Fecha de recepción: 20 de mayo de 2023

Fecha de aceptación: 30 de mayo de 2023

ABSTRACT

The traditional positivist analysis of the Constitution has focused its attention on the norm, to put it in Buchanan's terms, we know the norm, but not its reason (Brennan & Buchanan, 1997). This oversight causes the norm to appear as a product of pure rationality uprooted from factual considerations, leading to the development of partial approaches that distort the pact nature of the Constitution, which is a fundamental normative, ethical, and social agreement that establishes an orthodoxy and an orthopraxis, to respond to the dynamic demands of society.

The economics-law, ethics-law connection goes beyond the mere exegetical exercise of logical subsumption, to open the lawyer's horizon to the social. The Constitution is the product of present or potential conflict that is rationally caused, where a fundamental ingredient is economic and social relations.

This article breaks the positivist analysis paradigm; It proposes to integrate an economic approach into the constitutional analysis and a landing on the development of our constitutionalism. Along these lines, the purpose is to interpret the Colombian constitutional evolution since the 19th century and the influence of the main currents of economic thought in Colombia and to propose an analysis for the foundation and development of the Colombian Economic Constitution of 1991.

Keywords: Economic thought in Colombia, Economic Constitution, Constitution of 1991, constitutional evolution.

INTRODUCCIÓN

Como punto de partida, el presente escrito tiene una reflexión guía:

La jurisprudencia angloamericana insiste sobre la regla de la razón, pero esto deja a un lado la razón de las reglas. Tomamos parte en juegos políticos, legales y socioeconómicos que sólo pueden describirse empíricamente por sus reglas. Pero la mayoría lo hacemos sin tener verdadera comprensión de las reglas, de cómo se han producido, cómo se han convertido en obligatorias, cómo pueden ser cambiadas y, lo que es más importante, cómo pueden valorarse normativamente. Nuestro básico «analfabetismo constitucional» abarca e incluye tanto al instruido como al iletrado. (Brennan & Buchanan, 1997).

A la luz de esta sugerente consideración, vale anotar que dentro de los múltiples quehaceres racionales del hombre está la reflexión (Lat. *Reflexio,ōnis*: la acción de volver de una parte a otra (Valbuena, 1983); descompuesto el significativo en re-flexión el significado se hace más claro: volver sobre, con el efecto perlocutivo³ de examinar los propios estados íntimos y pensamientos (Moliner, 1998) o, en definición más externa: "Considerar nueva o detenidamente una cosa" que es la consignada en el Diccionario de la Lengua Española (RAE, 1970). Así que, de lo que se trata en estas letras, es de un volver a la Constitución para pensarla en perspectiva de las ideas económicas. En esta invitación más allá de la dogmática jurídica, la Constitución, como objeto de una disertación no positiva, se puede objetivizar como un producto social de carácter normativo y heterocomponedor, en cierto modo disonante, ya que es temporal en la medida que es una respuesta social y política a un momento, pero inflexible en su modificación como una garantía de estabilidad política y social, en donde se estructura, a grandes rasgos, los repartos sociales desde la relación unívoca de derecho-deber que luego, por razón de los eventos, de la reacomodación de los actores políticos y las fuerzas sociales, cambia. En suma, puede decirse que la Constitución es la gramática de la contienda política que resulta de la confrontación que expresa unas reglas que rigen el juego político, determinando una ortodoxia y una ortopraxis de librar el conflicto, como lo escribe (Valencia Villa, 1987).

En esta invitación reflexiva, a manera de preludio, puede encontrarse una constante en el constitucionalismo colombiano, el modelo acumulativo; desde las primeras constituciones del siglo XIX a la actualmente vigente se ha mantenido la protección a la propiedad y a su libre transferencia que se desarrolla en la normativa civil y comercial derivada de los preceptos constitucionales que consagran la propiedad, los títulos, los

3 "T.1) En aquellos casos en que, como sucede a menudo, el procedimiento requiere que quienes lo usan tengan ciertos pensamientos o sentimientos, o está dirigido a que sobrevenga cierta conducta correspondiente de algún participante, entonces quien participa en él y recurre así al procedimiento debe tener en los hechos tales pensamientos o sentimientos, o los participantes deben estar animados por el propósito de conducirse de la manera adecuada¹, y, además, T.2) los participantes tienen que comportarse efectivamente así en su oportunidad." (Austin, 1955).

modos y los vehículos jurídicos detentarla, adquirirla y transarla. Propiedad, extendida a la propiedad de la fuerza de trabajo, libertad y mercado son ejes vertebrales del modelo económico y librecambista que se modulan de manera multiforme a lo largo de la historia constitucional colombiana, generando piezas en el rompecabezas que como el cubo Rubik muestra acoples de afectación mutua.

Los multitejes constitucionales permiten abordar el texto normativo desde distintas perspectivas. La económica es un eje articulador por tocar con la actividad básica de aprovechamiento de los bienes y de los "dones" en sentido de (Rousseau, 1960), de tal manera que representa un mínimo dentro de contextos institucionales, que indican cómo se reparten los bienes, cómo se aprovechan, cómo se dispone de ellos. En orden a este punto de abordaje cabe la pregunta: ¿Cuál es la condición de posibilidad del derecho constitucional sin referencia a la economía? Esa es una pregunta que se podría calificar como trascendental en sentido kantiano atendiendo al *quid sit iuris*: ¿Es posible una epistemología? ¿Qué puedo saber del derecho constitucional sin referencia económica? O dicho, en otros términos: ¿Cuáles son las condiciones de posibilidad de la hermenéutica, en la dialéctica acontecimiento-significación, del pacto constitucional con prescindencia del aspecto económico?

En línea kantiana, responder la posibilidad de aprehender el derecho constitucional en sí, por sí y ante sí, sin referencia exógena y menos aún en consideración económica; posición que coloca al sujeto cognoscente en orilla meramente formal; en esta línea, la normatividad jurídica constitucional sería suficiente como normas dentro de un sistema autopoyético y autoreferido, de tal forma que no se requiere trascender de la norma. Entonces, se hace innocuo recurrir al conjunto de intereses sociales en conflicto, a las ideas políticas, a la historia o, en el caso, a la economía. La racionalidad es universal y no condicionada, de tal forma que todos concluyen en los mismos acuerdos, por lo que la norma no tiene cuestionamientos ajenos a su validez por conformación de la norma subordinada al supra ordenante.

Más matizada está la línea analítica, la norma es una proposición. Austin enseña que en los actos del habla se distingue el acto locucionario –el habla–; el ilocucionario –la intención del hablante– y el perlocucionario –el efecto producido en el escucha–, explica el autor:

Propongo denominarla oración realizativa o expresión realizativa o, para abreviar, "un realizativo". La palabra "realizativo" será usada en muchas formas y construcciones conectadas entre sí, tal como ocurre con el término "imperativo". Deriva, por supuesto, de "realizar", que es el verbo usual que se antepone al sustantivo "acción". Indica que emitir la expresión es realizar una acción y que ésta no se concibe normalmente como el mero decir algo (Austin, 1955).

Si bien la norma no tiene una explicación sociológica, política, ética, o económica, para ser apreciada exclusivamente como enunciado lógico-lingüístico que impone comportamientos con amenaza coactiva para el infractor, el matiz está en relación con

la conducta objeto de deber y el impacto en la conducta del destinatario normativo, lo que representa consideraciones prácticas que:

... las normas no son susceptibles de verdad o falsedad puesto que con ellas no se estaría describiendo ninguna realidad [...] Cuando el lenguaje se emplea prescriptivamente, en cambio, se pretende con él influir sobre la conducta de cierto agente. Si la conducta del destinatario de la prescripción no se ajusta a lo prescrito, no hay razón para corregir la prescripción: lo que en todo caso debería corregirse es la conducta para que ella se adecue a lo prescrito (Rodríguez, 2021).

Aquí, el lenguaje preforma comportamientos y esa perspectiva, si bien no reconoce la influencia de la economía en la fórmula de deber, tiene el aspecto interesante de que la norma obedece a una intención del legislador e impacta el comportamiento del destinatario del deber, de esta forma la norma expresa querer que influyen en deberes.

En conclusión, el enfoque analítico revela la intención normativa de incidir en el comportamiento y desde allí hay una pregunta posible: ¿En qué comportamiento y cuál la línea comportamental? La apertura pragmática señala que la norma puede ser analizada desde su propósito –ilocutivo– y desde su efecto –perlocutorio– “La intención y la escucha”.

En línea pragmática una norma constitucional impacta la actividad humana –acto perlocutorio–, la moldea en una forma de deber de acción u abstención.

Bobbio explica que las proposiciones se distinguen desde la forma gramatical y la función

Según la forma gramatical las proposiciones se distinguen principalmente en declarativas, interrogativas, imperativas y exclamativas [...]. En punto a la función se distinguen en afirmaciones, preguntas, órdenes, exclamaciones [...] Entre todos los tipos de proposiciones a nosotros nos interesan de manera particular los mandatos, es decir, proposiciones cuya función es, como veremos mejor en seguida, influir en el comportamiento ajeno para modificarlo, y que por ahora llamamos de manera general “mandatos” (Bobbio, 2019).

Así que el sistema de signos que constituye el lenguaje determina funciones:

[I]a descriptiva, la expresiva y la prescriptiva [...] la función prescriptiva propia del lenguaje normativo consiste en dar órdenes, consejos, recomendaciones, advertencias, de suerte que incluyan sobre el comportamiento de los demás y lo modifiquen y, en suma, para hacer (Bobbio, 2019).

En esta línea, el resultado práctico de una norma constitucional se comprende desde la teoría económica que soporta las posibles expresiones normativas constitucionales, a este fin, piénsese en la constitución que consagra el derecho absoluto de propiedad sin limitación alguna, respecto a otra que somete el derecho de dominio a limitaciones

sociales o ambientales; el resultado son prácticas económicas distintas; igual que si la economía es o no sujeto de planificación; el punto está en que la concepción de propiedad, de su carácter absoluto o limitado, del rol del Estado en la planeación y dirección económica o en su abstención.

Tanto el formalismo, como la analítica, se conjugan en clave de asepsia –la pureza de lo no contaminado por reflexiones exógenas o explicaciones meta– de abstención respecto a cualquier consideración ética, histórica por repulsa al historicismo (Popper, 1982), o teórica por especulativa. El derecho se encapsula perdiendo la conexión con la realidad social; un agnosticismo-rezagó de la herencia kantiana; para centrar su atención en la producción normativa a la manera dinámica de Kelsen (1986), “las normas jurídicas son normas positivas, esto es, creadas por las autoridades con el fin de regular la conducta humana [...] las normas solo podrán ser creadas por un acto de voluntad, esto es, una prescripción” (Rodríguez, 2021). Kelsen (1996) escribe: “La positividad de la moral y del derecho descansan en este acontecimiento por medio de actos humanos”, el reconocimiento de esos actos de voluntad que instauran normas las transforma o señalan competencias para su aplicación dentro del sistema de actuaciones, que se cumplen a través de las reglas secundarias de reconocimiento, cambio y adjudicación de (Hart, 1977).

Lo que se escribe pone la atención en lo económico, de tal forma que las normas constitucionales determinan las posibilidades de los comportamientos económicos a través de un plexo de derechos y de roles institucionales que generan los espacios en que los actores económicos, públicos, privados o mixtos se desenvuelven y desde los cuales les es exigible responsabilidad.

La constitución, bajo cierto determinismo positivista, forma nuestro comportamiento económico y obedece a una cualquiera de las posibles explicaciones sobre la propiedad, la iniciativa, el contrato, el trabajo, la responsabilidad, el compromiso ambiental y las referencias a otros sujetos. Al efecto, North escribe:

Las reglas formales incluyen reglas políticas (y judiciales), reglas económicas y contratos. La jerarquía de tales reglas, desde constituciones, estatutos y leyes comunes hasta disposiciones especiales, y finalmente a contactos individuales, define limitaciones que pueden fluctuar de reglas generales a especificaciones particulares. Típicamente las constituciones están ideadas para que resulte más costoso alterarlas que las leyes estatutarias que contratos individuales. Las normas políticas definen ampliamente la estructura jerárquica del gobierno, su estructura básica de decisión y las características explícitas del control de la agenda. Las reglas específicas definen derechos de propiedad, es decir, el conjunto de derechos sobre el uso y el ingreso que se deriva de la propiedad y la capacidad para enajenar un valor o un recurso. Los contratos contienen las disposiciones específicas de un acuerdo particular en intercambio (North, 2006).

Sistematizado el funcionamiento de las instituciones formales, en sentido económico, el citado autor decanta la principal función de las institucionales formales como mecanismo que tiende a

[r]ecudir la incertidumbre estableciendo una estructura estable (pero no necesariamente eficiente) de la interacción humana. Pero la estabilidad de las instituciones de ningún modo contradice el hecho de que estén en cambio permanente. Partiendo de acuerdos, códigos de conducta, normas de comportamiento pasando por leyes estatutarias. De derecho escrito y contratos entre individuos, las instituciones se encuentran evolucionando y, por consiguiente, están alterando continuamente las elecciones a nuestro alcance. Marginalmente los cambios pueden ser tan lentos y glaciales en cuanto a carácter, que debemos echarnos hacia atrás como historiadores para percibirlos, aunque vivimos en un mundo en que la rapidez del cambio institucional es innegable (North, 2006).

Idea que desarrolla el mismo autor en estos términos: "Las limitaciones institucionales que definen el conjunto de oportunidades al alcance de los individuos son un complejo de limitaciones formales e informales. Constituyen una red interconectada que mediante diversas combinaciones da forma a conjuntos de elección en varios conceptos". Reconociendo así, la diacronía institucional⁴, su evolución, y, desde la sincronía, la estructura. Es claro que el Estado tiene diacrónicamente momentos: el absolutismo, el liberal, el interventor de tal forma que cada uno de estas situaciones, cada tránsito y la organización institucional que al interior se establece, son accesibles desde un ejercicio hermenéutico que permite explicar los *roles* del Estado y las autoridades que cambian, según se trate de los diferentes modelos económicos, al igual que las tareas y los propósitos.

En tal marco de análisis, hay un tránsito de la sujeción –mercantilismo–, a la libertad –lesseferismo– y de esta a la responsabilidad social –estado social–. Las tareas estatales son variables: la idea de que la ley tiene un poder taumaturgo de transformación de los comportamientos propia del *Rechtsstaat* se modifica en el *Socialstaat* en que el Estado deja de ser pasivo y asume acciones de igualación y de atención al mínimo vital, centrado su esfuerzo público en tareas económicas – inversión pública, subsidios – con el objetivo de lograr sus cometidos. Y, finalmente, las coyunturas marcan ritmos y decisiones, al efecto tanto la crisis del petróleo de 1973, la inmobiliaria del año 2008, los desarrollos tecnológicos e informáticos que inciden en la comunicación y en el conocimiento como cuarto poder, desembocan en el *Supervisionsstaat* en que regulación, supervisión, vigilancia y control de servicios y actividades económicas se convierten en labor estratégica. Así que el Estado es un concepto variable cuyo texto de actividades está prescrito por la Constitución.

A la luz del estructuralismo francés, es posible abrir un ejercicio hermenéutico en la línea de autores alemanes (Gadamer, 1993); en esta perspectiva, la interpretación de la constitución se puede hacer desde la confrontación de la norma con el escenario social en que se produce, de tal manera, se pone en cuestión la constitución desde el

4 Tómesese el concepto de diacronía institucional el adoptado por la corriente estructuralista francesa, en donde el objetivo de análisis –hechos o procesos históricos– se analizan longitudinalmente –hechos y su evolución en el tiempo–.

escenario económico y la respuesta normativa constitucional. El abordaje económico de la constitución permite entender dinámicas en el juego de intereses que priman y ceden, que dominan y asienten, juegos de poder que el positivismo oculta.

von Mises (2003) escribe:

La comprensión específica de la historia puede tratar de interpretar la razón de tales cambios [se refiere a las variaciones estadísticas que "muestran el cambio histórico"] en el pasado y de prever los que probablemente se operarán en el futuro. De este modo se ocupa de los juicios de valor que determinan la elección de los fines últimos, de razonamiento y del conocimiento que determinan la elección de los medios y de las tendencias etimológicas de los individuos.

De esta forma, la indagación histórica nos permite hacernos a una línea interpretativa de los cambios en la conducta de las personas que, dentro de un orden institucional, realizan los ejercicios de escogencia de su vida diaria.

En el marco de lo anterior, es indubitable cuestionar la relación entre individuo-sociedad-naturaleza, en línea de tal reflexión resulta preciso citar a Eggertsson (1995) que sobre el eje de análisis consideró que

Ninguna sociedad es viable si carece de mecanismos institucionales para restringir el acceso libre al capital humano y no humano y a los recursos naturales. El acceso abierto reduce la riqueza de una comunidad y es enemigo de la supervivencia en un mundo de recursos escasos.

Las relaciones están preestablecidas por el marco institucional previsto por la Constitución que tiene una fuerza ordenadora fundamental al determinar las reglas de juego principales, que enmarcan y marcan el contenido posible de la normatividad derivada (leyes, decretos, contratos). La constitución es la opción efectuada por el constituyente entre las posibilidades; dentro de esas potenciales alternativas están la de contenido económico. Hay una diferencia entre el modelo constitucional liberal y el modelo social de derecho o una constitución netamente socialista y, esa diferencia, tiene una genealogía teórica del quehacer que se le asigna al Estado y toca con lo económico y con las políticas (*policy*) que se despliegan como intervención y abstención de avances y repliegues, en fin, de estrategias económicas de los actores privados y de las autoridades públicas, de la sociedad civil y de la sociedad política. Metafóricamente la constitución es una partitura coral que marca el ritmo de sopranos, contraltos, tenores y bajos.

Cabe, entonces, la pregunta: ¿Por qué esa escogencia y no otra? Ahí es donde las teorías económicas se convierten en el telón en que se proyecta la institucionalidad.

Una apropiación de los mencionados autores permite sostener que la respuesta constitucional comporta, conforme a Gadamer, una "conciencia histórica-efectual" (*wirkungsgeschichtliches Bewußtsein*); así que la respuesta constitucional manifiesta algo. Ese algo, desde lo que se expone en estas letras, a más del conflicto libertad – poder,

manifiesta la dimensión material de las doctrinas económicas en el marco de las relaciones de libertad y poder en una sociedad. La tendencia de la línea es pasar de los derechos a las responsabilidades. Holmes y Sunstein (2012) escriben *El costo de los derechos* cuya tesis es que, en perspectiva económica, la concesión y progresión en los derechos representan costo, así como también la responsabilidad que acarrearán. Desde esta perspectiva, la Hacienda Pública, el presupuesto y los instrumentos de planeación y de ingreso y gasto hacen parte del plexo económico.

Foucault (1978) escribe:

Los códigos fundamentales de una cultura –los que rigen su lenguaje, sus esquemas perceptivos, sus cambios, sus técnicas, sus valores, la jerarquía de sus prácticas– fijan de antemano para cada hombre los órdenes empíricos con los cuales tendrá algo que ver y dentro de los cuales se reconocerá. En el otro extremo del pensamiento, las teorías científicas o las interpretaciones de los filósofos explican por qué existe un orden en general, a qué ley general obedece, qué principio puede dar cuenta de él, por qué razón se establece este orden y no aquel otro.

Por su parte, Lorite (1982) expresa la fenomenología del ser –visión empírica– así: “El hombre no pertenece a un mundo de cosas, sino que existe en una noción-de-realidad, en una realidad mocionada, refleja –para lo cual ha sido preparado por el distanciamiento representativo hacia el que le empuja su evolución biológica”.

Las dos citas anteriores indican que: vivimos en una red cultural cuyas tramas están formadas por los hilos teóricos que nos generan los límites de nuestras prácticas que se muestran como evidentes. Tan ciertas, que evitan la pregunta; regresar a la ingenuidad del niño que ve al rey desnudo (Andersen, 2014), dándose cuenta de lo fundamental, cotejando su cognición de la vida y, a la vez, derrumbando indefectiblemente los órdenes empíricos que rigen su razón y sus sesgos dándose cuenta que la realidad no se limita a la propia cognición.

Sobre el derrotero expuesto, lo que se pretende es mirar el detrás de la Constitución. El texto constitucional debe traspasarse para hallar en él el reflejo de las ideas de los intereses económicos de los grupos que compiten por el poder.

Es difícil para el estudiante superficial de la Constitución, que solamente haya leído comentaristas jurídicos, representársela como un documento económico; ya que no exige que los votantes o funcionarios posean bienes, no reconoce grupos económicos en la sociedad ni menciona ningún privilegio especial hacia ninguna clase (Beard, 1953).

El derecho cumple la función de reductor de complejidad⁵ en una dimensión autopoética “el sistema del derecho –como todo sistema social– se encuentra inmerso en

5 “En cambio, se debería hablar de reducción de complejidad, en un sentido más restringido, cuando el complejo de relaciones de un entramado complejo es reconstruido mediante un segundo

su propia historia. Todo su quehacer es realizado por única vez, se basa en estados anteriores del mismo sistema y genera las condiciones para su desarrollo ulterior" (Luhmann, 2005). Así que, la historia de cómo se definen constitucionalmente las complejidades sociales y se generan las opciones sociales, nos sitúan ante un momento del orden de las relaciones.

Por "orden" entendemos una situación en que una multiplicidad de elementos de diversos géneros se halla en tal relación unos con otros, que del conocimiento de alguna parte temporal o espacial del conjunto podemos aprender a formarnos expectativas sobre otras partes del mismo conjunto, o, por lo menos, expectativas con una buena posibilidad de resultar acertadas (Hayek, 2006).

Continuando con Hayek, escribe bajo el epígrafe:

Nuestro Lenguaje Antropomórfico como hay proyectos deliberados y otros espontáneos, sus palabras son estas: "... Puesto que prácticamente todo el vocabulario disponible para discutir sobre los órdenes espontáneos de los que aquí vamos a ocuparnos posee tales connotaciones engañosas, debemos decidir, con cierta arbitrariedad, qué términos emplearemos en un sentido estrictamente no-anthropomórfico y cuáles sólo si queremos denotar la existencia de intención o proyecto deliberado. En todo caso, en obsequia a la claridad, conviene que ciertos términos se empleen sólo para expresar lo que resulta sólo de intervenciones deliberadas, o sólo de una formación espontánea, pero no de ambas".

La constitución es una creación institucional intencionada y, en lenguaje de Hayek, artificial y construida, que abre y dilata, amplía o cierra y estrecha espacios para órdenes espontáneos como el mercado, como la iniciativa privada, como el ejercicio de la propiedad; pero la apertura o estrechez dependen de la voluntad constituyente y su hermenéutica de las teorías económicas.

De forma coetánea a la reflexión subyacente que guía la interpretación constitucional propuesta en esta escrito, es impostergable revisar el punto material y normativo de la Constitución alemana de Weimar de 1919, Constitución que inaugura la *Wirtschaftsverfassungsrecht* (Constitucionalismo económico), que es la sección constitucional (derecho positivo fundamental) en que los temas económicos se introducen con identidad propia en la *Grundnorm* (norma de normas) y, donde se parametriza, bajo fórmula de deber, los comportamientos que, desde perspectiva e instrumentos macroeconómicos, inciden en la actividad económica del Estado. Posteriormente, siguiendo el influjo económico-normativo de la Constitución de Weimar, la Ley Fundamental de Bonn (1949) –la nueva Constitución establecía el nacimiento de la República Federal de Alemania–, incluye un título dedicado a los temas económicos.

entramado de relaciones menores. Solo la complejidad puede reducir complejidad" (Luhmann, 2005).

A finales del siglo pasado, en un abandono temporal de Keynes, la atención se centra en el mercado dándole espacio a la perspectiva microeconómica regulatoria –*Supervisionsstaat*– concentrada especialmente en los servicios públicos, no exclusivamente prestados por el Estado. Desde esta perspectiva, de la finalidad social del Estado hacen parte los servicios públicos, pero no son su preocupación esencial, tal como lo define la Constitución Política de 1991.

Lo que se pretende, en estas letras, no es un discurso sobre las normas que, en diversos momentos históricos, sociales, económicos y políticos, han constituido el institucionalismo constitucional económico, de lo que se trata es de ver cómo las disposiciones normativas están incluidas y soportadas por la teoría económica.

En nuestro caso, en la Constitución de 1991, corresponde al Título XII, “Del Régimen Económico y de la Hacienda Pública”; lo que se presenta, no se alinea en un análisis normativo hacendista, está dirigido a relacionar las teorías económicas con los desarrollos positivos constitucionales.

En este margen, resulta indispensable reconocer que las teorías económicas dan sustrato a las decisiones jurídicas –cuando se normativizan las relaciones de mercado o la dirección general del funcionamiento público–, permitiendo identificar su interdependencia, en esta vía, el manejo de la propiedad es uno de los ejes de especial tratamiento jurídico-económico. A manera de guisa Hamilton, *et al.* (1982) a través del *Federalista*⁶ analizan la sinergia propiedad y regulación, otorgándole a la ordenación de las libertades individuales un carácter indispensable en la conformación de un conglomerado político denominado gobierno.

Por su parte, en Locke (2015) hay una preexistencia natural de la propiedad al Estado⁷, identificándose, ahora bien, dos elementos que constituyen el capitalismo: la propiedad privada de los bienes de producción y la compraventa de la fuerza del trabajo. En el trabajo de Cooter y Ulen (2002) se caracteriza a la propiedad –su uso, goce y disposición– como una arena de combate la cual se orientaba esencialmente por la forma como se deberían asignar los recursos en una sociedad⁸. Así que aludir

6 “La diversidad en las facultades del hombre, donde se origina el derecho de propiedad, es un obstáculo insuperable a la unanimidad de los intereses. El primer objeto del gobierno es la protección de esas facultades [...]”, y agregan los autores “La ordenación de tan variados y opuestos intereses constituye la tarea primordial de la legislación moderna, pero hace intervenir al espíritu de partido y de bandería en las operaciones necesarias y ordinarias de gobierno” (Hamilton, *et al.*, 1982).

7 “Porque siendo la preservación de la propiedad el fin del gobierno, en vista del cual entran los hombres en sociedad, supone y requiere necesariamente que el pueblo de propiedad goce, sin lo cual sería fuerza suponer que perdieran al entrar en la sociedad lo que constituía el fin para su ingreso en ella: absurdo demasiado tosco para que a él se atenga nadie” (Locke, 2015), el asiento de la propiedad como derecho natural y del propósito del contrato social como preservador de la misma generan un soporte teórico del capitalismo.

8 “El derecho de propiedad provee el marco legal para la asignación de los recursos y la distribución de la riqueza. Como indican las contrastantes citas anteriores, los individuos y las sociedades difieren sustancialmente acerca de la manera en que se deberían asignar los recursos y distribuir la riqueza. Blackstone consideraba que la propiedad le ofrecía al propietario un control completo sobre los recursos y que tal libertad de control de las cosas materiales era “el guardián de los derechos

a la titularidad de la propiedad, el bien y la calidad del bien distribuido, sus cargas, sus modos de adquisición y de transferencia, su protección, es un punto esencial de la doctrina económica y jurificación y reflexión constitucional⁹, dando giros teóricos que van desde el derecho absoluto a la propiedad, hacia a la función social de la propiedad, su dimensión ambiental (Constitución Política, artículo 58) y a un derecho incluso objeto de desconocimiento en caso de hambrunas (Sen, 1988). López Michelsen (1974) escribe:

La verdadera manzana de la discordia, origen de las facciones dentro de todo Estado, es, para Madison, la propiedad, y lo que caracteriza los regímenes políticos, los distingue y les da su sello peculiar, no es como lo piensan algunos, la forma de elección de los gobernantes ni la división de los órganos del Estado, sino principalmente el régimen de propiedad de los bienes.

Hasta este punto, es posible advertir que las doctrinas económicas, tal como atrás se escribió en referencia a Foucault, dan cuenta y justifican ordenes preestablecidos y son apoyos hermenéuticos valiosos para la comprensión y practica normativa.

En suma de las teorías decantadas al margen de las funciones constitucionales, se considera que el problema fundamental al que se enfrenta cualquier oficio que busque desentrañar y aprehender una realidad determinada necesariamente debe empezar por la duda, la duda metódica que evita “la precipitación y la prevención” poniendo en cuestión todo lo aprendido (Descartes, 2010), el por qué, el qué y el cómo, son las preguntas que respondidas terminan siendo un criterio orientador y fundamental para dar inicio a cuestiones de análisis.

Para ilustrar de una forma completa y sistémica los determinantes de la configuración económica en la Constitución de 1991 se debe partir –a juicio personal de los autores– de las premisas dubitativas del ¿por qué? ¿qué? y el ¿cómo?, en línea ilocutiva

de todos los demás”. Cluckman descubrió que, en la tribu de los barotse, la propiedad le otorga al propietario una responsabilidad, no la libertad. Por ejemplo, los barotse creen que las personas ricas sin responsables de contribuir a la prosperidad de sus semejantes. Por último, Marx y Engels consideraban a la propiedad como la institución mediante la cual unos cuantos esclavizan a muchos” (Cooter y Ulen, 2002).

- 9 “Sin embargo, la fuente de discordia más común y persistente es la desigualdad en la distribución de las propiedades // Los propietarios y los que carecen de bienes han formado siempre distintos bandos sociales. Entre acreedores y deudores existe una diferencia semejante. Un interés de los propietarios raíces, otro de los fabricantes, otro de los comerciantes, uno más de los grupos adinerados y otros intereses menores, surgen por necesidad en las naciones civilizadas y las dividen en distintas clases, a las que mueven diferentes sentimientos y puntos de vista. La ordenación de tan variados y opuestos intereses constituye la tarea primordial de la legislación moderna, pero hace intervenir al espíritu de partido y de bandería en las operaciones necesarias y ordinarias del gobierno” (Hamilton, *et al.*, 1982). Posteriormente establece: “Hemos partido de la base de una representación en relación únicamente con las personas, prescindiendo en absoluto de la propiedad. ¿Pero es acaso justa esta idea? El gobierno se constituye para la protección de la propiedad no menos que para la de las personas, de los individuos. [...]”.

se podría agregar el ¿para qué? Como se ha escrito arriba, el qué como solución en derecho positivo y que se refiere al conjunto normativo, sobre el cual la jurisprudencia constitucional tiene mucho que aportar. Tiene un trasfondo que lo soporta, lo razona y explica generando líneas de penetración hermenéutica, permitiendo accesos a explicaciones -proceso de formación de los conceptos y las ideologías- que guiaron los procesos de economía política, economía institucional y formación de la constitución económica, factores que deben ser integrados en todo análisis que persiga una comprensión integral de la norma fundamental.

En consideración de lo expuesto, una de las posibles vías para desarrollar el cómo, es partir de la génesis de la cual se da el proceso de consolidación y dinámica del Estado. En esta dirección, resulta pertinente analizar la fundamentación desde las corrientes de pensamiento económico que permearon la Constitución económica de 1991, como parámetro de entendimiento que sirve de base para futuros desarrollos o como elemento de interpretación de su sentido y alcance.

Avanzar en la comprensión de un sistema político, social y constitucional determinado, no tiene un camino unívoco para su aprehensión racional, de esta forma, resulta sugestivo aproximar su análisis desde diversos enfoques que permitan un mejor desarrollo de la teoría del conocimiento¹⁰.

Bajo esta idea, para una comprensión amplia de la 'Constitución económica' que permite decantar los orígenes de su configuración mixta, se debe analizar la evolución constitucional económica, así como ilustrar las principales corrientes de pensamiento económico en Colombia –entorno y causas– que llevaron a la generación de ideas o acciones en un determinado momento que de forma acumulada fueron moldeando las instituciones y las visiones¹¹ de la materia objeto de análisis en el tiempo.

Agregando las ideas expuestas, no se pretende dar una historia completa y exhaustiva de las corrientes de pensamiento económico, ni de todos los movimientos políticos en los siglos XIX y XX. Se presentará, bajo la metodología histórica y analítica, una

10 La aproximación filosófica a la teoría del conocimiento busca desentrañar el sentido, el método, la esencia, el origen y las formas de las alternativas del conocimiento desde un enfoque material (objeto) y uno inmaterial (experiencia, razón) y sus relaciones determinantes entre uno y otro –relación entre sujeto y objeto– así como el proceso de aprehensión humana a esta realidad a través de la observación generalizada derivada de la experiencia –empirismo–, de la historia y de la sociedad, sobre bases cualitativas, razonadas, o cuantificas tendientes al positivismo y a la demostración. Para profundizar en estos temas se puede consultar a (Hessen, 2002; Habermas, 2010).

11 La filosofía -pensamiento humano reflexivo sobre sujetos y los objetos-, producto de la mente humana –razón y sesgo– rara vez es teoría pura y abstracta. El principal insumo y molde de la reflexión humana siempre será el tiempo y el lugar donde se desarrolla, así lo entendió Hegel -idealista- al poder decantar la idea que la filosofía puede concebirse como la conciencia de un momento de la humanidad como respuesta al desarrollo constante del espíritu humano, en esta línea de pensamiento, se pueden construir filosofemas, producto de la aclamada "astucia de la razón" a fin de sistematizar reflexiones que den repuestas a los problemas de un determinado momento de la sociedad. La "astucia de la razón" es una síntesis dentro del conflicto social donde las banderas de reivindicación se enarbolan desde posiciones teóricas disimiles: federalismo vs. centralismo; Estado fuerte vs. Estado lesseferista; intervencionismo vs. abstencionismo.

sistematización ordenada del ambiente característico en el que surgió cada Constitución bajo la conformación de un nuevo Estado luego del proceso de independencia, esto con el propósito de evidenciar cómo estos ambientes, pensamientos y decisiones fueron jurídicas y constitucionalizadas, siendo el abono para el desarrollo del sustrato ideológico que llevó a la configuración del capítulo económico de la sección de la Constitución de 1991.

CORRIENTES DE PENSAMIENTO ECONÓMICO, SOCIAL Y POLÍTICO EN COLOMBIA: UNA REVISIÓN AGREGADA DE 200 AÑOS

En la construcción lógica de cualquier sistema político, jurídico y económico resulta palmario que su consolidación viene precedida de la propia evolución social y convergente de sus sociedades¹², en esta vía, la experiencia histórica más reciente demuestra que los mandatos legales, especialmente los constitucionales, están sometidos a unas ciertas coordenadas de creación incremental y acumulativa, donde la norma posterior va agregando nuevos elementos a la visión precedente.

A la luz de la sugerente tesis de cierto determinismo existente en las normas constitucionales –derivadas de la tendencia acumulativa–, es necesario precisar que no existe una indefectibilidad sino del efecto perlocutorio, el deber normativo no genera relaciones causales, sino que generan incentivos para la acción, por lo que es esclarecedor establecer los nexos entre el catálogo de estipulaciones económicas de rango constitucional y la extensa fenomenología económica y política precedente a su establecimiento y cómo las relaciones intersubjetivas resultan afectadas en signo positivo o negativo por las disposiciones constitucionales que se despliegan en normatividad derivada (leyes, decretos, contratos y sentencias).

12 Para el jurista alemán Heller (1995), la doctrina de la organización tiene un carácter sociológico, y afirma al respecto: "Los hechos sociales con base en los cuales se construye el concepto de Estado tienen, en sí mismos, ciertas características que impiden afirmar que el Estado es una simple síntesis mental. Cuando los hombres se organizan, esto es, unen sus acciones conforme a un plan, el resultado en el mundo objetivo es diferente del que obtendría la actuación dispersa de cada uno, y distinto también del que lograrían si aun uniendo todas esas actuaciones, carecieran de plan. El Estado concebido como organización, no es, sin embargo, un organismo, porque el Estado no es sustancia; sólo sus componentes son sustancia, y lo son antes de ser miembros del Estado. Esa organización constituye una unidad, porque sus resultados tienen un carácter unitario; unidad que no resulta de la identidad de los fines subjetivos, ni de una voluntad común, sino del hecho de que la organización sigue un plan. Aunque es importante un acuerdo de los hombres sobre la vida de la organización, no es preciso que ese acuerdo sea total; la unanimidad no se presenta nunca en la vida política".

EVOLUCIÓN DEL PENSAMIENTO ECONÓMICO CONSTITUCIONAL –SIGLO XIX– ANÁLISIS DE LAS CIRCUNSTANCIAS Y CORRIENTES DE PENSAMIENTO ECONÓMICO–

Contexto político: el camino de una nueva nación

El proceso de Independencia, aquel seguido del 20 de julio de 1810 que inaugura la Patria Boba y termina con la reconquista española, genera que la soberanía tenga que ganarse por las armas.

A la Independencia precedió un reclamo del *Memorial de agravios* por parte de Camilo Torres (1832) del 20 de noviembre de 1809, de circulación restringida, que representa un espíritu de época marcada por instalación de la Junta Central, reclamando para las colonias

[p]arte esencial e integrante de la monarquía española [...] Lo que hoi quiere, lo que hoi pide este cuerpo es, que no por la escasez de luces que puedan llevar los diputados de América, se les excluya de una igual representación. Es verdad que ellos no podrán competir con sus cólegas los europeos, en los profundos misterios de la política; pero a lo menos llevarán conocimientos prácticos del país, que éstos no pueden tener (Torres, 1832).

No hay más que una reivindicación a la igualdad suscrita por los "criollos" que veían en la situación por la que atravesaba la metrópoli, en reclamar:

Los gobernantes de la América, principalmente los que ocupan sus altos puestos, han venido todos, ó los mas, de la Metrópoli; pero con ideas de volverse á ella, de establecer su fortuna, i á seguir la carrera de sus empleos. Los males de las Américas no son para ellos, que no los sienten; disfrutan solo sus ventajas i sus comodidades. Un mal camino se les allana provisionalmente para su tránsito; no lo han de pasar segunda vez, i así nada les importa que el infeliz labrador, que arrastra sus frutos sobre sus hombros, lo riegue con su sudor, ó con su sangre. Él no sufre las trabas del comercio, que le imposibiliten hacer su fortuna (Torres, 1832).

La llegada del oro americano abrió el espacio para la práctica mercantilista que veía en los minerales amonedables la riqueza y que incitó la estrategia de exportación abundante, importación limitada y acuñación. Se estimuló el trabajo asalariado a tiempo que América quedó expropiada de sus riquezas naturales no renovables, a cambio de nada distinto a la sujeción cultural y la dependencia de la metrópoli.

Europa vivía el enriquecimiento primario (Sánchez, 2008) que generó un despojo de las tierras de sus propietarios originales y el cambio de uso de estas, obligando a que los campesinos, privados de fuentes de sustento, ingresaran a la actividad obrera, Marx (1976). De otra parte, se produjo un acrecimiento cuantitativo de la riqueza por obra del oro de las colonias que permitió el salto cualitativo de una sociedad feudal a la preindustrial

La acumulación originaria de capital tuvo por teatro un vastísimo escenario: el producto excedente arrancada (sic) a los pobladores de las colonias se transformó en capital y fue invertido en la compra de la fuerza de trabajo asalariada allí donde las condiciones sociales y económicas estaban maduras para las metamorfosis (Marx, 1976).

Las colonias mantuvieron los modelos feudales donde el título de dominio lo otorgaba la autoridad extranjera y la fuente principal del empleo liberal era la burocracia; acceder a ella era un privilegio y solo las élites criollas podían aspirar a ello, formados previamente en Colegios Mayores (Domingo, Rosario, San Bartolomé) en los que los alfabetos eran unos pocos. Así que, las escalas de prestigio social se afianzan con procesos de formación exclusivos, de tal forma que, la discusión de las constituciones era cerrada y centrada en grupos con intereses terratenientes y burgueses.

En este camino de dependencias cruzadas, vale resaltar que la independencia bolivariana, es guerrera a diferencia del grito independentista de cuño intelectual. Los generales de la independencia reclaman para sí, como Aquiles a Agamenón, recompensas territoriales y centros de poder que generan descontentos, de tal modo que el federalismo y centralismo de la Patria Boba se prolonga a las distribuciones del poder en el territorio.

Las colonias son un escenario al que se trasladan los conflictos europeos. De los piratas mediterráneos se pasa a los corsarios, quienes bajo el amparo de banderas de las coronas asaltan¹³ las naves españolas. Hay que destacar que detrás del evidente lucro de la empresa, está el efecto político en el enfrentamiento de las metrópolis europeas. Las naves españolas fueron objeto de los piratas ingleses, corsarios y señores (sir Francis Drake) para la corona inglesa que veía en el pillaje la manera de hacerse al oro americano (mercantilismo).

Adicional a los robos estratégicos y oportunistas de la corona inglesa, es preciso reconocer a esa corona uno de los motores financiadores de la independencia colombiana, esencialmente a través del préstamo gestionado por Francisco Zea en Inglaterra por dos millones de libras esterlinas prestadas por Charles Herring, William Graham y John Ditto Powles, este más conocido como el escandaloso y polémico contrato Mackintosh, firmado por Luis López Mendaz de 1821. Al final, la incipiente Colombia terminó libre, pero endeudada, aprendiendo de forma empírica que no solo los derechos privados tienen costo (Holmes & Sunstein, 2012), también los derechos públicos y el básico de ellos, la independencia.

13 El enfrentamiento entre Carlos I y Francisco I en 1521, precipitan el pillaje marítimo de Giovanni de Verrazano (Juan Florín para los españoles) que había logrado el pillaje del tesoro de Moctezuma y 58.000 barras de oro que se prolonga después en las prácticas inglesas.

La Gran Colombia 1821-1830

El primer dato que apunta en la dirección de la idea propuesta se basa en la acumulación enriquecida entre las constituciones del siglo XIX y XX en Colombia, contenidos de orden axiológico y normativo muy en consonancia con las tendencias observadas en ideologías de la época. Así las cosas y como punto de partida, conviene referenciar a la Constitución de Cúcuta 1821 –Carta de 1821– época que cerraba un ciclo de expansión que se puede reconocer como los albores de surgimiento del capitalismo¹⁴ (año 1500 a 1820) impulsado por el ánimo reformista (Weber, 1988), por el individualismo del “*cogito ergo sum*” cartesiano, por el declinar del pensamiento teológico para dar paso a la formación del pensamiento científico, por la Ilustración, momento de la humanidad donde hubo un creciente reconocimiento a la racionalidad humana, como fin y como camino por excelencia para comprender el mundo y que llevó al predominio de las matemáticas y otras ciencias modernas cuya cuna fue el mundo asiático (Hobson, 2004).

Hay un cambio en el sujeto¹⁵ apareciendo el sujeto individual que rompe la alianza afectiva de lo comunitario y se liga socialmente por relaciones de interés (Tönnies, 1990), que permite cambiar al sujeto de la libertad antigua (ἐλευθερος) –hombre libre– a titular de derechos previos e inalienables –naturales– de los cuales, en Locke destaca la propiedad para los que contrata su protección por el ente creado estatal generando el espacio para el surgimiento y protección del liberalismo¹⁶ como doctrina –política¹⁷ y filosófica– que prioriza al individuo y a su derecho de poseer y generar

- 14 Época diferente a la era dorada del capitalismo, periodo comprendido entre 1945 y 1973, cuando se alcanzaron las tasas de crecimiento económico más altas de todos los tiempos –momento de la historia donde se acuñó el término de los milagros económicos: Japón creció su renta per cápita en un 8%, Alemania un 5%, USA 2,5–.
- 15 Foucault (1980) sobre la constitución del sujeto “... Todos [Agamben (2007), Deleuze (2009), Badiou (2009), Butler (2001, 2007), Laclau (1998, 1987), Machetey] –aunque cada uno a su manera– señalan que el sujeto es un efecto del discurso y, a su vez, condición de posibilidad para modificar y transformar el discurso que lo somete. [...]” (Sánchez, 2021).
- 16 El término liberal es un sustrato del liberalismo desarrollado originariamente tanto por Hobbes como por Locke en el siglo XVII. En su acepción original esta doctrina defendía al individuo y sus libertades, parámetro que permeó a su vez la forma de administración Estatal bajo dos principios rectores: una función ordenadora a través de la expedición de la ley y el orden, y una función residual en los mercados a fin de evitar su intromisión innecesaria –laissez faire–. Hoy en día el liberalismo ha tenido diversas ramificaciones en su evolución como concepto político, al efecto, no resulta extraño reconocer en esta doctrina una lógica argumentativa ligada al individuo y sus derechos en una democracia, así mismo, también de reconocer a esta doctrina como aquella que se sitúa en la izquierda del centro –socialdemocracia– o la base del libertarismo muy ligada al anarquismo.
- 17 El liberalismo político, una de las principales bases de expansión de esta doctrina compleja –recoge todas las dimensiones humanas en su función social y las desarrolla bajo sus parámetros– llevó a rechazar a la autoridad supra social –Estados– que regularan o intentaran regular la vida y las decisiones humanas, este liberalismo fue la base sobre la cual se desenvuelven las obras de Locke y Hobbes en Inglaterra y Rousseau en Francia.

riqueza con medios privados¹⁸. Lo anterior cimentó una clase desarraigada de la propiedad inmobiliaria para centrar su poder y actividad en la propiedad mobiliaria con titularidad burguesa¹⁹ que a su vez necesitó de una filosofía que la soportara –la ética burguesa–, dando lugar a doctrinas que influenciaron de forma disímil diferentes naciones, como el utilitarismo de Bentham (1748-1832) en Colombia.

El origen de este liberalismo sugerente se puede enmarcar como uno de los efectos más marcados del Renacimiento que tuvo sendas implicaciones no solo en las dimensiones políticas y económicas del ser, también llevó a la apreciación amplia del arte y de la vida. Esta amplitud del mundo y sus posibilidades llevaron al desarrollo del concepto filosófico o intelectual del liberalismo o de la libertad personal. Estas ideas de libertad se extendieron a las dimensiones morales del actual humano –liberalismo moral– e incentivó un gran giro sobre las costumbres sociales y tradicionales, especialmente permitió la construcción de arquetipos de oposición muy fuerte contra los dogmas y las visiones de control tradicionales que se tenían para la época –resistencia a la religión²⁰, a las tradiciones y al rol del Estado– (Belloc, 1945).

La nueva ética: la del trabajo, la profesionalización, el ahorro, el crédito caen en la tierra fecunda de los burgueses quienes reclaman el reconocimiento y libertad que en *Ancien Régime*, los desconocía. En Inglaterra el constitucionalismo se va formando paulatinamente desde la Carta Magna, siguiendo por la reforma de Simont de Montfort y el deterioro del poder real en el siglo XVII hasta el *Bill of Rights* de 1689, pasando por la decapitación de Carlos I (30 de enero de 1649) y, el rompimiento del modelo monárquico para dar espacio a la única república inglesa (*Commonwealth of England*), la de Cromwell, muestra un cambio en el modelo que luego se trasladará a la Revolución francesa. Lo que se le pedía a Carlos I a cambio de su vida, era el reconocimiento de que no había hombre por encima de la ley; no lo aceptó sosteniendo el derecho divino de los reyes; su ejecución y muerte son disruptivas.

Mientras esto sucedía en Inglaterra, en las colonias, los puritanos habían iniciado una nueva forma de gobernar, los acuerdos; ya desde el flete del *Mayflower*, los *covenant*

18 En esta vía, el autor Laski (1994), estableció sobre el particular que: “Los cambios dados en la sociedad con la incursión del liberalismo, hacen posible el nacimiento del Estado como árbitro institucional de los destinos humanos; que el espíritu inventivo haga del cambio y no de la estabilidad la característica suprema de la escena social, aparece un mercado mundial, hace que el capital se acumule en escala tan inmensa que su búsqueda de utilidades afecta la vida y fortuna de grupos humanos hasta entonces desmedidas por la civilización europea, hace que todas las clases sociales aprecien el significado de la ciencia, propone confinar la actividad gubernamental dentro del marco de los principios constitucionales; como consecuencia procurar un sistema adecuado de derechos fundamentales que el estado no tenga la facultad de invadir. Se protege más al que tiene propiedad que al que no tiene nada, se acepta el gobierno representativo y admite el sufragio universal” (Laski, 1994).

19 La expresión “burgués” alude a un hombre nuevo, al igual que “villano”, son los habitantes de espacios no feudales en que las prácticas económicas están disociadas de la tierra y referidas a los trabajos libres como la producción de mercaderías, el mercado, el ejercicio de las artes liberales.

20 El liberalismo religioso propulsó dos principios de acción complementario; por un lado, el negacionismo a un orden jerárquico supremo –autoridad religiosa– así como una reforzada convicción de la razón humana para interpretar la religión y sus textos acorde a como lo crea conveniente (Fanfani, 1935).

eran instrumentos que de contratos navieros permitieron gobiernos consensuados; llegados a tierra, las colonias se organizaban siguiendo los modelos congregacionales de autogobierno y luego de la independencia. La Declaración de Virginia (12 de junio de 1776) consagra en su artículo II "Todo poder es inherente al pueblo y, en consecuencia, procede de él; que los magistrados son sus mandatarios y sus servidores, y en cualquier momento, responsables ante él", la Declaración de Derechos del Hombre y el Ciudadano de 1793, dispone:

Artículo 25: La soberanía reside en el pueblo; es una e indivisible, imprescriptible e inalienable. [...] *Mais Bossuet avait déjà écrit, dans sa Politique tirée de l'Écriture Sainte que: le gouvernement est établi pour affranchir les hommes de toute oppression et de toute violence* (Celier, 1949).

El poder deja de ser descendente para tener su base y fundamento en la voluntad del pueblo. Hecho decisivo de la expansión de las ideas libertarias fue la invasión napoleónica y la abdicación de Bayona (1808), que llevó a que se organizaran las Juntas de Gobierno que reclamaban la Corona para Fernando VII, con una subordinación a la soberanía popular. Todo esto se proyecta en nuestra Acta de Independencia y en la Constitución de Cundinamarca de 1811 (López Michelsen, 1974); no obstante la Constitución de Cádiz del 19 marzo de 1812, nos sigue considerando territorio español (Artículo 10); diez años después de la Constitución de Cundinamarca, en la Constitución de Cúcuta se ratifica la emancipación al colonialismo español²¹, acto político y social que buscaba una ruptura de los principios²² y el abandono paulatino del sistema colonial²³ –todo proceso de independencia más que un acto de guerra, es

- 21 Constitución Política de 1821, artículo 1: La nación colombiana es para siempre e irrevocablemente libre e independiente de la monarquía española y de cualquier otra potencia o dominación extranjera; y no es, ni será nunca patrimonio de ninguna familia ni persona.
- 22 El proceso de liberación colombiano tuvo varios ejes de renovación, uno de los que más causó debates fue el de la educación. El proceso de educación colonial estaba a cargo de la iglesia bajo la doctrina escolástica -subordinación de la razón ante la fe-, doctrina que fue modificada en gran medida por el pensamiento utilitarista de Bentham y liderada por Santander el cual desarrollaba postulados liberales fruto de la ilustración -proceso de secularización colombiano-. Para profundizar en este tema se puede consultar la compilación de artículos de la época denominados "La querrela Benthamista".
- 23 La cadencia de un Estado excolonial tuvo un gran reto económico y social que afrontar que oscilaba entre el establecimiento de un nuevo orden y la gran presión fiscal que eso implicaba en un periodo de posguerra e inestabilidad. Así las cosas, el restablecimiento del orden, y la legitimidad de un Estado naciente requirió alta demanda de gasto económico y logístico para mantener un pie de fuerza estable -gasto militar- y con ello centralizar de una forma sostenible ese incipiente Estado, en esta realidad tirante y de gran zozobra y presión fiscal elevada por el gasto militar, se sumaba la presencia española en territorios contiguos, lo que llevó a en este periodo de tiempo a la realización de fuertes medidas de orden fiscal para financiar este gasto creciente y constante en este periodo de tiempo. Esta situación también generó el desarrollo de las primeras operaciones de crédito público externo con el Reino de Inglaterra por un valor de 6,7 millones de libras esterlinas (Junguito, 1995).

un acto político que se justifica en un nuevo orden y escala de valores, de lo contrario es un acto de guerra perpetuando la misma realidad—, para este fin, la influencia del exterior fue determinante sobre la visión y las decisiones que se llevaron a efecto durante el proceso de liberación colombiano.

Bajo las corrientes liberales de la época junto con la doctrina del utilitarismo²⁴ de amplia aceptación en el país²⁵, se estableció una cosmovisión dual entre la religión y la política, dando por sentado en su preámbulo la supremacía de Dios sobre todas las cosas y como principio rector del derecho²⁶, radicando en este parámetro la soberanía en la Nación²⁷, el artículo 2 define: “La soberanía reside esencialmente en la nación”.

En su aspecto económico, se desarrollan varios marcos de acción general –Capítulo VIII de disposiciones varias– en los cuales se plasman los derechos de carácter económico, estableciendo los principios básicos de carácter liberal, al instaurar un sistema garantista del individuo y del mercado ya que se protege el derecho a la propiedad privada²⁸, al trabajo²⁹ y se prohíbe la fundación de mayorazgos³⁰.

La fórmula económica constitucional atiende claramente al modelo liberal cuyos pilares son la propiedad privada, la autonomía de la voluntad, la libertad de contratación, de tal forma que hay una concurrencia a un mercado en que se intercambian bienes

- 24 La doctrina utilitarista desarrollada por el filósofo inglés Jeremy Bentham tuvo su arribo a Colombia a través del proceso de preparación personal de Simón Bolívar y de Francisco de Paula Santander. Ambos líderes revolucionarios tuvieron la oportunidad en distintos momentos de conocerse personalmente con este filósofo inglés, por el lado de Simón Bolívar este lo hizo en sus viajes por Europa por el año de 1810 en donde adoptó esta doctrina como dogma de su revolución en razón, que como es bien conocido, Bentham era uno de los grandes pensadores reformistas de su época. Por su parte, Francisco de Paula Santander fue un gran canalizador de las ideas reformistas del utilitarismo en Colombia a través de la instauración obligatoria de su aprendizaje en universidades, pudiendo conocer al líder de su ilustración liberal en su exilio en Londres para el año de 1830. A efectos de profundizar sobre el desarrollo de las ideas de Jeremy Bentham en Colombia y su gran influencia en el liberalismo y las políticas seculares en el siglo XIX se puede consultar a: Lynch (2006), Santander (1984) y Tamayo (1976).
- 25 Es posible encontrar distintos puntos de encuentro entre la doctrina utilitarista desarrollada por Bentham y la base ideológica e intelectual de los partidos políticos insignias de Colombia durante el siglo XIX -Liberales y Conservadores-.
- 26 En el preámbulo de la Constitución de 1821 se establece: “... En el nombre de Dios, Autor y Legislador del Universo [...]”.
- 27 La abolición de privilegios y de castas, junto a la traslación de los dominios de la nobleza al pueblo, fue uno de los principales resultados de los procesos del liberalismo político tanto en Colombia como en el mundo.
- 28 “Artículo 177.- Ninguno podrá ser privado de la menor porción de su propiedad, ni ésta 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”. (Constitución Política de 1821).
- 29 “Artículo 178.- Ningún género de trabajo, de cultura, de industria o de comercio será prohibido a los colombianos, excepto aquellos que ahora son necesarios para la subsistencia de la República, que se libentarán por el Congreso cuando lo juzgue oportuno y conveniente”. (Constitución Política de 1821).
- 30 “Artículo 179.- Se prohíbe la fundación de mayorazgos y toda clase de vinculaciones”. (Constitución Política de 1821).

y servicios y en que se fija el precio de unos y otros y se genera un paralelismo entre liberalismo y capitalismo: "Aquellas sociedades en que se aplican principios liberales suelen calificarse de capitalistas y capitalismo se denomina el régimen en que ellas imperan" (von Mises, 2005). Esta ha sido la impronta de nuestro constitucionalismo.

El ejercicio de la libertad desemboca en una acumulación de capital por aquellos que disponen de las mejores condiciones, en detrimento de quienes no las poseen. El Estado liberal es fundamentalmente lesseferista, orientado sobre la idea de la mano invisible de la economía³¹. En la medida que las contradicciones de clase aumentan y la predicción marxista de la lucha de clases (Marx & Engels, 2001) adquiere certeza, los modelos constitucionales varían para crear modelos institucionales que aminoran las diferencias, protegen el trabajo y permiten la promoción de derechos económicos y sociales al ritmo de las narrativas políticas y coyunturas discursivas van surgiendo.

Finalmente, la Constitución de 1830 sigue los mismos dogmas –religión y soberanía nacional³²– con un marcado influjo liberal, *de facto*, reproduciendo en su integridad y alcance las disposiciones de contenido general y económico de la Constitución de Cúcuta. De esta forma, se protegió, desde la instancia más alta del ordenamiento jurídico, los derechos de propiedad, la libertad al trabajo y al comercio, limitado por las buenas costumbres y la prohibición de mayorazgos. Como novedad, se establecen los monopolios rentísticos del Estado y se expanden las garantías de los derechos de propiedad al abolir la pena de confiscación de bienes, avances que se adelantaron por constituyentes pertenecientes al liberalismo colombiano y, donde se estableció el concepto de república central y unitaria, administrativamente dividida en provincias cuya representación se ejercía a través de un gobernador (Holguín y Caro, 1979).

La Nueva Granada (1832-1850)

Con el repentino desmantelamiento de la Gran Colombia en 1830, se da inicio a una época transitoria, pero de profundos efectos en la organización política, administrativa y económica de nuestro país caracterizado por el federalismo. Periodo de historia marcado por una gran inestabilidad política y social. El país se encontraba sumido

31 En la medida en que todo individuo procura en lo posible invertir su capital en la actividad nacional y orientar esa actividad para que su producción alcance el máximo valor, todo individuo necesariamente trabaja para hacer que el ingreso anual de la sociedad sea el máximo posible. Es verdad que por regla general él ni intenta promover el interés general ni sabe en qué medida lo está promoviendo. Al preferir dedicarse a la actividad nacional más que a la extranjera él sólo persigue su propia seguridad; y al orientar esa actividad de manera de producir un valor máximo él busca sólo su propio beneficio, pero en este caso como en otros una mano invisible lo conduce a promover un objetivo que no entraba en sus propósitos. El que sea así no es necesariamente malo para la sociedad. Al perseguir su propio interés frecuentemente fomentará el de la sociedad mucho más eficazmente que si de hecho intentase fomentarlo" (Smith, 1994).

32 Se mantiene el mismo preámbulo, dándole la condición a Dios de supremo legislador del universo –principal fuente de derecho y orientación– y se mantiene el mismo alcance del artículo 3 radicando la soberanía en la Nación.

por la puja entre las facciones que continuaban con las políticas del fallecido Bolívar y los liberales de Santander, para ese momento exiliado del país, corrientes liberales que propulsaron como efecto de esta puja una política de separación con la iglesia católica y su *rol* social y político.

Entre 1839 y 1842³³ se desarrolló el primer conflicto interno que se produjo en el país después de la independencia: la Guerra de los Supremos, también conocida como Guerra de los Conventos, pues fue una confrontación que tuvo origen en motivos religiosos (Prado, 2003) cuyo proceso de desenlace fue una reforma constitucional marcada por un claro corte conservador de la misma. En este entender, la Constitución de 1843 –Constitución Neogranadina– si bien replica gran parte del contenido normativo de la anterior Carta –se mantiene el corte religioso³⁴ y la soberanía nacional³⁵–, omite por regular un aspecto estructural de la doctrina liberal que caracterizó a las anteriores Constituciones, de esta forma, en este texto no se consagró la libertad al trabajo.

En esta década surgió un personaje muy influyente en el pensamiento económico y constitucional colombiano –Florentino González³⁶– ya que logró concretar en su actividad intelectual un puente entre los primeros liberales colombianos una vez dejada la colonia española y quienes los sucederían sobre el final del siglo XIX³⁷, de esta forma, su pensamiento fue determinante en las reformas constitucionales del 53 y del 63.

Florentino González en su labor política y como rector de la cartera en temas de hacienda fue un acérrimo defensor del librecambio³⁸, la libertad de empresa y de esta forma se oponía al proteccionismo económico abogando por la eliminación de

33 En términos y acciones económicas el periodo comprendido entre 1830 - 1845 fue un periodo de acciones decididas de corte liberal y dejación de figuras fiscales coloniales, al efecto se eliminó la alcabala, se eliminó el tributo indígena y se fue liberalizando la producción agrícola a fin de su exportación, así de abolieron los monopolios, se avanzó en la liberalización del comercio a través de la disminución gravámenes aduaneros que restringían las importaciones (Ocampo, 1984).

34 El preámbulo sostiene a Dios como principio rector de la Nación, y en el artículo 16 se establece a la religión católica, apostólica y romana, como el culto del país.

35 Artículo 2.- La Nación granadina es para siempre esencial e irrevocablemente soberana, libre e independiente de toda potencia o dominación extranjera, y no es ni será nunca el patrimonio de ninguna familia ni persona.

36 Este licenciado en Jurisprudencia tuvo una remarcada carrera en el sector público y privado colombiano, entre sus *roles* vale la pena destacar que fue: secretario de Hacienda del presidente Mosquera (1846), fue senador (1853) y procurador general de la nación (1854-1858).

37 En este periodo de tiempo sobresalen otros intelectuales políticos que tuvieron gran influencia y cuyas doctrinas desarrolladas no diferían de las tesis desarrolladas por González, tales como: Salvador Camacho Roldán, Aníbal Galindo y Miguel Samper.

38 Su visión del librecambio denotaba una clara aceptación del modelo clásico de economía donde las ventajas comparativas debían aprovecharse, de esta forma, construyó un discurso alrededor del libre cambio, la competitividad y el aprovechamiento de los mercados internacionales. Estas medidas a su vez estaban alentadas con un propósito fiscalista doble, aligerar cargas -reducción de aduanas- y aumento del tamaño del mercado para compensar el balance fiscal, al efecto se transcribe una intervención ante el legislativo, así: "A pesar de la crisis mercantil que ha afligido a las naciones europeas, que naturalmente ha debido oponer dificultades a la extensión del comercio, la importación ha sido

los monopolios³⁹. Su pensamiento, abiertamente liberal, se podía circunscribir de forma muy afín a la doctrina liberal de Quesnay⁴⁰ más que a la de Rousseau, dado que la libertad y la economía era una ecuación indisoluble de la cual una depende la otra, a diferencia de Rousseau⁴¹, donde la visión era jerárquica y supeditada a unos patrones morales –definidos por la sociedad– que determinaban el orden económico (Cartelier, 2004), de igual forma se inclinaba a su vez por la agricultura como medio esencial de desarrollo⁴². Si el modelo de referencia hubiese sido el pensamiento de Rousseau, como lo fue para Robespierre, las constituciones se hubiesen orientado de diferente manera.

No se podría cerrar este periodo, sin hacer notar el movimiento de artesanos que se presentó en Bogotá, opuesto al libre cambio (Gaviria, 2002) y que se concretó el 10 de mayo de 1836 en una petición elevada a la Comisión de Peticiones del Congreso de la República en que se solicitaba reformar las franquicias de los puertos para proteger a los artesanos. Es importante la figuración política de los artesanos, porque José María Melo con su apoyo y el de las Sociedades Democráticas logró la presidencia entre el 17 de abril y el 4 de diciembre de 1854, su origen amerindio y sus ideas generaron un rompimiento del modelo tradicional.

tan abundante en la Nueva Granada, desde que se puso en ejecución la ley, que es muy probable que la renta de aduanas tenga este año un aumento de mucha consideración" (González, 1981).

- 39 Para ilustrar el pensamiento económico de Florentino Pérez se puede consultar González (1981).
- 40 Quizás uno de los pensadores franceses más influyentes, es el padre de la escuela de los fisiócratas –gobierno de la naturaleza– y rectores de la doctrina del *laissez faire*.
- 41 Para Rousseau (1981) el uso de los dones genera diferencias: "El que cantaba o bailaba mejor, el más hermoso, el más fuerte, el más diestro o más elocuente, llegó a ser el más considerado, y este fue el primer paso hacia la desigualdad y al mismo tiempo hacia el vicio". Rousseau (1981) anticipa el carácter super estructural del derecho: "Tal fue o debió de ser el origen de la sociedad y de las leyes, que dieron nuevas trabas al débil y nuevas fuerzas al rico, destruyeron sin esperanza de recuperarla la libertad natural, fijaron para siempre la ley de propiedad y de desigualdad; hicieron de una torcida usurpación irrevocable derecho, y por beneficio de algunos ambiciosos, sujetaron a todo el género humano para lo sucesivo al trabajo, a la servidumbre y a la miseria".
- 42 Al efecto se transcribe: "En un país rico en minas y productos agrícolas, que puede alimentar un comercio de exportación considerable y provechoso, no deben las leyes propender a fomentar industrias que distraigan a los habitantes de las ocupaciones de la agricultura y minería, de que pueden sacar más ventajas. Los granadinos no pueden sostener en las manufacturas la concurrencia de los europeos y de los americanos del norte, y las disposiciones que puedan inducirlos a dedicarse a la industria fabril, despreciando los recursos que las producciones agrícolas pueden proporcionarles, no están fundadas en los principios que deben consultar un gobierno que desea hacer el bien de la nación que le ha encargado el manejo de sus negocios. La Europa, con una población inteligente, poseedora del vapor y de sus aplicaciones, educada en las manufacturas, llena su misión en el mundo industrial dando diversas formas a las materias primeras. Nosotros debemos llenar también la nuestra; y no podemos dudar cual es, al ver la profusión con que la Providencia ha dotado a esta tierra de ricos productos naturales. Debemos ofrecer a la Europa las primeras materias, y abrir la puerta a sus manufacturas, para facilitar los cambios y el lucro que tiene consigo y para proporcionar al consumidor a precio cómodo, los productos de la industria fabril" (González, 1981).

La Confederación granadina (1858 -1863)

Posteriormente, la Constitución de 1853 –Constitución Neogranadina de 1853– fue reemplazada por la Constitución de 1858, que retoma la estructura de las garantías liberales de aquella⁴³ y reconoce el derecho a la propiedad privada y la libertad de oficio⁴⁴ manteniendo la visión confesional del Estado. La Constitución de 1853 contiene el artículo 26 en que se dispone: “El pueblo delega el ejercicio del Poder Ejecutivo general, a un Magistrado denominado Presidente de la Nueva Granada, que es el jefe de la Administración Pública Nacional”. Lo que da a entender que el pueblo es el soberano. Este es un giro significativo que se proyecta en un gobierno que se califica como popular.

Para el momento, esta Constitución resalta por su carácter innovador, si bien siguió las formas tradicionales –*la confesionalidad como marco rector*– declaró la organización fundamental del Estado como “una República democrática, libre, soberana, independiente de toda potencia, autoridad o dominación extranjera, y que no es, ni será nunca el patrimonio de ninguna familia ni persona” (Artículo 1). Se empleó por vez primera en 1853 el término democracia en una constitución, en este sentir, el régimen de gobierno se edificaría sobre los principios de “un Gobierno popular, representativo, alternativo y responsable” (Artículo 10).

La influencia del pensamiento liberal se hizo prominente, el marco de las garantías que gozaban los ciudadanos se amplió y se establecieron derechos nuevos (Artículo 5),

43 En la Constitución de 1853 en su artículo 5 se establecen las principales garantías de orden económico liberal, situándolo en esta oportunidad dentro de la esfera de derechos de los ciudadanos granadinos, al efecto se transcribe el artículo:

“Artículo 5.- La República garantiza a todos los granadinos:

1. La libertad individual, que no reconoce otros límites que la libertad de otro individuo, según las leyes; 2. La seguridad personal; el no ser preso, detenido, arrestado o confinado sino por motivo puramente criminal conforme a las leyes [...]; 3. La inviolabilidad de la propiedad; [...]; 4. La libertad de industria y de trabajos, con las restricciones que establezcan las leyes; 5. La profesión libre, pública o privada de la religión que a bien tengan, con tal que no turben la paz pública, no ofendan la sana moral, ni impidan a los otros el ejercicio de su culto; 6. El respeto del domicilio, la correspondencia privada y papeles particulares; no pudiendo éstos ser violados ni interceptados, ni aquel allanado, sino por autoridad competente, en los casos, y con las formalidades prescritas por las leyes; 7. La expresión libre del pensamiento, entendiéndose que por la imprenta es sin limitación alguna; y por la palabra y los demás hechos, con las únicas que hayan establecido las leyes; 8. El derecho de reunirse pública o privadamente.

44 Artículo 56, La Confederación reconoce a todos los habitantes y transeúntes:

3 - 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 6 –La libertad de ejercer su industria y de trabajar sin usurpar la industria cuya propiedad hayan garantizado temporalmente las leyes a los autores de inventos útiles, ni las que se reserven la Confederación y los Estados como arbitrios rentísticos, ni embarazar las vías de comunicación, ni atacar la salubridad–. (Constitución Política, 1853).

tales como: la libertad individual que no tenía más límite que la libertad del otro; la profesión libre de la religión; la libertad de expresión –escrita y verbal–; el derecho de reunión; la libertad de instrucción que no sea fondeada con recursos públicos –*libertad para educarse*–; la igualdad de todos los derechos individuales sin distinción de nacimiento, profesión, fuero o clase y la eliminación de la esclavitud (Artículo 6).

Estados Unidos de Colombia (1863 -1886)

Posteriormente, la Constitución Política de 1863 –Constitución de Rionegro– es conocida más que todo por agudizar el proceso del federalismo colombiano, lo cual se puede evidenciar al tenor de lo dispuesto en su preámbulo, rompiendo con una marcada línea de confesionalidad estricta al establecer una serie de disposiciones de tolerancia a la libertad de cultos⁴⁵ declarando el sistema de gobierno federal a perpetuidad⁴⁶. En esta lógica de organización, los estados soberanos pactan la forma federada y hacen titular de la soberanía a la unión (Artículo 2), pero también la de los estados. En otros artículos se refiere a la nación como titular soberana (Artículos 15, 16 y 23) en una evidente ambigüedad antitécnica con la soberanía de los estados⁴⁷.

En esta senda, la visión garantista liberal sobre la propiedad individual y la libertad de oficio se mantienen indemnes (Artículo 15, numerales 5 y 9), así como su visión de permanencia en el tiempo⁴⁸.

En cuanto a los derechos individuales, la Constitución de 1863 determinó que era obligación del gobierno general y del gobierno de los Estados el garantizarlos en sus territorios, manteniendo el mismo nivel de garantismo sobre los derechos liberales ya consagrados en las constituciones precedentes (1853 y 1858).

45 Por ejemplo, en el artículo 15 de la Constitución de 1863 se permite en el numeral 16 la libre práctica de cualquier religión en los estados federados, en el artículo 23 se reconoce la existencia de otras religiones y el Estado se reserva el derecho a inspeccionarlas y finalmente en el artículo 33 se abre la posibilidad para que altos cargos del gobierno a los ministros de cualquier religión.

46 Artículo 1.- Los Estados Soberanos de Antioquia, Bolívar, Boyacá, Cauca, Cundinamarca, Magdalena, Panamá, Santander y Tolima, creados respectivamente por los actos de 27 de febrero de 1855, 11 de junio de 1856, 13 de mayo de 1857, 15 de junio del mismo año, 12 de abril de 1861, y 3 de septiembre del mismo año, se unen y confederan a perpetuidad consultando su seguridad exterior y recíproco auxilio, y forman una Nación libre, soberana e independiente, bajo el nombre de "Estados Unidos de Colombia". (subrayado fuera de texto)

47 En los estados federados el titular de la soberanía es el Estado Federal, es en la confederación donde los estados son soberanos unidos por el pacto.

48 La Constitución de 1863 tiene dos reglas de cambio, expresadas en el artículo 92. Al efecto, se estableció que la Constitución solo podría modificarse si era solicitada por la mayoría de las legislaturas de los Estados, para luego discutirse y aprobarse de forma unánime por el ente legislativo del Senado, o en su defecto, convocando una convención por parte del Congreso a solicitud de las legislaturas de los estados. Estos mecanismos exigían una alta legitimidad democrática y grandes mayorías políticas, lo cual, dado los momentos de conflictividad entre los liberales radicales, independientes y conservadores era impensable una forma expedita y simple de modificar la Constitución.

Este periodo de tiempo está marcado por una realidad sistémica en asuntos económicos y sociales particulares de poco bienestar dada la débil producción nacional. El país profundizó su fragmentación política y económica por la organización federada –que hizo mantener altos costos de funcionamiento comercial al mantener los sistemas de recaudo coloniales basados en los estancos de tabaco y aguardiente– y un sistema productivo incipiente de bajo valor agregado.

En esta moldura, para el año de 1885, los liberales se alzaron en armas buscando un cambio político y económico; no obstante, fueron derrotados por el gobierno del expresidente Rafael Núñez que aprovechó la coyuntura para cambiar la Constitución de Rionegro dando lugar a la asamblea constituyente que llevó a la Constitución de 1886, proceso constitucional que realizó sin gran amplitud democrática –se llevó a efecto con delegados partidarios del gobierno de turno–, generando sendos reproches de su carácter representativo y de legitimidad.

La República de Colombia (1886)

Cerrando el siglo XIX se erige la Constitución Política de 1886, texto normativo que implicó un cambio abrupto de sistema, ya que no siguió los procedimientos fijados de modificación de la Constitución de 1863. Para este efecto, tomó la figura de representación mayoritaria, a través del consenso y la articulación del ejecutivo bajo la tutela del presidente Núñez (Duque, 2011), y se estableció una nueva arquitectura y visión institucional en donde se resalta: la confesionalidad del Estado, la reorganización del Estado de forma unitaria y la persistencia a desarrollar un modelo de organización de economía de mercado –muy en sintonía con el paulatino desarrollo económico que se proyectaba–, como resultado protegió los derechos adquiridos con justo título⁴⁹ –derecho de propiedad– y su protección ampliada y novedosa hacia los intangibles (Artículo 35). De igual forma, estableció el principio conforme al cual no habrá en el territorio colombiano bienes raíces que no sean de libre enajenación ni obligaciones irredimibles (Artículo 37), y al igual que sus predecesoras, incorporó la libertad al trabajo (Artículo 44). No obstante, también estipuló sendas facultades de intervención en cabeza del Congreso, tales como fomentar las empresas útiles (Artículo 76, numeral 20), así como en cabeza de las Asambleas Departamentales fomentar la actividad empresarial por medio de ordenanzas (Artículo 187, numeral 3) e incluso reservó en cabeza del presidente la inspección de los bancos de emisión, establecimientos de crédito y sobre las sociedades mercantiles, conforme a las leyes (Artículo 115, numeral 15).

49 Artículo 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 (Constitución Política, 1886).

En suma, el modelo imperante en el constitucionalismo colombiano del siglo XIX se fundó por una marcada creación de mecanismos de corte liberal⁵⁰; a este fin, las constituciones sistemáticamente enunciaron y protegieron durante su vigencia las principales libertades civiles que desarrollaban la esencia del individuo, tanto en su dimensión social, política o económica –derecho de propiedad, libertad de oficio y empresa⁵¹–. Adicionalmente, se puede evidenciar de la investigación de los textos constitucionales citados de ese periodo, la posible visión que para muchos de estos constituyentes los temas económicos no tenían la suficiente relevancia para expresarse en la norma fundamental del país, por lo cual deberían desarrollarse como normas ordinarias al no incorporarse como mandatos constitucionales. No obstante, la omisión normativa en materias típicamente económicas o hacendísticas no significa que el constitucionalismo no haya tenido un trasfondo económico, tal como se ha escrito.

En términos amplios puede decirse que este fue un siglo muy dinámico en la historia de Colombia, en el cual es posible extraer como líneas generales la ruptura al régimen colonial español y, en consecuencia, la instauración de una nueva organización política independiente, proceso de reacomodación fundamental orientado en gran medida por las ideas liberales de la época –tanto de origen francés como inglés–. A este efecto, vale la pena recopilar alguno de los trabajos que se estructuraron sobre este siglo en torno a los temas económicos⁵² y políticos⁵³, donde se hace manifiesta la visión de los liberales de la época, así como su deseo reformatario que llevó a la creación de medidas e instituciones que se correspondían con esta doctrina.

En cuanto al desempeño económico, hubo varias variables que afectaron su desenvolvimiento óptimo, resumidas en: (i) el gasto militar acumulado por el proceso de independencia; (ii) una hacienda pública frágil; (iii) un mercado interno incipiente, (iv) bajo recaudo tributario y, (v) fragmentación e inestabilidad política.

La estructura económica estaba sustentada en la propiedad rural en la que se asentaba gran parte de la población bajo condiciones de tenencia de la tierra heredadas del modelo colonial con sesgos feudales. Los ingresos nacionales estaban sujetos a la exportación de caucho, tabaco y quina que eran remitidos a demandantes extranjeros que los procesaban.

Ese panorama fue visto por algunos líderes de pensamiento liberal como un efecto persistente del modelo colonial, del cual había que desprenderse radicalmente, para

50 De forma adicional a las garantías constitucionales de libertad, propiedad privada y libertad de oficio, es posible identificar dentro de los ejes de desarrollo de la doctrina liberal en este periodo de tiempo a la soberanía popular y la expansión democrática de la población -mayor espectro de participación democrática, ampliación de la ciudadanía formal, reformar el sistema educativo y promover la identificación nacional-.

51 Resulta preciso significar que ninguna de las constituciones analizadas en el siglo XIX se protegió la actividad empresarial de manera expresa, es decir, nunca tuvo reconocimiento expreso constitucional, no obstante, si resulta válido interpretar que esta garantía se encontraba inmersa bajo la protección constitucional de la configuración del precepto de libertad de oficio.

52 Se puede consultar Dávila (1976).

53 Se puede consultar Kusche (1993) y Weiler (2001).

esa finalidad, se estableció un marco constitucional donde se protegía el individuo, sus libertades y paulatinamente esa doctrina fue implantándose a la visión económica del rol del Estado en la economía⁵⁴.

EVOLUCIÓN DEL PENSAMIENTO ECONÓMICO CONSTITUCIONAL –SIGLO XX - ANÁLISIS DE LAS CIRCUNSTANCIAS Y CORRIENTES DE PENSAMIENTO ECONÓMICO–

Inicia el siglo XX con una tendencia clara que terminó por definirlo, el “antiliberalismo” propensión que surgió en Europa desde la década de 1910 y se extendió posteriormente por Latinoamérica (Jaksic y Posada, 2011). La revisión de hechos y reformas permite constatar –en Colombia– un inicio de siglo con una visión clara de reformismo continuo sobre la base de constantes históricas resumidas en un sistema presidencialista⁵⁵ –por excelencia–, un sistema democrático establecido ya desde la Constitución expresado en un sistema bicameral de origen mixto, una puja política entre el centralismo y el regionalismo que fomentó una política oscilante entre republica unitaria y federal, para cerrarse la diatriba en la Constitución de 1886 bajo dos reglas que permanecerán vigentes hasta la Constitución de 1991, el paso de los Estados a los Departamentos (Artículo 5) y la confesionalidad (Artículo 38) del Estado colombiano.

La lógica de participación política en este periodo de tiempo tenía un marcado sesgo grecorromano, ya que su ejercicio se basaba en características económicas individuales, de forma que el ejercicio del poder estaba íntimamente ligado a las características de las personas, no como algo inmanente al ser, sino en razón de su rol social. Un aspecto para destacar es el del voto restringido diferenciado en un sistema electoral claramente favorable a los segmentos poblacionales ilustrados. El voto se ejercía como función asignada por la Nación y se reservaba a hombres mayores de veintidós años, con trabajo arte u oficio reconocido, para elegir concejales y diputados; para la elección de representantes y los electores presidente y vicepresidente (elección indirecta). Igualmente se requería saber leer y escribir o tener 500 pesos de renta anual o propiedad inmueble por valor de 1500 pesos. Pasados veinticuatro años de la instauración de la Constitución del 86, se gestó la reforma constitucional de 1910, acto legislativo que tuvo un sustrato

54 El proceso de modernización fiscal y tributario comprendió la adopción de medidas fiscales, como la eliminación de monopolios, la descentralización de rentas y gastos, la adopción de contribuciones directas, el control del gasto público, entre otros. En esta vía, los reformadores liberales de la época propulsaban por la instauración de una economía de mercado y de esta forma insertar al país en el mercado internacional, para lo cual, se requería de condiciones como el aumento en la producción y la creación de un mercado interno que a su vez requería la inversión en bienes públicos –infraestructura vial y de comunicaciones y educación–, de esta forma se incrementará la producción y por consecuencia aumentará el recaudo público vía impuestos. Estos últimos serían destinados al sostenimiento del aparato estatal, que ya no dependería de los costosos monopolios, sino que estos serían reemplazados por un sistema de mercado (Rojas Arias, 2018).

55 “Fuera de los Estados Unidos se conoce este sistema gubernamental, en virtud de la posición dominante del presidente, como “gobierno presidencial” o “presidencialismo” (Loewenstein, 1983).

demócrata novedoso para la época, ya que su génesis, contexto y acuerdos expresados en artículos no se dieron producto de una visión de vencedor-perdedor e imposición, sino de un amplio margen de negociación entre posiciones asimétricas (Duque, 2011), lo cual llevó a una modificación constitucional que mantuvo la posición de no regular de forma clara la relación del Estado y la economía⁵⁶. A pesar de ello, introdujo una importante norma de carácter económico al reconocer los monopolios Estatales como arbitrios rentísticos (Acto Legislativo n.º 3, 1919, Artículo 4).

Vale agregar en este periodo la amplia aceptación e influjo que generó el discurso político y las ideas expresadas por el líder liberal Rafael Uribe Uribe. En opinión de los autores, fue uno de los líderes políticos más influyentes de su época, cuyos efectos influenciaron las bases de toda la postura social y económica mixta que aún pervive en la actual Constitución de 1991 y de los movimientos socialistas en Colombia de su momento.

Las tesis y pensamiento económico de Uribe Uribe en torno a las ideas liberales moldearon las ideas socialistas de la época en Colombia, distinguiéndose su cognición mixta de la importancia tanto de la defensa y garantía de los derechos individuales, como de la importancia del *rol* del Estado en los mercados y en la sociedad. En tal virtud, su invitación hacia un modelo intervencionista de Estado la erigía en torno a un necesario aseguramiento de los temas sociales⁵⁷ más que de una visión sectaria y desestabilizadora de esta que ataca el capital y la propiedad privada.

Su pensamiento se decantó sobre la moderación política, edificando una crítica acérrima por los extremos de las posturas económicas –oscilantes entre el liberalismo y el socialismo–, en consecuencia, siempre abogó por evitar tanto la postura liberal extrema del *laissez faire* como la centralizada en la que el gobierno es el único motor político y social, y de esta forma único propietario de los medios de producción, *rol* preponderante sobre el cual se basa toda expectativa de bienestar (Uribe, 1984).

Este influjo novedoso y moderado, llevó a un crecimiento exponencial del *rol* y visión del partido liberal colombiano que, bajo estas consignas, buscó la resignificación

56 Del análisis de los textos constitucionales en el siglo XIX se logra inferir la poca conexidad de los asuntos constitucionales con los económicos, derivada de este entendimiento, las normas con efectos o de disposición económica se tramitaban a través de leyes, al efecto de recapitulan las siguientes: Ley Orgánica de la Administración de la Hacienda Pública (Ley de 7 de junio de 1847); (ii) Ley Orgánica de Comercio de Importación y la abolición del monopolio del tabaco; (iii) Ley Orgánica de la renta de salinas (Ley de 26 de mayo de 1847); (iv) Ley de Descentralización de rentas y organización de hacienda (Ley 20 de abril de 1850; Ley 124 de 1887 "por la cual se fijaba los montos máximos de emisión"; entre otras.

57 Esta postura que venía tomando fuerza desde finales del siglo XIX fue también desarrollada por el pensador político y económico Aníbal Galindo (secretario de Hacienda del Estado Soberano de Cundinamarca en 1868 y ministro de Hacienda del presidente Otálora entre 1882 y 1883). Al efecto Chaparro & Gallardo (2014) citan el pensamiento textual de este pensador así: "En 1868, Galindo señalaba que "estaba de moda, como el *non plus ultra* del liberalismo, la doctrina económica del dejar hacer –falsa como principio absoluto–, verdadera solo en su acepción paradójica de que los gobiernos deben dejar hacer todo aquello que no deban hacer" (2014, p. 91). De esta manera deja en claro que, aunque su pensamiento económico se fundamentaba en el liberalismo, la acción del gobierno es necesaria para promover el bienestar colectivo.

de su actuar político y social ampliando el margen de sus respuestas a la población colombiana y, de esta forma, acrecentar su base electoral, sobre todo sobre aquellos conglomerados humanos en auge en Colombia para esos momentos, tales como: los obreros, los artesanos⁵⁸, los estudiantes y los comerciantes en auge económico.

Posteriormente, hubo una serie de reformas constitucionales que materializaron los méritos de esa nueva forma de hacer política⁵⁹ de forma cooperativista y consensuada expresada en la reforma de 1910, reforma que tuvo como finalidad fortalecer los mecanismos de funcionamiento democrático, como forma para fortalecer esa tendencia surgente de pacifismo y cooperación política. Por lo tanto, se estableció desde la Constitución un sistema mixto –indirecto y directo– de participación política de los ciudadanos, ya que el Senado se escogía por Consejos Electorales (Artículos 8, 11, 12, 18 y 19), pero el presidente se escogía directamente (Artículo 25). En suma, se rescata la idea que los gobiernos debían ser legitimados periódica y sistemáticamente a través de las urnas.

En el sendero marcado por esta nueva tendencia observable al comienzo de siglo XX, para los años 1918 y 1921 se volvió a reformar la Constitución –Acto Legislativo 1 de 1918 y Acto Legislativo 1 de 1921–, que, si bien mantuvieron el respeto por las garantías liberales establecidas en el siglo pasado, se giró el entendimiento sobre el alcance del *rol* del Estado. Se abandonó completamente las corrientes liberales radicales del *laissez faire*, y se dio lugar a la incorporación de visiones de planificación y de potestades activas en cabeza del Estado –regulación ideológica incongruente con el liberalismo que se traía–, ya que su principal propósito fue expandir la visión intervencionista del Estado en las actividades económicas en sectores como: el transporte y las profesiones reguladas⁶⁰, así como en el sector de bebidas alcohólicas⁶¹;

58 Revisando la diferente literatura económica de historia, es posible identificar como el primer grupo de presión organizado de Colombia a los artesanos, grupo que surgió en 1847 con el nombre de la Sociedad de Artesanos, la cual para el siglo XX evolucionó en quizás el gremio más importante del país denominado la ANDI. Dentro sus principales misiones si bien se encontraba la agrupación de artesanos en pro de su beneficio su principal *rol* fue el realizar actividades de presión política en contra de la política de liberalización fijada por el gobierno. Para profundizar en la historia de este particular momento se puede consultar Junguito (2018).

59 Analizando de forma comparada los textos constitucionales de la época, podemos afirmar que ha sido una de las etapas de mayor inclusión política en Colombia. Periodo marcado por la tolerancia, la cooperación y la visión expansiva de inclusión entre los hacedores de política, así como de la ciudadanía –sufragio universal–, el aseguramiento de las principales libertades de una democracia ciudadana, expresión y prensa.

60 Artículo 1°. Toda persona podrá abrazar cualquier oficio y ocupación honesta sin necesidad de pertenecer a gremio de maestros o doctores. Las autoridades inspeccionarán las industrias y profesiones en lo relativo a la moralidad, la seguridad y la salubridad públicas. La ley podrá ordenar la revisión y fiscalización de las tarifas y reglamentos de las empresas públicas de transporte o conducciones y exigir títulos de idoneidad para el ejercicio de las profesiones médicas y de sus auxiliares y de la de abogado. (Acto Legislativo n.º 1, 1918).

61 Artículo único. Toda persona podrá abrazar cualquier oficio u ocupación honesta sin necesidad de pertenecer a gremio de maestros o doctores.

medidas muy al corte del florecimiento económico ligado a una primera etapa de industrialización⁶² en Colombia.

De igual forma, vale resignificar el *rol* protagónico que por estos tiempos estaba surgiendo en torno al socialismo en Colombia, especialmente en una dinámica política y económica que siempre estuvo en un ambiente dual entre liberales y conservadores. Así fue que, se instauró como una necesidad política a una sociedad, que daba sus primeros pasos en el sindicalismo⁶³, al paso de un acelerado proceso de industrialización urbana y a unas políticas proteccionistas por parte del Estado, dando lugar por primera vez a la configuración de una identidad obrera⁶⁴ en Colombia, la cual podía resumirse como la mixtura de las tradiciones artesanas y las ideas revolucionarias que se comunicaban en el país por aquellos momentos y que a su vez, generaron una gran alerta y resquemor en los líderes conservadores⁶⁵ y en la iglesia⁶⁶, mientras que

Las autoridades inspeccionarán las industrias y profesiones en lo relativo a la moralidad, la seguridad y la salubridad públicas. 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 fiscalización de las tarifas y reglamentos de las empresas públicas de transporte o conducciones y exigir títulos de idoneidad para el ejercicio de las profesiones médicas y de sus similares y de la de abogado. Queda en estos términos sustituido el Acto legislativo número 1 de 1918. (Acto Legislativo n.º 1, 1921).

- 62 Sobre el particular del momento económico que alentó las bases de un socialismo al inicio del siglo XX, Flórez (2010) señaló que: "... el naciente proceso de industrialización, la economía cafetera, los efectos de posguerra, la consolidación de los puertos del Caribe y el río Magdalena crearon las condiciones para el surgimiento y consolidación del obrerismo organizado, el cual aglutinaba artesanos y trabajadores en la búsqueda de mejores condiciones salariales. Esta dinámica se veía fortalecida, en parte, por la economía cafetera que consolidaba un mercado interno y, a la vez, favorecía la incursión en el mercado mundial produciendo una serie de efectos en las décadas de 1910 y 1920".
- 63 Sobre los inicios de una organización obrera en Colombia, la historiadora Núñez (2006) expone que: "... el ascenso de los obreros y trabajadores asalariados dentro del conjunto de los sectores populares en 1919 fue el congreso obrero que sesionó en Bogotá, con delegados de diferentes regiones del país y dio origen al partido socialista, primera asociación de trabajadores, de carácter verdaderamente nacional. Esta organización tomó distancia, tanto del anarquismo como de la corriente bolchevique, aun cuando en su ideología encontramos influencias de estas dos tendencias, aunque también del radicalismo liberal, el socialismo cristiano, el espiritismo y la masonería, en una forma de pensamiento y de acción peculiar".
- 64 En términos generales, al hablarse de una identidad obrera nos referimos al estudio de la construcción de la identidad obrera, tales como: el lenguaje, las formas y los usos en que esta surgente clase social construyó las barreras de distinción respecto a las otras clases observables de su entorno y alentó un movimiento en torno a su ideario social y político.
- 65 Sobre el particular, el autor Archila (1991) definió este clivaje político de la siguiente forma: "el Partido socialista preocupó mucho a las elites pues por primera vez se presentaba una ruptura política con los partidos tradicionales y con el paternalismo que gobernaba el mundo laboral hasta el momento".
- 66 Durante el periodo de auge del socialismo como expresión política organizada, surgieron varios frentes de contrapeso, uno de los que más agitó la escena nacional fue la iglesia, al advertir a sus fieles los riesgos de implantación de un riesgo social, religioso y económico que implicaba la permeación del socialismo en las lides políticas y económicas del país.

alentó y fortaleció determinadas áreas del partido liberal colombiano así como sus políticas (Archila, 1991).

Esta década de los años 20 en términos de Junguito (2018) fue la “prosperidad al debe”, tiempo marcado por el mayor crecimiento anual promedio del producto interno bruto real -5,9%- y del ingreso por habitante -3.9%- durante el siglo XX.

En 1922, Colombia recibe de los Estados Unidos de Norteamérica, a título indemnizatorio por Panamá, 25 millones de dólares. El presidente Pedro Nel Ospina contrató a Edwin Walter Kemmerer (Misión Kemmerer), quien siguiendo los patrones keynesianos sugirió la creación del Banco de la República (23 de julio de 1923), de la Superintendencia Bancaria –hoy Superfinanciera- y de la Contraloría General de la República. De esta forma, el producto de la indemnización trajo un flujo de capitales que renovó la estructura administrativa del Estado y permitió la creación de los Ferrocarriles Nacionales, como un eslabón básico en la comunicación.

La arquitectura institucional se fortaleció con actividades de fomento –Federación Nacional de Cafeteros (1927), Bolsa de Bogotá (1928)– junto al desarrollo de grandes reformas en asuntos fiscales⁶⁷, monetarios y educativos, no obstante, este crecimiento constante hacia finales de la década se fue diluyendo entre los efectos colaterales de factores externos como la Gran Depresión y el creciente endeudamiento externo que se consolidaba para apalancar los grandes proyectos de infraestructura requerida.

Asume entonces el poder el presidente Alfonso López Pumarejo (1934-1938), tiempo donde el análisis se debe profundizar a fin de identificar las bases ideológicas y constitucionales que configuraron la actual Constitución de 1991. En este marco, indudablemente, el análisis se debe detener en el Acto Legislativo 1 de 1936, ya que significó un cambio estructural al sistema institucional del país, el cual tuvo como base al partido liberal⁶⁸ heterogéneo que oscilaba entre la izquierda y los miembros orientados hacia la institucionalidad que representaba el presidente Olaya Herrera (Botero, 2006). De esta mixtura política se debatieron serios cambios ideológicos que fungieron como antecedente y fundamentación de garantías que hoy en día están consagradas en la Constitución de 1991, tales como: (i) cambio del dogma del individualismo alentado en la Constitución de 1886 por un intervencionismo respetuoso de las posturas liberales del siglo XIX. En este marco se vislumbraron tres frentes de debate: por un lado, estaban quienes abogaban por un mayor intervencionismo en temas económicos, otros con la visión que el Estado asuma un *rol* estratégico a la hora de garantizar el bienestar social y, finalmente, quienes revisaban el intervencionismo como una medida de reacción ante situaciones coyunturales e inesperadas (Botero,

67 A efectos de profundizar en las reformas tributarias desde que constituyó la República de Colombia –siglos XIX y XX– se puede consultar a Rojas Arias (2018).

68 En este periodo de la historia democrática que configuró la reforma constitucional del año 1936, llama la atención su desarrollo netamente liberal, de acuerdo con que el partido conservador colombiano se abstuvo de participar en las elecciones de 1934 (Botero, 2006).

2006); (ii) la función social⁶⁹ de la propiedad⁷⁰. Este es quizás uno de los puntos más controvertidos en la historia económica y jurídica de Colombia, cuyo principal punto de inflexión se da en el gobierno del presidente Olaya y sus intentos de reforma sobre la materia.

Esta ambiciosa reforma de asignarle una función social a la propiedad desde la Constitución tenía como sustrato de fundamentación la tensión entre dos visiones sobre la propiedad, bastante determinables por la ideología que perseguían. Por un lado, estaban los sectores de izquierda, el partido comunista y el partido liberal, los cuales, a pesar de sus diferencias ideológicas, consideraban que el modelo de tenencia de la tierra basado en grandes latifundios improductivos era una situación que se debía corregir desde el sector público –tierra sin trabajo–. De otro lado, se encontraba un sector tradicional con amplia representación en el poder a lo largo del tiempo, –terratenientes–, para quienes el conflicto se reducía a asuntos de incidencia política, más allá de una situación estructural económica y social que exigiera revisarse, como lo exigía el otro lado de la situación (Botero, 2006).

En el marco del choque ideológico sobre la propiedad brevemente decantado *supra*, para ese momento la percepción social y política estaba orientada hacia el rechazo de los grupos con una orientación de izquierda –organizaciones comunistas o socialistas– por considerarse que estas agrupaciones eran los principales instigadores del conflicto social reinante para la época. Así mismo, de acuerdo con Botero (2006), el debate de la reforma al régimen de la propiedad privada, fue uno de los debates más fuertes en la plenaria del Congreso de la República durante la discusión de la reforma por cuenta de la oposición de los sectores “de derecha” del partido liberal.

69 En el Acto legislativo 1 de 1936, en su artículo 10, se estableció la función social de la propiedad así: “Se garantizan la propiedad privada y los demás derechos adquiridos con justo título, con arreglo a las leyes civiles, por personas naturales o jurídicas, los cuales no pueden ser desconocidos ni vulnerados por leyes posteriores. 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**”. (negrilla fuera de texto)

La definición de la propiedad como una función social y no como está regulada en la actualidad que la propiedad tiene una función social, generó diversos debates en torno a su alcance, ya que fue visto como medida influenciada por las corrientes de izquierda que terminarían por cercenar la propiedad privada, situación que se abordó extensamente en la configuración constitucional de 1991.

70 Reflexionar sobre la propiedad implica un ejercicio sobre la dimensión humana y su reflejo en las relaciones sociales y económicas. De antaño es sabido que la distribución de la propiedad ha devenido por un incesante trasiego que ha pasado por doctrinas religiosas, sociales y estatales, predominando la corriente del liberalismo económico e ideológico, conforme a la cual, la explotación y el trabajo legitimaba el uso y la apropiación de los bienes –configurando *de facto* el concepto de propiedad–, uso, goce y esfuerzo que habilitaban la disposición sobre las cosas y a su vez, legitimaba el emplear la fuerza para defender su posesión *de facto*, mecanismo social y humano que se fue sofisticando hasta el derecho (Locke, 1981). No obstante, su alcance y protección es variable de acuerdo con el régimen económico y jurídico imperante en cada sociedad, de igual forma la justificación y entendimiento de sus finalidades.

En términos generales, la defensa de los grupos en oposición a los movimientos de izquierda y las medidas pretendidas se esbozaban en torno a la orientación ideológica de estas medidas, más que sobre sus efectos. De esta forma, se estigmatizó que se trataba de disposiciones marxistas, comunistas o socialistas, arguyendo que la nueva carta se parecería más de lo conveniente al código soviético, dando lugar a argumentar una manipulación de esta corriente de pensamiento sobre el sistema político colombiano dejando entrever el riesgo social sobre la propiedad privada y el libre mercado.

Por su parte, estaban las visiones moderadas, entre quienes defendían la modificación constitucional a fin de establecer la función social de la propiedad, bajo la visión que la tierra improductiva y mal gestionada ha sido uno de los precursores del conflicto social en Colombia⁷¹. De igual modo, procuraron argumentar técnicamente la medida distanciándose de cualquier percepción de tinte socialista; al efecto, proclamaron esta medida de ponderación como una consigna “liberal intervencionista”, distinta y distante de la propuesta conservadora –era no establecer la función social de la propiedad– y de la socialista.

Finalmente se aprobó en el artículo 10 del Acto Legislativo 1 de 1936 que “la propiedad es una función social que implica obligaciones”, siempre bajo el principio de respeto a la propiedad privada. Esta visión sobre la propiedad significó una transformación importante del concepto de posesión, además de un intento no muy exitoso por estimular la productividad agraria⁷²; (iii) La asistencia pública –artículo 16– significó un giro radical dentro de la concepción del rol del Estado en cuanto a sus funciones sociales, normalmente enmarcadas bajo la consigna de beneficencia y principalmente adelantada por la iglesia, lo cual a juicio de algunos políticos de la época se consideraba como una práctica de control proselitista sobre los colombianos objetos de esta medida social (Bidegain, 1985). Alterar esta ecuación de política social, implicaba *de facto*, alterar el orden político regional, ya que al constitucionalizarse el rol de asistencia social en el gobierno nacional implicaba una centralización del control de los recursos de la beneficencia y por consiguiente una alteración de equilibrios

71 Uno de los aspectos más importantes contenidos en la evolución histórica, social y económica de Colombia en el siglo XIX es el de la modificación que sufrieron las relaciones de propiedad existentes desde la época colonial. Los modos de propiedad se construyeron en torno a los ejes de una sociedad jerarquizada por un proceso típico de colonial con una fuerte presencia de la iglesia católica, en esta vía, la propiedad tenía como fuente y mecanismo de tradición a los mayorazgos, el sistema de bienes de manos muertas cuya vinculación a perpetuidad se daba en razón de la sangre o la afiliación a un grupo determinado –religioso o civil–.

72 Sobre el particular, el constituyente Jaime Arias López señala que “En la reforma constitucional de 1936, cuando se dio parte de la redacción actual del artículo 30, aparecía la ley 200 del mismo año, más conocida como “Ley de Tierras” la cual ha sido conocida y simplificada con el principio “la tierra para quien la trabaja”. La existencia paralela de dos clases de posesión, hacía inoperante ese principio de la Ley 200, como de la definición del concepto de propiedad traído por el inciso 2º del citado artículo 30. La posesión tabular o inscrita, burlaba la posesión real y material que trataba de impulsar la Ley 200 del 36, aspecto que subsistió profundamente hasta el año de 1956, en el cual, por ponencia de José J. Gómez, la Corte Suprema de Justicia declaró inconstitucional la posesión inscrita” (Gaceta Constitucional, No 23, 1991).

e intereses regionales asociados a la política y a las percepciones ciudadanas de sus habitantes.

La anterior medida, es quizás uno de los avances (junto al artículo 17) del anotado Acto legislativo que consagra “El trabajo es una obligación social y gozará de la especial protección del Estado” de la configuración de un Estado de bienestar en Colombia, bajo la visión que en cabeza de este se asigna el mejoramiento del bienestar material de la población. De acuerdo con Junguito (2018), este gran aliento reformista liderado por el presidente López Pumarejo tuvo un *rol* comparable al *New Deal* realizado bajo la administración del presidente Roosevelt en Estados Unidos, planteando así la gran influencia de este último sobre estas medidas realizadas en Colombia.

No obstante la relación directa y la marcada influencia que ya significaba Estados Unidos en Colombia, es de precisar que esta tendencia del Estado como responsable del bienestar común tiene sus puntos de conexidad con la Ilustración, dado que se afirmaba que el conocimiento y la educación eran el camino al bienestar y a la felicidad agregada, pensamiento de gran aceptación en la segunda mitad del siglo XIX dando lugar a la “cuestión social”. Tal corriente fue alentada por movimientos sociales que llevó a los gobiernos a adoptar legislaciones garantistas sobre la población menos favorecida.

A la luz de este viraje político sobre el alcance del *rol* del Estado, se puede afirmar que en Colombia, las primeras medidas de bienestar desarrolladas fueron producto de una combinación de factores –que perduraron en el tiempo y en la forma de hacer política– tales como: el fuerte reformismo liberal evidenciado en siglo XIX, el surgimiento de los movimientos obreros, el retiro de funciones asignadas tradicionalmente en la colonia a la iglesia, mecanismos de participación política directa y una clase política ilustrada⁷³.

Hay que destacar que en la dialéctica libertad-poder, a pesar del modelo liberal, el fortalecimiento constitucional del poder y su ejercicio a través de los estados de excepción –estado de sitio (Artículo 121)–, fue el instrumento de gobierno ampliamente utilizado hasta el punto de que entre los años 1949 a 1991 hubo más de treinta años el país estuvo bajo estado de excepción.

Una forma agria de ver los estados de excepción es darle su denominación medioeval de dictadura heredada del Senado Consulto Último que en la República romana permitió al Senado liderado por los optimates oponerse a las reformas de los Tribunos de la Plebe y de la facción de los populares, apersonados por los Gracos (Tiberio y Cayo).

Adicionalmente, hay que tener en cuenta que los espacios políticos quedaron obturados para partidos diferentes al liberal y el conservador, ello como efecto del

73 Al efecto de conocer más acerca el proceso de los ilustrados en la conformación del Estado Colombiano Nueva Granada en su génesis, se puede consultar el trabajo de Silva (2008) denominado *Los ilustrados de la Nueva Granada 1760 1808*, líderes intelectuales que llevaron a generar una revolución del conocimiento en su época a través de la exploración y el conocimiento extranjero en todas las dimensiones de la realidad.

Plebiscito de 1957 y el pactado Frente Nacional, lo que generó cierres a partidos y movimientos políticos que precipitaron la respuesta contestataria del Movimiento 19 de abril (M-19).

Se mantuvo la confesionalidad del Estado y se protegió la libertad de cultos siempre que no fueran en contra de la moral cristiana (Acto Legislativo n.º 1, 1936, Artículo 13). Se instituyó de forma fehaciente la intervención estatal en los mercados –en toda la cadena de la económica: producción, distribución y consumo–, de igual forma se estableció que por razones de equidad se podía expropiar sin indemnización y, por primera vez, dentro de la génesis constitucional colombiana se puede interpretar la existencia de los derechos colectivos vía el artículo 16, en el cual se hace referencia a “deberes sociales del Estado y de los particulares”, de forma que siempre a un deber corresponde un derecho. En consecuencia, si existen deberes sociales del Estado, de forma lógica deben existir los derechos sociales o colectivos en cabeza de los individuos.

Lo anterior, enmarca claramente una evolución del *rol* del Estado en la economía y la sociedad, asignándole una función de intervención con responsabilidades sociales –educación, salud, asistencia pública (Artículo 16)– y una función activa de protección frente a la manifestación de expresión popular –sindicatos, derecho de huelga–. Así mismo, dentro de la doctrina liberal económica que se traía, esta reforma constitucional mantuvo el norte tradicional de garantizar los conceptos de libertad de empresa e iniciativa privada –un claro límite a esa libertad se estableció en función de proteger a los trabajadores o de racionalizar la cadena productiva–, teniendo como base que la intervención del Estado tiene reserva de ley (Artículo 11). Esta situación, a su vez, fue ampliada por el Acto Legislativo 1 de 1945 al conferir la potestad de intervención en la economía “por mandato de la ley” y no solamente por medio de leyes, de esta forma, se reserva la facultad general de intervención en el legislativo, prohibiéndose expresamente la delegación de esta facultad al ejecutivo vía una ley de facultades extraordinarias (Artículo 4).

En los años siguientes a la importante revolución constitucional del 36, el Estado colombiano entró en procesos de reajuste institucional. El primero de ellos se da debido al cambio de poder a manos del presidente Santos Montejó (1938-1942); el segundo se da por efecto de la segunda guerra mundial, lo cual implicó de forma coetánea a los múltiples retos que venían del pasado, dar manejo a una economía en un mundo en guerra. A la luz de esta coyuntura, es posible decantar que la preocupación de la administración Santos Montejó a diferencia de la de López, no estaba inclinada en los grandes cambios de corte social, sino en medidas enfocadas a responder de forma certera a un momento de eventual parálisis comercial derivada del conflicto global. Así las cosas, y en desarrollo también del marco regulatorio adelantado por su predecesor, le permitieron a esta administración crear entidades de fomento, tales como: (i) el Instituto de Fomento Industrial, IFI; (ii) el Fondo Nacional del Café; (iii) el Instituto de Crédito Territorial; y (iv) el Instituto de Fomento Municipal, permitiendo así el desarrollo de un *rol* activo del Estado y de ciertas facultades de dirección de la economía.

Posteriormente se realizó el Acto Legislativo 1 de 1968 (bajo la administración de Carlos Lleras Restrepo), reforma constitucional de la que es menester resaltar el contexto de un mayor grado de internacionalización de las relaciones económicas a partir de la conferencia de Bretton Woods sobre temas monetarios y financieros (1944), como la creación de organismos internacionales, entre ellos, La Comisión regional de las Naciones Unidas para América Latina, Comisión Económica para América Latina –CEPAL– (1948), todo lo cual, tuvo un efecto y reflejo en nuestro constitucionalismo.

En este orden, la reforma constitucional de 1968 está caracterizada por su amplio espectro pluralista al establecer corrientes de pensamiento diferentes de forma complementaria, al efecto, se estatuyó de forma fehaciente la libertad económica, con la cual expresamente se regula la libertad y sus límites enmarcados en el bien común, así:

Se garantizan la libertad de empresa y la iniciativa privada dentro de los límites del bien común, pero la dirección general de la economía estará a cargo del Estado. Este intervendrá, por mandato de la ley, en la producción, distribución, utilización y consumo de los bienes y en los servicios públicos y privados, para racionalizar y planificar la economía a fin de lograr el desarrollo integral. Intervendrá también el Estado, por mandato de la ley, para dar pleno empleo a los recursos humanos y naturales, dentro de una política de ingresos y salarios, conforme a la cual el desarrollo económico tenga como objetivo principal la justicia social y el mejoramiento armónico e integrado de la comunidad, y de las clases proletarias en particular.

De igual forma, como se logra apreciar, se radica en cabeza del Estado el manejo de la economía sujeto a principios orientadores: la justicia social y el mejoramiento armónico e integrado de la comunidad con énfasis en las zonas poblacionales menos favorecidas y, en la planificación, como instrumento estratégico de la intervención estatal.

Al efecto resulta interesante citar textualmente al expresidente López Michelsen, a fin de dejar clara la visión del constituyente de la época sobre estos mecanismos novedosos de pluralismo⁷⁴, intervención y su ideología asociada, así:

74 Sobre el particular, conviene advertir que en la Gaceta Constitucional n.º 46 (1991) se trae a remembranza la reflexión realizada por el constitucionalista Jaime Vidal Perdomo, en la cual expone que: "En la discusión tomaron parte de los diferentes grupos políticos integrantes de la Comisión Primera del Senado, del lado conservador, para participar también de la nueva redacción, se propuso el término de justicia social como una de las metas de la intervención Estatal y, por último, ya en la segunda vuelta, a petición del senador José María Nieto Rojas del grupo de "Anapo - Alianza Nacional Popular", se agregó la frase sobre el mejoramiento en particular de "las clases proletariadas". De esta manera el nuevo artículo 32 es el resultado de varias fórmulas, algunas de ellas con pretendido sabor ideológico, provenientes de diferentes vertientes políticas; su redacción y contenido han sido criticados en artículos periodísticos por temores de excesos intervencionistas y mengua de las libertades económicas, sobre todo porque en él se habla de la dirección general de la economía a cargo del Estado, y por formular declaraciones que no se acomodan bien con la naturaleza dispositiva o de instrumentación jurídica que debe tener una constitución".

¿qué conceptos trae el nuevo artículo adoptado? a) el de planificación cuando se afirma que “la dirección general de la economía está a cargo del Estado”: b) El de la economía “concertada” término propio de la planeación francesa, cuando, al lado de la planeación para el sector público, se reafirma en inciso primero “que se garantiza la libertad de empresa y la iniciativa privada”. Esto se hacía tanto más indispensable, para acomodarse a la realidad nacional, cuanto que el artículo sobre el “estado de emergencia económica” permite prácticamente al Gobierno dictar toda clase de decretos leyes en materia económica con carácter permanente cuando los principales índices de la vida económica señalan la existencia de una verdadera crisis. c) El de “desarrollo económico” dentro de “un mejoramiento armónico de las condiciones de vida de los trabajadores” para consagrar en la constitución el papel activo del Estado como motor del desarrollo y simultáneamente la función social de procurar que dicho desarrollo no se adelante con menoscabo de la justicia social, ahondando las diferencias de clase, de oficio, de región, etc. d) El de “pleno empleo de los recursos humanos y naturales” que es el concepto keynesiano, ya adoptado casi universalmente, de que para que subsistan y tengan vigencia las libertades formales, la primera obligación del Estado en cualquier país pero principalmente en aquellos que estén en vía de desarrollo, cuya característica principal es el subempleo, consiste en aprovechar todos los veranos y crear un mayor número de oportunidades de trabajo: para que exista la libertad material.

¿Qué es la reforma agraria?: El pleno empleo de los predios rurales. ¿Qué es la reforma urbana?: El pleno empleo de los lotes, edificaciones y servicios públicos de las ciudades. ¿Cuál es la finalidad de la planeación?: Hacerle frente al crecimiento de la población con el mejor aprovechamiento de los brazos y los recursos de todo orden dentro del territorio (Gaceta Constitucional N° 46, 1991).

Finalmente, resulta valioso resaltar que esta reforma constitucional institucionalizó la planeación económica en Colombia, para este propósito se aprobó el artículo 80 (artículo 14 del texto del Acto Legislativo del 68).

A la luz de los parámetros analizados se puede entonces concretar el Acto Legislativo del 68 con dos propósitos estructurales: (i) Materializar la visión del intervencionismo estatal (Artículo 6)⁷⁵, y (ii) la facultad de planeación económica en cabeza

75 Artículo 6. El Artículo 32 de la Constitución Nacional quedará así: Se garantizan la libertad de empresa y la iniciativa privada dentro de los límites del bien común, pero la dirección general de la economía estará a cargo del Estado. Este intervendrá, por mandato de la ley, en la producción, distribución, utilización y consumo de los bienes y en los servicios públicos y privados, para racionalizar y planificar la economía a fin de lograr el desarrollo integral. Intervendrá también el Estado, por mandato de la ley, para dar pleno empleo a los recursos humanos y naturales, dentro de una política de ingresos y salarios, conforme a la cual el desarrollo económico tenga como objetivo principal la justicia social y el mejoramiento armónico e integrado de la comunidad, y de las clases proletarias en particular. (subrayado fuera de texto)

del Estado. Adicionalmente, esta reforma tenía elementos de política fiscal, al buscar controlar y racionalizar el gasto público⁷⁶.

Desde las modificaciones constitucionales es posible apreciar esa tendencia acumulativa que ya se presentaba en Colombia en torno al abandono del modelo de capitalismo liberal manchesteriano⁷⁷ dando cabida a un concepto novedoso para la escena nacional del momento, que agregaba la visión intervencionista desarrolladas por las ideas socialistas junto a la visión de bienestar derivada de la libertad y del sector privado alentada por los liberales radicales. De esta forma, es apreciable el influjo de la doctrina keynesiana⁷⁸ que, estableció esta reforma constitucional al asignar la visión que el gobierno debía utilizar activamente el gasto para aumentar el nivel de demanda agregada, capitalizando un marco de funciones concentradas que le permitiría un mayor campo de acción independiente al ejecutivo.

Las políticas y la visión adelantada por el gobierno de Lleras aún gozan de gran aceptación económica, situación perceptible en su momento, dado que el gobierno de su sucesor -*Misael Pastrana Borrero*- no realizó mayores modificaciones a las acciones

76 Siguiendo este cometido, es posible encontrar a lo largo del texto de modificación constitucional parametrizaciones para controlar el gasto público, al efecto se resaltan las siguientes: (i) Artículo 11, numeral 13. Establecer en cabeza del Congreso la autorización del gasto público; (ii) Artículo 14. Se crea la comisión Especial Permanente que entre sus funciones está la de analizar la evolución del gasto público; (iii) Artículo 66 –concordante con los artículos 69 y 70–. Establece el principio de legalidad del gasto público.

77 Esta visión de capitalismo practicado en Manchester (Inglaterra) se ubica en el periodo de industrialización de ese país, creando un marco de incentivos entorno a la vivacidad e importancia de competencia agreste bajo un marco de libertades –individuales, colectivas y de mercado–. Estas libertades azuzadas por la presión competitiva llevaron a una desmejora generalizada de las condiciones de vida de la clase trabajadora -jornadas de trabajo excesivas, remuneraciones sin un mínimo prefijado, ausencia de seguridad social entre otros.

78 La doctrina keynesiana obtiene su nombre del economista John Maynard Keynes (1883-1946). Economista que trató de explicar resultados y escenarios óptimos en economía, al efecto buscó responder preguntas que explicaran las situaciones no óptimas en los mercados –desempleo, productos no vendidos–, entre otros. Para el desarrollo de su teoría fundamental Keynes partió de una observación: Las economías no consumen todo lo que producen, para lograrlo, los excedentes deben reinvertirse en los mercados, sin certeza que los excedentes puedan abarcar la producción total. En este escenario hay un elemento clave, que es el ahorro disponible, factor último que depende en gran medida de factores personales para su gasto –propensión de consumo, incertidumbre, certeza, aversión al riesgo–.

En este escenario constante de incertidumbre, los inversores o consumidores se pueden ver pesimistas en un futuro inmediato y recortar su gasto –consumo–. En este contexto habrá más ahorro del necesario –exceso de ahorro– generando un círculo vicioso en la economía, así: menos inversión induce a un decaimiento en la renta de otros productores, la disminución de la renta de otros productores, provoca una disminución generalizada del ahorro hasta el punto donde se iguale la demanda de inversión, generando un efecto sistémico indeseable de eliminarse los incentivos para invertir. A la luz de esta situación proyectada por Keynes, se desarrolló su tesis principal, conforme a la cual la inversión debería incentivarse hasta un punto que los ahorros igualasen a las inversiones en una economía y para este punto era indispensable el rol del gobierno el cual debería usar el gasto público para aumentar el nivel de la demanda.

ejecutadas, que consolidadas terminaron por sentar la base de las instituciones recogidas en el proceso constitucional de 1991.

LA CONSTITUCIÓN ECONÓMICA DE 1991: ¿UNA MIXTURA INCONGRUENTE?

Contexto social, político y económico

Lo social y lo político

En la segunda mitad de la década de los 80 Colombia entró en un proceso de caos generalizado azuzado por un fenómeno económico de incalculable impacto: el narcotráfico, a lo que se sumó la agudización de las tensiones políticas y por la violencia, dando lugar a la idea de un vacío fundamental de Estado y de control sobre la realidad, generando una percepción de necesidad de control y orden. Acontecimientos violentos como los asesinatos de líderes políticos, entre ellos los casos de: Luis Carlos Galán, el ministro Lara Bonilla, el líder de la UP Jaime Pardo, el secuestro de Álvaro Gómez Hurtado, la toma del Palacio de Justicia⁷⁹ por parte de un comando del M-19, en fin, una violencia desatada en contra de las instituciones y la población en su conjunto.

Lo anterior llevó al gobierno del presidente Belisario Betancur⁸⁰ (1982-1986) a la realización de actos jurídicos como paliativos desde lo público a este oscuro momento de la historia colombiana, tales como: (i) Los Decretos 615 de 1984⁸¹ y 1038 del mismo año, por los cuales se declara turbado el orden público y en estado de sitio en todo el territorio de la República de Colombia.

Desde el gobierno del presidente Barco se propicia una reforma constitucional. Hernando Valencia Villa (1989) se refirió a ella en estos términos: "una manifestación insuperable de la incompetencia jurídica y la debilidad política de un régimen sitiado por el terror blanco del narcotráfico y abocado a la disyuntiva del agujero negro del referéndum o la deriva gris del continuismo". El proyecto se frustró por la penetración del narcotráfico en el Congreso con el polémico tema de la extradición. Revelados los oscuros intereses del entonces ministro de Gobierno, Carlos Lemos Simmons, se retiró la reforma.

79 Los móviles que incitaron a un ataque de esta magnitud en contra de la institucionalidad del país del todo no resultan claros, por un lado, se argumentó ser un acto político en contra del presidente de la república por la falta de voluntad para la paz. De igual forma, también se entendió por un sector de la realidad como un ataque al sistema judicial colombiano por lo actos de investigación y juzgamiento de los crimines asociados a la violencia y al narcotráfico que se encontraban al alza en ese momento.

80 El gobierno del presidente Betancur se caracterizó por su vocación de inclusión política y social. Dentro de sus principales logros se contabilizan el inicio de la apertura política del país al fomentar la inclusión de los grupos armados a la vida civil; fue un gran promotor de la educación masiva y la alfabetización de la población.

81 Este decreto solo declaró el estado de sitio para los departamentos de Caquetá, Huila, Meta y Cauca.

El complejo de realidades, las muertes violentas que frustraron la esperanza de cambio, llevó a una decidida acción civil, la "Marcha del Silencio" que siguió al asesinato de Luis Carlos Galán, el movimiento estudiantil de la séptima papeleta y por consiguiente a impulsar la reforma constitucional de 1991, la cual adicionalmente contó con gran apoyo del presidente Virgilio Barco al expedir el Decreto 927 de 1990⁸². El fin de tal decreto es "que la organización electoral procederá a adoptar todas las medidas conducentes a contabilizar los votos que se produzcan en la fecha de las elecciones presidenciales de 1990, en torno a la posibilidad de integrar una Asamblea Constitucional"⁸³.

Posteriormente, el presidente César Gaviria expediría el Decreto 1926 de 1990 "por el cual se dictan medidas tendientes al restablecimiento del orden público", acto administrativo que en sus considerandos resume el espíritu político que guiaría todo el proceso constitucional del 91, así:

Que es urgente crear las bases de un fortalecimiento institucional que permita superar la situación de perturbación puesto que, tal como lo dijo la Corte Suprema de Justicia en sentencia de su Sala Plena proferida el 24 de mayo de 1990, "los hechos mencionados demuestran a las claras que las instituciones tal como se encuentran diseñadas no son suficientes para enfrentar las diversas formas de violencia a las que tienen que encarar. No es que las instituciones se hayan constituido PER SE en factor de perturbación, sino que han perdido eficacia y se han vuelto inadecuadas, se han quedado cortas para combatir modalidades de intimidación y ataque no imaginadas siquiera hace pocos años, por lo que su rediseño resulta una medida necesaria para que las causas de la perturbación no continúen agravándose, como hasta ahora ha venido ocurriendo, en los seis años de vigencia del Estado de Sitio" (Expediente número 2149-E).

Que es evidente que la convocación de una Asamblea Constitucional facilita la reincorporación de grupos alzados en armas a la vida civil, puesto que antiguos grupos guerrilleros, como el M-19, manifestaron como elemento trascendental para ese significativo paso, la posibilidad de participar en el seno de una Asamblea Constitucional y que otros grupos alzados en armas han manifestado formalmente su intención de acogerse al régimen civil por medio de su integración al proceso de cambio institucional a cargo de la Asamblea Constitucional, entre ellos el EPL, el Quitin Lame y el PRT.

Que esta circunstancia fue aliviada por la Corte Suprema de Justicia en la providencia señalada, en los siguientes términos: "El movimiento ha sido tan eficaz, que los mismos

82 Revisado por parte de la Corte Suprema de Justicia. Sala Plena. Sentencia 059 Expediente n.º 2149 (334-E). (M.P. Jorge Carreño Luengas; 24 de mayo de 1990).

83 La Tarjeta Electoral que contabilizó la organización electoral, contuvo el siguiente texto: "Para fortalecer la democracia participativa, vota por la convocatoria de una Asamblea Constitucional con representación de las fuerzas sociales, políticas y regionales de la Nación, integrada democrática y popularmente para reformar la Constitución Política de Colombia: SI NO".

alzados en armas en todos los acuerdos que vienen realizando con el Gobierno para poner fin a la subversión, han condicionado su reintegro a la vida civil a la realización de dicha Asamblea. Es entonces evidente que hay una clara relación de conexidad entre el decreto que se revisa y los motivos que determinaron la declaración del Estado de Sitio. Es más, el no acceder a este clamor del pueblo, será sin ninguna duda un factor de mayor desestabilización del orden público”.

Que además de los grupos guerrilleros, diversas fuerzas sociales, incluidas aquellas que se encuentran marginadas o que desarrollan actividades de protesta en ocasiones por fuera de la ley, tendrán en la convocación de la Asamblea Constitucional y en el proceso de reforma para la adopción de nuevos derechos y de mecanismos eficaces para asegurar su protección, una oportunidad de vincularse a la vida democrática institucional, lo cual es necesario para alcanzar la convivencia pacífica de los colombianos.

Que desde el pasado 11 de marzo, ante la grave situación de perturbación del orden público, se registró legítimamente un clamor popular para que las instituciones fueran fortalecidas, para que el Estado pudiera disponer de instrumentos suficientes para restablecer el orden público turbado y para que las instituciones recobraran su plena legitimidad y eficacia indispensables para alcanzar la paz.

Que posteriormente, el Gobierno Nacional dictó el Decreto legislativo número 927 del 3 de mayo de 1990, por medio del cual se facultó a la Organización Electoral para contabilizar los votos depositados el 27 de mayo en favor de la convocación de una Asamblea Constitucional.

Que el resultado de tal contabilización demuestra que una amplia mayoría de votantes, superior al 88%, sufragó afirmativamente, lo cual significa que la Nación, depositaria de la soberanía, ha manifestado en ejercicio de la función constitucional del sufragio su voluntad de que sea convocada una Asamblea Constitucional con representación de las fuerzas sociales, políticas y regionales de la Nación, integrada democrática y popularmente para reformar la Constitución Política vigente con el fin de fortalecer la democracia participativa.

Que la Corte Suprema de Justicia en sentencia de 24 de mayo de 1990, al declarar ajustado a la Constitución el Decreto 927 de ese año, reconoció que la decisión del pueblo no sólo confiere un mandato político, sino que abre “la posibilidad de integrar una Asamblea Constitucional para reformar la Carta Política”.

Que las fuerzas sociales coincidieron en la necesidad de que el Presidente de la República facilite la convocación de la Asamblea y la Corte Suprema de Justicia afirmó que “le corresponde al Presidente, acorde con la etiología de los regímenes políticos de América Latina, ser impulsor de la acción del Gobierno, clara y legítimamente utilizada en el presente caso para permitir registrar la expresión de la voluntad popular, acerca de la

posibilidad de integración de una Asamblea Constitucional". Así mismo, que el "Acuerdo Político sobre la Asamblea Constitucional" consideró "conveniente que el Presidente de la República conduzca el proceso de convocación", para que el pueblo soberano decida sobre la procedencia de una Asamblea Constitucional.

Que para interpretar, concretar y materializar la voluntad nacional, el 2 de agosto de este año se suscribió un "Acuerdo Político sobre la Asamblea Constitucional", por medio del cual se desarrollaron los puntos fundamentales trazados por el pueblo el 27 de mayo para poner en marcha el proceso de reorganización institucional, el cual fue ratificado, complementado y desarrollado por otro Acuerdo Político el 23 de agosto de 1990.

Que el Acuerdo del 2 de agosto fue suscrito por el Presidente Electo de Colombia, en su condición de Director del Partido Liberal, y por representantes del Movimiento de Salvación Nacional, del Partido Social Conservador y del Movimiento Alianza Democrática M-19, fuerzas que obtuvieron el 27 de mayo más del 96% de la votación total, quienes señalaron la fecha del 9 de diciembre de 1990 para que los ciudadanos decidan si convocan o no la Asamblea, elijan sus miembros, definan sus elementos constitutivos y el temario que implica el límite de su competencia.

Lo anterior, terminó con unas elecciones el nueve de diciembre de 1990 en las cuales el pueblo se manifestó –materializando el principio de constituyente primario– dando lugar a la configuración de una nueva Constitución que reemplazaría a la del 86.

Lo económico

La década de los 80, en términos económicos, fue un momento difícil. En términos generales y comparados fue una época de contracción económica en donde se apreció una disminución de la tasa de crecimiento económico y de la generación de nuevos empleos; como consecuencia también se redujo el gasto social, acción política que se acompasó de forma perversa al difícil momento político y social por el cual atravesaba Colombia. En este marco de realidad, el crecimiento del PIB tuvo una contracción de 2 p.p. entre las décadas de los años 60 y 80.

Entre las principales razones de esta contracción económica se puede resaltar en el periodo del presidente Betancur, la crisis de la deuda que en ese tiempo se cernía en Latinoamérica. En respuesta, se diseñó un Plan Nacional de Desarrollo (1983-1986) cuya finalidad principal fue la reactivación económica, la estabilidad de precios y una mayor equidad en la distribución de los beneficios del desarrollo y actividades de fomento en el sector de la construcción y de control sobre el gasto público. Sobre el particular de estas medidas, Junguito (2018) las califica como positivas resaltando especialmente las medidas de ajustes fiscal –reducción del déficit consolidado del sector público del 7,6% del PIB al 4,9%– y, además, un aumento del recaudo proveniente de

la introducción del Impuesto de Valor Agregado (IVA) con bajas exenciones (Rojas Arias, 2018).

En la administración del presidente Barco hubo altibajos constantes, iniciando su periodo con un aparente proceso exitoso de reactivación económica (entre 1986 y 1987) y del empleo, gracias al impulso de demanda de la bonanza cafetera. Para la segunda mitad de su gobierno (1988 a 1989) la tasa de crecimiento volvió a descender al 3.6 % anual como consecuencia de la aplicación de una política de control inflacionario. Estas situaciones fueron acompasadas por una serie de medidas de política fiscal en cuanto al incremento y facilidad de recaudo, se incorporaron exenciones parciales sobre los rendimientos financieros correlativo a la inflación del momento, con el propósito de alivianar cargas inflacionarias de los últimos años en Colombia, se eliminó el régimen de doble tributación interna al integrar la tributación de la sociedad y de los socios en cabeza de la sociedad (Rojas Arias, 2018).

Finalmente, bajo un juego de equilibrio de suma cero, se cierra esta década sin desequilibrios macroeconómicos mayores.

La formación de una Constitución económica

Cualquier explicación que busque desentrañar la conformación económica de la Constitución de 1991 tiene que empezar por examinar la evidente tensión –política, nacional, internacional– que surgió de adoptar la mayor parte de las reformas pro mercado del “Consenso de Washington” en un momento de gran inestabilidad social y política, en donde se apuntaba, –bajo un consenso inclusivo sin precedentes en Colombia– a realizar la más profunda reforma política e institucional de nuestro país con el fin de combatir la exclusión política y económica, incrementar la autonomía política y fiscal de las regiones y dar un viraje social a la tan esquiva y anhelada paz.

Lo anterior cobra relevancia, si se mira –sistemáticamente– todo el espectro de la historia constitucional colombiana, quedando en evidencia que los “productos” de carácter constitucional –salvo las reformas del siglo XX– han sido un terreno de poco consenso, plagado de consecuencias derivadas más de la reacción política que del margen de proyección y planeación inserto en cada acto constitucional, derivado de unas decisiones de legitimación más de corte de dominación que del consenso y el cooperativismo. Decisiones constitucionales que se han guiado bajo principios loables incontrovertibles como son: el garantismo liberal expresado y acuñado desde el siglo XIX, el fortalecimiento democrático y plural evidenciado en el siglo XX, así como una constante de fortalecimiento de la institucionalidad. Y, han sido orientadas por visiones enriquecidas, tanto de los procesos de otras naciones, como de los grupos de presión, así como de ideologías de corte socialista que entraron al país en el seno del partido liberal dando lugar a reevaluar el *rol* del Estado en la economía y en el bienestar social. De manera que se dio paso a nociones keynesianas que terminaron por aportar una visión dual del *rol* del Estado en la economía bajo un respeto irrestricto sobre la propiedad privada y las garantías fundamentales de los ciudadanos.

Lo anterior necesariamente se enmarca en las coyunturas sociales y políticas respectivas que antecedieron este proceso constitucional, en donde se debe observar la influencia de las instituciones en el tipo de los valores y/o procedimientos constitucionales⁸⁴ que se establecen. El razonamiento que subyace a la anterior observación se funda en que el resultado constitucional, producto al final de cuentas, depende de los agentes y prácticas que regulan el proceso de diseño e instauración de la Constitución.

Amplitud del espectro en la formación de la Constitución de 1991

La formación de la Constitución Política de 1991 fue un acto democrático y jurídico permeado principalmente por el pluralismo político, principio que se erigió como respuesta óptima a la realidad fragmentada que vivía el país. Un amplio espectro de participación de nuevas fuerzas políticas, sociales, ideológicas, culturales, etc., era la garantía para un proceso constitucional que abarcara todas las complejidades de nuestra historia y nuestro presente, en contraposición al modelo bipartidista cerrado que se traía desde el siglo XIX.

A la luz de lo señalado y de la revisión de los textos de la Asamblea Constituyente es posible identificar el amplio espectro democrático –es la primera Asamblea Constituyente en la historia de Colombia elegida popularmente– técnico e ideológico que permeó su conformación ya que en su seno se encontraron abogados, economistas, ingenieros, periodistas, dirigentes sindicales, deportistas, escritores, y representantes de minorías étnicas y religiosas, en representación de los partidos políticos tradicionales, movimientos sociales y políticos sin representación política tradicional, incluyendo a los desmovilizados de los grupos guerrilleros que participaron en los diálogos de paz a finales de los años 80 y comienzos de los 90.

Otro aspecto fundamental en este proceso de estructuración constitucional se dio en torno al equilibrio de poder, ya que cerca de ocho sectores tenían representación directa en la Asamblea Constituyente, con facultades de voz y voto, así: (i) Partido Liberal: 25 asambleístas -33,7% del total de la Asamblea-; (ii) Alianza Democrática (M-19): 19 asambleístas -25,7% del total de la Asamblea-; (iii) Salvación Nacional: 11 asambleístas -14,9% del total de la Asamblea-; (iv) Partido Social Conservador: 5 asambleístas -6,8% del total de la Asamblea-; (v) Conservador Independiente: 4 asambleístas -5,4% del total de la Asamblea-; (vi) Unión Cristiana: 2 asambleístas -2,7% del total de la Asamblea-; (vii) Unión Patriótica: 2 asambleístas -2,7% del total de la Asamblea-; (viii) Movimientos Indígenas: 2 asambleístas -2,7% del total de la Asamblea-; EPL 2 asambleístas -2,7% del total de la Asamblea-, quedando manifiesto

84 Sobre el particular, debe tenerse presente que, de la revisión de las Constituciones colombianas de los últimos 200 años, conviene recordar que el mecanismo de Asamblea Constituyente, como cuerpo alterno para modificar la Constitución ya había sido establecido en las Constituciones de los años 1821, 1853, 1863, proscribiéndose en la Constitución 1886.

que ningún grupo contaba con la mayoría absoluta para orientar las deliberaciones e imponer su voluntad o ideología sin agrupar un consentimiento adicional.

Lo anterior, junto a las propuestas particulares, permitió una amplitud de magnitud histórica en Colombia respecto de cualquier iniciativa legal. En esta vía, la Gaceta Constitucional 144 del 31 de diciembre de 1991 arroja los datos de la sistematización constitucional que dio creación a la citada Constitución del año 91, así: “La Gaceta Constitucional cierra su última página. Lleva en su contenido 152 proyectos reformativos de Constitución Nacional, cada uno como un libro, con otras tantas ponencias; 64 actas de sesiones plenarios; 112 comisiones constitucionales; 580 constancias; 76 discursos políticos”, lo que permite comprender de una forma certera el esfuerzo democrático que significó la Constitución del 91.

Pluralidad constitucional⁸⁵

Las discusiones en torno a lo que hoy en día es el Título XII de la Constitución Política de 1991 tuvieron profusos debates, posturas y ponencias que buscaban por primera vez caracterizar una regulación económica desde la Constitución, más allá del establecimiento económico de vieja data que se traía del constitucionalismo colombiano desde el siglo XIX.

Al efecto de poder rastrear las ideologías y los fines que subyacieron a la configuración constitucional, resulta valioso resaltar las principales, ponencias, declaraciones que realizaron los asambleístas en la visión del Estado y la Economía⁸⁶.

Gaceta Constitucional n.º 6 del 18 de febrero de 1991 – Proyecto de Acto Reformatorio de la Constitución Política de Colombia n.º 4, por el cual se modifica el artículo 30 de la Constitución, para reestablecer la integridad del derecho de propiedad privada y se sanciona el abuso de su ejercicio mediante la prohibición general del abuso del derecho⁸⁷.

85 Existen varias referencias dentro de los antecedentes de la Asamblea Nacional Constituyente que permiten afirmar su naturaleza plural y democrática, no obstante, es de resaltar la Gaceta Constitucional n.º 16 del 5 de marzo de 1991 que dice: “Esta es la Constituyente del Consenso de Guillermo Plazas Alcid”, opinión escrita donde manifiesta que “Esta es la Asamblea Nacional Constituyente que pasará a la historia política y jurídica de Colombia, como la Constituyente del Consenso. Consenso que se impone por dos razones fundamentales: por la notoria ausencia de mayorías absolutas capaces de sustentar la intransigencia de partido, y por la ostensible carencia de exclusividades en temas y propuestas, al menos materia doctrinaria. [...] Pero en aspectos ideológicos y doctrinarios, y probablemente en aspectos técnicos y científicos, la mayoría de las iniciativas conocidas tienen un denominador común, lo cual fuerza y facilita el consenso. Afortunada casualidad política que garantizar una reforma de carácter nacional. Se puede afirmar entonces, que si bien esta Asamblea es heterogénea en su composición política, podrá ser homogénea en sus propósitos nacionalistas”.

86 Se aclara que en la presente investigación no se extraen todos los pronunciamientos en temas económicos que se llevaron en el seno de las deliberaciones y votaciones por parte de los asambleístas constitucionales, en consecuencia, se extraen algunas gacetas donde se puede ejemplificar el amplio espectro de configuraciones ideológicas en estas materias.

87 Propuesta de dos asambleístas: Raimundo Emiliani Román y Cornelio Reyes.

Esta propuesta constitucional se encaminó a fortalecer el principio de respeto por la propiedad privada y, de esta forma, modificar la incorporación que se realizó en la reforma de 1936 relativa al entendimiento de la propiedad como una función social, la cual, a juicio de los asambleístas que estructuraron esta propuesta obedeció su incorporación en la Constitución del 86 a:

[1]a influencia de las ideas socialistas de la época a través del solidarismo francés y del prestigio apócrifo de la propiedad estatizada de los países comunistas cuyos resultados fecundos propalaban los comunicadores intencionados, creyó que lograba sus propósitos menguando la integridad misma del derecho de propiedad, dándole una definición esencia que, o la destruye por contradictoria o la erradica definitivamente por estatizarla.

En efecto, es contradictorio afirmar que un derecho, que consiste, cualquiera que él sea y no solo el de propiedad, en el poder o facultad de una persona para ejercitarlo directamente sobre una cosa o para exigir a otra el pago de una prestación, es simplemente una función social, porque con esto se niega el poder o facultad en que el derecho consiste y que se está consagrando. Como se ve, en este caso la formulada empleada no dice nada por contradictoria. Para eliminar esta aporía insoluble, no queda sino el camino de prescindir del concepto de derecho radicado en la persona, para hacerlo consistir en el de la función social, en cuyo caso estatiza la propiedad, con inevitable prescindencia de la propiedad privada (Gaceta Constitucional n.º 6 del 1991).

La consecuencia práctica, a juicio de estos asambleístas de concebir a la propiedad como una función social termina por cercenar cualquier garantía legal al derecho de propiedad, anulando su derecho como tránsito a su estatización, en consecuencia, abogan por eliminar la función social y enaltecer la protección a la propiedad privada demarcando el límite bajo la figura de prohibir el abuso del derecho.

Gaceta Constitucional No.22, del 18 de marzo de 1991 – Proyecto de Acto Reformatorio de la Constitución Política de Colombia n.º 59, sobre el régimen económico y servicios públicos⁸⁸.

La propuesta de reforma constitucional adelantada por los asambleístas liberales, en esta oportunidad, se decantaba al establecer un Título en la Constitución que regulara el régimen económico del Estado. En esta propuesta se pueden identificar varios principios recortes del régimen económico propuesto así: (i) Garantizar la libertad individual con unos límites –el bien común y la dirección de la economía en cabeza del Estado–; (ii) Desarrollar el régimen de libertad económica –competencia económica leal y equitativa– con un enfoque individual y colectivo entrelazado con la competencia. Así mismo, buscaron que se reconociera la diferencia entre los monopolios legales y naturales, de esta forma, diferenciarlo de la figura de abuso del derecho derivados de una posición dominante, citando como parámetro de regulación

88 Propuesta de tres asambleístas: Guillermo Perry, Horacio Serpa y Eduardo Verano.

internacional al artículo 66 del Tratado Constitutivo de la Comunidad Económica del Carbón y del Acero y el artículo 86 del Tratado de Roma; (iii) Finalmente proponen una intervención amplia del Estado en la economía con propósitos múltiples, desde una visión de regulación y vigilancia correcta de los mercados, hasta de impulsar el desarrollo económico óptimo con criterios de justicia social.

Gaceta Constitucional n.º 23, del 19 de marzo de 1991 – Proyecto de Acto Reformatorio de la Constitución Política de Colombia n.º 64, sobre libertad de empresa e intervención de Estado⁸⁹.

Esta propuesta constitucional buscó el reconocimiento de la libertad de empresa como

[p]resupuesto fundamental de la prosperidad de los ciudadanos, como factor de desarrollo integral. Por ello, se reafirma su vigencia, como eje de nuestro régimen económico, a través de sus dos expresiones más amplias: la libertad de empresa y la economía de mercado, concebidas en función del bien común.

A la luz de lo anterior, el asambleísta proponente entiende la intervención Estatal “en la regulación de la economía” y se debe encontrar en función de los principios de “racionalizar y democratizar la economía” junto a la protección del medio ambiente. En esta virtud, este asambleísta considera que el funcionamiento en los mercados no debe exigir licencias ni permisos de funcionamiento, situación solo predicable de actividades que tengan un alto costo social.

Gaceta Constitucional n.º 27, del 26 de marzo de 1991 – Proyecto de Acto Reformatorio integral de la Constitución Política de Colombia n.º 113⁹⁰.

Esta propuesta integral abarcó todos los ejes de instrumentalización constitucional, tales como: la soberanía, el territorio, los habitantes, derechos y libertades individuales, los derechos económicos y sociales, las ramas del poder público entre otras, dentro de lo que se resalta el Título IV denominado “De la economía, la planeación y la tributación”.

La visión sobre la política economía por parte de estos dos asambleístas logra extraerse de forma clara en la exposición de motivos donde señalaron que

[1]a política económica y el Plan Nacional de Desarrollo Económico y Social, se establecen con base en relaciones internacionales de igualdad con los demás Estados y en la concertación económica de los diversos sectores sociales, el bienestar social, la democratización de las decisiones económicas [...] se crean límites a la monopolización financiera, proponemos el fomento de la economía solidaria, la coexistencia de la propiedad Estatal con la comunitaria y la privada con el criterio que debe ser ejercida en función del bienestar y del progreso social.

Igualmente consideramos necesario un modelo que rescate la adecuada explotación de los recursos naturales y el respeto al entorno ecológico [...].

89 Propuesta de un asambleísta: Rodrigo Lloreda Caicedo

90 Propuesta de dos asambleístas: Alfredo Vásquez Carrizosa y Aida Yolanda Abella Esquivel

Esta propuesta constitucional, tenía un claro corte de economía planificada y colectivista –marxista–, donde se subordina la riqueza al interés general, el Estado controla los medios de producción y se habilita la expropiación de tierras improductivas.

Gaceta Constitucional n.º 46, del 15 de abril de 1991 – Informe de ponencia Régimen Económico, Libertad de Empresa, Competencia Económica, Monopolios e Intervención de Estado⁹¹.

El informe de ponencia realizado permite evidenciar el rigor del proceso de los asambleístas para el caso objeto de análisis. En este informe los ponentes reconocen la larga tradición en Colombia de respeto por la propiedad privada y la valía del Estado en los diferentes procesos de equidad. Bajo este marco, la ponencia para discusión y aprobación constitucional se decanta por fortalecer la libertad económica y la economía de mercado, precisando, la importancia y la responsabilidad del Estado en la conducción de la economía y en el desarrollo económico.

Gaceta Constitucional n.º 95, del 11 de junio de 1991 – Declaración: El Estado y la Economía⁹²–.

Esta declaración aparte de exaltar el liderazgo ejercido por el Partido Liberal y su fuerte sentido reformador en el siglo XX, deja entrever la visión y el *rol* del Estado en la economía a través de principios estructurales al declarar que:

... buscaremos fortalecer y hacer eficaz la libre competencia económica, al tiempo que procuraremos un Estado capaz de dirigir la economía en beneficio de toda la sociedad [...] con tanto mercado como sea posible y con tanta intervención como sea necesaria.

De igual forma, resaltan el carácter liberal –de tradición constitucional– de permitir las actividades libres en los mercados pudiendo solo limitarse por ley, en esta vía, resultó bastante novedoso la habilitación para que los privados presten servicios públicos bajo la vigilancia, inspección y control del Estado.

También reclaman un fortalecimiento de la descentralización mediante una redistribución de los recursos de la nación de acuerdo con las necesidades de los territorios buscando su ejecución responsable y declarando la protección al medio ambiente para compatibilizarla con el desarrollo económico así: “En síntesis, procuraremos sentar las bases para el desarrollo de un Estado y una economía modernos, participativos y eficientes, y ante todo comprometidos y afondo con la satisfacción de las necesidades básicas de todos los habitantes”.

91 Ponentes: Iván Marulanda, Guillermo Perry, Jaime Benítez, Angelino Garzón, Tulio Cuevas y Guillermo Guerrero.

92 Declaración de 19 asambleístas liberales: Horacio Serpa, Guillermo Perry, Jaime Castro, Jesús Pérez, Jaime Arias, Iván Marulanda, Carlos Holmes Trujillo, Fernando Carrillo, Hernando Herrera, Antonio Yepes, Eduardo Espinosa, Julio Salgado, Eduardo Verano, Guillermo Guerrero, Diego Uribe Vargas, Jaime Benítez, Guillermo Plazas Alcid, Juan Fernández y Arturo Mejía Borda.

Gaceta Constitucional n.º 103 del 20 de junio de 1991. Propuesta de conservación de los monopolios⁹³ y la discusión de plenaria sobre el tratamiento del monopolio de licores⁹⁴.

En términos generales estas dos propuestas y argumentos de discusión, se decantaron por la conservación de los monopolios rentísticos en cabeza del Estado por múltiples razones, entre las que se destacan: (i) su importancia como ingreso fiscal territorial, y (ii) por razones de control social relativas al consumo y a la calidad del producto.

Estas posturas tuvieron su contrapeso, en diferentes sesiones y discusiones por parte de los asambleístas que se pueden encontrar en la Gaceta Constitucional 104 del 21 de junio de 1991 denominada "Monopolios rentísticos, licoreras y corrupción política"⁹⁵, pudiéndose rescatar como razones rectoras para abolirlos desde la Constitución: la corrupción generada en torno a esta situación privilegiada en los mercados donde participan y la decreciente utilidad financiera de estos monopolios.

Gaceta Constitucional n.º 113 del 5 de julio de 1991. Ponencia para segundo debate del Régimen Económico, libre empresa e intervención del Estado⁹⁶.

En este soporte de la discusión y aprobación constitucional resulta interesante detectar ya las tendencias ajustadas dentro de la formación de esa sección económica en la Constitución de 1991, al efecto se reconoce esa mixtura entre las doctrinas liberales e intervencionistas al declarar que:

[c]ómo se puede ver, no consagra la constitución el principio de que el mejor gobierno sea aquel que menos gobierne la economía y los negocios. No solo por lo ya anotado, sino porque la libertad económica puede ser determinada en su alcance, mediante ley, cuando así lo exija el interés social, el ambiente y el interés cultural. Tampoco consagra el viejo concepto de la intervención sin límites, en razón de las nuevas características de las leyes de intervención, las cuales deberán señalar, de un lado, los objetivos, criterios y alcances a los cuales debe sujetarse el gobierno para efectos de dicha intervención, y de otro, precisar los límites a la libertad económica y los fines de la mencionada intervención.

A la luz de lo esgrimido en los párrafos anteriores, las propuestas de modificación de la Constitución, los debates y los discursos, permiten identificar tres visiones de Estado y de economía que se propulsaron ampliamente entre el siglo XIX y XX. Por un lado, estaba la idea de un Estado en torno a los individuos, sus garantías y libertades como medio y fin, en esta visión, gran parte de la doctrina constitucional económica de ese momento se encontraba inscrita intelectualmente al liberalismo, paradigma racional, conforme al cual se atribuye a la razón y a los mercados la capacidad de brindar

93 Propuesta por dos asambleístas: María Teresa Garcés Lloreda y Orlando Fals Borda.

94 Delegatario: Carlos Fernando Giraldo Ángel

95 Postura expresada por el asambleísta Jaime Castro.

96 Ponencia llevada a efecto por el asambleísta Jesús Pérez González-Rubio

desarrollo económico y bienestar, de esta forma, el rol público debería limitarse a lo mínimo, y en esas precisas funciones ser eficiente y eficaz.

Por su parte, y siguiendo el influjo de su desarrollo en Colombia en el Siglo XX, está la visión planificada⁹⁷ de la economía desde el Estado – estatista–, visión fundamentada en que el bienestar es derivable principalmente de la actividad estatal que es propietaria de los medios de producción y dirige la actividad económica.

Finalmente, como en el mundo de las ideas, las políticas y las decisiones técnicas, la diversidad intelectual genera productos de la razón fertilizados⁹⁸, de esta forma, existe una visión del Estado en la economía mixta, incardinada en el punto medio entre una visión estatista y una liberal, postura que se decanta por rescatar los puntos esenciales de cada doctrina o de otras, a este fin, se podría hablar de una postura mixta intervencionista que acepta las libertades individuales, protege la propiedad privada y proyecta en el mercado la posibilidad de derivar bienestar agregado en la economía, bajo cierto grado de control e intervención estatal. Dentro de las posturas mixtas podemos hallar el keynesianismo, el institucionalismo⁹⁹, y la nueva economía institucional¹⁰⁰, esta última fue determinante de acuerdo con Perry (2019) para dar forma a la Constitución económica de Colombia.

A la luz de lo anterior, se terminó de materializar una corriente de pensamiento autóctono en Colombia iniciada por el líder político Rafael Uribe Uribe, y reforzada y desarrollada en la anotada Asamblea Constituyente de 1991 bajo corrientes como: la nueva economía institucional, conforme a la cual, se debería vigorizar y alentar la iniciativa privada a fin de tener mercado dinámicos que requieren para su funcionamiento óptimo unas instituciones sólidas y un Estado fuerte, es decir, hay una sinergia positiva –por lo menos académicamente– entre el Estado y el mercado.

97 Para el momento de la Asamblea Nacional Constituyente, los modelos políticos y económicos Estatistas –comunismo, socialismo– estaban técnica y políticamente desprestigiados, dado que su referente, la Unión Soviética, había abandonado su modelo planificado por uno de economía de mercado bajo la administración de Mijail Gorbachov.

98 El término de “fertilización” en escuelas económicas es empleado por Chang (2016), a fin de señalar la diversidad práctica de las teorías, así como su necesaria interrelación ya que “los diferentes enfoques ponen énfasis en aspectos diferentes y ofrecen diferentes perspectivas”. De esta forma, un espectro más amplio de observación permitirá una mejor comprensión de los asuntos económicos y de la realidad.

99 El inicio de esta escuela de pensamiento económico es atribuible a Thorstein Veblen (1857-1929), que dio inicio a esta corriente por cuestionar el modelo estricto racional de individuo, de esta forma, surgió esta escuela de pensamiento con el fin de refutar a la escuela clásica y neoclásica a fin de incorporar dentro de los análisis la influencia de las instituciones en la economía y en la configuración de los individuos, para este fin, como lo señala Chang (2016) esta escuela se nutrió tanto del marxismo como de la escuela histórica alemana.

100 De acuerdo con Chang (2016), la nueva economía institucional (NEI) surge de la fertilización cruzada de la escuela neoclásica y la austriaca, de esta forma, los neoinstitucionalistas entendieron la economía más allá del individuo racional y egoísta de la escuela neoclásica y se apartaron de la escuela institucional al analizar como surgen las instituciones a través de las elecciones libres de los individuos y desarrollando el concepto de costo de transacción.

Un punto central con implicaciones económicas y sociales es el referido a los servicios públicos. La teoría del servicio público en Francia fue la arena en que se vertebró el derecho administrativo, la responsabilidad del Estado y la contratación administrativa¹⁰¹. Del Estado gestor de servicios públicos, el artículo 365 de la Constitución de 1991, transita a la finalidad social del Estado lo que implica su acceso universal. En cuanto a la prestación se establece la concurrencia plural sometida al régimen legal –en armonía con lo dispuesto por el artículo 334 que en órbita de la intervención incluye los servicios públicos– sujetos a regulación, control y vigilancia estatal, abriendo el campo para las Comisiones Reguladoras y manteniendo la inspección, vigilancia y control propia de las superintendencias. El entramado constitucional se completa con la función presidencial de inspección y vigilancia (Art. 189, numeral 22). Tema especial es el referido a los servicios públicos domiciliarios (Art. 367) en que el constituyente precisa que es la ley la que fija “las competencias y responsabilidades relativas a la prestación de los servicios públicos domiciliarios, su cobertura, calidad y financiación, y el régimen tarifario que tendrá en cuenta además de los criterios de costos, los de solidaridad y redistribución de los ingresos”. De esta forma, los servicios públicos adquieren una dimensión social que los liga con el destinatario específico a aquello que constituye su mínimo vital.

Estas corrientes acumuladas, junto con las nuevas tendencias del conocimiento en auge entre los asambleístas colombianos, encaminaron la Constitución Económica hacia un modelo mixto, con una clara apertura a la competencia y al libre mercado con facultades de intervención económica por parte del Estado en determinadas áreas. Postura jurídica-económica fundamentada en la evolución de la filosofía económica clásica decantada por las corrientes de pensamiento liberal¹⁰² desarrollada en Colombia¹⁰³, que fue evolucionando de acuerdo con la coyuntura, el influjo de teorías extranjeras, la radicalización de las ideas liberales que dieron sustento a los movimientos obreros y al creciente rol del Estado en temas asistenciales, para luego servir como mecanismo de expansión económica -políticas keynesianas-. Finalmente, al influjo de las corrientes neoliberales y de la nueva economía institucional, donde se

101 Escuela de Burdeos y León Duguit. La Ley 65 de 1936 ya había absorbido la influencia francesa.

102 La libertad económica es el sustrato para la no intervención del Estado en la economía atribuyéndole al mercado la capacidad de equilibrarse. Esta visión, dio lugar al desarrollo de escuelas de pensamiento a lo largo del tiempo permitiendo la noción ideal de mercado, teorías que han servido como punto de medición de los mercados actuales. Al efecto se puede revisar el primer y el segundo teorema de la economía del bienestar.

103 En esta construcción mixta de ideales y derechos de diferente generación, los periodos de posguerra también tuvieron una gran influencia en nuestra visión y organización institucional. Después de la primera guerra mundial y la gran depresión se privilegiaron las corrientes social-liberales en donde se fundamentó que el papel del Estado prevalecía sobre el privado para desestancar los procesos de contracción económica, y para el efecto se debería limitar la anárquica libertad económica, esta coyuntura se decantó en diversas doctrinas que justificaban y alentaban la intervención del Estado en la economía (Rojas, 2016).

dan nuevos virajes de constitucionalización de la economía, al establecer la apertura y el *rol* estratégico de las instituciones para el funcionamiento óptimo de los mercados.

La construcción económica de 1991 descansa sobre un nutrido esfuerzo de democracia y amplia participación, dando lugar a dos principios rectores y representativos de corrientes distantes, a saber: (i) la libertad económica de los particulares¹⁰⁴ y (ii) la facultad del Estado de intervenir en la economía¹⁰⁵, que están consagrados en los artículos 333 y 334; así que, la economía de mercado¹⁰⁶ movida por la iniciativa privada es motor y los espacios de posibilidades y los límites a las prerrogativas las determina la actividad interventora.

Sobre la base de los principios constitucionales económicos citados, es posible deducir que la libertad económica es el fundamento de los mercados en Colombia y que solo encuentra limitación en las áreas taxativamente indicadas en este título constitucional. Por su parte, la facultad del manejo e intervención en la economía por parte del Estado se hará a través de la ley y en los segmentos económicos dictado por el artículo 334 constitucional.

En suma de todo lo anterior, de acuerdo con Rojas (2016) podemos decantar hasta este momento que: la libertad económica y la facultad de intervención económica por parte del Estado no se tratan de principios antagónicos, simplemente son la respuesta necesaria a una que agrega una sumatoria de convergencias de ideales y programas políticos mediante las cuales es válido afirmar que el Estado colombiano tiene un modelo económico mixto y amplio¹⁰⁷, el cual debe ser interpretado entendiendo esa naturaleza dual de libertad y regulación, evitando posiciones absolutas y entendiendo que la libertad económica privada es un principio reconocido y operante cuya frontera se haya incardinada en el bien común y en la prevalencia del interés colectivo representado por las competencias de intervención y regulación a cargo del Estado¹⁰⁸ (Sentencia C-398, 1995).

104 Constitución Política de 1991: Derecho a la igualdad (Art. 13), la propiedad privada (Art. 58), la libertad para escoger profesión u oficio (Art. 26), la libertad de asociación, (Art. 38) y la libertad económica y de competencia (Art. 333).

105 Constitución Política de 1991: libertad económica y de competencia (Art. 333), Intervención en la economía por parte del Estado (Art. 334).

106 La economía social de mercado, desde su concepción teórica y filosófica, se apoya en las ideas del "ordoliberalismo", doctrina económica que tiende a ir más allá de la mera economía de mercado, en la medida que considera al mercado como un medio para asegurar resultados liberales finales, favoreciendo la descentralización en lo social, departamentos políticos y económicos de la vida.

107 Merecen especial mención los instrumentos macroeconómicos del Plan Nacional de Desarrollo y de Presupuesto sujetos en su elaboración a sendas leyes orgánicas complementado con el Sistema General de Participaciones y el destino que la constitución prevé para los ingresos provenientes de la explotación de recursos no renovables (Sistema General de Regalías).

108 En consonancia con la tesitura constitucional, abierta y flexible, es preciso reconocer que la apertura y flexibilidad de las disposiciones constitucionales permite al legislador y al juez constitucional contar con un amplísimo margen de interpretación y desarrollo que, en todo caso, tiene como punto de referencia o marco el artículo 1 de la Constitución, conforme al cual se establece la teleología del Estado bajo el concepto de Estado Social de Derecho.

MÁRGENES DE INTERPRETACIÓN

El constitucionalismo colombiano, en cuanto a orientación económica, si bien, no fue una materia digna de constitucionalización expresa a través de la determinación de factores económicos, sí que fue evidente el influjo de las doctrinas económicas en la determinación filosófica de aspectos de ordenación de mercado como la consagración expresa de libertades. No obstante la puja intelectual y social que acompañó la conformación de Colombia, ha sido evidente el impulso reformista entre visiones antagónicas liberales y conservadoras, así como de libertad económica y planeación centralizada, recogién dose en el texto constitucional del año 91, un texto amplio, pluralista que pretendió en gran medida, como ambición política y social, superar el falso dilema entre la posición liberal clásica de defensa de la propiedad y la iniciativa privada y la de quienes sostenían que se debería dotar al Estado de mayores y más efectivos poderes de intervención.

Superando la evidente dualidad de liberalismo clásico y su opuesto de planificación centralizada, debemos reconocer que nuestra Constitución de 1991, como producto racional y político de finales del siglo XX, necesariamente tiene una naturaleza contestataria¹⁰⁹ frente al siglo XIX y a la Constitución de 1886.

En este camino de concreción económica constitucional en el año 91, es indubitable la contraposición al pensamiento decimonónico sobre el mercado y su tendencia inexistente hacia la autorregulación. La fenomenología es extensa y los ejemplos abundan sobre la necesaria compenetración de mercado y regulación, en consecuencia, en materia económica, es claro que la precitada Constitución de 1991 ha transformado el liberalismo decimonónico a través de concepciones sociales, tales como la justicia social, la equidad, la función de la propiedad, los parámetros del bien común y ambiental como límites razonables a la libertad económica, bajo el sustrato de la filosofía griega de libertad y responsabilidad.

En consecuencia, el marco de interpretación de los asuntos económicos en la Constitución del 91, debe partir de su mixtura ideológica, la cual es armónica con su esencia política plural e inclusiva, de forma que su comprensión a la luz del Estado Social de Derecho¹¹⁰, demarca las reglas de juego económico dentro del concepto

109 La Constitución de 1991 supuso un giro de 180° al cambiar la orientación económica fundamental que había adoptado el país desde la Constitución de 1886, marcada por una alta protección y un sistema monetario de fomento. Diversos académicos tienen acuerdo en que el modelo económico previo a la Constitución de 1991 era un modelo basado en un corporativismo autoritario y centralista, enfocado en crear mecanismos de protección arancelaria, una tributación baja, un gasto social reducido y un banco central que racionaba el crédito y que admitía una inflación moderada pero persistente. Los elementos económicos de la Carta del 91 fueron un mayor compromiso con el gasto público social, la privatización de algunas empresas del Estado, una descentralización relativa, mayor libertad económica y un banco central comprometido a reducir la inflación.

110 Al efecto se puede consultar la sentencia C-624 de 1998 de la Corte Constitucional, en donde se parametriza de forma muy clara los límites a las libertades económicas en el marco de los derechos en un Estado Social de Derecho.

de economía social de mercado¹¹¹, lo que implica que los mercados funcionaran bajo una lógica de mercado, al tiempo que se acepta su limitación bajo causas taxativas, se deja a cargo del Estado los mecanismos de redistribución social a efectos de equidad social. De esta forma, no es de recibo para los autores de la presente reflexión constitucional dictaminar la neutralidad¹¹² económica de la Constitución del 91 so pretexto de aceptar cualquier régimen económico que se establezca, ya que como se ha dicho, la Constitución del 91 y a la luz de los antecedentes de su formación, es clara e inequívoca la reiteración de la larga tradición liberal en asuntos económicos en Colombia, por lo cual, expresamente se consagran en el texto constitucional, sin perjuicio de su posibilidad de restricción bajo determinados supuestos (Sentencia C-524 de 1995).

Así las cosas, dada la recopilación histórica económica que, precedió la conceptualización de la Constitución Económica del año 91, a continuación, se expondrán algunos márgenes de interpretación a través del método histórico¹¹³, a la luz de las teorías económicas que modularon el razonamiento constitucional y que fueron la base y conceptualización de la Constitución Económica de 1991 –Título XII–.

1. La Constitución, vista en perspectiva económica, ofrece un amplio espacio de posibilidades para los agentes públicos y privados que concurren a los mercados y que se mueven en límites marcados a sus prerrogativas de tal forma que sus acciones y reacciones, sus actividades y su regulación generan juegos dinámicos, microfísicas de intereses en juego y poderes contrapuestos que se entrelazan y compiten al ritmo de lo que las autoridades de gobierno marcan como directrices del quehacer económico.

2. Hay fueros que escapan al vaivén político, tales como el Banco de la República que aseguran una estabilidad conveniente para la moneda y el mercado.

3. La función de inspección, vigilancia y control propia del Estado supervisor se convierte en neural, dada la capacidad de impactar la actividad de agentes del mercado por lo que el accionar politizado puede generar externalidades negativas.

4. La Constitución, en perspectiva económica, conserva su condición de caja de herramientas que permite que las normas que constituyen el articulado económico sean

111 La Corte Constitucional en diversas sentencias (C-032 de 2017, C-263 de 2011, C-228 de 2010) ha sido enfática en señalar que, con el modelo de Estado Social de Derecho adoptado por la Carta Política del 91, se introduce a su vez en el ordenamiento jurídico un modelo de economía social de mercado que “reconoce a la empresa y, en general, a la iniciativa privada, la condición de motor de la economía, pero que limita razonable y proporcionalmente la libertad de empresa y la libre competencia económica, con el único propósito de cumplir fines constitucionalmente valiosos, destinados a la protección del interés general”.

112 Si se quiere profundizar sobre la postura de la Corte Constitucional sobre la neutralidad económica se puede consultar las sentencias C-074 de 1993 y T-380 de 1993.

113 La interpretación histórica es el método de entendimiento legal que se desarrolla a través del estudio del contexto que influyó la conceptualización de la norma presente. En esta vía, lo que se busca es a través del elemento “histórico” de la interpretación, averiguar el sentido y alcance de determinado texto legal. Este método es congénito a la Escuela Histórica Alemana y su enfoque más que sobre el texto se dirige al legislador, o mejor dicho su voluntad como representante de la *volkgeist* o espíritu del pueblo.

instrumentos para el logro de objetivos de política económica en el marco del Estado de Derecho que supone actuaciones racionales en el marco de funciones, competencias asignadas constitucional y legalmente de tal forma que las leyes y decretos de desarrollo de la preceptiva constitucional están subordinados a las disposiciones supraordenantes y sujetas al control constitucional y de validez de los actos administrativos.

5. Cualquier ejercicio de praxis constitucional económica debe partir por el reconocimiento que, hay una tradición de larga data constitucional en Colombia sobre los derechos económicos de libertad –liberalismo clásico–, tales como: la propiedad, las libertades de oficio, respeto por la autonomía privada, vistos como valores esenciales del funcionamiento del mercado y como eje de la ordenación económica del país –estos derechos que se reconocen como derechos de defensa esencialmente establecen obligaciones negativas para el Estado–.

6. No obstante, lo anterior, es evidente el esfuerzo político, intelectual y democrático de la esencia constitucional colombiana, de construir a la Constitución como vehículo de cohesión y ordenación social. En esta visión, si bien es clara la línea histórica demarcada por el liberalismo constitucional en Colombia, también es cierto que durante el siglo XX surgieron doctrinas fundamentadas en el intervencionismo y que reclamaban una mayor participación estatal en los mercados y en el bienestar agregado de la población que tendieron por matizar la visión constitucional liberal, asignando visiones limitantes¹¹⁴ a esta última.

7. En vista del sincretismo de teorías económicas que permearon la formación económica de la Constitución de 1991, se puede colegir al amparo de su formación y revisión histórica que su interpretación debe obedecer a este mismo matiz amplio, en la medida que se trata de un texto constitucional esencialmente abierto¹¹⁵, que reconoce derechos liberales, pero también le asigna responsabilidad y límites a su ejercicio y que admite un amplio margen de configuración legislativa y ejecutiva en políticas económicas para alcanzar los objetivos legítimos de un Estado Social

114 De una lectura lineal del contenido normativo y axiológico de la constitución económica de 1991, salta a primera vista su matiz de equilibrio en la medida que, si bien la libertad económica es un derecho fundamental, no es un derecho absoluto. El Estado puede intervenir en la economía para garantizar la justicia social, la sostenibilidad ambiental y la equidad. La propiedad privada es un derecho fundamental, pero está sujeta a una función social. Los propietarios tienen la obligación de utilizar su propiedad de manera responsable, respetando los derechos de los demás y contribuyendo al bienestar general. La libre empresa es un derecho fundamental, pero está sujeta a la competencia económica. El Estado debe promover la competencia económica para garantizar que los precios sean justos y que los consumidores tengan acceso a bienes y servicios de calidad.

El Estado tiene un papel fundamental en la regulación de la economía. El Estado debe garantizar la estabilidad económica, la protección del medio ambiente y la seguridad social.

Como se ve cada margen de derecho tiene una órbita de control en cabeza del estado bajo los principios del Estado Social de Derecho.

115 Un texto constitucional cerrado en asuntos económicos sería aquel que institucionalizara un modelo económico determinado, determinando desde el texto constitucional los instrumentos para alcanzar los objetivos constitucionales determinados.

de Derecho¹¹⁶, eso sí, respetando los límites impuestos por la misma constitución (Sentencia C-040, 1993).

A la luz de lo expresado, el criterio de interpretación es amplio en cabeza del ejecutivo, sujeto como ya lo ha determinado la Corte Constitucional a un control de razonabilidad, es decir, un control no estricto sino leve¹¹⁷.

Adicionalmente, esta Constitución Económica del 91 debe interpretarse a su vez en el todo, es decir bajo la organización jurídica del Estado, esto es bajo la consigna de Estado Social de Derecho, ya que la razón de la constitucionalización de materias económicas, obedeció más un acuerdo fundamental del cómo se organizaría el Estado que a una garantía legal de interpretación determinada, ya que la obligación de intervenir la economía tenía un fin esencial político y social, en la medida que la intervención tiene 2 aristas esenciales: (i) corregir fallas de mercado y; (ii) promover el desarrollo económico y social (Sentencia C-263, 2011).

8. A la luz del trasegar constitucional colombiano, se puede afirmar que cualquier medida que altere la garantía de disfrute de los derechos esencialmente liberales –libertad de empresa, de asociación, de autonomía privada de la libertad– de libre ordenación de factores, entre otros-, dado el amplio raigambre constitucional y doctrinal que los precede, son sujetos a un control de constitucionalidad estricto¹¹⁸. De esta forma, no es dado para el legislador en ejercicio de su amplia potestad legislativa, introducir

116 La Constitución Política de Colombia establece una serie de objetivos generales para el Estado, que deben ser alcanzados mediante la adopción de medidas adecuadas. Estos objetivos incluyen la creación de empleo, el acceso a bienes y servicios básicos (art. 334 inc. 2 C.P.) para todas las personas, el fomento de la competitividad y la productividad, y el desarrollo armónico de las regiones (Sentencia C-830 de 2010).

La consecución de estos objetivos impone obligaciones tanto al Estado como a los individuos. El Estado debe adoptar las medidas necesarias para alcanzarlos, mientras que los individuos deben asumir la responsabilidad por su propio bienestar.

En particular, la Constitución Política establece que el Estado debe garantizar el pleno empleo y el acceso efectivo a los bienes y servicios básicos para todas las personas, en particular las de menores ingresos. Estas disposiciones constituyen los pilares de la Constitución Económica colombiana (arts. 53, 334).

En virtud de estos mandatos constitucionales, el Estado debe actuar como agente de estímulo a la creación de empleo en el mercado laboral, todo ello dentro del marco constitucional de protección especial al trabajo (Sentencia C-776 de 2003).

117 En términos generales, el control leve es aquel en el que el juez constitucional analiza si el objetivo de una política es constitucionalmente admisible y si el medio para lograrlo es potencialmente adecuado para alcanzar dicho propósito. Este tipo de control es relativamente suave, lo que significa que solo las políticas económicas manifiestamente irrazonables son declaradas inconstitucionales (Sentencia C-015, 2014).

118 Por su parte, la Corte Constitucional debe emplear el control estricto al analizar leyes que regulan asuntos económicos que abiertamente vayan en contravía del artículo 13 de la constitución, o recaiga sobre personas en condiciones de vulnerabilidad o que tiendan a afectar derechos fundamentales de las personas y en consecuencia puedan tener un impacto significativo en la sociedad en general. En cualquier caso, la Corte siempre debe asegurarse de que las políticas económicas sean razonables y estén justificadas por un interés legítimo del Estado, y que se hayan agotado todas las alternativas menos restrictivas para alcanzar el objetivo deseado (Sentencia C-015, 2014).

modelos económicos radicales, bien sea de economía planificación centralizada, basado en la propiedad colectiva de los medios de producción, control de precios, entre otros, o de libertad sin restricción alguna. Cada escenario llevaría a una realidad de anulación de libertades constitucionales dado por el exceso o por el defecto, lo cual configura un límite irreductible de la potestad legislativa.

9. Todo ejercicio interpretativo sobre la constitución económica de Colombia, si bien debe partir del reconocimiento de la amplitud de márgenes configurativos¹¹⁹ tanto del Congreso como del ejecutivo, debe ser consecuente con la pluralidad de su conformación, y reconocer *de facto* que un texto constitucional amplio necesariamente admite un juego de políticas cambiantes, es decir, no se puede pretender una rigidez de posturas económicas cuando la mixtura constitucional así no se prevé, eso sí, aun cuando la libertad de configuración es alta, se deben observar los límites¹²⁰, la visión solidaria¹²¹ así como las tradiciones establecidas en torno al equilibrio ya establecido de garantías liberales y límites intervencionistas¹²².

119 Al efecto se pueden consultar las sentencias de la Corte Constitucional: C-265 de 1994, C-445 de 1995; C-093 de 2001.

120 La discrecionalidad del Estado en materia económica no es ilimitada. Esta afirmación se fundamenta en dos realidades constitucionales: La primera realidad es que la Constitución de 1991 no declara formalmente un sistema económico. Sin embargo, la Corte Constitucional ha interpretado que la Constitución consagra una Economía Social de Mercado, que se basa en la confluencia armónica de derechos y deberes. Estos derechos incluyen la libertad económica, la propiedad privada, y la libre competencia. Los deberes incluyen la solidaridad, la subsidiariedad, la equidad, y la eficiencia. La segunda realidad es que el Estado tiene la obligación de intervenir en la economía para garantizar el cumplimiento de estos derechos y deberes (Sentencias C-040 de 1993 y T-016 de 2007). Esta intervención puede tomar diversas formas, como la regulación, la fiscalidad, o la prestación de servicios públicos.

121 En la sentencia T-028 de 1994, la Corte Constitucional estableció que: la finalidad social primordial del Estado colombiano es el mejoramiento de las condiciones de vida de la población. Sin embargo, la Corte también aclaró que esta finalidad no recae exclusivamente en las autoridades estatales, sino que también corresponde a los individuos y a la sociedad en su conjunto. En particular, la Corte señaló que los individuos tienen el deber constitucional de obrar conforme al principio de solidaridad social, respetar los derechos ajenos y no abusar de los propios, y velar por la conservación del medio ambiente. Estos deberes implican que los individuos deben contribuir al mejoramiento de las condiciones de vida de la población, en la medida de sus posibilidades. La Corte también anotó que la sociedad participa en el quehacer social del Estado. Esto significa que la sociedad puede ejercer su influencia sobre las políticas públicas que adoptan las autoridades estatales, con el fin de garantizar que estas políticas respondan a las necesidades de la población.

122 La Constitución de Colombia establece que el Estado puede intervenir en la economía, pero este debe respetar el principio de subsidiariedad. Este principio establece que el Estado interviene solo cuando los individuos no puedan satisfacer sus necesidades por sí mismos –La dimensión de la subsidiariedad en este acápite apunta a la imposibilidad, para el Estado, de intervenir para satisfacer necesidades de los individuos cuando estos se encuentren en posibilidades materiales de hacerlo– (Sentencia C-983 de 2005).

La protección del principio de libertad en el Estado Social de Derecho exige el respeto por la autodeterminación y autorrealización del individuo. En casos de necesidad e imposibilidad material de proveerse sus propias condiciones que garanticen la satisfacción de su dignidad, la actuación e intervención del Estado se legitiman.

CONCLUSIONES

La historia de adopción de políticas económicas tiene cierto grado de homogeneidad en el mundo, de tal suerte Colombia no es la excepción. En este campo, es conocido que el ideario liberal durante su evolución como doctrina social, política y económica, tuvo momento de auge y de cuestionamiento, por ejemplo, en el mundo, su cuestionamiento comenzó en una primera etapa por el romanticismo alemán en el siglo XIX y por el marxismo, en torno a la comuna de París de 1871. En Colombia, por su parte, fue a comienzos del siglo XIX como medida para llevar el rol del Estado hacia funciones de asistencia social y desarrollo de bienes públicos.

El cuestionamiento de los pensamientos económicos y su aplicación práctica ha llevado a la refutación desde la teoría a la práctica de los diferentes sistemas, en tal virtud, surgieron dos grandes sistemas que amenazaron a la doctrina liberal durante el siglo XX: el fascismo y el comunismo. Todo ello marcó el debilitamiento de la idea liberal en todo el mundo, sin ser Colombia la excepción.

El colapso del fascismo en 1945 y el del comunismo en 1989, en el intermedio (1947) la difusión del pensamiento liberal de *Mont Pelerin* que congregó a una pléyade de lo que serían destacados premios Nobel de influencia indiscutible en el diseño de políticas públicas, enrumbó el quehacer estatal por ideales libertarios y democráticos en un "no" a las sociedades cerradas. Factores que permitieron una revitalización y puesta al día del sistema liberal, bajo la consigna del neoliberalismo y de las diferentes corrientes de pensamiento económico que sin buscar su extinción pasaron a complementarla desde la misma corriente, pero bajo postulados más extremos como la escuela austriaca¹²³, o desde diferentes enfoques y supuestos, tales como el keynesianismo o la Nueva Economía Institucional.

La positivación de la economía en rango constitucional, es una materia de órbita exclusiva de la Constitución de 1991 (con un constitucionalismo que en una especie de aluvión había captado ideas constitucionales pero no las había sistematizado, en rezago de lo efectuado en las constituciones alemanas), que termina por ser un resultado de cierta acumulación de visiones económicas y políticas del Estado que comenzó al inicio del siglo XX, cuando una nueva cultura política cimentó la base intervencionista del Estado, al regular o establecer derechos que reconozcan la idiosincrasia de algunos grupos sociales peor dotados que el resto en cuanto a nivel de vida se refiere¹²⁴. En

123 Es posible identificar el inicio de esta escuela bajo los nombres de Carl Menger (1840-1821), Ludwig von Mises (1881-1973), Friedrich von Hayek (1899-1992). Esta escuela enfrentó varios debates académicos con el marxismo y con toda aquella política intervencionista del Estado sobre los mercados –salvo la encaminada a garantizar la ley y el orden– y como limitante de las libertades individuales, en esta vía, se puede concretar como tesis fundamental de esta escuela la defensa e impulso del libre mercado como mejor organización económica posible.

124 El pensamiento en torno al reconocimiento de una injusticia social bajo la idea de un determinismo biológico, sexual, o social con consecuencias materiales o dogmáticas que permea las diferentes aristas de una sociedad o Estado, puede suponer una concepción no formalista del principio de igualdad

este contexto, las políticas sociales se llevaron a efecto al amparo de las ideas liberales y del movimiento obrero del siglo XX, así como el giro que implicó el Acto Legislativo de 1936 y el impulso reformista del partido liberal, llevó a una revalidación del *rol* del Estado, que para esos momentos si bien parametrizaba algunas garantías esenciales de un régimen económico, no lo regulaba como si lo hizo el constituyente del año 91.

En la práctica la totalidad del Título XIII constitucional, así como las propuestas y declaraciones de los asambleístas constitucionales, permite advertir una aceptación mixta de la economía, reconociendo de manera explícita en este caso, la importancia de un Estado activo en el cierre de brechas económicas y sociales en los diversos órdenes de la vida económica, política y cultural.

La versión denominada como “neoliberalismo colombiano” inserto por la Asamblea Nacional Constituyente tiene una acepción extremadamente moderada, fruto del gran carácter heterogéneo y pluralista que se escogió en las urnas por parte del pueblo colombiano, en contraste con la postulación, a nivel ideológico y político, de un sistema alternativo al que produce la alienación absoluta del ciudadano-consumidor en provecho del capital y bajo la única consigna de la sobreposición del mercado sobre cualquier elemento social o de control.

Esta concepción moderada, o dicho de otro modo, mixta del neoliberalismo colombiano, por lo menos a nivel jurídico, busca -puede pensarse por el necesario consenso a la hora de decidir de la Asamblea Constituyente- establecer al nivel máximo jurídico las prerrogativas esenciales de los agentes económicos con cierto grado proteccionista de márgenes sociales por observar –el medio ambiente, la libre competencia, la orientación social y la equidad, entre otras–, cuyo grado de eficacia, demasiado relativo, dependerá al final del día de una concepción derivada –legislativa y ejecutiva– de estas garantías y deberes de orden económico.

Así las cosas, si hay que buscar una explicación a la positivación de la economía en la Constitución de 1991, esta debe partir de una aproximación al tipo de Estado en el que emergen y la finalidad de la movilización social colombiana que presidió este clivaje político, social y jurídico, decisiones de política y en derecho que suponían un saneamiento de la dinámica conflictual e incremental que traía la historia e instituciones colombianas.

Desde la instauración del Estado Social de Derecho en la Constitución de 1991, su visión y alcance se vio influida por la amplitud del espectro democrático, que junto a la tecnocracia, terminaron por concederse mutuamente prerrogativas a la luz del consenso a fin de integrar y desradicalizar a las ideologías más radicales y ambiciosas presentes en los asambleístas¹²⁵, en razón que el Estado, finalidad de todos sus esfuerzos,

del Estado liberal que en Colombia fue uno de los precursores principales de todas las medidas de bienestar social adelantadas en el siglo XX.

125 Dentro de los antecedentes de la Asamblea Nacional Constituyente resulta muy ilustrativa la intervención del expresidente Misael Pastrana Borrero a fin de ilustrar la visión ponderada en asuntos de política y económica que para ese tiempo se cimentaba en el Partido Social Conservador, al efecto se resalta la siguiente intervención expuesta en la Gaceta Constitucional n.º 19 del 11 de marzo de

había evolucionado hacia presupuestos estructurales e ideológicos desligados del constituyente primario.

Esta mixtura tiende por establecer unos mecanismos que se construyeron sobre lo ideal –aunque la práctica en tiempo futuro haya hecho evidente sus desperfectos¹²⁶–, en tal medida, regular el régimen económico se tornó como una medida de consenso que brindara las garantías para una evolución social desde el intervencionismo y, a su vez, fungiera como una carta de garantía para las libertades fundamentales del ser. En consecuencia, su establecimiento constitucional era impostergable, de esta forma, resultó estratégico congregarse las visiones de la economía y la política para no dejar estos asuntos en la exclusiva órbita del ejecutivo como había sido en los últimos siglos.

Finalmente, puede afirmarse, como lo hizo de forma pertinente Alejandro Gaviria en Perry (2019), que: “los aspectos económicos de la Constitución de 1991, por ejemplo, fueron resultado más de un consenso ideológico que de una puja entre grupos de interés”. En esta visión, acertada a juicio de los autores, el ejercicio hermenéutico de la Constitución económica colombiana comprensivo de su evolución, no solo debe recoger las corrientes de pensamiento económico que la precedieron, en particular las de la economía institucional, las del ordoliberalismo, las del keynesianismo, entre otras, en las cuales se puede rescatar la superación de la anquilosada batalla intelectual de antagonizar al mercado y al Estado, en la medida que se reconocen como necesariamente complementarios, ya que sus supuestos admiten que no puede haber bienestar

1991, así: “Sin rigidices dogmáticas. Es igualmente signo afortunado el saber que nuestra constituyente será escenario de ideas contrapuestas, como es lógico en una democracia pluralista, pero sin rigidices doctrinarias, ni superadas ideologías, con la conciencia de que las únicas constituciones uniformadas son aquellas que se elaboran como eco de resonancia de los gobiernos de fuerza [...]. Lo social. Lo social constituye el sello primordial del renacer democrático del momento contemporáneo. Es la social democracia, es el social cristianismo, es el Conservatismo social. Es el liberalismo social. El mismo comunismo en agonía ha buscado en la simbiosis de la democracia y lo social el refugio indicado de renovación de su mensaje. Ha sido la cuestión social, pregón de los pontífices contra la miseria y el subdesarrollo, la que, colocada como tema relevante, del pensamiento de la iglesia [...] en la encíclica *rerum novarum* de León XIII, fue lo que despertó conciencias dormidas de pueblos y gobernantes y en la cual se ha inspirado nuestra colectividad política [...]. La tercera vía. La crisis del marxismo-leninismo que estimulaba como esencia de su doctrina la lucha de clases. No implica para naciones como la nuestra saltar al capitalismo liberal que movido con frecuencia por la entronización de la búsqueda prioritaria de las utilidades como fin último de manera implícita también promueve esa pugna entre los sectores sociales. La “economía social” que mi partido propugna, aspira a ser ese “centro” del que he hablado en escritos e intervenciones múltiples que coloca las relaciones económicas distantes del estatismo absorbente, del “nada fuera del Estado” y del individualismo intransigente de la “soberanía del mercado” proyectándolas en la participación de agentes múltiples en la promoción del bien común con un mensaje humanista dentro del más amplio pluralismo de tesis y de ideas. [...] la economía social constituye la tercera vía, esa que se sitúa en el centro entre los extremismos, con su aspiración de modificar las relaciones económicas con la mira en el hombre mismo”.

126 El modelo de Estado loablemente diseñado en el año 91, el mismo que básicamente subsiste hoy en Colombia, permite hoy en día evidenciar muestras de una considerable debilidad en términos económicos derivada de su amplia configuración y reglas políticas inclusivas. Al efecto se puede consultar, Cárdenas *et al.* (2010).

social sin un mercado eficiente y fuerte, así como que los mercados no funcionan bien cuando no hay buenas instituciones ni buena regulación estatal, de igual forma el Estado también tiene fallas, por lo cual debe medir muy bien su ámbito de capacidad y competencia. En suma, se trata, de tener tanto mercado como sea posible y emitir la regulación necesaria para su óptimo funcionamiento, esta fue la forma que permitió el mayor consenso en la historia democrática de nuestro país.

A la luz de lo analizado, puede afirmarse que la ortodoxia ideológica no ha sido un rasgo característico en la historia constitucional colombiana, salvo cierta tendencia acumulativa de disposiciones reiteradas observable en los textos constitucionales del siglo XIX –constituciones de 1821, 1832, 1843, 1853 y 1858– que se expidieron en el nombre de Dios y se sustentaron en principios liberales. No obstante, con la ampliación del espectro político y la influencia de corrientes ideológicas extranjeras. Se puede afirmar que: la heterodoxia ha sido la dinámica de nuestro devenir como Estado en asuntos de índole económica y, así pues, su reflejo en nuestra norma suprema, en donde el sincretismo ideológico ha sido nuestro rasgo más estable y conforme al cual se ha mezclado en nuestra norma fundamental diversas corrientes ideológicas de ideas liberales, intervencionistas, mixtas y ajustadas a los momentos políticos que precedieron a cada Constitución o reforma de esta.

Revisado el amplio espectro de configuración constitucional de 1991, es posible encontrar en su pluralismo intelectual, ciertas bases ideológicas ancladas en nuestra historia, nuestro conflicto armado y nuestras tendencias regulatorias. Hubo asambleístas que entendieron esta dinámica política de sincretismo, llevando su actuar a puntos medios, de esta forma, algunos sin ser neoliberales entendieron en virtud del consenso la importancia de proteger las instituciones erigidas en el siglo XIX en torno a las garantías individuales y la propiedad privada, así como otros, que sin ser socialistas participaron de estas ideas en virtud de llegar a un acuerdo constitucional. De igual forma, socialistas o neoliberales radicales, entendieron en la mixtura de una centralización de la económica y unos valores individuales que marcaron la hoja de ruta adecuada para una constitución –abierta, porque no constitucionaliza un modelo económico preciso, sino que admite políticas económicas¹²⁷ diversas, aunque dentro de ciertos límites¹²⁸ normativos y valorativos– que a diferencia de todas sus antecesoras fue diversa, amplia y sobre todo legítima desde las ideas y el respeto por ellas.

127 Las políticas económicas son las herramientas de intervención del Estado en la economía para alcanzar y/o consolidar el crecimiento económico, la estabilidad de los precios y el pleno empleo. De esta forma, los gobiernos tratan de favorecer la buena marcha de la economía a través de variables como el PIB, el IPC o las tasas de empleo. Por tanto, estas intervenciones del sector público sobre la economía se denominan políticas económicas.

128 Al efecto, resulta pertinente observar la sentencia C-040 de 1993 de la Corte Constitucional que señaló que, si bien las mayorías del Congreso pueden optar diferentes políticas económicas, deben observar que la Constitución de 1991 no es "un texto neutro que permita la aplicación de cualquier modelo económico, pues las instancias de decisión política deben de una parte respetar los límites impuestos por el conjunto de derechos".

BIBLIOGRAFÍA

- Andersen, H. (2014). *El traje nuevo del emperador y otros cuentos* (1.ª ed.). Buenos Aires: Eudeba; Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura.
- Archila, M. (1991). *Cultura e identidad obrera Colombia 1910-1945*. Bogotá: CINEP.
- Austin, J. (1955). *Cómo Hacer Cosas con Palabras*. Santiago de Chile: Universidad ARCIS.
- Beard, C. (1953). *Una Interpretación Económica de la Constitución de los Estados Unidos*. Buenos Aires: Arayú.
- Bello, H. (1945). *La crisis de nuestra civilización* (3.ª ed.). Buenos Aires: Sudamericana.
- Bidegaín, A. (1985). *Iglesia, pueblo y política. Un estudio de conflictos de intereses: Colombia, 1930-1955*, Bogotá: Universidad Javeriana.
- Bobbio, N. (2019). *Teoría General del Derecho*. Bogotá: Temis.
- Botero, S. (2006). "La reforma constitucional de 1936, el estado y las políticas sociales en Colombia". *Anuario Colombiano de Historia Social y de la Cultura*, 33, 85-109. Disponible en: <https://revistas.unal.edu.co/index.php/achsc/article/view/8216>
- Brennan, G. & Buchanan, J. (1997). *La Razón de las Normas*. Barcelona: Ediciones Folio.
- Cárdenas, M., Eslava, M., Lora, E., Meléndez, M., Mejía, C., Olivera, M., Pachón, M., Perry, G. & Scartascini, C. (2010). *Consecuencias imprevistas de la Constitución de 1991. La influencia de la política en las políticas económicas*. Bogotá: Alfaomega Colombiana S.A.
- Cartelier, J. (2004). "Economic theory as political philosophy: the example of the French Enlightenment". En Barends, I, Caspari, V & Schefold, B. (eds.), *Political events and economic ideas* 206-225). Frankfurt: Edward Elgar - European Society for the History.
- Celier, C. (1949). *Droit Public et Vie Économique*. Aldershot: Presses universitaires de France.
- Chang, H. (2016). *Economía para el 99% de la población* (3.ª ed.). Barcelona: Penguin Random House.
- Chaparro G., & Gallardo L. (2015). "El pensamiento económico de los primeros economistas colombianos. Lecturas" En *De Economía*, 83, 229-253. Disponible en: <https://doi.org/10.17533/udea.le.n83a08>
- Cooter, R. & Ulen, T. (2002). *Derecho y Economía* (2.ª ed.). México D.F.: Fondo de Cultura Económica.
- Corte Constitucional. (11 de febrero de 1993) C-040/1993. M.P. C Angarita Barón. Disponible en: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1993/C-040-93.htm>
- Corte Constitucional. (25 de febrero de 1993) C-074/1993. M.P. C Angarita Barón. Disponible en: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1993/C-074-93.htm>
- Corte Constitucional. (13 de septiembre de 1993) T-380/1993. M.P. E Cifuentes Muñoz. Disponible en: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1993/T-380-93.htm>
- Corte Constitucional. (31 de enero de 1994) T-028/1994. M.P. V Naranjo Mesa. Disponible en: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1994/T-028-94.htm>
- Corte Constitucional. (2 de junio de 1994) C-265/1994. M.P. A Martínez Caballero. Disponible en: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1994/c-265-94.htm>
- Corte Constitucional. (7 de septiembre de 1995) C-398/1995. M.P. G. Hernández Galindo. Disponible en: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1995/C-398-95.htm>

- Corte Constitucional. (4 de octubre de 1995) C-445/1995. M.P. A Martínez Caballero. Disponible en: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1995/C-445-95.htm>
- Corte Constitucional. (16 de noviembre de 1995) C-524/1995. M.P. A Gaviria Diaz. Disponible en: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1995/C-524-95.htm>
- Corte Constitucional. (4 de noviembre de 1998) C-624/1998. M.P. A Martínez Caballero. Disponible en: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1998/C-624-98.htm>
- Corte Constitucional. (31 de enero de 2001) C-093/2001. M.P. A Martínez Caballero. Disponible en: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2001/c-093-01.htm>
- Corte Constitucional. (9 de septiembre de 2003) C-776/2003. M.P. M Cepeda Espinosa. Disponible en: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2003/c-776-03.htm>
- Corte Constitucional. (26 de septiembre de 2005) C-983/2005. M.P. H Sierra Porto. Disponible en: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2005/C-983-05.htm>
- Corte Constitucional. (22 de enero de 2007) T-016/07 M.P. H Sierra Porto. Disponible en: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2007/T-016-07.htm>
- Corte Constitucional. (24 de marzo de 2010) C-228/2010. M.P. L Vargas Silva. Disponible en: <https://www.corteconstitucional.gov.co/RELATORIA/2010/C-228-10.htm>
- Corte Constitucional. (20 de octubre de 2010) C-830/2010. M.P. L Vargas Silva. Disponible en: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2010/C-830-10.htm>
- Corte Constitucional (23 de enero de 2014) Sentencia C-015/14. M.P M. González Cuervo. Disponible en: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2014/C-015-14.htm>
- Corte Constitucional. (6 de abril de 2011) C-263/2011. M.P. J Pretelt Chaljub. Disponible en: <https://www.corteconstitucional.gov.co/RELATORIA/2011/C-263-11.htm>
- Corte Constitucional. (25 de enero de 2017) C-032/2017. M.P.A Rojas Ríos. Disponible en: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2017/C-032-17.htm>
- Dávila, P. (1976). *Frank Safford, aspectos del siglo XIX en Colombia*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.
- Descartes, R. (2010). *Discurso del método*. Madrid: Calpe.
- Duque, J. (2011). "La reforma constitucional de 1910. Constantes institucionales, consensos y nuevas reglas". *Papel Político*, 16(1), 185-212. Disponible en: <http://www.scielo.org.co/pdf/papel/v16n1/v16n1a08.pdf>
- Eggertsson, T. (1995). *El Comportamiento Económico y las instituciones*. Bogotá: Alianza.
- Fanfani, A. (1935). *Catholicism, Protestantism and Capitalism*. London: Sheed & Ward.
- Flórez, C. (2010). "Identidades políticas del socialismo en Colombia: 1920-1925", *Opinión Jurídica*, 9(17), 167-191.
- Foucault, M. (1978). *Las palabras y las cosas*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- Foucault, M. (1980). *La verdad y las formas jurídicas*. Barcelona: Gedisa.
- Gaceta Constitucional, n.º 6 (1991). "Proyecto de Acto Reformatorio de la Constitución Política de Colombia n.º 4". Diario Oficial.
- Gaceta Constitucional, n.º 22 (1991). "Proyecto de Acto Reformatorio de la Constitución Política de Colombia n.º 59". Diario Oficial.
- Gaceta Constitucional, n.º 23 (1991). "Proyecto de Acto Reformatorio de la Constitución Política. n.º 64". Diario Oficial.

- Gaceta Constitucional, n.º 27 (1991). "Proyecto de Acto Reformatorio de la Constitución Política de Colombia n.º 113". Diario Oficial.
- Gaceta Constitucional, n.º 46 (1991). "Informe de ponencia. Régimen Económico, Libertad de Empresa, Competencia Económica, Monopolios e Intervención del Estado". Diario Oficial.
- Gaceta Constitucional, n.º 95 (1991). "Declaración: El Estado y la Economía". Diario Oficial.
- Gaceta Constitucional n.º 103 (1991). "Propuesta de conservación de Monopolios". Diario Oficial.
- Gaceta Constitucional, n.º 104 (1991). "Monopolios rentísticos, licoreras y corrupción política". Diario Oficial.
- Gaceta Constitucional n.º 113 (1991). "Ponencia para segundo debate del Régimen Económico, libre empresa e intervención del Estado". Diario oficial.
- Gaceta Constitucional n.º 144 (1991). *Declaración final*. Diario oficial.
- Gadamer, H. (1993). *Verdad y Método*. Salamanca: Ediciones Sígueme.
- Gaviria, E. (2002). *El Liberalismo y la Insurrección de Los Artesanos contra el Librecambio*. Bogotá: Universidad Jorge Tadeo Lozano.
- González, F. (1981). "Informe presentado por el secretario de Estado del despacho de Hacienda del Gobierno de Nueva Granada, doctor Florentino González, a las mui (sic) honorables Cámaras Legislativas en sus sesiones de 1847 al Congreso Constitucional de 1848". En González, F. (ed.), *Escritos políticos, jurídicos y económicos (629-648)*. Bogotá: Instituto Colombiano de Cultura - Biblioteca Básica Colombiana.
- Habermas, J. (2010). "Conocimiento e interés". En *Ciencia y técnica como ideología*. Madrid: Tecnos.
- Hamilton, A., Madison, J. & Jay, J. (1982) *El federalista*. México D.F.: Fondo de Cultura Económica.
- Hart, H. (1977). *El Concepto de Derecho*. Buenos Aires: Abeledo Perrot.
- Hayek, F. (2006). *Derecho, legislación y libertad*. Madrid: Unión Editorial.
- Héller, H. (1995). *Teoría del Estado*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Hessen, J. (2002). *Teoría del conocimiento*. Bogotá: Panamericana.
- Hobson, J (2004). *The eastern origins of western civilizations*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Holguín y Caro, Á. (1979). "La Federación (1853-1858)". *Boletín Cultural Y Bibliográfico*, 16(04), 95-109.
- Holmes, S. & Sunstein, C. (2012). *El costo de los derechos*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- Jaksic, I., & Posada, E. (eds.). (2011). *Liberalismo y poder. Latinoamérica en el siglo XIX*. México D. F.: Fondo de Cultura Económica.
- Junguito, R. (1995). *La deuda externa en el siglo XIX: cien años de incumplimiento*. Bogotá: Tercer Mundo-Banco de la República.
- Junguito, R. (2018). *Cien episodios de la historia económica de Colombia*. Bogotá: Planeta Colombia.
- Kelsen, H (1986). *Teoría Pura del Derecho*. México D.F.: UNAM.
- Kelsen, H. (1996). *Teoría General de las Normas*. Bogotá: Trillas.
- Kusche, D. (1993). *Hans-joachim koenig. en el camino hacia la nación. nacionalismo en el proceso de la formación del estado y de la nación de la nueva granada, 1750-1856*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.
- Laski, H. (1994). *Liberalismo europeo*. México D.F.: Fondo de Cultura Económica.
- Locke, J. (1981). *Ensayo sobre Gobierno Civil*. Madrid: Aguilar.

- Locke, J. (2015). *Ensayo sobre el Gobierno Civil*. Guadalajara: Universidad de Guadalajara.
- Loewenstein, K. (1983). *Teoría de la Constitución* (3.ª ed.). Barcelona: Ariel.
- López Michelsen, A. (1974). *La estirpe calvinista de nuestras instituciones políticas, en los últimos días de López y otros escritos*. Bogotá: Banco Popular.
- Lorite Mena, J. (1982). *El animal paradójico*. Madrid: Alianza Universidad.
- Luhmann, N. (2005). *El derecho de la sociedad* (2.ª ed.). Bogotá: Herder.
- Lynch, J. (2006). *Simon Bolívar: A life*. New Haven: Yale University Press.
- Marx, K. (1976). *El Capital, Crítica de la Economía Política*. México D.F.: Fondo de Cultura Económica.
- Marx, K. & Engels, F. (2001). *El Manifiesto del Partido Comunista*. Bogotá: Alianza.
- Moliner, M. (1998). *Diccionario de uso del español*. Barcelona: Gredos.
- North, D. (2006). *Instituciones, cambio institucional y desempeño económico* (3.ª ed.). México D.F.: Fondo de Cultura Económica.
- Núñez, L. Á. (2006). *El obrero ilustrado: prensa obrera y popular en Colombia 1909-1929*. Bogotá: Universidad de los Andes.
- Ocampo, J. (1984). *Colombia y la economía mundial, 1830-1910*. Bogotá: Siglo XXI y Fedesarrollo.
- Perry, G. (2019). *Decidí contarlo: conversaciones sobre 50 años de economía y política en Colombia*. Bogotá: Debate - Penguin Random House.
- Popper, K. (1982). *La sociedad abierta y sus enemigos*. Barcelona: Paidós.
- Prado, L. (2003). "La guerra de los supremos en el Valle del Cauca: Ascenso y caída de una guerra civil (1840-1842)". *Anuario Historia Regional y de las Fronteras*, 8(1), 20-38. Disponible en: <https://revistas.uis.edu.co/index.php/anuariohistoria/article/view/926>
- RAE (1970). *Diccionario de la Real Academia Española* (19ª ed), Madrid: Espasa Calpe.
- Rodríguez, J. (2021). *Teoría Analítica del Derecho*. Madrid: Marcial Pons.
- Rojas Arias, J. (2016). Sistema financiero: un análisis del mercado desde la perspectiva del derecho económico". *Revista de Derecho Privado*, 56, 1-21. Disponible en: <http://dx.doi.org/10.15425/redepriv.56.2016.02>
- Rojas Arias, J. (2018). "El incrementalismo fiscal, una realidad evidente desde el Derecho económico". *Con-texto*, 49, 135-171. Disponible en: <https://doi.org/10.18601/01236458.n49.07>
- Rousseau, J. J. (1960). *Discurso sobre el origen de la desigualdad entre los hombres*. Buenos Aires: Aguilar Editor.
- Sánchez, A. (2008). *Economía y Derecho*. Ciudad de México: Ediciones Coyoacán.
- Sánchez, J. (2021). *El problema del sujeto en Michel Foucault*. Bogotá: Universidad del Rosario.
- Santander, F. (1984). *Diario (Europa y Estados Unidos)*. Bogotá: Editorial Incunables.
- Sen, A. (1988). *Property and Hunger. Economics and Philosophy*, 4(1), 57-68.
- Silva, R. (2008). *Los ilustrados de Nueva Granada 1760-1808: Genealogía de una comunidad de interpretación*. Medellín: Universidad Eafit y Banco de la República.
- Smith, X. (1994). *La riqueza de las naciones* Madrid: Alianza S.A.
- Tamayo, J. (1976). *Nuestro Siglo XIX: La Gran Colombia*. Bogotá: Biblioteca Banco Popular.
- Tönnies, F. (1990). *Principios de Sociología* (3.ª ed.). México D.F.: Fondo de Cultura Económica.
- Torres, C. (1832). *Memorial de agravios*. Bogotá: Imprenta de N. Lora.
- Uribe, R. (1984). *Escritos políticos*. Bogotá: El Áncora Editores.

- Valbuena, M. (1983). *Diccionario Universal Latino- español*. Madrid: Espasa Calpe.
- Valencia Villa, H. (1987). *Cartas de Batalla, Una crítica al constitucionalismo colombiano*. Bogotá: Cerec.
- Valencia Villa, H. (1989). *La reforma constitucional de Barco: entre el terror blando del narcotráfico y el agujero negro del referéndum*. Bogotá: Universidad Nacional.
- von Mises, L (2003). *Teoría e Historia*. Bogotá: Unión Editorial.
- von Mises, L. (2005). *Liberalismo*. Bogotá: Unión Editorial.
- Weber, M. (1988). *El político y el científico*. Buenos Aires: Alianza.
- Weiler, V. (2001). *El nacionalismo cosmopolita. la referencia europea en la construcción nacional de Colombia 1845-1900*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.