

Consequences of constitutional ambiguity: about the first twenty years of colombian constitution of 1991

Sumario

Sobre la ambigüedad; el oportunismo facilitado por ineficientes manejos de la ambigüedad; la ambivalencia constitucional como viva expresión del conflicto; algunas controvertidas tentativas de refinamiento en medio de la ambigüedad; algunas muestras de la ambigüedad de la Constitución de 1991; de la ambigüedad hacia los inequívocos sesgos; algunos sesgos del programa Agro Ingreso Seguro; ciertas inclinaciones en la construcción del Puerto Multipropósito Brisa; consideraciones finales sobre los casos; a manera de conclusión; los perdedores de la pugna; algunas tentativas de solución.

Resumen

Aunque inevitable por la complejidad y la contradicción que son inherentes al ser humano, puede esperarse que la ambigüedad sea tratada con refinamiento. Cuando hay refinamiento, se trata de reducir los problemas de la indeterminación y de poner algún orden en medio de lo contradictorio. En una de las Confesiones de Agustín de Hipona se lee una refinada plegaria: "Concédeme castidad y continencia, pero no ahora mismo". Una oración contradictoria podría ser: "Concédeme castidad y continencia, pero también dame lujuria y desenfreno". En este artículo se mostrará que nuestra constitución es una criatura de tal ambigüedad que es caldo de cultivo para oportunistas; al final se señalan algunos inequívocos sesgos de influyentes hacedores de política (con los costos asumidos por los perdedores) y, además, se esbozan algunas tentativas de solución.

Palabras claves: Ambigüedad, constitución económica, derechos civiles y políticos, derechos sociales, económicos y culturales.

Abstract

Despite the inevitability of human contradiction, it is possible to expect some degree of finesse to confront the ambiguity. When there is refinement, it is possible to reduce indetermination problems, and to put order in the middle of the chaos. Augustine of Hippo wrote: "Give me chastity and continence, but not right now." A contradictory confession would be: "Give me chastity and continence, and also lust and wildness". Here we argue that the ambiguity of our Colombian constitution can be capitalized by opportunist agents. Later are exposed some bias of these influential agents, including policy makers (also are identified those who assume the decisions costs). Finally we outline some tentative solutions.

Key words: Ambiguity, economic constitution, civil and political rights, social, economic and cultural rights.

Artículo: Recibido en Mayo 27 de 2011 y aprobado en Marzo 29 de 2012.

Freddy Cante. PhD en Ciencias Económicas - Universidad Nacional de Colombia; profesor e investigador de las Facultades de Ciencia Política y Gobierno y de Relaciones Internacionales de la Universidad del Rosario (Colombia).

Correo electrónico: fredy.cante@urosario.edu.co

Verónica Ramírez Montenegro. Politóloga y Joven Investigadora del Centro de Estudios Políticos e Internacionales - Universidad del Rosario (Colombia).

Correo electrónico: veronica.ramirez@urosario.edu.co

Consecuencias de la ambigüedad constitucional: a Propósito de los veinte años de la Constitución de 1991

Freddy Cante

Verónica Ramírez Montenegro

Sobre la ambigüedad

El oportunismo facilitado por ineficientes manejos de la ambigüedad.

En uno de los fascinantes relatos de *El hombre que calculaba* (un escrito de Malba Tahan), se expuso una ambigua pero refinada solución para calcular la condena de un convicto quien era mitad culpable y mitad inocente en un crimen. La dificultad adicional para calcular la pena consistía básicamente en tenerlo preso un 50% del resto de su vida, y liberarle la otra mitad de su existencia (con el problema de que obviamente se ignoraba cuando habría de morir). Quienes abogaron por llevar la ambivalencia de la condena hasta sus últimas consecuencias del absurdo —sin osar introducir refinamiento alguno— se agotaron en calcular hasta llegar a porciones cada vez más pequeñas de tiempo: un año libre por cada año en prisión, un mes libre por cada mes en prisión... y así sucesivamente hasta llegar a las horas, los minutos y los segundos... sin llegar a un justo punto medio. Los menos esclavizados por los cálculos infinitesimales de obsesivos y toscos matemáticos dieron con una sensata solución de simplicidad para poner algún orden al caos: la fórmula de libertad condicional, de tal suerte que el sujeto quedaba libre y sólo podría ser encarcelado en caso de que se portara mal.

Intensamente afectados por la ambigüedad han estado los hacedores de constituciones, y quienes participaron en la Asamblea Constituyente colombiana veinte años atrás no pueden excluirse. Entendemos por ambigüedad constitucional aquella que se refleja en ordenamientos constitucionales que no son textos inequívocos sino que, por el contrario, son susceptibles de más de un sentido en los diversos momentos de diseño, interpretación e implementación.

Si una constitución es demasiado ambigua, entonces se presta a equívocos, a múltiples interpretaciones y a manejos de oportunistas. Un mandato constitucional ambivalente es similar a una versión de la paradoja del mentiroso: un sujeto afirma que él está mintiendo (¿miente o dice la verdad?). Un ordenamiento constitucional tan difuso puede ser inaplicable por lo contradictorio, pues es como tener en una misma constitución los diez mandamientos en su versión cristiana, junto con alguna versión satánica que los contradiga por completo.

Gracias a los defectos de ambigüedad de las leyes, pueden obrar los oportunistas y eclécticos que buscan inclinar la balanza de la ley a favor de los gobernantes de turno. El sello de ambivalencia de las leyes puede ser compatible con el pragmatismo (peyorativo) de nuestros políticos caracterizados por cambios dramáticamente veloces en sus principios, opiniones y valores. Semejante oportunismo camaleónico se aplica a cambios de militancia partidista, virajes en materia de política pública, fluctuaciones en lealtades a ciertas plataformas ideológicas, entre otros.

La ambivalencia constitucional como viva expresión del conflicto

La mencionada ambivalencia o imprecisión ocurre porque las modernas constituciones son el producto de acuerdos imperfectos (incompletos e indeterminados) entre sectores, muchas veces antagónicos, de sociedades atravesadas al menos por el denominado conflicto social moderno (término acuñado por el sociólogo Dahrendorf (1994)).

El conflicto social moderno consiste en la tensión entre dos posiciones extremas (capitalismo versus socialismo). La revolución capitalista le apuesta al crecimiento económico (la expansión insomne de la riqueza legada por la permanente revolución industrial y la liberalización de los mercados). La pretendida revolución socialista promueve la expansión o democratización de titularidades (la promoción de justicia social y redistribución de la riqueza que se heredó de las revoluciones francesa y socialistas).

Dice Dahrendorf que los extremos suelen ser viciosos. El capitalismo salvaje (la cruel y descarnada competencia) es expresión del crecimiento *per se*; la socialización de la miseria de experimentos socialistas —Cuba y Nicaragua por ejemplo— sin crecimiento es la manifestación de la mera obsesión por redistribuir. Un socialismo inocente, entendido como un clamor por derechos y redistribución pero sin crecimiento económico ni dinamismo de los mercados, se constituye en un adefesio que sólo deja miseria para repartir; un capitalismo indómito, sin presiones para redistribuir y sin control a los procesos de acumulación y centralización del capital, es también una monstruosidad que deja sin resolver el problema de la pobreza.

No obstante, la gran pregunta es si se puede convivir con la combinación, en lo posible refinada, de tan disímiles tendencias políticas. La aplicación de dosis no tan extremas, —según autores como Dahrendorf—, es lo recomendable para la existencia de las sociedades modernas.

Algunas controvertidas tentativas de refinamiento en medio de la ambigüedad.

La teoría de la justicia de J. Rawls (1970), en la cual ha sugerido un ordenamiento constitucional ideal para promover una sociedad justa, también sufre de la ambigüedad

mencionada, aunque es un intento por convivir con el conflicto. De hecho busca que se pueda propender por minimalistas objetivos socialdemócratas (las muy generales garantías de bienestar y libertad para los peor situados, muy explícitas en su segundo principio de la justicia), sin perjudicar el *status quo* de los capitalistas (su reverencia al criterio de Pareto, y su preservación de la desigualdad para generar competencia e incentivos para la acumulación). Es pertinente recordar que el óptimo de Pareto evoca una situación de sospechosa armonía social: un equilibrio en donde es imposible mejorar la situación de algunos sin empeorar la situación de otros.

Un marxista le reclamaría al moderado J. Rawls que éste jamás habla de clases sociales (burgueses versus proletarios), ni de explotación, ni de condiciones objetivas, y prefiere evadir tales conflictos al usar trucos de ficción (posición original neutra, velo de ignorancia), y acuñar conceptos asépticos como aquel término de “los peor situados”. Un tenaz admirador de F. Hayek, encontraría válida su teoría de la justicia en tanto se mantenga el énfasis en la competencia mercantil, la cual no puede generar resultados diseñados (panoramas distributivos ideales) y está sujeta a la incertidumbre y al inevitable conflicto mercantil (unos ganan, otros pierden).

Hija de la mencionada *Teoría de la justicia* de J. Rawls, ha sido la propuesta de ingreso ciudadano (un ingreso básico, universal e incondicional y algo digno por el sólo hecho de integrar la ciudadanía de un país), una tentativa del marxista analítico P. Van Parijs (1995). Este autor argumenta que tal propuesta constituye “una vía capitalista al socialismo” (¿acaso esto no es un oxímoron?): la condición para hacer posible tan ambiciosa propuesta de Estado benefactor exige una elevada carga impositiva a quienes compiten y acumulan en un mercado despiadadamente capitalista.

En la perspectiva de J. Elster (2007), en las constituciones existe una tensión o conflicto entre tendencias en pro del crecimiento (sea la maximización de algún agregado de utilidad sugerida por Harsanyi; sea la optimización dinámica de la riqueza como lo clama Posner), versus aquellas que propenden más bien por garantizar el nivel más alto de bienestar para los peor situados como lo ha clamado J. Rawls.

J. Elster, sacando algún fruto de la ambigüedad, ha mostrado que algunas veces



puede existir alguna complementariedad entre tendencias en apariencia dispares: algunas veces avances sociales resultan en mejoras en materia de crecimiento; algunas otras veces más crecimiento y competencia contribuyen a mejorar el bienestar, incluido el de lo más pobres. Este filósofo noruego ofrece algunas interesantes reflexiones, entre las que se destacan: i) Para que la ciudadanía ejerza derechos políticos para lograr seguridad económica, requieren de antemano alguna seguridad económica (¡hacer acciones colectivas y políticas es costoso!, ¡derechos sin medios económicos son cómicos saludos a la bandera!); ii) Puesto que una irrestricta libertad de contrato puede socavar el bienestar y generar hambre para una parte de la población, podrían existir cláusulas constitucionales en las que se obligue a los dueños de la tierra cultivable al cultivo de alimentos; y, finalmente, iii) Derechos sociales como la educación y la salud no se pueden ver como un gasto inútil, sino más bien como un insumo para generar más capital humano y, por esa vía, mayor crecimiento económico.

Algunas muestras de la ambigüedad de la Constitución de 1991

Por constitución económica se entiende, de acuerdo con la Corte Constitucional, aquellas “normas constitucionales que ordenan la vida económica de la sociedad y establecen el marco jurídico esencial para la estructuración y funcionamiento de la actividad material productiva” (Corte Constitucional, Sentencia C-265 de 1994). Es decir, se trata de aquella “parte del Texto fundamental que sienta los principios superiores que orientan y fundan la posición del Estado en relación con la economía y los derechos de los asociados en este mismo ámbito” (Corte Constitucional, Sentencia C-865 de 2004).

Puede decirse que, desagregadamente, la constitución económica consiste en la determinación de un modelo económico; la descripción de los objetivos de la intervención estatal; los límites de esta intervención; y los organismos para llevarla a cabo (Gómez Buendía, 1993).

La dificultad para identificar un modelo económico determinado en la Constitución del 91 se debe principalmente a la ausencia de una fuerza hegemónica en la Asamblea Constituyente

que, como fuerza mayoritaria, impusiera su visión económica sobre los otros sectores presentes¹. Así pues, terminaron recogiéndose, al mismo tiempo, visiones del liberalismo clásico, en defensa de la propiedad y la iniciativa privada, y el libre comercio como motor de la economía; con visiones intervencionistas y de la social democracia, preocupadas por la justicia social, y la obsesión por decretar derechos económicos, sociales y culturales para toda la gente.

Para estudiosos optimistas como García y Almonacid, la convergencia de ambos aspectos fue un acierto de la Constituyente. De acuerdo con ellos la integración fue consistente con el objetivo de desarrollo de cualquier Estado contemporáneo: la necesidad de insertarse en el nuevo orden mundial que impone el fin de la Guerra Fría, esto es, abrirse a la economía de mercado para crecer; y por otra, el imperativo de corregir los costos sociales de las iniciativas privadas. Sostienen entonces que en Colombia la Constitución del 91 inaugura una “economía social de mercado” (García y Almonacid, 1998), comprometida con la regulación estatal de las iniciativas privadas en función de la reducción de las desigualdades sociales.

Esta apuesta, sin embargo, no carece de contradicciones. Los mismos autores, retomando a R. Uprimny, advierten que en la Constitución se asumen tres concepciones (ideológicas) de Estado conflictivas: la del Estado liberal de derecho; la del Estado democrático y la del Estado social. Esa conflictividad se decanta en los dos perfiles antagónicos de la constitución económica colombiana: el perfil garantista y el perfil correctivo.

El perfil garantista es aquel que vela por la defensa de los derechos y libertades típicas del capitalismo (la propiedad privada, la iniciativa privada y la libre empresa). El perfil corrector intenta articular tales libertades económicas, necesarias para el crecimiento, con los objetivos de justicia social mediante la disminución de la desigualdad (García y Almonacid, 1998). El primer perfil es perceptible, por ejemplo, en la primera parte de los artículos 58 y 333, y los artículos 60 y 61; también permitiría la comprensión de las actividades financiera y bursátil. Por otro lado, muestras de la intensidad correctora se pueden hallar en la segunda parte de los mismos artículos 58 y 333, en los artículos 334, 350 y 365, y al final del 336. La

¹ Esta afirmación es un consenso entre quienes hicieron parte del proceso constituyente. Comparar también García y Almonacid, 1998; y Sánchez, 1991.

ambigüedad, tan presente en nuestra carta constitucional, se ilustra en el siguiente pasaje extraído de la Sentencia C – 176 de 1996 de la Corte Constitucional Colombiana:

Los artículos 333 y 334 de la Carta consagran principios medulares de la llamada Constitución económica, al proteger la iniciativa privada y consagrar una cláusula general de dirección de la economía por el Estado. Pero se trata de principios generales que pueden ser especificados o incluso exceptuados por otras normas especiales de la Carta. En particular, la protección general a la libertad económica [...] no puede ser aducida cuando otras normas constitucionales limitan la iniciativa privada en otras esferas de la vida económica.

Con miras a evitar la conflictividad, señalan los autores, la Corte intenta integrarlos en un mismo núcleo dogmático, e inclusive ha fijado principios que faciliten la toma de decisiones estatales en materia económica. A pesar de ello, la amplitud que adopta la Carta en su intento reconciliador sigue prestándose para confusiones.

De hecho es una interpretación conflictiva de los dos perfiles la que da origen a la ya citada Sentencia C - 265 de 1994. En ella el demandante apela a las libertades civiles y políticas tradicionalmente reconocidas por el constitucionalismo, para que se garantice el derecho a la libre asociación, en este caso, amenazada por las restricciones de los artículos 12, literales c y d, y 38 de la Ley 44 de 1993 sobre las sociedades de derechos de autor y conexos. Finalmente la Corte resuelve declarar exequibles los artículos señalados al argumentar que las sociedades de derechos de autor y conexos se constituyen como sociedades mercantiles, y por tanto se encontrarían sujetas a restricciones estatales cuando haya lugar.

Lo mismo puede decirse de la Sentencia C – 865 de 2004. En este caso los demandantes consideran inexecutable los artículos 252 y 373 (parcial) del Código de Comercio. A su juicio, los artículos referidos ponen en peligro los derechos de trabajadores y pensionados al declarar limitada la responsabilidad de los accionistas de una sociedad; por ello consideran que la responsabilidad debe adquirir un carácter solidario. En otras palabras, intentan llamar la

atención sobre la posible violación de derechos fundamentales de tipo social y económico. Si bien las intervenciones que se toman son más, basta traer a colación apartados de la consideración de la Superintendencia de valores para percibir la confrontación entre perfiles:

El interviniente destaca que el mercado de valores como elemento indispensable para el crecimiento de las economías de capitales constituye un segmento especializado de la economía que se centraliza en las transacciones relativas a ciertos activos financieros denominados valores, entre los cuales, las acciones de las sociedades anónimas, por la facilidad de su circulación y por la separación de responsabilidad patrimonial, ocupan un puesto privilegiado para el desarrollo de dicho mercado.

Precisamente, la vigencia en el ordenamiento jurídico de dichos atributos esenciales de las acciones, la sociedad anónima, permite florecer los mercados de valores y propender por el desarrollo económico del país.

[...]

Con fundamento en lo expuesto, y dada la importancia que tiene la vigencia del mercado de valores, como medio idóneo para el desarrollo del ahorro y el aumento de la productividad y competitividad del país, el interviniente solicita la declaratoria de exequibilidad de las normas acusadas. Finalmente, llama la atención sobre la impropiedad del cargo impetrado, pues en su opinión, el ordenamiento jurídico prevé mecanismos legales para la protección de los derechos de los trabajadores y pensionados *sin perjuicio de arrebatar el legítimo derecho a la confianza legítima de los accionistas*².

De la ambigüedad hacia los inequívocos sesgos

Pese a que algunos optimistas sienten cierto ambiente de regocijo frente a la tarea que se atribuyó la constituyente de alinearse al unísono con el “nuevo orden económico mundial” y con la justicia social, también hay sectores de la sociedad que subrayan la imposibilidad de una conciliación entre tendencias tan dispares y, en consecuencia, han hecho todo lo posible para

² Cursivas nuestras.



mover la balanza de la ley hacia determinada dirección.

Economistas como S. Clavijo (2001) reaccionaron en su momento frente al denominado “activismo de la Corte Constitucional” que, según él, durante los años 1994-2000, alteró la interpretación de la Constitución e impuso unos principios de carácter populista (o sea un incremento notable del gasto público sin atender a sus efectos negativos en la macroeconomía del país). Tal autor habla de un “arrinconamiento del sector privado”, gracias a la onerosa expansión del Estado social de derecho (y muestra que el gasto público en educación pasó del 2.8% al 4.5% del PIB y el de salud se llegó a incrementar del 2.5% al 3.7% del PIB, en tanto que el de Justicia pasaba del 0.7% al 1.4% del PIB, durante los años noventa). También argumenta que la Corte Constitucional ha dado muestra de un exagerado igualitarismo, al querer decretar la vivienda como un derecho obligatorio (y ponerlo así por fuera de la lógica del mercado), y al haber querido igualar los salarios mediante criterios subjetivos y ajenos a los imperativos económicos de la competitividad.

Aquí se destaca que la Constitución del 91 en su pretensión de amplitud, puede llegar incluso a cobijar políticas adversas a los derechos sociales, económicos y culturales que se propuso proteger (Constitución Política de Colombia, Título II, Capítulo II). De esto han podido aprovecharse los sectores que han sesgado la política en determinada dirección.

Algunos sesgos del programa Agro Ingreso Seguro.

Agro Ingreso Seguro (AIS) era conocido por ser uno de los programas bandera del gobierno del presidente Uribe a través del Ministerio de Agricultura; había sido creado para fortalecer la producción y competitividad del campo, previendo el futuro TLC con Estados Unidos. El programa fue creado a través de la Ley 1133 de 2007, y en el artículo 2 de la misma se establece que su propósito es “promover la productividad y competitividad, reducir la desigualdad en el campo y preparar al sector agropecuario para enfrentar el reto de la internacionalización de la economía”. En ley, además, se le otorga al ejecutivo la facultad de “seleccionar de una manera objetiva, el sector que se beneficiará con el apoyo económico directo o incentivo y el valor de los mismos, así como determinar dentro de

estos, los requisitos y condiciones que debe cumplir quien aspire a convertirse en beneficiario.”

En septiembre de 2009 la revista *Cambio*, —hoy desaparecida—, denunció que prestantes familias del país y reinas de belleza relacionadas con ellas habían sido beneficiarias de millonarios subsidios no reembolsables del programa. El primer caso que exponen es el de la familia samaria Dávila Fernández: Juan Manuel Dávila Jimeno, el padre, recibe 445 millones de pesos; María Clara Fernández, su esposa, 440 millones; su hija Ana María, 448; Juan Manuel Dávila Fernández de Soto, 435 millones; y por último Valerie Domínguez, novia de Juan Manuel, 306 millones. La historia se repite con las familias Vives Lacouture, Lacouture Dangond, Lacouture Pinedo, Dávila Abondano y la familia Holguín en el Valle del Cauca.

Además se encontró que la parcelación de propiedades por, y entre, una misma familia era una práctica recurrente para acceder a más subsidios. Fue precisamente a través de la parcelación que la familia Dávila Fernández alcanzó cinco beneficios. En una de sus columnas de opinión Daniel Coronell (2009) expone el caso de otras dos familias:

Alfredo Lacouture Dangond [...] resultó favorecido en el año 2008 por dos Agro Ingresos Seguros. El primero por 457.820.574 pesos y el segundo por 416.792.212 pesos. [...] ese mismo año, su hijo Alfredo Luis Lacouture Pinedo se ganó otros dos subsidios no reembolsables que suman casi 900 millones de pesos. Mientras que la mamá, Isabel Mónica Pinedo de Lacouture, consiguió otro por 399 millones. A la hermanita, Victoria Eugenia Lacouture Pinedo, le tocaron 353 millones de pesos (párr. 7).

Entre la lista de beneficiarios también pueden encontrarse a los Abadía del Valle del Cauca, y a los ingenios azucareros Manuelita S.A. y Mayagüez S.A. Se desató así el escándalo: Uno de los propósitos era disminuir la desigualdad en el campo, y ahora resultaba que muchos de los beneficiados no contaban con las características de la población-objetivo que inspiraba el proyecto.

En la medida en que avanzaron las investigaciones, tal y como lo ha expuesto la Fiscal General de la Nación, empezaron a

encontrarse conexiones entre las grandes empresas e importantes familias receptoras de subsidios, y contribuyentes a las campañas electorales de Uribe, e incluso a la de la precandidatura del mismo Andrés Felipe Arias, ministro de agricultura al momento de la expedición de la Ley 1133.

Independientemente de los posibles intereses políticos detrás del programa, es interesante revisar la lógica económica con que se defendió y con que algunas personas continúan defendiendo la viabilidad del programa. De hecho, podría decirse que el escándalo que desató AIS es un elemento más dentro de la tendencia de políticas que impulsaba el Ministerio de Agricultura durante las administraciones de Arias y de Andrés Fernández, su sucesor. Para algunos sectores económicos, especialmente asociaciones campesinas, la política agraria del gobierno Uribe se había concentrado en favorecer a grandes productores, sobre todo de biocombustibles, dejando en un segundo y hasta en un tercer plano a pequeños productores. En este sentido puede recordarse también el escándalo que se desató en 2008 por el intento de adjudicación, mediante concesión, de la hacienda Carimagua a inversionistas privados interesados en cultivar palma africana; la hacienda había sido otorgada con anterioridad a población desplazada.

Tanto en el caso de Carimagua, como en el de la política agrícola y en AIS, se mantiene un mismo discurso que justifica el apoyo a grandes empresarios, por encima del que podrían recibir pequeños productores por parte del Estado. El argumento de los defensores del programa de AIS consiste en que los pequeños productores no son tan eficientes ni tan productivos como los grandes.

En entrevista al periódico *El Tiempo* el 9 de febrero de 2008 el ex ministro Andrés Felipe Arias sostuvo que con la entrega de Carimagua a inversionistas privados se buscaba “el desarrollo de infraestructura en la zona, volverla un polo de desarrollo, generando más de 1500 empleos para la gente de la región” (párr. 2). De acuerdo con el ex-funcionario, la entrega de Carimagua a cultivadores de palma generaba más ingresos que entregárselo a los desplazados; estos ingresos a su vez, serían reinvertidos en la población desplazada (además de los empleos que, se supone, obtendrían). Frente a una

pregunta que destacaba que el espíritu del Incoder no era generar recursos, Arias sostenía que “con darle 11 hectáreas a una familia no se [hacía] nada” (párr. 2); Carimagua resultaba un negocio altamente rentable si lo hacían inversionistas privados, mientras que si lo hacían los desplazados no lo era tanto.

En cuanto a los señalamientos de otras políticas agrícolas favorables a grandes productores, el discurso era el mismo: plantas destiladoras, grandes floricultores y bananeros producen mucho empleo.

En noviembre de 2009 el Congreso adelanta una moción de censura en contra de Andrés Fernández, sucesor de Arias. Entre los argumentos que esgrimió el entonces ministro se encontraban los siguientes: primero que los subsidios eran necesarios para mantener o aumentar la competitividad en el escenario de apertura económica; segundo, que el programa no pretendía favorecer a las familias prestantes, sino proteger y estimular los empleos que proveían tales familias y grandes empresas; y tercero, que gracias a eso el desempleo rural había disminuido más niveles que el nacional. Además se sostenía que el 98% de las familias beneficiadas correspondían a pequeños y medianos productores³.

Si bien la moción de censura de entonces fracasó, la Procuraduría y la Fiscalía iniciaron investigaciones disciplinarias y penales respectivamente. En abril de 2011 fueron detenidos los primeros funcionarios por el caso. Mientras tanto todo el proceso siguió generando polémica, animada sobre todo por quienes sostenían todavía la rectitud del programa. El 23 de abril Andrés Felipe Arias escribió en el periódico *El Colombiano* en defensa de su política y sus subalternos. De acuerdo con él, y siguiendo con la línea de argumentos expuesta, no puede calificarse a “las economías de escala” como un delito. Puede verse la insistencia en la lógica adoptada para la defensa cuando escribe: “AIS no castigó ni excluyó al empresario que genera empleo rural. ¿Por qué habría de hacerlo? De hecho, con AIS se crearon o protegieron 386 mil empleos en el campo. Tanto así que la tasa de desempleo rural cayó a niveles históricamente bajos (7%)” (Arias, 2011).

Rafael Nieto, viceministro de Justicia del gobierno de Uribe, desarrolló un poco más el argumento⁴. Bajo la lógica que ya se ha expuesto

3 La denominación de medianos productores también fue objeto de debate. El congresista Robledo señaló que en el concepto podría calificar personas con muchos activos.

4 En el programa radial Hora 20. Emisión del 11 de abril de 2011.



suficientemente, subsidiar a grandes agricultores cobra el mayor de los sentidos en cuanto estos grandes agricultores tienen que competir en el ámbito internacional con otros grandes empresarios que a su vez son subsidiados por Estados Unidos, Canadá y Europa. De no recibir subsidios, estos empresarios nacionales podrían dejar de invertir en el agro colombiano. En este orden de ideas, todo el asunto sobre el momento de la equidad y la incorrección o la corrección de otorgar grandes subsidios a familias adineradas y a grandes empresas sería una discusión materia de política económica y no penal.

Algunos intelectuales han reaccionado contra los sesgos del programa AIS, argumentando que este consistía claramente en un desvío de subsidios hacia personas que no lo necesitaban. Entre otras cosas, se ha señalado que desde su diseño el programa impedía que los principales beneficiarios fueran pequeños productores. De acuerdo con Kalmanovitz (2009),

AIS estaba diseñado para excluir a pequeños y medianos agricultores de sus beneficios: en efecto, los proyectos requerían economista, contador y abogado para ser considerados por el IICA [se solicitaban además estudios técnicos]. Este fue el veredicto que le dio el CEGA de la Universidad de los Andes en 2006, lo cual le valió la intromisión de Arias y el propio presidente en los asuntos de esa universidad. Que el programa estaba destinado a atender a grandes empresas fue confirmado por Fedesarrollo para fijar la línea de base con qué medir su impacto (párr. 6)⁵.

La exclusión generada por tal programa de AIS acentúa además la concentración de la tierra productiva en Colombia. Así las cosas ¿dónde queda el espíritu garantista consagrado en la Carta del 91? El enfrentamiento entre los perfiles y los medios que ambos propugnan para el bienestar es evidente aquí: Por un lado se encuentran quienes ven en la iniciativa y la propiedad privada, y sobre todo en la apertura económica, el motor del crecimiento y desarrollo de un país; son quienes trabajan por la inserción al nuevo orden mundial. En el otro lado, se

encuentran quienes denuncian que la política faltó al principio corrector que la inspiraba, algo que consideran imperdonable para el contexto colombiano; incluso llega a afirmarse que las presuntas calidades específicas del sector privado, que justificarían la entrega de los millonarios subsidios, no son más que una excusa para favorecer a grandes empresas (Hommes, 2009).

Así, el escándalo del programa ha encarnado una discusión en torno al concepto de equidad, y expresa la indignación de quienes reconocen los perjuicios en cuanto a distribución del ingreso que fomenta la política. El profesor Kalmanovitz (2009) manifiesta que la ejecución de AIS refleja el desconocimiento de derechos sociales y económicos de las poblaciones más vulnerables de Colombia, derechos que, en teoría están protegidos constitucionalmente.

Estamos hablando de una política caradura frente a 3,5 millones de víctimas del desplazamiento y una burla de las aspiraciones de los campesinos que todavía se aferran a sus labores: apoya el desarrollo de las grandes plantaciones de palma africana y de caña de azúcar, de cacao y de caucho, utilizando una mano de obra imposibilitada de organizarse sindicalmente por las amenazas de violencia que despliega esa estructura de poder territorial (párr. 5).

Tanta importancia cobró el concepto que, al comenzar la nueva administración del Presidente J. M. Santos, el programa agrícola que inauguró el hoy ministro de agricultura Juan Camilo Restrepo se denomina *Desarrollo Rural con Equidad* (DRE).

Las investigaciones sobre las irregularidades del programa AIS continúan. El mes de julio de 2011 marcó un punto de quiebre: El exministro Arias fue sancionado por la Procuraduría, y pasó a ser retenido después de que la Fiscalía solicitara medida de aseguramiento en su contra, para evitar que obstaculizara a la justicia. Los cargos imputados por el momento son peculado por apropiación a favor de terceros y contrato sin cumplimiento de requisitos legales; Arias se ha declarado inocente.

⁵ Información entre corchetes agregada por los autores.

Ciertas inclinaciones en la construcción del Puerto Multipropósito Brisa

Ya ha quedado claro cómo la amplitud de la Constitución del 91 no ha impedido que se desarrollen políticas que atenten contra el perfil corrector de la misma, esto es, contra los criterios de equidad, justicia social y distribución del ingreso, y por ende, contra los derechos socio-económicos que pretende proteger. Algo similar se encuentra con respecto a los derechos culturales.

En el caso de una clara apuesta por el crecimiento económico, se ven claramente afectados los derechos culturales de los pueblos indígenas que habitan la Sierra Nevada de Santa Marta, e inclusive los derechos respecto al medio ambiente establecidos por la misma Constitución en el Capítulo III del Título II.

La Sierra Nevada de Santa Marta, caracterizada por su riqueza en recursos naturales, es habitada por cuatro pueblos indígenas: los arhuakos, los kogui, los wiwa y los kankuamos. Los cuatro pueblos se declaran guardianes del bienestar ambiental de la zona, "Umunukuno", que además se ha delimitado con "la Línea Negra [,] límite del Corazón del Mundo" (Rodríguez, 2010).

A partir de los ánimos participativos de la Constitución de 1991, se dispuso la participación de autoridades indígenas en el Consejo Ambiental Regional de la Sierra Nevada de Santa Marta; de esta manera podría tomarse en cuenta la visión de los pueblos sobre las posibles intervenciones en la Sierra, y por tanto, garantizar la no afectación de sus derechos culturales y territoriales.

A pesar de la oposición indígena frente al desarrollo de proyectos económicos que afectan los recursos naturales de la Sierra, la zona ha sido atractiva para inversionistas privados, nacionales e internacionales, y para el mismo Estado. Actualmente se están desarrollando cuatro proyectos, entre ellos el Puerto Multipropósito Brisa, ubicado en el corregimiento de Mingueo, municipio de Dibulla, en el Departamento de la Guajira.

Si bien el puerto empieza a construirse en 2006, la compañía extranjera Brisa, a cargo del proyecto, no es la primera que manifiesta interés en construir en esta zona de la Sierra, que se ha considerado punto estratégico para la salida y entrada de productos. En 1998 y en 1999, Puerto Cerrejón y el Consorcio Sociedad Puerto Cerrejón S.A. y Carbones del Cerrejón S.A.

respectivamente, solicitan al Ministerio de Ambiente que se les conceda licencia para la construcción del puerto; en ambas ocasiones la licencia es negada al tomar en consideración los graves efectos ambientales de los proyectos y la ubicación de Jukulwa, sitio sagrado de los pueblos indígenas (incluido en la Línea Negra), en la zona de construcción.

Posteriormente la empresa Brisa S.A. insiste en solicitar al Ministerio de Ambiente licencia para la construcción de un Puerto en la zona. Esta vez la solicitud va acompañada de oficios del Ministerio del Interior y de Justicia que certificaban la ausencia de comunidades indígenas en la zona del proyecto. Entre 2004 y 2005 los Ministerios de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, y del Interior y Justicia, mantuvieron constantes comunicaciones: Mientras el Minambiente exponía al Mininterior la existencia de decisiones anteriores que negaban el desarrollo de proyectos en esa zona por la presencia de sitios sagrados indígenas, el Mininterior certificaba la no existencia de los mismos. Finalmente, en enero de 2006, el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial ordena a la empresa Brisa S.A., realizar un ejercicio de consulta previa con los pueblos indígenas a razón del proyecto portuario (Becerra, 2009).

La Sociedad Portuaria Brisa S.A., decide enfrentar la orden del Ministerio de Ambiente mediante recurso de reposición argumentando que la orden no va acompañada de una certificación de la presencia de pueblos indígenas en la zona. Debido a ello, y a la insistencia del Ministerio del Interior en sostener la no superposición de territorios indígenas con la zona destinada al puerto, se procede a realizar una visita de ambos organismos al corregimiento de Mingueo, municipio de Dibulla los días 14 y 15 de marzo (Becerra, 2009).

Realizada la visita ambos ministerios coinciden en la no superposición de lugares sagrados indígenas; sin embargo, y siendo un poco paradójico frente a esta afirmación, el Ministerio de Ambiente presenta como nueva exigencia la obligación de la Sociedad Portuaria Brisa S.A., de proveer rutas de acceso a la zona a miembros de los pueblos indígenas que realizan allí prácticas ancestrales. Adicionalmente se encarga del seguimiento al Ministerio del Interior (Becerra, 2009). La licencia ambiental se concede en junio de 2006, y en agosto del mismo año el Instituto Colombiano de



Concesiones, INCO, otorga la concesión portuaria a la Sociedad⁶.

Al constatarse que la Sociedad Portuaria no había adelantado el proceso de concertación de rutas de acceso con los pueblos indígenas, y que en las construcciones había resultado afectado un cerro sagrado (Becerra, 2009), el Ministerio de Ambiente ordena el cese de construcciones hasta que fueran superadas ambas irregularidades.

De acuerdo con las autoridades indígenas el proceso de convocatoria a las reuniones de concertación de vías de acceso fue confuso y tardío: Confuso debido al uso indistinto de los términos consulta previa, proceso de concertación y proceso de consulta, y tardío porque se les había impedido manifestar su posición frente al proyecto antes de que iniciara su construcción. A pesar del envío de estas observaciones al Ministerio del Interior y de Justicia, la Sociedad Portuaria logra certificar la realización de las convocatorias (que no gozaron de la asistencia de los pueblos indígenas), y en abril de 2008 se le permite continuar con las obras.

Ese mismo año las autoridades indígenas del Consejo Territorial de Cabildos (de la Sierra Nevada de Santa Marta) proceden a movilizarse legalmente a través del Instituto Latinoamericano de Servicios Legales Alternativos (ILSA) para que sean reconocidos sus derechos, ya vulnerados, y manifestar efectivamente su posición adversa con respecto al desarrollo del proyecto. Actualmente el proceso se encuentra en la Corte Constitucional.

De acuerdo con ILSA los derechos fundamentales que han sido desconocidos a lo largo del proceso de toma de decisiones y construcción del proyecto son, por un lado, el derecho al debido proceso y a la autonomía, en tanto la falta de celebración de la debida consulta previa; y la diversidad étnica, social, cultural y religiosa, por otro (Becerra, 2009).

De acuerdo con investigaciones desarrolladas por académicos de la Universidad del Rosario, la vulneración de los derechos fundamentales de los pueblos indígenas de la Sierra Nevada de Santa Marta implica a su vez un desconocimiento del carácter del Estado colombiano consignado en el artículo primero de la Constitución, cuando se define como *participativo*. Paralelamente, en tanto pueblos indígenas reconocidos, y que gozan constitucionalmente de autonomía

administrativa, han visto afectado su derecho a controlar su propio desarrollo económico, social y cultural. Concretamente se desconoce el artículo 330 de la Carta en que se establece el derecho de las comunidades a participar de las decisiones que las afectan (Rodríguez, 2010).

Estos derechos, además, no sólo hacían parte del marco jurídico colombiano (independiente), sino que también hacen parte del Convenio 169 de la OIT, dedicado a los derechos de los pueblos indígenas de América Latina. El contenido del convenio fue ratificado en la Constitución del 91, y por la ley 21 del mismo año (Rodríguez, 2010).

Así pues, si por un lado se espera que la concesión⁷ para la construcción y operación del puerto fomenta el desarrollo económico de los departamentos circundantes con el aumento de importaciones y sobre todo, de exportaciones, no puede desconocerse por otro, el conflicto que se genera con otros derechos que han sido amparados por la Constitución de 1991:

En relación con el derecho al territorio se debe tener presente que el Estado debe respetar la importante relación existente entre las culturas y sus valores espirituales con las tierras o territorios; en especial los aspectos colectivos que en dicha relación representa la totalidad del hábitat de las regiones que los pueblos interesados ocupan o utilizan de otra manera. Es así como el derecho de propiedad y posesión sobre las tierras que tradicionalmente ocupan estos pueblos indígenas implica [...] que tienen derecho a participar en su utilización, administración y conservación (Rodríguez, 2010).

Adicionalmente vale la pena destacar que la Sociedad Portuaria Brisa S.A., ha solicitado la modificación de la licencia que se le concedió, para que le sea permitido transportar carbón a través del puerto. Como ya se expuso, en 1998 y 1999 el Ministerio del Medio Ambiente negó licencias de proyectos con estas pretensiones argumentando impactos medioambientales severos, que también han sido denunciados por los pueblos indígenas (Rodríguez, 2010).

El conflicto de consideraciones sobre derechos en el Estado Colombiano es claro. Es

⁶ Ver Resolución 460 del 2 de agosto de 2006 del INCO.

⁷ La concesión ha sido concedida por 30 años a la Sociedad Portuaria Brisa S.A., para ocupar en forma exclusiva las playas, los terrenos de bajamar y las zonas accesorias a aquellas o estos, para la construcción y operación del puerto.

claro que a pesar de ciertas prescripciones constitucionales se han ejecutado actos administrativos en detrimento de los derechos, en este caso, de los pueblos indígenas de la Sierra Nevada de Santa Marta. El conflicto del Estado se hace todavía más evidente si se tiene en cuenta que la misma Procuraduría en una publicación dedicada a establecer criterios de reparación a víctimas de grupos étnicos, señala que el desarrollo de megaproyectos genera afectaciones de tipo ambiental y de tipo cultural y social para los pueblos indígenas, atentando inclusive contra la permanencia de su cultura (Becerra, 2009; Procuraduría – Agencia Canadiense para el Desarrollo Internacional, 2007). Muy a pesar de ello el Puerto se construye y se aspira a transportar carbón, algo que con anterioridad se ha prohibido.

Por supuesto los derechos de los pueblos indígenas no siempre han sido desconocidos en aras de la búsqueda de crecimiento económico. Uno de los casos más conocidos de protección de titularidad de derechos es el del enfrentamiento jurídico del pueblo indígena U'wa y la petrolera multinacional OXY. Lamentablemente son más los casos en que el reconocimiento de los derechos sigue en disputa. En esta segunda línea se encuentran, por ejemplo, la construcción de las represas Urrá I y Urrá II que han afectado al pueblo Embera Katío, y también en la Sierra Nevada de Santa Marta, el Distrito de Riego Ranchería y el Proyecto Multipropósito Besotes.

Consideraciones finales sobre los casos

La Sentencia T-406 de 1992 advierte que ante la dispersión de intereses de la sociedad capitalista actual, “la intervención judicial en el caso de un derecho económico social o cultural es necesaria cuando ella sea indispensable para hacer respetar un principio constitucional o un derecho fundamental.”

En el primero de los casos examinados pudo constatarse el desarrollo de políticas agrícolas que atentaban en contra del principio de equidad que se propone salvaguardar la Constitución; en el segundo se confirma lo mismo con respecto a los derechos fundamentales de pueblos indígenas. En ese orden de ideas, ambas revisiones permiten cuestionar la efectividad del aparato estatal colombiano para mantener en vigencia el principio corrector que integra en sí misma la Constitución al considerar que “Sin la efectividad de los derechos económicos, sociales y culturales, los derechos civiles y políticos son

una mascarada. Y a la inversa, sin la efectividad de los derechos civiles y políticos, los derechos económicos, sociales y culturales son insignificantes” (Corte Constitucional, Sentencia T-406 de 1992).

No obstante, la Constitución del 91 y las no tan ambiguas sentencias mencionadas, apenas son tímidas restricciones ante modalidades, que se han visto mucho más fuertes en la práctica, decisivas de poder político, como las que en ambos casos analizados se han señalado.

A manera de conclusión

Los perdedores de la pugna.

Mediante la acción política, entendida como ejercicio de poder, un sector de la sociedad ata las manos de sus adversarios en el sentido de limitar sus libertades: Pedro sobrio ata a Pedro ebrio, al decir de los constitucionalistas (Elster, 2000). En la Asamblea Constituyente del 91 no existió un claro dominio de algún sector social: unos estaban sobrios por el realismo de la economía (las prioridades del crecimiento, la rentabilidad de los negocios, la descarnada competencia mercantil nacional e internacional, etc.): otros estaban ebrios por sueños de igualdad y fraternidad en el acceso a derechos fundamentales, y en la fiesta no existió alguna tendencia que pudiese atar completamente a su rival. Cada parte buscó agregar lo mejor de sus propios ingredientes: un sector político quiso otorgar a la ciudadanía herramientas para la exigencia de sus derechos fundamentales en consonancia con el proclamado Estado Social de Derecho; otro sector opuesto, dominante en los gobiernos de los últimos años, ha persistido en políticas y estrategias que terminan amenazando, precisamente, los derechos económicos y sociales de ciudadanas y ciudadanos.

La balanza, débilmente equilibrada en el texto constitucional, se inclinaría hacia cierta tendencia con el paso de los años.

El panorama de la inequidad, tan desfavorable para el caso colombiano, ayuda a mostrar hacia qué lado se ha inclinado la balanza. El coeficiente de Gini expone el grado de concentración de la riqueza en una nación en una escala de 1 a 0, en que 0 representa nula inequidad, y 1 la más inequitativa distribución del ingreso. Para completar el paisaje del indicador, se agregan los porcentajes de población que afrontan condiciones de pobreza y pobreza extrema o indigencia.



Tabla 1: Coeficiente de Gini y pobreza en Colombia

| Año | Coeficiente de Gini | Pobreza | Pobreza extrema |
|------------|----------------------------|----------------|------------------------|
| 2002 | 0,594 | 53,7% | 19,7% |
| 2003 | 0,573 | 51,2% | 17% |
| 2004 | 0,579 | 51% | 17% |
| 2005 | 0,580 | 50,3% | 15,7% |
| 2008 | 0,589 | 46% | 17,8% |
| 2009 | 0,578 | 45,4% | 16,4% |

Fuente: Elaboración propia a partir de Mediciones de Pobreza del DANE⁸

Los manejos en cuanto a política monetaria y empleo también han producido resultados que muestran inclinaciones de la balanza. En los últimos veinte años se ha vuelto muy importante la institución del Banco de la República y la inflación objetivo.

Después de la crisis económica de los 30 y el triunfo de la caja de herramientas keynesianas, William Phillips expuso, a través de la curva que lleva su nombre, que la intervención estatal sobre la economía, con miras a garantizar el pleno empleo, estaba acompañada por aumento en los grados de inflación; precio que en su momento se consideraba justificable en cuanto “el alto empleo era un compromiso de la democracia liberal frente a la población” (Kalmanovitz, 1998). En los cincuenta, cuando se detectan fallas en el modelo, regresa la tradición monetarista en defensa de las libertades individuales y de empresa, del criterio del mérito y de la competencia internacional; a esa iniciativa le llamamos neoliberalismo.

Uno de los focos de las críticas neoliberales fue la curva de Phillips. De acuerdo con los hallazgos, la tendencia de la curva era aceptable durante medianos y cortos plazos; empero a largo plazo el alza en la inflación desembocaría indiscutiblemente en altos niveles de desempleo. Así pues, una de las principales reformas a aplicar tendría que ver directamente con el control a la inflación y menor intervención estatal en otros campos.

En este marco se ha discutido ampliamente la política monetaria de “inflación objetivo” del Banco de la República. Quienes respaldan la meta defienden un reducido gasto público y

alzas anuales austeras sobre los salarios; ambas medidas argumentan, en aras de garantizar el sostenimiento del salario real y el crecimiento económico. Por otro lado, y a causa de estas mismas medidas, los intervencionistas ven en el mantenimiento de la baja inflación “un atentado contra el empleo y el desarrollo social” (Kalmanovitz, 1998 – Ensayo y Error), y en consecuencia, pocos frutos en materia de lucha contra la pobreza (Divino, 2009).

Algunos defensores de la perspectiva socialdemócrata podrían subrayar la existencia de un sesgo neoliberal en el manejo de la economía colombiana, que a su vez se habría traducido en un atentado contra los derechos económicos y sociales de los ciudadanos (en este caso concreto, con salarios bajos y mantenimiento de un amplio ejército de desempleados que aumenta las brechas de riqueza dentro del país).

Hoy impera un desempleo del orden del 12% y aún en tiempos de alto crecimiento económico, el porcentaje de la población desempleada ha sido cercano al 10%. Existe un mercado de la fuerza de trabajo en el que la remuneración salarial se calcula con base en la productividad del trabajador, y como algunos sostienen que los salarios suelen ser inflacionarios entonces éstos no se incrementan más allá del índice de inflación.

Los casos analizados y las cifras muestran una tendencia: el equilibrio de la Constitución del 91 puede, en muchos casos, quedar plasmado en el papel; en la realidad se va plasmando nítidamente, al menos por ahora, graves falencias en las intenciones correctoras.

⁸ Cifras disponibles en la URL: http://www.dane.gov.co/daneweb_V09/index.php?option=com_content&view=article&id=430&Itemid=66

Algunas tentativas de solución. La ambigüedad, sea esta burda o refinada, es inevitable. Sin embargo, para lograr algunas soluciones al problema mostrado es posible esbozar algunas opciones, a saber:

- i. Al menos los contenidos más enredados y confusos de la Constitución de 1991 deberían ser repensados y cambiados para lograr alguna coherencia.
- ii. En el texto de la Constitución existe demasiado énfasis en resultados sociales o puntos de llegada, habría que pensar en alguna medida en procesos.
- iii. El gran reto para académicos, constitucionalistas y hacedores de política es, justamente, el diseño de algún conjunto de mecanismos (arquitecturas de escogencia, restricciones y estímulos) para, en lo posible, lograr alguna retroalimentación entre capitalismo (mano invisible del mercado) y socialismo (mano visible de la redistribución y del Estado benefactor).
- iv. No obstante los enormes problemas del siglo XXI como la persistente explosión demográfica, el sobrecalentamiento global, los problemas de inseguridad, la persistencia de pobreza absoluta y relativa; los nuevos atentados contra la libertad hacen pensar que, posiblemente, algún día un sector de la sociedad buscará opciones políticas creativas y diferentes a los caminos tan ensayados y agotados del capitalismo y del socialismo conocidos.

Bibliografía básica

Arias, A.F. 2011. Economía de escala: el nuevo delito. *El Colombiano*. Recuperado el 23 de abril de 2011, de http://www.elcolombiano.com/BancoConocimiento/E/economias_de_escal_a_el_nuevo_delito/economias_de_escal_a_el_nuevo_delito.asp?CodSeccion=219

Becerra, C.A. 2009. Construcción del Puerto Brisa en territorio ancestral, destrucción del cerro sagrado Jukulwa y desconocimiento de los derechos fundamentales de los pueblos indígenas koguis, arhuacos, kankuamos y wiwas de la Sierra Nevada de Santa Marta. *El otro derecho*, N° 40. 97 – 122.

Coronell, D. 2009. Familias en acción. *Semana*, edición 1430.

Corte Constitucional. *Sentencia C - 865 de 2004*, con ponencia de Rodrigo Escobar Gil.

Dahrendorf, R. 1994. *El conflicto social moderno*. Barcelona: Mondadori.

Divino, J.A. 2009. ¿Cuál es el impacto de la fijación de objetivos de inflación en el desempleo? *International Policy Centre for Inclusive Growth*. One Pager N° 74. Recuperado el 2 de marzo de 2011, de <http://www.ipc-undp.org/pub/esp/IPCOnePager74.pdf>

El Tiempo.com. 2008. “Tierras Destinadas A Víctimas Del Conflicto Serán Dadas A Particulares Por MinAgricultura E Incoder”. *El Tiempo*. Sección Justicia. Recuperado el 9 de febrero de 2008, de <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-3952909>

Elster, J. 2000, *Ulises Unbound*, Cambridge University Press, Cambridge.

Elster, J. 2007. “El impacto de las constituciones en el desempeño económico”. *Revista economía y desarrollo*. Volumen 6, N° 2. Bogotá: Universidad Autónoma de Colombia.

García, N. y Almonacid, J.J. 1998. “La constitución económica de 1991: Instrumento jurídico”. *Revista Pensamiento Jurídico*. N° 10. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia, Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Sociales, UNIJUS.

Gómez Buendía, H. 1993. “Economía y Constitución. Notas para el debate”. *Economía Colombiana*. N° 234. Bogotá: Contraloría General de la República. 17 – 23.

Hombres, R. “AIS y la Nobel de economía”. *El Tiempo.com*. Editorial – opinión. Recuperado el 15 de octubre de 2009, de <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-6361987>

Kalmanovitz, S. 1998. “Neoliberalismo e intervencionismo. Sus fuentes y razones”. *Revista de Estudios Sociales*. N° 1, Santafé de Bogotá. 33-38.

Kalmanovitz, S. 2003. *Ensayos sobre la banca central en Colombia: comportamiento, independiente e historia*. Bogotá: Banco de la República, Norma.

Kalmanovitz, S. 2009. “AIS, ¿quién tiene la culpa?”. *El Espectador.com*. Recuperado el 15 de noviembre de 2009, de <http://www.elespectador.com/columna172365-ais-quien-tiene-culpa>.

Mora, A; Naranjo, E.R.; Rodríguez, G.A. y Santamaría, A. 2010. *Conflictos y judicialización de la política en la Sierra Nevada de Santa Marta*. Bogotá: Editorial Universidad del Rosario.

Procuraduría General de la República. 2007.



Primero las víctimas. Criterios para la reparación integral de víctimas individuales y grupos étnicos. Bogotá: Procuraduría General de la República – Agencia Canadiense para el Desarrollo Internacional.

Rawls, J. 1999 [1970]. *A Theory of Justice*, Belknap Press of Harvard University Press, Cambridge (Mass.).

Sánchez, R. 1991. “Aproximación a los derechos humanos y su protección en la nueva Constitución de Colombia”. *Politeia*, N° 8. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia, Facultad de Derecho.

Van Parijs, P. 1995. *Real freedom for all: What (if anything) can justify capitalism?*. Oxford University Press, Oxford.