



ACREDITACIÓN
INSTITUCIONAL EN
ALTA CALIDAD
Resolución 008607 de mayo 16 de 2022

La sostenibilidad financiera y la nueva regulación pensional: una mirada a las tensiones y transformaciones suscitadas por el neoliberalismo en el sistema general de pensiones por vejez en Colombia

Autor(es)

Daniela Vélez Restrepo

Trabajo de grado presentado para optar por el título de Magíster en Educación y Derechos Humanos

Asesor

Juan Camilo Arias, Doctor

Universidad Autónoma Latinoamericana (UNAULA)

Escuela de Posgrados Maestría en Educación y Derechos Humanos

Medellín, Antioquia, Colombia

2024



**ACREDITACIÓN
INSTITUCIONAL EN
ALTA CALIDAD**
Resolución 008607 de mayo 16 de 2022

Tabla de contenido:

1. Resumen/Abstract	3
2. Palabras clave/Keywords	3
3. Introducción	4
4. Estado del arte	6
6.1. Tránsito hacia el modelo neoliberal en Colombia: un balance bibliográfico	6
6.2. La tensión entre la sostenibilidad financiera y la dignidad humana: discusiones a propósito de la introducción del principio de sostenibilidad fiscal en el sistema pensional por vejez colombiano.....	8
6.3. La justiciabilidad de los derechos sociales en Colombia a partir del año 2005.....	14
5. Referentes Teóricos	19
7.1. Neoliberalismo	20
7.2. El Estado social y democrático de derecho	27
6. Diseño Metodológico	35
8.1. Paradigma epistemológico	35
8.2. Método	36
7. Capítulos de resultados	42
7.1. Hacia una perspectiva histórica del modelo de Estado y de desarrollo en Colombia: una aproximación desde el sistema pensional por vejez.....	42
7.2. La llegada del modelo neoliberal a Colombia y su impacto en la estructura jurídica y normativa en el derecho pensional por vejez.....	56
8. Conclusiones	76
9. Lista de referencias	80



Resumen:

El Sistema General de Pensiones concebido a partir de la expedición de la Ley 100 de 1993 ha sufrido una serie de modificaciones normativas con la finalidad de resolver diversos problemas como la falta de eficiencia, universalidad, cobertura y la necesidad de alcanzar la sostenibilidad financiera. Prueba de ello es que en el año 2005 fue promulgado el Acto Legislativo 01 que elevó la sostenibilidad financiera a rango constitucional y que se erigió como piedra angular para la garantía de ese derecho. La presente tesis investigó las tensiones y transformaciones que provocó la adopción del neoliberalismo por parte del Estado colombiano en la década de 1990 en el sistema general de pensiones por vejez, a partir de un análisis documental desde un paradigma hermenéutico-crítico que contó entre sus fuentes con leyes de Colombia, decretos de Colombia y el acto legislativo acerca de las disposiciones legales objeto de investigación. La principal conclusión de este estudio es que la implementación de la sostenibilidad financiera en materia pensional en Colombia ha generado tensiones con los derechos fundamentales como el derecho a una pensión digna, derecho a la igualdad y derecho a la seguridad social, lo que ha repercutido de manera directa en la justiciabilidad.

Abstract: The General Pension System conceived from the enactment of Law 100 of 1993 has undergone a series of regulatory modifications aimed at addressing various issues such as lack of efficiency, universality, coverage, and the need to achieve financial sustainability. Proof of this is that in 2005, Legislative Act 01 was promulgated, which elevated financial sustainability to constitutional status and established it as a cornerstone for the guarantee of that right. This thesis investigated the tensions and transformations caused by the adoption of neoliberalism by the Colombian State in the 1990s in the general old-age pension system, based on a documentary analysis from a hermeneutic-critical paradigm, which included as its sources Colombian laws, Colombian decrees, and the legislative act regarding the legal provisions under investigation. The main conclusion of this study is that the implementation of financial sustainability in pension matters in Colombia has generated tensions with fundamental rights such as the right to a dignified pension, the right to equality, and the right to social security, which has directly impacted justiciability.

Palabras Clave: Estado, Neoliberalismo, sistema general de pensiones, sistema de seguridad social, sostenibilidad financiera, justiciabilidad.



Key Words: State, Neoliberalism, general pension system, social security system, financial sustainability, justiciability.

Introducción:

Atendiendo al carácter de Estado social de derecho que tiene el Estado colombiano desde la entrada en vigencia de la Constitución Política de 1991, se le endilga a este la responsabilidad de garantizar la efectividad no solo de los derechos fundamentales sino de los denominados derechos sociales, económicos y culturales. Uno de los derechos incluidos en esta última categoría es el de la seguridad social, contemplado en el artículo 48 de la Constitución Política de Colombia. Este derecho está estrechamente vinculado con otros derechos fundamentales, como el de dignidad humana y, en general, aquellos que propenden por la existencia congrua de los ciudadanos (Vásquez & Muñoz, 2010). Sin embargo, pese a dicha consagración jurídica, tal como lo expone Bernal (2012) el país no contaba con instituciones, normas, ni procedimientos sólidos para garantizar la cobertura en materia de seguridad social. Prueba de ello era el diagnóstico de insostenibilidad que enfrentaba estructuralmente el sistema hacia la década de 1990. Por lo anterior, con el fin de superar el déficit, se promulgó por el legislador colombiano la Ley 100 de 1993, por la cual se creó el sistema de seguridad social integral vigente todavía en el país, norma en la cual se concretó cómo iba a ser de allí en adelante el acceso efectivo a este derecho desde sus dimensiones pensional y en salud y cuál iba a ser la estructura para garantizar la efectividad del mismo.

Además, en la referida Ley 100 de 1993 se redefinieron cuáles serían las instituciones, normas y procedimientos que permitirían a todos los ciudadanos colombianos, con el cumplimiento de los requisitos legalmente establecidos, gozar de una calidad de vida digna, fin último para el cual la misma norma en su preámbulo dispuso que el Estado colombiano debía dar cumplimiento a planes y programas que permitieran proporcionar la cobertura integral de distintos riesgos como la muerte, la invalidez y la vejez. Ahora bien, la citada Ley si bien se introdujo en el país en un momento histórico que implicó cambios de paradigma en el papel y funciones del Estado debido a la entrada en vigor del modelo neoliberal, para el cual es preponderante el factor fiscal, no resultó suficiente. Por ello, en lo sucesivo se realizaron transformaciones al Sistema de Seguridad Social en materia pensional, tales como el Acto Legislativo 01 de 2005 que modificó el artículo 48 de la Constitución Política y preceptuó la



sostenibilidad financiera o también denominada sostenibilidad fiscal, que se erigió como una herramienta de orden superior y de obligatorio cumplimiento para todos los actores del sistema.

Con ocasión de dicha modificación elevada a rango constitucional, se fundamenta la presente investigación en la necesidad de comprender las transformaciones que para el sistema de seguridad social desde su dimensión pensional implicó la reforma neoliberal del Estado colombiano que tuvo lugar a partir de 1991. Lo anterior, teniendo como fundamento que esta herramienta constitucional dirigida a mantener la solvencia económica y la estabilidad financiera del Estado se integró al ordenamiento jurídico colombiano con ocasión de la llegada del neoliberalismo, razón por la cual, si bien resultó coherente con los postulados neoliberales que impusieron la existencia de un marco institucional caracterizado por el fortalecimiento de la eficiencia y la competencia en términos económicos, acrecentó los retos del aparato estatal en ámbitos que atañen a la política en lo atinente al derecho a la seguridad social concretamente en materia pensional.

Sobre todo, la aplicación de la sostenibilidad financiera posibilitó la generación de nuevas contradicciones entre lo que se asume como derechos y aquello que se concibe como servicios, pues la estructura sobre la cual está cimentada la seguridad social en Colombia como derecho tiene desde entonces el riesgo de comprometerse ante la prevalencia de una racionalidad económica, la cual plantea la sostenibilidad fiscal del sistema como el principal criterio para la toma de decisiones. En razón de ello, la presente investigación aspira a identificar cuáles son los puntos de tensión en materia pensional entre el modelo de Estado social y democrático de derecho y el Estado neoliberal, analizando igualmente las consecuencias de la adopción de la sostenibilidad fiscal del sistema en la materialización de un derecho fundamental como el de la pensión en Colombia.

Lo anterior, tomando como punto de partida que es importante abordar en qué sentidos el Estado social y democrático de derecho colombiano ha brindado las herramientas para solucionar dicha tensión o si, por el contrario, al analizar de manera detallada los efectos del cambio de paradigma posterior al neoliberalismo, el derecho a la seguridad social en pensiones encuentra limitaciones estructurales que no solo riñen con su carácter de universal y fundamental, sino que comprometen el principio de la dignidad humana sobre el cual se sustenta formalmente el sistema. En consecuencia, el objetivo general de la investigación es comprender las transformaciones que presentó el sistema de seguridad social desde su



dimensión pensional en el marco de la reforma neoliberal del Estado colombiano. Por su lado, los objetivos específicos son contextualizar desde una perspectiva histórica los puntos de tensión en materia pensional entre el modelo de Estado social y democrático de derecho y el modelo neoliberal instaurado a partir de la década de 1990 y analizar las transformaciones asociadas con la aplicación del principio de sostenibilidad financiera en el sistema general de pensiones.

Estado del Arte:

Tránsito hacia el modelo neoliberal en Colombia: un balance bibliográfico.

El presente Estado del Arte se nutre de una revisión documental de treinta fuentes aproximadamente dentro de las cuales se encuentran artículos publicados en revistas indexadas, tesis de grado de maestrías y doctorados y libros. En medio de la búsqueda de resultados de investigación que dieran cuenta de la llegada del neoliberalismo a Colombia y su entrada en vigencia, se encuentran tendencias investigativas en las cuales se concluye que en Colombia el proceso de estructuración del neoliberalismo se llevó a cabo de manera gradual en un periodo de tiempo comprendido aproximadamente entre finales de los años ochenta y principios de la década de 1990, siendo la Constitución Política de 1991 la piedra angular de consolidación de dicha racionalidad al interior del Estado colombiano (Estrada, 2006; Mosqueda 2021; Corredor, 2003).

Al respecto, se tiene que no sólo se trató de un asunto eminentemente económico, sino que con la Constitución Política de 1991 se determinó que el Estado colombiano se transformaba de un Estado de Derecho a un Estado social y democrático de derecho. Por ello, esa nueva carta política significó la entrada en vigencia de una estructura dogmática y normativa, orientada desde una concepción deontológica, al cumplimiento de los fines del Estado dentro de los marcos impuestos por su connotación social, pero sobre todo por los lineamientos que se derivan del neoliberalismo y el capitalismo. Por dichos lineamientos, resulta pertinente indagar por las condiciones internas y externas en el ámbito económico que dieron lugar a ello, pues es claro que la adopción del modelo neoliberal en la Carta Política de 1991 no es un hecho histórico aislado, sino que, por el contrario, coexiste con diversas causas y contextos no solo a escala doméstica sino a nivel global (Ahumada 1996; Corredor, 2003; Estrada, 2006; Mosquera, 2021).



En razón de esa búsqueda, hay un antecedente investigativo que se destaca, por cuanto allí se concluye que la implantación de dicho modelo necesariamente viene de la mano del fortalecimiento de las tendencias autoritarias del Estado, en este caso concreto, del Estado colombiano. Dicho autoritarismo tiene como origen la concentración de la facultad de toma de decisiones en manos de una nueva élite que representa la racionalidad neoliberal (los tecnócratas), con la consecuente marginación del resto de la sociedad de la toma de decisiones y de estos procesos, lo que obedece no solo a los requerimientos de la élite colombiana, sino a requerimientos e imposiciones de las instituciones financieras de los Estados Unidos, quedando la autonomía propia de los países pobres subsumida y consumida en pro de intereses relacionados con la reproducción ampliada del capital financiero (Ahumada, 1996; Avilés, 2012; Mosquera, 2021).

En ese sentido aducen (Ahumada, 1996; Bertola & Ocampo, 2010) que el neoliberalismo por un lado es proclive a restringir derechos en el marco de un creciente autoritarismo y, por otro lado, al propender por la libertad de mercados, permite imponer reformas centradas exclusivamente en la libertad del mercado. Ello en materia del derecho a la seguridad social ha traído consecuencias como el desgaste de las condiciones económicas y laborales de los empleados y ha facilitado el fortalecimiento de una alianza del bloque de poder que enlaza sus intereses.

En consonancia con lo dicho, se tiene que el neoliberalismo en Colombia se adhirió constitucionalmente, no solo como el resultado de presiones externas sino también como la consecuencia de condiciones y adecuaciones internas que propendieron por la propagación de este modelo. Prueba de las adecuaciones internas que se encuentran en el ámbito constitucional, son la eliminación de las normas que limitaban la inversión extranjera directa, la apertura comercial, la autonomía de la banca central, la competencia en los mercados internacionales, la ausencia de controles rígidos en las condiciones laborales, entre otras. (Estrada, 2006). Ahora, la supremacía de los aspectos económicos en la materialización de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (DESC) está íntimamente asociada a la reforma financiera y será corolario del siguiente desarrollo temático, en donde se analizará lo investigado acerca de la implementación de la Ley 100 de 1993 entre la aplicación de la sostenibilidad financiera y la Dignidad Humana.



La tensión entre la sostenibilidad financiera y la dignidad humana: discusiones a propósito de la introducción del principio de sostenibilidad fiscal en el sistema pensional por vejez colombiano.

En este punto se torna importante preguntarnos si una de las consecuencias para el país de adherirse al modelo neoliberal fue repensar y rediseñar el derecho a la seguridad social. Asimismo, si producto de esa resignificación del derecho es que surge la Ley 100 de 1993. Bajo ese propósito, es necesario acudir a la génesis de la referida Ley, la cual se dio en un contexto en el que el neoliberalismo a nivel mundial estaba en una escalada importante. Dicho en otros términos, no es fortuito que se haya reconocido la trascendencia de la Ley 100 de 1993 en materia financiera, puesto que en investigaciones como las realizadas por (Duque & Duque, 2016; Vanegas, 2013; Balestero, 2021; Pérez de La Rosa, 2016), la trascendencia de esta disposición legislativa está dada en la necesidad de salvaguardar la estructura económica del Estado. Así, con dicha disposición legal se esperaba llegar a la universalidad y cubrir al cien por ciento de la población colombiana en el sistema pensional. Sin embargo, pese a dicha pretensión, los problemas financieros y de cobertura, que datan de antes de la entrada en vigencia de la Ley 100 de 1993 y que esperaban solucionarse con la misma, continuaron de acuerdo con lo hallado en las investigaciones referenciadas. Por esta razón, es decir, por la continuidad de los problemas del sistema de seguridad social en materia pensional, para el año 2003, se expidió la Ley 797 que estableció como obligatoria la cotización de trabajadores independientes al sistema de pensiones.

En esa medida, y ante la imposibilidad de superar problemas financieros para garantizar una cobertura integral a toda la población colombiana, no solo se expidieron leyes, sino que en una modificación constitucional que se realizó a través del Acto Legislativo 01 de 2005, se instituyó como herramienta y directriz estatal en materia de pensiones la sostenibilidad financiera del sistema. Dicha modificación se dio histórica y temporalmente cuando el neoliberalismo ya había permeado al Estado colombiano con el argumento de ofrecer soluciones a problemas estructurales de dicho sistema.

Se tiene que, a través del Acto Legislativo, conforme lo disponen Duque & Duque (2016) el objetivo era asegurar el pago de las pensiones tanto para los beneficiarios del sistema de prima media como para aquellos que cotizaban en un fondo privado. Esta legislación dejó en



evidencia que el gobierno colombiano reconocía la escasez de recursos públicos, la necesidad de que estos cubrieran las necesidades de la población, y la urgencia de crear economías de escala (suficiencia) para garantizar la eficacia de los derechos, especialmente en lo relacionado con las pensiones.

Se pretendía garantizar el pago de la pensión tanto para los beneficiarios del sistema de prima media como aquellos que se encontraran cotizando en un fondo privado, dicha legislación hizo evidente, que el gobierno colombiano reconocía la escasez en los recursos públicos, la necesidad de que ellos atiendan las necesidades de la población, y la urgencia de crear economías de escala (suficiencia) para lograr que se dé la eficacia de los derechos, principalmente a lo que en materia de pensiones se refería. (Duque & Duque, 2016, p.42).

Asimismo, es oportuno mencionar que debido a la trascendencia que le otorgó el Estado colombiano a la necesidad de estructurar el sistema pensional en su dimensión financiera, la comunidad académica se ha inquietado por indagar acerca del origen de la adopción de la herramienta de sostenibilidad financiera en el Estado colombiano en general , y en materia de seguridad social en particular, pues la adopción de todo el modelo desde una visión de sostenibilidad financiera tiene como consecuencia transformaciones en la garantía del derecho a la pensión de los ciudadanos colombianos (Castaño, 2019; Balestero, 2021; Quiroga, 2015).

En ese punto, Castaño (2019) argumenta que la adopción de la sostenibilidad fiscal no se realizó únicamente debido a contextos o circunstancias impuestas a nivel externo, sino que también responde a contextos domésticos y dinámicas económicas internas, como el auge de la privatización en los sectores educativo, pensional y de salud, así como la prelación de la libre competencia. Esto no excluye la influencia de la globalización y la economía a escala mundial, ejemplificada por las recomendaciones de los organismos multilaterales.

Aunado a ello, Castaño (2019), en un ejercicio de análisis comparado entre contextos colombianos, griegos y alemanes, evidencia que, a pesar de las condiciones propias e internas que rodean a cada Estado en específico, la tendencia mundial en esta materia resaltaba la necesidad de limitar el gasto público y mantener la sostenibilidad del sistema financiero. Esto supone que la aplicación de la sostenibilidad fiscal en el mundo comenzó a erigirse como un instrumento crucial para entender y desarrollar el Estado social de derecho. Debido a su trascendencia, en Colombia se hizo necesario anclar en el texto constitucional principios que se entrelazan con los del Estado social de derecho, modificando así las condiciones y directrices



para elaborar el Plan Nacional de Desarrollo y la composición del Presupuesto (Castaño, 2019; Balestero, 2021).

Es decir que la sostenibilidad fiscal en el marco de la seguridad social no surgió como una herramienta o directriz únicamente dirigida a regular el gasto, el balance o el endeudamiento al interior del Estado colombiano, sino que al convertirse en un deber de imperativo cumplimiento debido a la necesidad de restringir las erogaciones públicas y mantener la sostenibilidad de las finanzas, se instituyó como la brújula de la concesión y materialización del derecho a la seguridad social en Colombia particularmente en lo que atañe al sistema pensional. Implica lo dicho, que a través de esta herramienta es que se puede dimensionar el alcance real del Estado social de derecho y la concreción o no del derecho a la dignidad humana. Por lo anterior, una de las consecuencias naturales en la acogida de la sostenibilidad fiscal del sistema es la incidencia directa en la garantía de los derechos fundamentales y en los derechos de segunda y de tercera generación, puesto que deberá enmarcarse su cumplimiento necesariamente en este criterio (Pacheco, Walteros & Banda, 2019; Castaño, 2019; Balestero, 2021).

En cuanto a la incidencia mencionada, se ha calificado como negativa, ya que representa riesgos para la esencia social del Estado. Se ha debatido que los principios incorporados en la Constitución Política de 1991 se erigían como antagónicos con la inclusión de la sostenibilidad fiscal como criterio de aplicación en materia de seguridad social. Esto es particularmente relevante cuando se considera que el Estado social no se materializa simplemente con la inclusión de derechos sociales en la Constitución, sino que requiere la protección, cumplimiento y efectividad de esos derechos (Castaño, 2019; Balestero, 2021).

Igualmente, debido a la coexistencia de factores internos y externos en la decisión de implementar la sostenibilidad financiera, ha sido una constante en los trabajos consultados (Pacheco, Walteros & Banda, 2019; Castaño, 2019; Balestero, 2021) la referencia a la relación directa o indirecta de las condiciones económicas globales, en el momento de adoptar medidas como la estabilidad presupuestaria y/o la sostenibilidad financiera y el estado en el que queda la protección de los derechos en medio de la aplicación de tales medidas. Al respecto expresa Balestero (2021) que, con la constitucionalización de principios como la sostenibilidad financiera o el equilibrio presupuestario en sociedades como la colombiana, está en riesgo la protección de derechos sociales, como son los prestacionales, y en especial, el derecho a la seguridad



social en su dimensión pensional, ya que entre dichas medidas se acogen reglas tendientes a limitar el gasto público social.

Asimismo, de manera concreta, reconociendo las incidencias que ha tenido la realidad económica mundial en la adopción de modificaciones constitucionales y/o legales sin desconocer las realidades domésticas que influyeron y siguen confluyendo, se ha investigado acerca de si puede darse compatibilidad entre la aplicación irrestricta de la sostenibilidad presupuestaria y la garantía integral de los derechos fundamentales y de segunda generación o si por el contrario son conceptos incompatibles y con tensiones irreconciliables. (Balestero, 2021; Quiroga, 2015).

En ese sentido, Balestero (2021) plantea que, en el esfuerzo por defender la estabilidad financiera, el Estado puede hallarse coaccionado a asumir compromisos nacionales e internacionales que afecten las esferas económica y social y condicionen su ruta política en cuanto a la contención del gasto público social, encontrando así una posible colisión de principios constitucionales. En otras palabras, la bifurcación se concreta en la ponderación entre la aplicación irrestricta del principio de estabilidad financiera y la eficacia y protección de los derechos sociales, sobre los cuales se fundamenta el principio de garantía de la seguridad social.

En consonancia con lo anterior, Quiroga (2015) indicó que la solidez fiscal nace de las discusiones alrededor del gasto público de un Estado en la economía contemporánea. La sostenibilidad entonces es la obligación de un Estado de mantener su deuda por debajo de la diferencia entre sus ingresos y sus déficits. Por ende, la principal implicación de esto es que un Estado no puede incurrir en una alta deuda o padecer un déficit alto sin que esto pueda ser justificado por sus ingresos. En el mismo trabajo investigativo se referencia que la sostenibilidad fiscal se volvió una preocupación central no solo en Latinoamérica, cuyas condiciones de inestabilidad financiera y monetaria la sitúan en un contexto especial, sino que es un asunto de agenda global, apoyado incluso por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos -OCDE- en otras latitudes, como la reforma constitucional española del 2011 en donde se introdujo de manera categórica la sostenibilidad fiscal.

Asimismo, en un trabajo investigativo realizado por Tafur (2014) se encontró que Colombia, a través de reformas estructurales de corte neoliberal, se ha visto abocada a ajustarse al nuevo orden económico mundial a través de la implementación de imperativos normativos como la Ley



100 de 1993. La citada Ley, incluyó en materia pensional la regulación de dos regímenes, a saber: público y privado, regímenes que a su vez son coexistentes y se estructuran bajo criterios de progresividad y sostenibilidad financiera al considerar necesario mantener el equilibrio en gasto fiscal para lograr amplia cobertura. Lo anterior denota que en las dos últimas investigaciones referenciadas hay un consenso relevante respecto a la incidencia que tuvo el modelo neoliberal y la globalización sobre la exigencia de aplicar la sostenibilidad financiera en materia pensional, pues el Acto Legislativo que la introdujo es una respuesta del Estado colombiano, a través de su órgano legislativo, a exigencias no solo de la realidad doméstica sino del mundo de occidente.

Ahora bien, en las investigaciones realizadas por Tafur (2014) y Quiroga (2015) se ha pensado la justiciabilidad y judicialización de los derechos sociales en Colombia, pues la materialización de estos supone necesariamente la posibilidad de que los jueces de la República y las Altas Cortes puedan tomar decisiones que tengan efectos directos y considerables en la ordenación del gasto del país. En este aspecto, se presenta una dicotomía en el Estado colombiano con la ya mencionada entrada en vigencia de la Constitución de 1991 e igualmente aborda la tensión entre la economía y la materialización de los Derechos Sociales, Económicos y Culturales.

Al respecto, manifiestan Tafur (2014) y Quiroga (2015) que las prácticas de gobierno en la racionalidad neoliberal tienen como propósito ser eficientes en su objetivo central, sin embargo, distan de entrañar una racionalidad política que proponga la salvaguarda de los derechos, ya que este ítem se encuentra inmerso en el plano social la particularidad de los intereses, y en una experta regulación en la utilidad económica.

Por su lado, López (2012) ha investigado si la sostenibilidad fiscal del sistema general de seguridad social en materia pensional en efecto constituye un dispositivo apto para evitar que se siga involucrando a gran escala el presupuesto nacional a través de las decisiones judiciales de las Altas Cortes en materia de derechos sociales o si, por el contrario, las consecuencias regresivas de dicha medida representan afectaciones a los derechos de los ciudadanos. Bajo esa óptica concluye que no resulta tan beneficioso o representativo para el Estado, desde una visión macro, esta medida, y en ese sentido, no sólo no se está cumpliendo la finalidad de su implementación, sino que se están acrecentando los retos del Estado en lo que al cumplimiento de sus fines se refiere.



Dicha preocupación trascendió del aspecto teórico y fue incluso adherida a la estructura legal y normativa de Colombia con la adopción de la sostenibilidad financiera como criterio elevado a nivel constitucional. Y en últimas, gracias a ese matiz es que en múltiples investigaciones la pregunta que surge es si la adopción de un nuevo derecho a la sostenibilidad generaría un enfrentamiento con los Derechos Sociales, Económicos y Culturales (Gutiérrez, Ricaute & Castillo, 2012).

Otro de los estudios abordados respecto a las inquietudes esbozadas anteriormente es el denominado “Compatibilidad del principio de sostenibilidad fiscal y el concepto de estado social de Derecho en Colombia”, en donde se hace alusión directa al origen de la política de sostenibilidad financiera en Colombia y al mismo tiempo se realiza una crítica a la aplicación de herramientas que se han adoptado en distintas latitudes sin tener en cuenta la diferencia de contextos. Este trabajo tiene como argumento central que generalmente se importan dichas figuras de países con mejores y mayores condiciones económicas (Gutiérrez, Ricaute & Castillo, 2012). Ahora bien, este trabajo no se queda solo en un aspecto crítico, sino que menciona la necesidad de dar soluciones estructurales al interior del Estado colombiano, las cuales no consisten propiamente en privilegiar la sostenibilidad financiera sino en términos de una verdadera reforma tributaria y organizacional del Estado, apostándole a una fuerte cultura fiscal. Asimismo, pretendió no solo establecer o demarcar teóricamente la diferencia entre el Estado liberal (Estado de derecho) y el Estado social de derecho, sino reconocer cuáles son las implicaciones que tiene haberse convertido en un Estado social de derecho para el caso colombiano, pues en esta tipología estatal se privilegia la satisfacción de los derechos, con el fin de materializar las libertades y prerrogativas otorgados a los ciudadanos.

Bajo ese interés por comprender el caso colombiano en concreto, Vanegas (2013) en su proceso investigativo concluyó que con la entrada en vigencia de un modelo neoliberal a partir de la década de 1990, se empezó a disminuir el ámbito de participación del Estado a través de privatizaciones y ventas de activos de naturaleza pública, para llegar a un punto de inflexión como la promulgación de la Ley 100 de 1993, la cual representó el traslado de considerables fuentes de recursos del Estado al sector privado que, en criterio del autor, generó un remesón de la economía. Igualmente, afirma Vanegas (2013) que, en cuanto a la realización de los Derechos Económicos Sociales y Culturales (DESC), en un principio habían sido considerados como de realización progresiva, pero con la entrada en vigencia de la Ley 100 de 1993, quedaron supeditados a la voluntad del gobierno de turno, máxime si las decisiones de tales



gobiernos obedecen a instrucciones dadas en el exterior y no a partir de una primacía de la escala nacional en la toma de decisiones políticas.

Finalmente, expone Vanegas (2013) que la sostenibilidad fiscal contrario a un avance, es una regresión jurídica en Colombia y que sus alcances van mucho más allá de mantener una estabilidad macroeconómica del Estado. En términos del autor, la tendencia es a la concentración de los recursos con el sacrificio de la materialización de los derechos sociales, es decir, la tensión entre la sostenibilidad financiera y la Dignidad Humana es innegable y repercute de manera negativa en la garantía del derecho a la pensión en Colombia.

La justiciabilidad de los derechos sociales en Colombia a partir del año 2005.

Continuando con el rastreo de trabajos que dieran cuenta de las causas, consecuencias y diferentes realidades contextuales a propósito del Estado social y democrático de derecho y la puesta en marcha de la actual lógica neoliberal, la cual aboga por la sostenibilidad financiera del sistema pensional en Colombia, Buitrago (2014) afirma que, en las últimas décadas, la influencia de los gobiernos de Reagan en Estados Unidos (1981-1989) y Thatcher en el Reino Unido (1979-1990) ha llevado a que los ordenamientos jurídicos de los países latinoamericanos se vean obligados a adoptar criterios y parámetros de regresividad en los derechos sociales. Esto ha resultado en que estos países estén limitados o subordinados a los principios de la economía de mercado y la viabilidad financiera de sus políticas, generando escenarios de fuertes tensiones y antinomias entre lo social y lo económico, entre la justicia y la inequidad, entre lo digno y lo indigno.

En efecto, se puede inferir de las investigaciones referenciadas a lo largo de todo el estado del arte que hay dos posturas predominantes, a saber: la primera consiste en atribuir al neoliberalismo y a la economía de mercado la intromisión de figuras como la sostenibilidad financiera del sistema, lo que trajo consecuencias para la existencia y el ejercicio de los derechos sociales constitucionales, pues tal ejercicio quedó supeditado -muchas veces restringido- al respeto de los principios de naturaleza económica y a la viabilidad financiera del sistema, sin que ello resultara necesariamente contradiciendo postulados constitucionales (Blanco, 2015; Pérez de La Rosa, 2016).

La segunda postura de autores como Vergara & Benitez (2021) consiste en dejar en evidencia que producto de la intromisión referenciada anteriormente y de la acogida del



neoliberalismo en la Constitución Colombiana de 1991, se consagraron principios y valores que pudieran resultar contradictorios, por ejemplo, la justicia social versus la economía de mercado y que, debido a ello, se posibilitó el establecimiento de restricciones económicas a la aplicación y justiciabilidad de los derechos sociales. En otras palabras, para Tafur (2014) los derechos sociales dentro de los cuales se encuentra el derecho a una pensión digna y justa, cedieron ante la libertad económica, la libertad de empresa y la propiedad privada.

Supone lo anterior, como lo muestran estudios como los realizados por Buitrago (2014), que el auge del neoliberalismo sí introdujo un indiscutible dualismo en el papel del Estado, debido a que por un lado propendió por la promoción de la libertad empresarial con un mínimo de intervención estatal, y por el otro, implicó la adopción de políticas estatales que transgreden el núcleo de los derechos fundamentales y derechos de segunda generación que puedan hacerse exigibles a través de la fuerza o coacción.

Aunado a lo anterior, dichos estudios (Buitrago, 2014; González, 2012) evidencian de manera clara cómo enaltecer incluso a rango constitucional la sostenibilidad fiscal generó una amplia controversia en torno a la estabilidad macroeconómica, la garantía y progresividad de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales e inclusive puso en perspectiva en qué consiste finalmente el desarrollo del modelo constitucional vigente en el país y si en efecto, lo que se presenta es un cambio significativo al concepto del Estado social de derecho con sus lógicas consecuencias, por cuanto hay una ruptura entre la visión económica de los derechos y su efectiva garantía.

Por otro lado, Tafur (2014) indicó que la implementación de la sostenibilidad fiscal del sistema repercute necesariamente en la garantía real y material de los derechos en Colombia. En razón de esto, no solo indagó por la materialización de los derechos de segunda generación una vez institucionalizada la sostenibilidad fiscal del sistema, sino que también abordó la necesidad de crear políticas públicas basadas en principios que no privilegien únicamente los aspectos económicos, tributarios y/o fiscales con sustento en la eficiencia. Lo anterior, con el fin de que se implementen políticas de justicia que no solo desestimulen y debiliten una inadecuada ejecución de recursos públicos, sino que disminuyan considerablemente la ineficiencia en el gasto público, lo que a lo largo de dicha investigación Tafur (2014) denomina “la abolición de los gastos mal focalizados” y que, en esa misma medida, se propenda -a través de la adopción de dichas políticas- a disminuir los índices de corrupción.



Lo anterior evidencia que elevar a nivel constitucional el principio de sostenibilidad financiera del sistema pensional trajo consigo una disposición clara sobre la necesidad de dimensionar los alcances económicos del Estado al asumir el riesgo de vejez. Esto implica considerar diversas variables como la edad de la población y los porcentajes de cotización, entre otras. Sin embargo, no hubo la misma claridad en cuanto a las diversas medidas o soluciones que pueden adoptarse por el gobierno colombiano a la hora de buscar un equilibrio fiscal, ello con el fin de no menoscabar ningún derecho o garantía constitucional de los ciudadanos.

Debido a la ausencia de tales alternativas, se aborda una compilación realizada por González (2012) para el Centro de Memoria, Paz y Reconciliación. Dicha compilación da cuenta de que debido a que en la Constitución de 1991 no se profundizó en la necesidad de mantener un equilibrio entre la garantía de los derechos y la capacidad del Estado de financiar los gastos asociados con su consecución, resulta menester que se planteen soluciones. Por ello, la sostenibilidad fiscal se erige como una de ellas, por cuanto modifica los principios fiscales contenidos en la Constitución y en las leyes, propendiendo por mejorar el contexto de persistencia del déficit en las finanzas públicas del Estado colombiano.

Por otro lado, debido a la trascendencia del principio de sostenibilidad financiera en materia pensional, se han intentado identificar las tensiones que puede generar con respecto a los fines del Estado social de derecho y las posibles afectaciones a la garantía de los derechos sociales. En esta dirección, planteamientos como los de Mosquera (2013), quien propone inaplicar el párrafo transitorio No. 4 del Acto Legislativo 01 del 2005, que es la norma que sustenta el principio constitucional de sostenibilidad financiera del sistema pensional, para en cambio aplicar otro principio del mismo rango, que es el de progresividad de los derechos de segunda generación o los denominados Derechos Económicos, Sociales y Culturales en materia del régimen de transición pensional. En relación con lo anterior, Vergara & Acevedo (2021) realizan un estudio pormenorizado no de la seguridad social y de la pensión de manera amplia o general, sino del régimen de transición de la Ley 100 de 1993.

Así, Vergara & Acevedo (2021) analizan la línea jurisprudencial de la Corte Constitucional en materia de régimen de transición, aduciendo que se puede inferir a partir de dichas decisiones jurisprudenciales que hay una regresión en materia del reconocimiento de la pensión en dicho régimen, por cuanto se le atribuye una importancia superlativa al criterio de la sostenibilidad financiera del sistema y se sobredimensiona el criterio fiscal a la hora de conceder o no el



derecho a la pensión. Prueba de ello, es que la propia Corte sostiene que de no interpretarse de esa manera el derecho a la pensión en Colombia, colapsaría todo el sistema, lo que ocasionaría perjuicios considerables al interés general, la equidad, la solidaridad y aunado a ello, habría una afectación a la cobertura de futuras generaciones. Por ello, reconocen menester tomar medidas que incrementen las cotizaciones y fortalezcan sus finanzas con otras fuentes de ingresos, pero nunca con la disminución del reconocimiento de derechos adquiridos, máxime, si se está en presencia de un caso amparado por el régimen de transición.

En ese sentido, para Vergara & Benítez (2021), contrario a lo sostenido por la Corte Constitucional, la aplicación irrestricta de la sostenibilidad financiera puede resultar transgresora de postulados contenidos en la Constitución Política de Colombia e inclusive de normas de la Convención Americana de Derechos Humanos.

Ahora bien, en una tesis contraria a la anterior, se aboga por la ponderación de la aplicación de principios, pero no a la inaplicación de la sostenibilidad del sistema para lograr el cumplimiento irrestricto de la progresividad de los derechos sociales. Blanco (2015) plantea que los principios de favorabilidad, progresividad y condición más beneficiosa, consagrados en el artículo 53 de la Constitución Política de 1991, pueden poner en riesgo otros principios como los de equidad, igualdad y sostenibilidad financiera del sistema general de pensiones y, precisamente, siguiendo ese hilo argumentativo, dispone que hay que repensar la aplicación amplia, irrestricta y generosa de los primeros para darle cabida a los segundos y construir un equilibrio.

En ese mismo sentido, Pérez de La Rosa (2016) plantea que es necesario reconsiderar la aplicación amplia, irrestricta y generosa de ciertos principios en materia de seguridad social para lograr una armonía entre la concesión de derechos y las posibilidades reales, económicas, materiales y fácticas de otorgarlos sin comprometer la sostenibilidad financiera del sistema. Por lo tanto, se hace un análisis riguroso respecto de la viabilidad de gravar las pensiones altas en Colombia, reduciendo aún más la base gravable, para fortalecer el sistema pensional conforme las directrices de progresividad y equidad establecidas por la OCDE para sus países miembros.

Igual que los autores anteriores, en el marco de las actividades del proyecto Comisión Económica para América Latina y el Caribe –CEPAL-/Unión Europea se realizó un estudio compilado en un documento por parte de Francisco Azuero Zúñiga, Consultor de la División de Desarrollo Económico de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe, en donde se



analiza de manera detallada la estructura pensional y se señalan deficiencias como la baja cobertura, la inequidad redistributiva y la débil sostenibilidad financiera en el largo plazo, en donde contrario a limitar la sostenibilidad se aboga por su fortalecimiento. (Azüero, 2020, p. 52). Dicho trabajo propugna no sólo por la aplicación de la sostenibilidad financiera del sistema sino por principios estructurales que eviten un colapso del sistema a largo plazo, reevaluando subsidios, haciendo ajustes paramétricos y reformas institucionales como la uniformidad de criterio en las decisiones jurisprudenciales sobre el derecho a la pensión.

Por ello, Azüero (2020) sostiene que las reformas al sistema deben enfocarse a expandir su rango cobertura, reducir la inequidad, salvaguardar la sostenibilidad financiera, evitar el arbitraje desfavorable entre el RPM y el RAIS, aumentar la capacidad del Estado para regular y supervisar las diferentes administradoras, y mejorar las condiciones de competencia entre las administradoras del RAIS.

En consonancia con lo anterior, Botero Díaz et al. (2019) recomiendan dotar de sentido y aplicar las recomendaciones de la Comisión de Gastos e Inversión Pública respecto al gasto y régimen en pensiones, por cuanto aseguran que el respeto a las recomendaciones constituye una pieza vital para guiar las finanzas públicas de Colombia en el futuro inmediato, máxime cuando dichas recomendaciones pasan los exámenes rigurosos en cuanto a lo fáctico, lo económico y lo jurídico y en ninguna de las conclusiones o hallazgos en el proceso investigativo encuentran tensiones con los derechos fundamentales que supongan una preocupación. En ese sentido, en un eventual control constitucional de la adopción de la sostenibilidad fiscal en el sistema pensional colombiano, dicha herramienta tendría una alta probabilidad de sobrepasar los filtros de revisión constitucional, pues se garantizan los pagos a los pensionados actuales y futuros, y se garantiza la estabilidad, lo que evidentemente contribuye al cumplimiento de los fines del Estado colombiano.

En ese marco, Muñoz & Peláez (2014, p. 54) expresan que, en la medida que toda sociedad dispone de una cantidad limitada de recursos para atender las múltiples necesidades de las personas, la sostenibilidad financiera se dirige a propender por un mejor reparto de los recursos económicos destinados a cubrir necesidades sociales.

Por el contrario, Montes Madrid et al. (2020) partiendo de la progresividad y sostenibilidad financiera del sistema, plantean la necesidad de que en Colombia se dé prevalencia a la progresividad sobre el principio de sostenibilidad financiera en el sistema general de pensiones,



por lo que el primero tiene una relación neurálgica con el Estado social de derecho, mientras que el segundo, en criterio del autor, se relaciona directamente con aspectos económicos, pero no se fundamenta en el postulado de la dignidad humana.

Lo anterior por cuanto la sostenibilidad financiera del sistema crea escenarios gravosos para las condiciones de acceso o cumplimiento de requisitos de las personas que aspiran pensionarse, lo que trae consecuencias negativas a la progresividad del sistema pensional, generando sacrificio del interés colectivo por privilegiar el interés individual y retroceso en materia de seguridad jurídica para la población afectada.

Por su lado, Duque & Duque (2016) concluyen que la sostenibilidad no debe ser un argumento para ir en contravía de derechos fundamentales o derechos de segunda generación como la pensión, y que en esa medida, no se pueden tomar medidas regresivas que limiten la materialización del derecho a la seguridad social en general y a la pensión en particular, es decir, se aboga por una aplicación más razonable de la sostenibilidad financiera que se encuentre enmarcada dentro de postulados como la progresividad, y sobre todo, se advierte la necesidad de que haya armonía absoluta con las exigencias del Estado colombiano al ser un Estado social y democrático de derecho.

Finalmente, es menester referenciar que si bien en las investigaciones mencionadas se abordan aspectos relevantes en cuanto a la implementación del neoliberalismo y a los distintos contextos que influyeron en la modificación constitucional que introdujo la sostenibilidad financiera en materia pensional en Colombia, hay un vacío respecto al contexto histórico de dicha reforma y al estudio pormenorizado de las tensiones que se erigen en una constitución adherida a un modelo social del Estado y al mismo tiempo a una dinámica neoliberal, pues a partir del estudio de dichas tensiones es que se puede analizar cuáles son los efectos sociales y jurídicos de la aplicación del principio de sostenibilidad financiera en el sistema general de pensiones.

Referentes teóricos:

En la presente tesis se hace necesaria la precisión teórica respecto al neoliberalismo y al Estado social y democrático de derecho, puesto que el neoliberalismo es un concepto ampliamente discutido y debatido en el ámbito económico, político y social. A su vez, en este



mismo ítem se da una mirada detallada al Estado en América Latina con las implicaciones de la adopción de un modelo social en la región.

De este manera, comprender el Estado social y democrático de derecho es fundamental debido a que el Estado, como entidad central de gobierno y administración pública, desempeña un papel crucial en la formulación y ejecución de políticas, la protección de los derechos de los ciudadanos en materia pensional y el desarrollo de la sociedad en su conjunto.

Neoliberalismo.

En virtud de lo anterior, al preguntarse por las tensiones y afectaciones que trajo la implementación del modelo neoliberal en el sistema general de seguridad social en Colombia a través de la aplicación de la sostenibilidad financiera, se hace necesario comprender este modelo, su significado y sus rasgos más dicentes, por cuanto ello permite entender también cuáles son las causas, consecuencias y dinámicas que comporta la adopción del neoliberalismo a la luz de la efectivización de derechos de segunda generación como la seguridad social.

Debido a ello, Harvey (2007) en un intento de definición del concepto en mención, expresa que el neoliberalismo es, ante todo, un proyecto político-económico que busca expandir el mercado a través de la privatización del Estado y la liberalización de las economías nacionales. Según Harvey (2007), esto resulta en la concentración de la riqueza y el poder en manos de una élite global, mientras que la mayoría sufre precariedad y desigualdades crecientes. En otras palabras, el neoliberalismo ha resultado en una redistribución regresiva de la riqueza y el poder, así como en una desregulación de las actividades económicas y un aumento de la precariedad laboral.

Harvey (2007) también advierte que, contrariamente a la retórica del retroceso o fin del Estado, este sigue siendo fundamental para el surgimiento y la preservación del marco institucional adecuado para desarrollar prácticas neoliberales, asegurar la calidad e integridad del capital, y proporcionar las funciones y estructuras necesarias para garantizar los derechos de propiedad privada y, incluso mediante el uso legítimo de la fuerza, ello en pro del correcto funcionamiento de los mercados. En otros términos, el neoliberalismo no implica la ausencia del Estado, sino su fortalecimiento estratégico para concentrar la riqueza y el poder en manos de una élite financiera.



Debido a lo anterior, Harvey (2009) expresa que el concepto del neoliberalismo no es simple y llanamente una teoría política y económica, sino que es sobre todo un propósito de clase encubierto bajo una fuerte retórica sobre la libertad individual, la competitividad, la eficiencia, la privatización y el libre mercado. Dicha retórica es, en otros términos un instrumento para el restablecimiento y el afianzamiento del poder de clase.

Entendido el neoliberalismo en los términos anteriores, Harvey (2011) deja en evidencia que para poder solventar y sostener por largos periodos de tiempo la retórica neoliberal se hace necesaria la adopción de diversas medidas provenientes de los Estados, las cuales pueden consistir, por ejemplo, en la supresión de derechos adquiridos por distintas luchas históricas como las pensiones cuando se alcanza la edad de jubilación, la salubridad, la educación gratuita, o incluso, los Estados pueden optar por la adopción de políticas de austeridad administradas en nombre del equilibrio fiscal y de la urgencia constante de la solvencia estatal para el cumplimiento de los fines que le son propios.

Por lo anterior, es el mismo Harvey (2011) quien pondera y deja planteada la discusión acerca de la relevancia y necesidad de la organización de la resistencia contra dicha retórica. Ello, por cuanto es tan importante esta organización como la propia lucha de clases, no queriendo significar con ello que el neoliberalismo pueda verse contrarrestado por una crítica ideológica a su discurso, sin embargo, sí puede tener incidencias en la minimización de sus efectos nocivos.

Ahora bien, reconociendo conceptualmente la trascendencia que le da Harvey a la organización de la resistencia ante la retórica neoliberal vale la pena preguntarse si ha germinado una organización sólida tendiente a ejercer resistencia o si no hay esa organización. En ese sentido, Harvey (2007) expresa que el discurso neoliberal se ha convertido en preponderante, y posee efectos concretos en las formas de pensamiento y acción, hasta el punto de que se ha incorporado de forma natural a las formas de vivir e interpretar el mundo de las sociedades y los individuos que las componen.

Otro de los aspectos analizados por Harvey (2007) es que el neoliberalismo insta a enfatizar en las relaciones negociales que se presentan en el ecosistema de mercado y sostiene que el bien social se potencializa al aumentar el alcance y la periodicidad de las transacciones comerciales buscando ubicar toda acción de los ciudadanos en el mercado. Para lo anterior, es necesario crear tecnologías de información para almacenar, utilizar e incluso transferir enormes



bases de datos para guiar la toma de decisiones en el mercado global, por lo que no son en vano las grandes inversiones en recursos económicos, humanos y logísticos para consolidar avances tecnológicos dirigidos a cumplir estos fines.

De lo anterior se colige que el concepto de neoliberalismo estudiado por Harvey (2007) gravita en la instauración del ideal político de la dignidad y la libertad individual como pilares fundamentales, es decir, el neoliberalismo utiliza el discurso de la libertad individual, la responsabilidad personal y el mérito, para justificar políticas y medidas que promueven la desregulación económica, la privatización y la reducción del Estado de bienestar. Estas políticas, en teoría, buscan fomentar la competencia, la eficiencia y el crecimiento económico, pero en la práctica han llevado a la concentración de la riqueza, la desigualdad y la exclusión social.

Asimismo, Harvey (2007) explica que la elección de tales valores no fue fortuita, sino que por el contrario es el resultado de la ponderación de ideales convincentes y sugestivos que alejan amenazas como el comunismo o el fascismo y determinan el ámbito de intervención estatal conveniente a la restauración del poder de clase.

Por otro lado, Laval & Dardot (2013) abordan el neoliberalismo y lo caracterizan no solo por el aniquilamiento programado de las reglamentaciones y/o instituciones que no se ajusten a las dinámicas de libertad de mercado y a las libertades individuales, sino como la actitud permisiva del Estado fundamentada en la naturalidad del mercado y en la premisa conocida como “dejar hacer, dejar pasar”. Ahora bien, dicha actitud permisiva no es en todas las esferas o ámbitos, sino que, en consonancia con lo expresado por Harvey (2007), si bien el neoliberalismo es una política económica, también es cierto que es mucho más que eso, pues puede definirse como una racionalidad que extrapola los principios de la racionalidad económica a todos los demás ámbitos de la vida y en eso hay una coincidencia conceptual que supone la reorganización estratégica del Estado en algunos ámbitos.

Aunado a ello, afirman Laval & Dardot (2013) que el neoliberalismo resulta siendo sobre todo una racionalidad específica puesta en práctica y de allí se deriva no solo su acogida sino su subsistencia pese a las múltiples crisis que puedan tener los Estados que adopten dicho modelo. De este modo, el neoliberalismo no solo desmantela reglas, instituciones y derechos, sino que también crea un tipo específico de relaciones sociales, formas de vida y subjetividades. En otras palabras, bajo el neoliberalismo, lo que está por definirse es la forma



de existencia de la humanidad, es decir, el comportamiento, y la forma de relacionamiento con los demás.

Lo anterior, ha sido expresado por Laval & Dardot (2013) como que el neoliberalismo establece una norma de vida en las sociedades permeadas por la modernidad. Ello obliga a vivir en un universo de competición generalizada, imponiendo a las poblaciones a entrar en una lucha económica entre sí, condicionando las relaciones sociales al modelo del mercado. Así fomenta la justificación de desigualdades cada vez mayores y transforma al individuo, quien en adelante se concibe y se conduce como una empresa. Desde hace más de treinta años, esta norma de existencia guía las políticas públicas, regula las relaciones económicas mundiales y remodela la subjetividad.

De lo anterior, es posible colegir que el neoliberalismo supone un dualismo en lo que al intervencionismo del Estado se refiere, pues si bien por un lado debe promover la libertad empresarial y reducir su regulación en lo que respecta a este tópico, también es cierto que debe construir una estructura institucional que permita asegurar el correcto funcionamiento de los mercados, inclusive a través de herramientas o políticas estatales permeadas por la posibilidad del uso de la fuerza o la coerción.

Aunado a ello, el neoliberalismo no se agota en dicha dimensión, sino que adicionalmente autores como Laval & Dardot (2013) y Boticelli (2020) toman de Foucault (2006) un concepto denominado “la grilla económica”, que se refiere a su teoría sobre la relación entre el poder político y la economía en la sociedad neoliberal. Según Foucault (2006), el poder no se encuentra en manos de una sola institución o persona, sino que está disperso en una red compleja de relaciones y prácticas.

Lo anterior se sustenta en lo denominado por Foucault (2006) como "la grilla económica", concepto que se usa por el autor para describir la forma en que el neoliberalismo configura y organiza las relaciones económicas en la sociedad. Así, la grilla económica se refiere a un conjunto de técnicas, prácticas y dispositivos que el neoliberalismo utiliza para regular y controlar los procesos económicos. En lugar de entender la economía simplemente como un sistema de producción y distribución de bienes, el autor argumenta que el neoliberalismo la concibe como un campo de acción y cálculo estratégico.



En ese sentido, la grilla económica implica la introducción de mecanismos de mercado, competencia y cálculo en todas las esferas de la vida social; prueba de ello radica en que el neoliberalismo busca extender el modelo económico a áreas como la educación, la salud, la política e incluso la identidad personal bajo el principio del individuo como empresario de sí. Para Foucault (2006), esto implica una reconfiguración radical de las relaciones sociales y la subordinación de otros aspectos de la vida a la lógica económica, es decir, se basa en la idea de que el mercado y la competencia son los mecanismos más eficientes para la toma de decisiones y la asignación de recursos.

En otros términos, Foucault (2006) sostiene que el neoliberalismo promueve la idea de que las relaciones económicas basadas en el intercambio libre y voluntario son la forma más efectiva de organizar la sociedad. Sin embargo, el autor también señala que la grilla económica no es simplemente una estructura objetiva y neutral. A través de su análisis, revela cómo el neoliberalismo utiliza la grilla económica como una forma de ejercicio de poder y control.

La introducción de la lógica económica en todos los aspectos de la vida social implica una reorganización de las relaciones de poder y una nueva forma de subjetivación de los individuos. En resumen, para Foucault "la grilla económica" representa la forma en que el neoliberalismo organiza y regula las relaciones económicas en la sociedad. Implica la prolongación de la lógica económica a todas las esferas de la vida social y la subordinación de otros aspectos a la racionalidad económica, en esa medida, aducen Laval & Dardot (2013) y Boticelli (2020) que Foucault relacionó al neoliberalismo con una forma de gubernamentalidad.

Así, el neoliberalismo se caracteriza por la creencia en que la eficiencia y la competencia en el ámbito económico son fundamentales para el progreso y el desarrollo de la sociedad, propugna la limitación de la intervención estatal en la economía y promueve la responsabilidad individual y el emprendimiento. Foucault (2006) sostiene que, en el marco del neoliberalismo, el Estado asume un papel de facilitador y regulador del mercado, en lugar de ser un actor directo en la economía. Además, enfatiza que el neoliberalismo no se limita solo al ámbito económico, sino que también abarca la esfera social y subjetiva. Implica una transformación en las formas de gobierno de la población, donde los individuos se convierten en empresarios de sí mismos, buscando maximizar su capital humano y adecuarse a las demandas del mercado.

La gubernamentalidad de la que hablaba Foucault fue entendida por Gómez (2021) como el modo en que el poder se ejerce sobre la sociedad a través de diversas estrategias de gobierno



que tienen como finalidad la regulación de toda conducta humana. Para el fin enunciado, la gubernamentalidad reúne una serie de tecnologías que funcionan en diversos aspectos de lo subjetivo direccionados, por lo menos, en dos planos: por un lado en aspectos encaminados a asuntos que atañen a la memoria, la atención, el deseo, en fin, aspectos individuales, y por otro lado, en cuestiones encaminadas a convertirse en una experiencia que procura insertar y determinar modos de estar en el mundo, esto es, diseñar y establecer formas específicas de existencia.

En ese sentido, para Gómez (2021) la gubernamentalidad neoliberal desde Foucault puede definirse como el modo en el cual se diseñó una acción de gobierno con la finalidad de generar una acción permanente de la acción política, esto indica que el neoliberalismo se convirtió en una forma en la que las personas son gobernadas a través de los deseos y los intereses individuales.

Conforme a la conceptualización anterior, Gómez (2021) expresa que en términos foucaultianos, el neoliberalismo supuso una transformación de la noción misma de economía como ciencia, puesto que pasó de ser entendida en la teoría clásica como el análisis de los mecanismos de producción, de intercambio y los factores de consumo en una sociedad determinada, a convertirse en el estudio de los modos de adjudicación de recursos exiguos a fines que son opuestos.

El anterior cambio en la definición del concepto de economía trajo como consecuencia la necesidad de analizar ya no solo los procesos generales de producción, sino también el comportamiento humano cuando tiene fines y recursos escasos que se excluyen entre sí, y en esa transformación, se habla de la economía como la ciencia que analiza una actividad de la racionalidad interna que persiguen los individuos cuando son puestos en una circunstancia de escasos recursos.

Lo anterior supone que, desde esa narrativa neoliberal, los individuos deben incrementar su capital para obtener una mejor ganancia, lo que implica un análisis de los comportamientos de los individuos y de las formas de actuar en torno a una utilidad. En definitiva, el neoliberalismo es el resultado de un desarrollo de todo un campo de saber en torno al comportamiento humano.



Por su parte, Quintana (2022) argumenta que el neoliberalismo para Foucault (2009) no era ni una etapa del capitalismo ni se había formulado en respuesta a la crisis del mismo, sino que era una reprogramación de la gubernamentalidad liberal, concebida con profundas y sólidas bases intelectuales. Ahora, dicha reprogramación ha sido instaurada con la finalidad de no dejar a nadie fuera del juego económico, puesto que cada “homo económico” es responsable de mantener un *status quo* dentro de una existencia economizada.

De todo lo anterior se puede aducir que si bien teóricamente la relación entre Harvey (2007) y Foucault (2009) es cercana en la medida en que ambos abordan cuestiones relacionadas con la producción y el poder en la sociedad, hay diferencias y tensiones en sus enfoques y objetivos enmarcados dentro del neoliberalismo, puesto que Foucault (2009) se concentró en el análisis de las técnicas y estrategias de gobierno, mientras que Harvey (2007) se centró en el estudio de cómo la producción económica afecta la forma en que se producen y utilizan los espacios, es decir, Foucault se concentró en el estudio de las formas de poder y su relación con la subjetividad y Harvey (2007) se centró en el estudio de la relación entre el capitalismo y la producción del espacio.

En esa lógica, Foucault (2009) expresa que el neoliberalismo implica la transformación de las formas de gobierno y la producción de subjetividades específicas, centrándose en cómo el neoliberalismo promueve la responsabilidad individual, la competencia y la autonomía, pero también cómo estas lógicas pueden generar exclusiones y desigualdades. Su análisis se enfoca en el aspecto disciplinario y subjetivo del neoliberalismo, mientras que Harvey (2007), por su parte, se centra en las consecuencias sociales y económicas del neoliberalismo, analizando cómo las políticas neoliberales han llevado a la desregulación, la privatización, la acumulación de riqueza en cabeza de unos pocos y la exacerbación de la desigualdad. Incluso Harvey (2007) critica cómo el neoliberalismo ha generado crisis económicas y financieras, y cómo ha erosionado los derechos laborales y el Estado de bienestar.

Así, aunque Foucault (2009) ofrece una descripción analítica del neoliberalismo es Harvey (2007) quien defiende la necesidad de luchas políticas y movimientos sociales para resistir y transformar el sistema hacia formas más equitativas y justas. Sumado a ello, Foucault (2009) examina cómo el neoliberalismo no solo transforma las estructuras económicas, sino también la gestión de la vida de la comunidad, por cuanto este modelo es una forma específica de racionalidad gubernamental que se centra en la optimización de la conducta individual y



colectiva, sugiriendo que el neoliberalismo descentraliza el poder puesto que hay una proliferación de mecanismos disciplinarios que actúan a nivel microsocial, en instituciones y prácticas cotidianas. Bajo esa misma perspectiva analiza cómo el neoliberalismo utiliza el mercado como un mecanismo de gobierno, en el cual la competencia se convierte en una forma de regulación y optimización.

De lo anterior, es posible colegir que más que la configuración o reconfiguración de fenómenos como la acumulación por desposesión, la transferencia masiva de riqueza de las clases trabajadoras a las élites a través de privatizaciones, las desregulaciones en diversos sectores de la economía, especialmente el financiero, entre otras dinámicas, el neoliberalismo es una forma de racionalidad gubernamental que afecta las prácticas diarias de todos los ciudadanos individualmente considerados, por cuanto en el neoliberalismo hay una multiplicidad de dispositivos disciplinarios que actúan en varios niveles de la sociedad.

El Estado social y democrático de derecho.

El concepto de Estado social y democrático de derecho está profundamente arraigado en la teoría política contemporánea, por cuanto representa un punto de inflexión en la evolución del Estado moderno debido a su surgimiento como respuesta a los desafíos planteados por la crisis del Estado liberal de la posguerra, así como por los requerimientos crecientes de los movimientos sociales y las nuevas corrientes de pensamiento político.

En ese sentido, es importante mencionar que para conceptualizar la evolución entre el Estado de derecho y el Estado social y democrático de derecho, Landwerlin (1984) refiere que la Constitución de Weimar introdujo por primera vez en la historia del constitucionalismo democrático, desde el ámbito occidental, una lista de derechos catalogados como sociales, pese a que permaneciera la formulación de la República como Estado de derecho. Sin embargo, ese hito supuso identificar, en el ámbito de la Constitución, el fin de la concepción liberal del Estado de derecho. Esto generó una disputa en torno al positivismo jurídico y la trascendencia, carácter, significado e interpretación no solo del texto de la Constitución y sus institutos, sino también de toda la organización jurídica, estableciendo como tema central del debate la relación entre el Estado y el derecho.



En ese contexto, Landwerlin (1984) menciona que en dicha disputa existían dos posturas básicas: por un lado, el formalismo absoluto, también conocido como normativismo de Kelsen (1979), que según Landwerlin (1984) era criticado por sus detractores por reducir la Constitución a una norma con un procedimiento de reforma dificultado, identificando al Estado exclusivamente con el Derecho. Por otro lado, estaba la postura de Schmitt y García Pelayo (1982), interpretada por Landwerlin (1984), que reducía la Constitución a un acto de decisión absoluto de la unidad política.

Frente a estas dos posturas en disputa pertenecientes al positivismo, es decir, normativismo sin Estado de Hans Kelsen y decisionismo sin normas de Carl Schmitt, menciona Landwerlin (1984) que, aproximadamente en 1930, aparece un tercer autor denominado Hermann Heller (1930) que sitúa una línea intermedia entre ambos replanteando la problemática en términos dialécticos, siendo los momentos fundamentales en el ámbito del derecho los pares ser - deber ser, querer - deber ser y Estado - derecho. Al respecto, señalan de Orsin & Useche (2006) que la posición de Heller supone una opción legítima frente al desgobierno de índole económico y frente a la dictadura de ideología fascista, no renunciando al Estado de derecho sino dotándolo un contenido económico y social para crear un nuevo orden laboral y de distribución de bienes, ello en aras de resguardar los valores del Estado frente a las amenazas referidas.

Así, Landwerlin (1984) menciona que Hermann Heller en su texto denominado “¿Rechtsstaat oder Diktatur?” de 1930 introduce el adjetivo social en la fórmula originaria de Estado de Derecho para reivindicar su contenido original, esto es, con la idea de redimir los valores a los que estaba ligada la fórmula del Estado cuando sirvió de arma en la lucha contra el absolutismo. Así, se menciona por Landwerlin (1984) que el Estado social de derecho se configura y encuentra su sustento frente al concepto formalizado y desnaturalizado del Estado de Derecho, desnaturalización que Heller en Landwerlin (1984) situó en Alemania, tras la revolución de 1848 con la positivización del derecho y el la instauración del principio de actuación de la Administración conforme al criterio de calculabilidad del Derecho y no según el criterio de pertinencia, el cual se refiere a la relevancia y adecuación de las normas jurídicas para la sociedad a la que se aplican. En ese sentido, la fórmula Estado social de derecho surge como una recuperación del sentido original asociado a la idea de justicia social e igualdad, que fue incluida en la Carta Fundamental de Bonn de 1949.



Debido a ello, Landwerlin (1984) también hace referencia a Heller (1930), quien concibe el Estado de derecho en relación con las ideas de razón y justicia que sustentaron la lucha de la burguesía contra el absolutismo monárquico. Estas ideas se asociaron a la búsqueda de seguridad jurídica entendida en términos de previsibilidad y calculabilidad, como la aptitud de los individuos para prever las consecuencias legales de sus acciones, y planificabilidad entendida como la capacidad de los individuos para planificar sus acciones y proyectos a largo plazo con la confianza de que las reglas del juego no cambiarán de manera arbitraria o inesperada. Estos eran los elementos básicos que exigía la nueva organización social que la burguesía estaba construyendo con la generalización de la división del trabajo. Así, indica Landwerlin (1984) que Heller al formular el Estado de Derecho como ahora un Estado de Derecho con componente social y asociarlo a las ideas de razón y de justicia social, encontró la fórmula para renovar la cultura basada en la idea de razón, la cual había quedado diezmada por la incapacidad de la burguesía de hacerse cargo espiritual, ética y políticamente tras la Primera Guerra Mundial.

A su vez, Orsin & Useche (2006) sostienen que el Estado social de derecho nació como una réplica a la crisis que atravesaba el Estado liberal, debido al acentuado individualismo y al abstencionismo estatal. Contribuyeron a su surgimiento las luchas de clase y la aparición del Estado socialista Marxista y la socialdemocracia, cuya influencia impulsó en gran medida las transformaciones del Estado liberal burgués y, en última instancia, dio lugar al surgimiento del Estado social de derecho. Así, tienen Orsin & Useche (2006) que la socialdemocracia permitió la configuración de reformas al Estado que constituyen los inmediatos antecedentes del Estado social de derecho.

En la misma línea, y en aras de comprender el origen del Estado social y democrático de derecho, sostiene Gómez (2006) que los hechos que dieron origen a la consolidación del Estado social de derecho se remontan al derrumbe de la civilización occidental a mediados del siglo XIX y comienzos del siglo XX. Dicho derrumbe, en voces del autor Gómez (2006) puede entenderse como el desmoronamiento del propio sistema económico sostenido por el Estado liberal, el cual estaba cimentado en una distinción irreconciliable entre la esfera pública y la esfera privada, ya que la misión del Estado se limitaba a los casos que no podían ser resueltos por la iniciativa privada.



Debido a ello, Gómez (2006) sostiene que el Estado liberal tenía funciones restringidas a la administración de la justicia y la fuerza pública, ya que la burguesía, que reivindicaba los derechos ligados al patrimonio y a la libertad, asumió los derechos políticos en nombre del pueblo o de la nación, pero lo hizo en función de sus propios intereses en lugar de los intereses colectivos.

Igualmente, sostiene Landwerlin (1984) que el Estado social de derecho no germina como tal sino hasta el turbio período de la República de Weimar, pues este aparece enunciado como oposición a la visión liberal, considerada una forma decadente, y frente a formulaciones absolutistas del Estado, cualquiera fuera su origen. En otros términos, para Landwerlin (1984) el sustento del Estado social y democrático de derecho se encuentra en lo imperioso de hallar una solución efectiva al problema creciente del fascismo y de la dictadura económica que se impuso en esa época a causa de la propagación de discursos nacionalistas resultantes de la postguerra.

Así, según Heller en Landwerlin (1984) y Gómez (2006), el Estado social de derecho se concreta cuando los textos constitucionales integran los derechos sociales y su cobertura, establecen prevención del riesgo y aprueban pactos internacionales de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, es decir, cuando idean instituciones técnicas para intervenir en la planificación de la economía, estructuran formas de participación política y promueven el pluralismo como valor fundamental para la convivencia entre particulares.

En ese mismo sentido manifiesta Villar (2007) que el Estado social de derecho se define como aquel que integra a la propia Constitución los derechos sociales fundamentales junto con los derechos políticos y civiles. De esta manera, en el Estado social de derecho se alude a los derechos de segunda generación, los cuales se complementarán con los de tercera generación.

Dada dicha connotación, para Villar (2007) es tangible que la adopción de un modelo estatal de índole social se caracteriza por la instauración de derechos sociales y económicos que protegen a la comunidad entendida como un colectivo, con la imposición al Estado de la necesidad de implementar acciones que vayan encaminadas a la realización de estos derechos. En ese sentido, para los Estados con adopción de esa fórmula social y democrática, resultó definitivo realizar inversión social como política pública diferente a las políticas que eran consideradas como prioritarias en la versión del Estado liberal o Estado de derecho.



También manifiesta Villar (2007) que se encuentran dentro de los elementos esenciales para la existencia de esta tipología estatal la búsqueda de condiciones de vida digna, igualdad social, equidad social, un sistema jurídico de indemnizaciones, y lo más importante, un componente de naturaleza cuantitativa, esto es, el surgimiento de un Estado con un matiz democrático, el cual establece la creación de mecanismos de participación ciudadana, en donde los ciudadanos están dotados de facultades no solo para participar sino también para avocar por la protección de los derechos consagrados en la constitución política que los rige.

Al respecto, Brewer (2004) sostiene que el origen del Estado social y democrático de derecho fue diseñado de manera consciente, pues buscó dotar de racionalidad al proceso histórico y programático, en la medida que intentó dirigir al Estado en atención a una estrategia dada en función de la realización de valores diversos al modelo liberal.

Ahora bien, según García (2002), el Estado social y democrático de derecho no implica la abolición ni la negación absoluta de los valores del Estado liberal, sino que busca proporcionarles una base y un contenido material. De esta manera, la categoría de social exige que el Estado se adjudique la carga de transformar el orden económico y social.

También señala García (2002) que, por ejemplo, en el modelo de Estado liberal la libertad era una exigencia de la dignidad humana, mientras que en el Estado social de derecho la dignidad humana es una condición para el ejercicio de la libertad. Por su parte, en lo atinente a la propiedad privada, en el Estado social de derecho está se encuentra limitada por la función social, limitación que en el Estado liberal no existía. A su vez, aduce García (2002) que, en la acepción social del Estado, frente a las necesidades económicas, surgen una serie de instituciones como el salario mínimo, las prestaciones sociales, la seguridad social, las cuales tienen como finalidad evitar las desigualdades económicas y sociales de los coasociados.

Sumado a ello, afirma García (2002) que con esta tipología de Estado social la participación de los ciudadanos configura una democracia participativa dejando atrás la democracia representativa, lo que inmiscuye a los ciudadanos de manera directa en las decisiones. Nótese que en la democracia participativa los ciudadanos no solo eligen a sus representantes, sino que participan activamente en la formulación de políticas, a su vez, es en este modelo democrático que se fomenta la participación ciudadana a través de mecanismos como referendos, plebiscitos, consultas populares, entre otros. De esta manera, queda superada la democracia



en la cual los ciudadanos eligen a sus representantes para que tomen decisiones en su nombre, y se da cabida al carácter democrático del Estado en el cual se promueve una participación directa de los ciudadanos en el proceso de toma de decisiones políticas, con el objetivo de fortalecer la legitimidad del Estado.

Ahora, Villar (2007) afirma que, para la estabilidad del Estado y de la democracia, el nuevo modelo sugiere una alternativa estructural a la forma en que se concibe el individuo, pues a más de consolidar su esfera política y jurídica, le añade una dimensión económica, social y cultural. En este sentido, el Estado social y democrático de derecho transforma la orientación política y jurídica del poder público que tenía el Estado de Derecho y busca integrar novedosas tareas de distribución y organización de la sociedad en las funciones del Estado, con la finalidad de garantizar una serie de derechos que repercuten en la estabilidad y tranquilidad generalizadas de los ciudadanos.

Igualmente asegura Villar (2007) que la instauración del Estado social de derecho implicó un cambio en la efectividad de los derechos fundamentales, con el objetivo de reducir el individualismo clásico mediante la toma de medidas intervencionistas y la provisión de derechos sociales. De esa manera, con la instauración de la tipología del Estado social y democrático de derecho se determinó la inversión social como política pública, superando inversiones en el sector de soberanía y seguridad, las cuales eran consideradas prioritarias en la versión del Estado liberal.

Así, en palabras de Orsin & Useche (2006) fue con la instauración del Estado social y democrático de derecho que los derechos sociales llegaron a ocupar un puesto relevante al interior del Estado. Al respecto se tiene que los derechos sociales empezaron a ser un tópico relevante a partir de finales del siglo XIX y comienzos del XX, con el surgimiento de los partidos social demócratas y los movimientos sindicales, pues con la aparición de estos, es que las exigencias de carácter social y económicas estuvieron agenciadas y se dejaron en evidencia las falencias de los derechos de origen liberal centrados en el individualismo.

Al respecto, en el estudio realizado por de Orsin & Useche (2006) se tiene que uno de los mayores rasgos de distinción entre una tipología estatal enmarcada en el Estado liberal y una tipología direccionada por lo social, es la aparición de una necesidad ineludible de materialización de los derechos económicos, sociales y culturales, pues aparecen en los



espectros normativos derecho como la protección a la familia, derecho a la educación, derecho al trabajo.

En ese sentido, sostienen de Orsin & Useche (2006) que los derechos fundamentales se basan en el principio de la libertad, mientras que por su parte, los derechos de índole social se basan en el principio de la igualdad. Así, los derechos sociales tienen como finalidad garantizar la igualdad como insumo esencial de la libertad, es decir, que propende por el desarrollo de la integridad del hombre. De esa manera, la formulación de los derechos sociales se articula no solo con el componente democrático del Estado sino con la evocación de los derechos humanos a través de la igualdad entre todos los ciudadanos.

Por lo anterior, y atendiendo al cambio en la dirección de las inversiones económicas al interior de los distintos componentes del Estado es que afirma Villar (2007) que los economistas se refieren a este tipo de Estado en términos de disputa, pues para la garantía de la nueva concepción social, económica y cultural del Estado, este se topa con el disyuntiva de la estabilidad fiscal frente a la estabilidad en la gobernabilidad. En consecuencia, en muchos de los países que adoptaron la tipología del Estado social de derecho, se observa una lucha persistente por mantener un desarrollo creciente de las prestaciones, acompañado de un eminente caos fiscal. Esta disputa implica una revisión continua de las políticas sociales.

Como corolario, se tiene que la transición del Estado de Derecho al Estado social y democrático de derecho representa un hito significativo en la evolución del orden político y jurídico, la cual no solo implica un cambio en la concepción del rol del Estado, sino que también tiene profundas implicaciones en la garantía de derechos fundamentales y derechos sociales.

Ello debido a que siendo claro que en el Estado de Derecho la protección de los derechos se centraba en los civiles y políticos, así como en la garantía de la legalidad y el respeto por las instituciones democráticas, en el Estado social y democrático de derecho se amplía el horizonte al reconocer la importancia de garantizar condiciones de vida dignas para todos los ciudadanos, incluida la protección de derechos sociales como la seguridad social. Este modelo de Estado reconoce que los derechos civiles y políticos no pueden ser plenamente disfrutados si las personas carecen de acceso a condiciones básicas de bienestar, como la salud, la educación, la vivienda y la protección social en situaciones de vulnerabilidad.



Ahora bien, aunque la categoría teórica corresponde al Estado social y democrático de derecho, es necesario ver qué significación tiene esta categoría en América Latina en aras de comprender su dimensión en una escala regional. Para estos efectos se tiene que, frente al Estado en Latinoamérica no es preciso aludir a un fenómeno denominado como el retorno del Estado, puesto que en la región el Estado nunca desapareció, sino que se vio debilitada su faceta social.

Así, Kaplan (1978) acuñó el término Leviatán criollo para referirse a la constante aparición del Estado, de sus funciones y actividades en la historia latinoamericana, especificando incluso la necesidad de analizar el verdadero alcance de su productividad y el rol preponderante que este ha tenido, por cuanto debido al carácter sui generis del capitalismo en la región, no es un concepto o una realidad que pueda comprenderse desde la ausencia de la intervención.

Lo anterior permite aseverar que, desde la perspectiva del Leviatán criollo, el Estado en Latinoamérica no se ausenta para darle paso al modelo neoliberal sino que, por el contrario, se vuelve compacto y se solidifica en los aspectos trascendentales para lograr la implementación del modelo. En el mismo sentido, expone Arias (2019) que, con el término Leviatán criollo, se buscó aludir al carácter productivo del Estado en Latinoamérica, así como a los niveles de autonomía relativa que lo acercan a tendencias autoritarias. En última instancia, el Leviatán criollo es el resultado de una elevada instrumentalización del poder estatal por parte de las élites financieras en el contexto neoliberal, con el fin de permitir la consolidación de un neocapitalismo tardío.

Ahora, bajo el entendido que el neoliberalismo requiere de la existencia de un modelo de Estado que lo adopte y que el modelo de Estado social y democrático de derecho coexiste con este, es pertinente mencionar que la definición del Estado en Latinoamérica de los autores Kaplan (1978) y Zavaleta (2009), deja en evidencia que el Estado entonces es una estructura social y política que ejerce el poder y la autoridad sobre un territorio y sus habitantes, siendo a su vez un medio para organizar y regular la sociedad, pudiéndose convertir, en ocasiones, en una fuente de opresión y violencia cuando se utiliza para imponer la voluntad de una clase social sobre otra.

En este sentido, en el marco de la definición de Estado social y democrático de derecho en un ecosistema neoliberal en muchos países de Latinoamérica, Zavaleta (1986) destaca la influencia de las potencias extranjeras y los organismos financieros internacionales, como



Estados Unidos y el Fondo Monetario Internacional en la determinación de las políticas y programas económicos implementados. Lo anterior, en la medida que estas entidades impusieron medidas de ajuste estructural y políticas neoliberales que favorecieron la apertura de mercados, la privatización de empresas estatales y la desregulación económica.

Finalmente, conociendo las particularidades del Estado social y democrático de derecho en la región latinoamericana, es necesario mencionar que, entre las categorías teóricas, es posible colegir que existen tensiones en el ámbito de la seguridad social, las cuales se manifiestan en la contradicción fundamental entre el enfoque de derechos y el enfoque de mercado. Esto se presenta debido a que, si bien el Estado social y democrático de derecho se basa en la protección de derechos sociales como parte esencial del contrato social, donde la seguridad social es vista como un derecho inalienable, por su parte, en la perspectiva neoliberal, se promueve la minimización del papel del Estado en la provisión de servicios sociales, favoreciendo en cambio la privatización y la competencia de mercado.

Por otro lado, otra de las tensiones se presenta en la transformación de la seguridad social de un derecho garantizado por el Estado a un bien de consumo regulado por el mercado, pues dicha transformación se ve impulsada por la racionalidad neoliberal que Foucault (2009) describe como un régimen de gobernanza que reconfigura las relaciones entre el Estado y los ciudadanos, promoviendo la autogestión y la responsabilidad individual en detrimento de la solidaridad y la protección social. Así, la seguridad social se reinterpreta desde una lógica de eficiencia, lo que debilita su carácter de derecho al interior de los sistemas normativos.

Diseño Metodológico:

Paradigma epistemológico.

El paradigma epistemológico en una investigación consiste en la perspectiva teórica y filosófica que guía el enfoque y la metodología de la investigación. Este paradigma conforme lo dicho por Lincoln & Guba (1985) determina cómo se percibe la realidad, cómo se hace la investigación y cómo se interpretan los resultados. La presente investigación partió de la existencia del paradigma investigativo hermenéutico-crítico teniendo en cuenta que éste se enfoca en comprender y analizar la realidad social desde una perspectiva crítica y reflexiva.

Este paradigma combina elementos de la hermenéutica, que se centra en la interpretación y comprensión de los fenómenos sociales, y la teoría crítica, que busca examinar las estructuras



de poder y las desigualdades sociales. Asimismo, el paradigma hermenéutico-crítico se caracteriza por su enfoque interpretativo y crítico de la realidad social, promoviendo la reflexión, el diálogo y la transformación social como parte integral del proceso de investigación.

Según Gadamer (2013), la hermenéutica es una disciplina enfocada en la interpretación de textos y en entender los significados que las personas les atribuyen. Por su parte, la investigación hermenéutico-crítica, según Bauman (2002), se lleva a cabo con una perspectiva de reconstrucción histórica y profundización estructural, orientada a interpretar la vida individual, social e histórica de los eventos sociales. No obstante, sus metas van más allá de la mera comprensión conceptual de la realidad contemporánea; buscan fomentar una conciencia crítica, una actitud desafiante y una voluntad de superación que permita lograr transformaciones significativas en la vida individual y social de la colectividad.

Método.

Aunado a ello, es menester decir que se trata de una investigación cualitativa que se basa en el estudio de la experiencia humana y los procesos sociales a través de la observación e interpretación de los documentos. La revisión documental, en este caso, es el método que orienta el trabajo y parte del análisis de diversos textos, leyes y artículos con el fin de llegar a una comprensión profunda del fenómeno que nos interesa. De acuerdo con Creswell (2009), el enfoque cualitativo es apropiado cuando se busca comprender la perspectiva y el significado que los participantes otorgan a un fenómeno o situación, y se utiliza con frecuencia en las ciencias sociales. En el marco de la investigación cualitativa, se busca producir un conocimiento detallado y rico sobre el fenómeno que se está investigando.

Debido a que la investigación cualitativa se refiere a la planificación y estructuración del estudio para asegurar que se cumplan los objetivos de investigación de manera rigurosa y adecuada, Galeano (2018) ha escrito sobre la importancia de tener un enfoque sistemático y reflexivo en el diseño de proyectos de investigación cualitativa. Ella enfatiza en la necesidad de considerar aspectos éticos, la selección de participantes y la utilización de métodos de recopilación de datos apropiados y significativos para el estudio. En resumen, su enfoque en el diseño de proyectos en la investigación cualitativa se centra en asegurar la rigurosidad y la integridad de la investigación.



Así, Galeano (2018) ha recopilado estrategias de investigación cualitativa basadas en la tradición de la antropología, la sociología y la historia. Algunas de sus estrategias incluyen la observación participante, la entrevista en profundidad, los grupos focales y la usada en la presente investigación que radica en el análisis de documentos relevantes como publicaciones, registros, informes, tesis de maestría y doctorado, entre otros. Estrategias que se utilizan con el objetivo de comprender y explicar fenómenos sociales complejos, teniendo en cuenta la perspectiva y los puntos de vista de las personas involucradas.

Por ello, la revisión documental es un método que se enfoca en la revisión y análisis de información sobre un tema o fenómeno en particular. Esta técnica se utiliza en la presente investigación para recopilar información y conocimiento existente y para identificar los vacíos o lagunas en el conocimiento actual. Según Cooper (1998), la revisión documental es un método efectivo para generar una comprensión más profunda de un tema, identificar tendencias y desarrollos importantes y establecer la base teórica y conceptual para futuras investigaciones. En la revisión documental, se busca identificar y revisar los documentos relevantes para el tema de investigación. En este caso, se incluye el análisis detallado de la Constitución Política de Colombia, leyes, actos legislativos y demás disposiciones contenidas en el ordenamiento jurídico con incidencia en el sistema pensional. Así, se utilizaron técnicas de búsqueda, selección y triangulación para asegurarse de que los documentos incluidos sean relevantes y confiables.

Dicha revisión documental se utiliza porque puede ser efectiva en la recolección de información sobre sujetos que son difíciles de estudiar directamente o fenómenos que han tenido un devenir histórico consignado en documentos.

Al respecto, se tiene que los documentos seleccionados deben ser evaluados cuidadosamente para determinar su relevancia y confiabilidad (Creswell, 2009). A continuación, los documentos se analizan para extraer información relevante para responder a la pregunta de investigación. Esto puede incluir la identificación de temas y tendencias emergentes, la comparación de diferentes puntos de vista y la formulación de conclusiones y recomendaciones. Es importante destacar que el diseño metodológico documental es un enfoque no experimental y, por lo tanto, no permite la inferencia causal. Sin embargo, puede ser útil en la exploración de temas complejos y en la generación de hipótesis para futuros estudios experimentales (Creswell, 2009).



En resumen, el análisis documental es una técnica cualitativa de investigación que permite recopilar información a través de la revisión y análisis de documentos relevantes. Siendo importante seguir un proceso riguroso de selección y evaluación de documentos, así como de análisis de información para garantizar la validez de los resultados.

Por otro lado, el corpus documental de la presente investigación se soporta en la revisión y estudio de fuentes secundarias provenientes de la historia como disciplina que permitan reconstruir el contexto histórico en el cual tuvo lugar la transformación del Estado y, específicamente, el sistema de seguridad social en materia pensional. Como fuentes primarias, destacan las leyes de la República de Colombia en materia pensional, los Actos Legislativos en Colombia destinados a modificar el derecho a la seguridad social en materia pensional y a instaurar la sostenibilidad financiera, los Decretos que regulan el derecho a la pensión en Colombia y la jurisprudencia de la sentencia que declaró constitucional el Acto Legislativo 01 de 2005, así como tres sentencias adicionales de los últimos tres años que ha dado aplicación al principio de sostenibilidad financiera y han ponderado aspectos económicos en este tópico específico.

En lo atinente a leyes, actos legislativos y decretos:

Fuentes primarias	Denominación/Regulación	Año expedición	Número de folios
Decreto 2663 de 1950	Código Sustantivo del Trabajo Adoptado por el Decreto Ley 2663 del 5 de agosto de 1950	1950	95 folios
Decreto 3743 de 1950	Decreto por el cual se modifica el Decreto 2663 de 1950	1951	16 folios
Ley 50 de 1990	Ley por la cual se introducen reformas al Código Sustantivo del Trabajo	1990	52 folios
Constitución Política de Colombia de	Constitución Política de Colombia de 1991	1991	170 folios

1991			
Ley 100 de 1993	Por la cual se crea el sistema de seguridad social integral y se dictan otras disposiciones.	1993	132 folios
Ley 797 de 2003	Por la cual se reforman algunas disposiciones del Sistema General de Pensiones previsto en la Ley 100 de 1993 y se adoptan disposiciones sobre los Regímenes Pensionales exceptuados y especiales.	2003	14 folios
Ley 860 de 2003	Por la cual se reforman algunas disposiciones del Sistema General de Pensiones previsto en la Ley 100 de 1993 y se dictan otras disposiciones.	2003	4 folios
Acto Legislativo 01 de 2005	Por el cual se adiciona el artículo 48 de la Constitución Política.	2005	4 folios
Ley 1328 de 2009	Por la cual se dictan normas en materia financiera, de seguros, del mercado de valores y otras disposiciones.	2009	27 folios
Decreto 2555 de 2010	Por el cual se recogen y se reexpiden las normas en materia del sector financiero, asegurador y del mercado de valores y se dictan otras disposiciones.	2010	980 folios
Decreto 1833 de	Por medio del cual se compilan las	2016	309 folios

2016	normas del Sistema General de Pensiones.		
Decreto 376 de 2021	Por el cual se adiciona el Capítulo 5 al Título 3 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1833 de 2016, a efectos de implementar medidas para realizar el pago de las cotizaciones al Sistema General de Pensiones por los periodos correspondientes a abril y mayo de 2020, de los que fueron exonerados los empleadores y trabajadores independientes a través del Decreto Legislativo 558 de 2020 y en cumplimiento de lo ordenado en la Sentencia C-258 de 2020 de la Honorable Corte Constitucional.	2021	9 folios
			Total folios: 2.078

En lo atinente a jurisprudencia referida, se tiene lo siguiente:

Providencia	Fecha sententia	Magistrado ponente	Tema- Subtema de interés para la investigación	Número de folios
Sentencia C-1024 de 2004.			Decide constitucionalidad del principio de sostenibilidad financiera del sistema pensional.	28 folios

Sentencia SU-273 de 2022.	28/07/2022	Hernán Correa Cardozo	Principio de favorabilidad laboral e indubio pro operario. Acumulación de tiempos Principio de sostenibilidad financiera del sistema pensional desde su finalidad, y reglas especiales.	78 folios
Sentencia T-266 de 2023.	18/07/2023	Jorge Enrique Ibáñez	Principio de sostenibilidad financiera-concepto, finalidad y reglas especiales para el reconocimiento de pensiones.	51 folios
Sentencia C-054 de 2024	22/02/2024	Paola Andrea Meneses Mosquera	La Corte Constitucional se refiere al principio de sostenibilidad financiera y el principio de igualdad de derechos y oportunidades entre hombres y mujeres en el sistema pensional.	87 folios
				Total folios: 244

Finalmente, debido a que los instrumentos para la recolección de la información documental incluyen una variedad de herramientas y técnicas, en la presente investigación se utilizaron la búsqueda de normas constitucionales, leyes y el acto legislativo que concretó la constitucionalización de la sostenibilidad financiera. Ello con el fin de recopilar información relevante y confiable sobre un tema de investigación.



Capítulos de resultados:

Hacia una perspectiva histórica del modelo de Estado y de desarrollo en Colombia: una aproximación desde el sistema pensional por vejez

La llegada del neoliberalismo al país y al resto de la región significó la transición de un modelo de Industrialización por sustitución de importaciones (ISI) a uno orientado a la exportación de materias primas. En aras de analizar el auge del modelo interventor e industrializador a partir de la posguerra es menester mencionar que lo ocurrido en 1930 con la Gran Depresión y las turbulencias alrededor del comercio mundial que generaron la Segunda Guerra Mundial repercutieron de manera directa en obstáculos para el crecimiento económico en Latinoamérica. Así se tiene que conforme lo dicho por Bértola & Ocampo (2021) ese periodo histórico se caracterizó no solo por presentar una metamorfosis repentina a un nuevo modelo de desarrollo sino por una serie de movimientos macroeconómicos al interior de muchos países adaptando medidas similares a las que se estaban implementando en los países industrializados, sin que aún en la región existieran países industrializados propiamente.

Los cambios que ocurrieron durante esta transición, según Bértola y Ocampo (2021), se dieron a escala mundial con el colapso de la denominada primera globalización. Este periodo se caracterizó por una baja en el comercio internacional y por la constante de obstáculos para mantener el patrón oro, lo que llevó a una creciente intervención del Estado en la economía.

Esto resultó en la ampliación de la esfera de acción del Estado bajo la coacción de movimientos sociales que impulsaban reformas garantes de derechos de índole social, ya que surgió la necesidad de planificación económica para enfrentar las fuertes perturbaciones macroeconómicas generadas por la Gran Depresión. En respuesta a esto, surgió un nuevo patrón de desarrollo en América Latina, denominado por Bértola & Ocampo (2021) como industrialización dirigida por el Estado.

Este nuevo fenómeno, tuvo tres elementos o características distintivas consistentes en preponderar la industrialización como medular del desarrollo, el incremento de las esferas de acción del Estado en la vida económica y social de los ciudadanos y la dirección hacia el mercado interno. Estos elementos resaltan conceptos como el de desarrollo hacia adentro y de Industrialización por sustitución de importaciones (ISI).



En lo que respecta al modelo de Industrialización por Sustitución de Importaciones, en palabras de los autores referidos, este se utilizó por algunos países, incluido Colombia, para reducir su dependencia de las importaciones de bienes manufacturados y promover la producción interna. La finalidad detrás del modelo ISI fue fomentar el desarrollo de industrias locales para producir bienes que de otra manera serían importados a través de la implementación de políticas que protegieran y promovieran la producción nacional. Bajo ese modelo, algunas de las medidas típicas incluyeron aranceles elevados a las importaciones de bienes manufacturados, subsidios a la producción nacional y otras formas de apoyo gubernamental a las industrias locales.

Ahora bien, la sustitución de importaciones, en palabras de Bértola & Ocampo (2021) no fue el elemento más destacado a lo largo del tiempo durante el momento histórico en el que se aplicó y tampoco fue una característica que compartieron todos los países en América Latina. Ello en la medida en que el surgimiento de la segunda globalización que empezó desde el fin de la Segunda Guerra Mundial, caracterizada por una intensificación significativa de la interconexión económica, política y cultural a nivel mundial, con la escalonada reedificación del comercio internacional y del nuevo sistema financiero internacional que tendría un impacto aún más profundo en la región.

La gestación de esta segunda globalización no fue un proceso caracterizado por la velocidad o la celeridad, razón por la cual sus primeros efectos sólo se presentaron en los años 1960 a través de la mayor demanda de sus productos de exportación, lo que trajo como consecuencia un crecimiento en el sector manufacturero y el acceso al mercado de eurodólares en la década de 1970.

A su vez, sostiene los autores que el periodo conocido como la industrialización dirigida por el Estado, cubrió dos fases completamente diferentes, pues en la primera, que se presentó durante la Gran Depresión y la Segunda Guerra Mundial hubo un lento crecimiento económico. La segunda fase, que se enmarca desde 1945 hasta 1980 en donde hubo un predominio de la industrialización dirigida por el Estado, que se caracterizó por el mayor crecimiento de toda la historia. Este periodo presentó un aumento en la productividad, una explosión demográfica y una urbanización acelerada, lo que contrasta notablemente con la primera fase.

Entendiendo el papel del Estado interventor orientado bajo principios keynesianos, en ese contexto histórico se implementaron medidas tendientes a la protección de los derechos al



salario y el bienestar en Colombia siguiendo las tendencias internacionales, puesto que, para el Estado interventor era menester establecer regulaciones para guiar el comportamiento de las empresas, dando solución a las demandas propias de la fuerza laboral industrial.

Asimismo, en este periodo histórico que se está analizando se presentó el auge del sector industrial, el cual en palabras de Bértola & Ocampo (2021) y Sáenz (2007) ha tenido un papel preponderante y crucial para el desarrollo económico y social del país, destacando que el crecimiento económico se ha asociado estrechamente con la expansión de las capacidades productivas y tecnológicas del sector industrial, generando empleo y contribuyendo a una distribución más equitativa de la riqueza.

Los autores contextualizan el proceso de industrialización que muchas economías como la colombiana han experimentado, señalando cómo el auge de la producción manufacturera ha sido históricamente clave para impulsar el crecimiento económico. En razón de ello, para estos años el financiamiento se dirigía en gran medida hacia proyectos industriales, facilitando la modernización y diversificación de las economías.

Debido a lo anterior no solo se presentó un impulso al crecimiento económico, sino que también quedó en evidencia la relevancia de políticas públicas que fomenten la inversión en capacidades productivas, resaltando la necesidad de equilibrar la influencia financiera con un enfoque estratégico de fomento para el fortalecimiento de la base industrial.

No obstante lo anterior, se presentó la caída del predominio del sector industrial ante el financiero, la cual estuvo influenciada por diversas fuerzas económicas, políticas y tecnológicas. Este declive tuvo lugar en el marco de la globalización neoliberal, señalando cómo la interconexión económica a nivel mundial ha redefinido las cadenas de suministro y la especialización productiva.

Por su parte, la liberalización financiera y la movilidad del capital también han contribuido a un cambio de énfasis del sector industrial hacia el financiero, alterando las prioridades de inversión y generando nuevas dinámicas en la economía global, lo que ha llevado a una mayor dependencia de la especulación financiera en detrimento de la inversión productiva. Ocampo (2011) en su análisis plantea la necesidad de cuestionar las implicaciones de este cambio, especialmente en términos de desafíos socioeconómicos y desigualdades emergentes, por cuanto advierte sobre la importancia de encontrar un equilibrio que permita aprovechar los



beneficios de la actividad financiera sin descuidar el apoyo fundamental que un sector industrial fuerte brinda al desarrollo sostenible y a la equidad económica.

Debido a lo mencionado, es claro para Bértola & Ocampo (2021) que América Latina ocupó una posición privilegiada debido a que evitó la guerra y, junto con Estados Unidos, experimentó la expansión con mayor celeridad a nivel mundial durante el período de entreguerras. De esta manera su participación en la producción mundial aumentó en más de tres puntos. En palabras de los autores, es con ocasión de tal situación, que en América Latina se optó por la profundización de su patrón de transformación.

Así, es evidente que hubo una diferencia considerable entre América Latina y otras regiones en desarrollo del mundo. En este sentido, Bértola & Ocampo (2021) sostienen que, en algunos sectores de Asia y África, la industrialización fue vista como una ruptura con el orden colonial que la precedió. En cambio, en América Latina, este proceso fue entendido como la continuación de una estrategia que se había adoptado en respuesta a la crisis de comienzos del siglo XX y que era considerada, con razón, como exitosa.

Debido a lo anterior, en la región latinoamericana se prefirió un Estado con menor intervencionismo en comparación con otras regiones en desarrollo del mundo. Según Bértola & Ocampo (2021), esto podría generar controversias, ya que se veía una presencia excesiva del Estado como uno de los mayores inconvenientes para el desarrollo de la región. Para estos autores, las opciones a comienzos del siglo XX no estaban enmarcadas entre la mano excesiva del Estado y la regresión a unos valores liberales, sino entre una planificación que propendiera por la implementación de economías mixtas con formas más mesuradas de intervención estatal. América Latina optó por esta última alternativa, eligiendo menos y no más intervención del Estado.

Por otro lado, el proceso de industrialización en América Latina en sus etapas iniciales fue impulsado más por fuerzas innatas que por una recia propulsión industrializadora de las élites. Además, hasta mediados de 1960, la reconstrucción del comercio internacional no ofreció grandes oportunidades a los países en desarrollo. Por esta razón la industrialización en América Latina se posicionó en una época en que los intereses exportadores seguían con una fortaleza considerable, ya que la exportación de productos primarios continuó desempeñando un papel importante durante todo el proceso. Esto se debió a que el modelo industrializador seguía dependiendo de las divisas generadas por ese sector económico. Por ello, una



particularidad de la industrialización en la región latinoamericana fue la fragilidad de los intereses industriales en comparación con los primarios y exportadores.

Debido a la caracterización del estadio de la industrialización en América Latina realizada con anterioridad, es claro que el término del modelo ISI, si bien se ha empleado para reseñar el período que abarca desde 1945 hasta los años setenta, no es un término que dé cuenta completamente del proceso en la medida en que las nuevas políticas se dirigieron no sólo a dicha sustitución sino a la inmersión del papel del Estado en tópicos relativos al desarrollo económico y social, por cuanto este modelo involucró como idea, entre otras cosas, la financiación de importaciones de bienes de capital, modernización del sector agropecuario, el desarrollo de la infraestructura y los servicios modernos a cargo del Estado, es decir, una importante transformación de la política social.

De esta manera, Bértola & Ocampo (2021) sostienen que entre los elementos característicos del modelo de Industrialización por sustitución de importaciones (ISI) se incluyen la regulación de la actividad económica a través de la toma de medidas como la intervención en el sector externo, la activa intervención en lo que atañe a la moneda y al crédito, y una instauración de una política de fomento crediticio centrada en lograr la promoción de los sectores agropecuario e industrial. Sumado a ello, manifiestan los autores que el proteccionismo y el fenómeno de la industrialización tenían ya una trayectoria prolongada en América Latina, y en esa medida, las exportaciones siguieron desempeñando una función determinante en la región, no sólo como fuente de divisas y de financiación gubernamental, sino también de crecimiento económico.

Bajo ese respecto, los países medianos y grandes en términos económicos de Latinoamérica introdujeron mecanismos de exportaciones desde mediados de los años 1960, centrando en este sector su desarrollo. Sin embargo, paralelamente se empezaron a gestar las más importantes oportunidades que comenzaba a ofrecer la economía internacional. Es debido a dicha situación, que surgió un denominado modelo mixto, por cuanto se presentó la combinación del modelo ISI con la promoción de exportaciones y la integración regional. Dicho modelo se denominó así debido a que no sólo se fomentaba activamente la modernización agrícola, sino que a menudo no hubo una sustitución de importaciones absoluta o completa, ni fue siempre un surtidor significativo y consistente de crecimiento económico. En razón de ello, afirman los autores que el papel de la demanda interna fue más consistente y relevante,



coincidiendo en ello con los modelos keynesianos en auge por aquellos años en Europa y EE.UU.

De esta manera, la sustitución de importaciones fue relevante durante el período de crisis de balanza de pagos conocido como el periodo del estrangulamiento externo, el cual tuvo ocurrencia desde la Guerra de Corea, hasta mediados de los años 1960. Debido a esa importancia, en gran parte de los países latinoamericanos se consolidó la segunda fase de sustitución de importaciones, centrada en la producción de bienes intermedios y de consumo duradero y en una menor proporción en bienes de capital.

Ahora bien, en el período de industrialización dirigida por el Estado, América Latina logró un crecimiento por encima del promedio a nivel mundial que la aproximaba a algunos de los países desarrollados, ello sumado a que la región también hizo parte del apogeo económico posterior a la Segunda Guerra Mundial. No obstante lo anterior, en el estudio realizado por Bértola & Ocampo (2021) se encuentra que la dinámica detallada anteriormente, tuvo grandes inconvenientes, tales como la poca inversión en ciencia y tecnología que permitiera sostener el crecimiento, lo que no permitió disminuir drásticamente la distancia en relación con el mundo industrializado y desarrollar sistemas nacionales de innovación.

En consonancia con lo anterior, sostiene Buitrago (1988) que el fenómeno ocurrido con el mercado interno, visto desde la óptica de la expansión provocada por el modelo de desarrollo hacia el interior que se impuso a partir de la Gran Depresión, fue un factor de fortalecimiento de las nacionalidades latinoamericanas. Sin embargo, dicho fortalecimiento, si bien tuvo incidencias en la consolidación del Estado nacional durante el periodo de industrialización de algunos países de la región, perdió su impulso en la década de los años setenta, ello a raíz del cambio de modelo de desarrollo que ya para esos años se perfilaba.

Dicho cambio, es decir, el agotamiento del modelo ISI, implicó según Buitrago (1988) el origen del capitalismo multinacional. La gran industria propia del período anterior de expansión del mercado interno, comenzó a ceder ante el impulso de una orientación hacia el mercado externo, dando lugar al crecimiento del sector financiero y la exportación de materias primas. Debido a lo anterior, es decir, a la pérdida de competitividad de la industria y al posicionamiento de la actividad financiera en América Latina, Buitrago (1988) señala que comenzó a surgir un fenómeno en el que los créditos otorgados facilitaron las actividades especulativas. El nivel de endeudamiento y su uso para desviar recursos de los flujos monetarios tradicionales



dependieron en gran medida de las características de cada sociedad. Sin embargo, el autor expresa que en los países latinoamericanos con mayor inflación en esa época se favoreció la actividad especulativa y se crearon mejores condiciones para las transferencias internacionales de capital, también conocidas como fugas de capital. Asimismo, el endeudamiento externo de los países latinoamericanos se alineó con la difusión y aplicación del modelo neoliberal en la política económica. Así, el contexto de crisis, el agotamiento del modelo cepalino y las facilidades para las actividades especulativas fueron factores determinantes en la inducción de la política económica neoliberal a través de una mayor inserción del capital internacional en las economías nacionales latinoamericanas.

De esta manera, es claro para Buitrago (1988) que el modelo neoliberal se cimentó con el apoyo del endeudamiento externo y generó el debilitamiento de la industrialización en la región, ello en la medida en que algunos países usaron los recursos crediticios para ampliar el consumo al interior de su mercado con la disminución de las imposiciones aduaneras, lo que trajo como consecuencia lógica el debilitamiento de las industrias nacionales. En definitiva, es posible colegir que para el autor, en América Latina ocurrió un endeudamiento sin muchos limitantes con un común denominador consistente en el uso de empréstitos o préstamos con fines especulativos. Entre otros factores, lo anterior sirvió para el fortalecimiento del sector financiero, el cual pasó paulatinamente a ocupar un lugar central en las estrategias de desarrollo.

Por otra parte, además de la caracterización anterior, en lo que atañe al Estado colombiano, sostienen Buitrago (1988) y Pardo (2014) que el sector privado jugó un papel determinante, por cuanto los empresarios utilizaron las empresas no solo como garantía y aparente destino de las inversiones financiadas con los empréstitos, sino que debido a que la inversión fue una mera apariencia, en realidad los recursos se destinaron a fines meramente especulativos. Con ocasión de ello, los recursos no estuvieron dirigidos a la modernización de las empresas ni de la industria al interior del país, sino que debido a los fines enunciados, las marginaron de la competencia en lo que respecta al mercado internacional, lo que implicó que muchos recursos de capital regresaron al escenario internacional de donde provenían. Así, el fenómeno de la especulación no fue una práctica esporádica sino que se convirtió en una práctica recurrente en el proceso de endeudamiento externo latinoamericano, lo que contribuyó en gran medida con el debilitamiento de la capacidad productiva de la región latinoamericana y de Colombia de manera particular.



Teniendo claro el devenir histórico que deja en evidencia la transformación en Latinoamérica y en particular en Colombia del modelo interventor e industrializador a un modelo con énfasis en el sector financiero, sostienen Buitrago (1988) y Pardo (2014) que la relación cambiaria con las economías desarrolladas se erigió en un problema esencial, por cuanto la movilidad adquirida por el capital hizo que la economía se encontrara propensa a la inestabilidad y al desajuste en lo que atañe a la moneda nacional. Sumado a ello, fueron considerables los problemas de inflación y su improbable regulación. Ahora bien, siendo claro que el endeudamiento externo en América Latina y en Colombia trajo consigo un estancamiento en materia económica en los términos anteriormente mencionados, es claro también que el endeudamiento no repercutió únicamente en el sector económico, sino que lo hizo de manera directa en la esfera política, por cuanto en palabras de Buitrago (1988) y Franco (2009) el papel del Estado, como centro de las relaciones políticas, se instauró como elemento crucial en el problema. Así, en la medida en que el Estado desde su esfera política reconoció que no podía soportar de manera ilimitada las consecuencias negativas de la internacionalización del capital, empezó a sustraerse de su papel de generador de fuerzas de cohesión social y de identidad nacional, pues sus intereses empezaron a estar enfocados en satisfacer la demanda y los requerimientos originados en los actores de la internacionalización del capital.

En otras palabras, Buitrago (1988) y Estrada (2006) afirman que la expansión a una esfera internacional tuvo como principal efecto el desgaste estratégico de los Estados nacionales en América Latina de manera general y en Colombia de manera particular, incluso, pudiendo ello explicar por qué las manifestaciones y revelaciones de las comunidades políticas en la región han sido catalogadas históricamente de enajenadas debido a que responden a una estrategia deliberada de deslegitimación y control para mantener su poder y perpetuar las desigualdades estructurales. Prueba de lo anterior, se encuentra entre otras cosas, en la posibilidad de integración de las empresas multinacionales con empresas pertenecientes al Estado, la estimulación del flujo internacional de capitales y la represión de las fuerzas sociales. De esta manera, en palabras del autor, los Estados en América Latina se han identificado con los intereses capitalistas internacionalizados, abandonando de manera gradual su identidad cultural y política con el concepto de nación.

Bajo ese papel asumido por el Estado y el debilitamiento en su acepción nacional, Buitrago (1988) sostiene que, en lo atinente a la relación política-económica, el problema inflacionario y el problema del déficit fiscal terminan incidiendo de manera considerable en el debilitamiento de



su papel como canalizador de las fuerzas sociales. Por ello, el fenómeno de la inflación, por ejemplo, ha sido manejado en Colombia y en la región latinoamericana con un lente político, a veces disfrazado como un asunto técnico o económico. Por su parte, en lo atinente al déficit fiscal, es claro en términos de Buitrago (1988) que los gobiernos de la región no contaron con la influencia necesaria en temas de representación de las fuerzas sociales sin vínculos con la internacionalización del capital, en esa medida, se encuentran ineludiblemente condicionados, por lo que de ninguna manera pudieron decidirse por asuntos que pudieron terminar con el perjuicio a grupos económicos poderosos internacionales, puesto que debido a ellos es que se entiende que el endeudamiento externo es de plano un problema fiscal.

Debido a lo anterior, aduce Buitrago (1988) que los Estados nacionales de América Latina se encontraron con un dilema consistente, por un lado, en ponderar si continuaban vinculados a la sociedad civil como piedra angular del proceso de formación histórica nacional, y por otro lado, si debido a la transformación que implicó la supremacía del sistema financiero, ponderar su tendencia hacia la enajenación con relación a lo nacional. De esta manera, es claro que el Estado en la región, a través de los gobiernos, se debate entre la presión de fuerzas sociales que propenden por las luchas de reivindicaciones nacionalistas, y la presión del bloque de poder transnacionalizado que no está interesado en diseñar y liderar proyectos de solución nacional.

Dado todo lo anterior, es menester indicar que desde el análisis realizado por Buitrago (1988), históricamente el Estado latinoamericano y colombiano se han encontrado en una tensión constante entre la defensa de los intereses extranjeros auspiciados por el capital, y la consolidación del carácter nacional, pues la entrada del modelo neoliberal en la región ha implicado la consolidación de un capital internacional global y una relativa homogeneización de una clase burguesa financiarizada, que ha visualizado la regulación financiera del Estado nacional como un impedimento para su desarrollo.

Entendiendo la constante contradicción entre la aparición o no del Estado en su acepción nacional, es importante mencionar, como señala Pardo (2014), que hubo una incidencia directa de la transformación del modelo industrial al financiero en la estructura pensional colombiana. Los cambios en el sistema pensional en la región durante las décadas de los tardíos años noventa se destacaron por reformas estructurales integradas con soluciones de índole técnicas, que incluyeron alzas en las tasas de contribución, las bases de cotización y el incremento de las



semanas cotizadas. Todas estas herramientas buscaban una mayor ponderación de la esfera financiera. Así, el autor sostiene que diversos derechos quedaron supeditados a la dinámica financiera.

En consecuencia, Pardo (2014) sostiene que comenzaron a gestarse diversas y múltiples reformas, que hacían eco de las directrices impuestas por el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional, cuyo principal objetivo era aumentar la capacidad fiscal, disminuyendo el déficit que afectaba a las naciones latinoamericanas debido al creciente pasivo a cargo del Estado. En el ámbito pensional, es importante mencionar que no hubo excepción en cuanto a la consolidación de diversas reformas.

Así, Pardo (2014) argumenta que las reformas pensionales en la región latinoamericana a finales del siglo XX se desarrollaron en el marco de diversos cambios que experimentó la región a raíz de la crisis de la deuda de 1980. Estos cambios se centraron principalmente en la consecución de estabilidad financiera a gran escala y la apertura al comercio internacional. Todo esto estuvo articulado por los principios del Consenso de Washington, donde se consolidó la necesidad de solidificar la situación fiscal a través de reformas en los sistemas financieros y pensionales. Así, se hizo evidente que la implementación de reformas de raíz otorgó al sector financiero un rol crucial en la gestión de aspectos estructurales del Estado en América Latina y en Colombia, especialmente en materia pensional.

No obstante, es necesario mencionar que la seguridad social en Colombia no inicia en la década de 1990 con la llegada del modelo neoliberal. Para contextualizar históricamente, es relevante referirse a lo dispuesto por Santa María et al. (2010), quienes indican que el surgimiento del concepto de la seguridad social en Colombia se remonta al año 1946, cuando se dio cabida al primer régimen pensional y se concretó un incipiente plan pensional a través de la Caja Nacional de Previsión Social y otras cajas a nivel local, que cubrían únicamente a los empleados del sector público.

En cuanto al sector privado, Santa María et al. (2010) señalan que en 1967 las pensiones tuvieron reglamentación y se volvieron obligatorias, instaurando que sería Instituto Colombiano de los Seguros Sociales, denominado posteriormente Instituto de Seguros Sociales (ISS), la instancia encargada de administrarlas. Es decir, que serían manejadas por instituciones públicas.



Debido a la connotación pública en el manejo pensional, Santa María et al. (2010) sostienen que el modelo inicialmente implantado fue el de prima media, también conocido como de reparto con beneficio definido, en el cual los aportantes realizaban sus contribuciones a un fondo común del cual se pagaban las mesadas a los pensionados, es decir, se distribuían los recursos. Sin embargo, los autores afirman que, con el tiempo, la implementación del Régimen de Prima Media (RPM) comenzó a evidenciar problemas de insostenibilidad financiera, baja cobertura e inequidad.

Dichos problemas, en palabras de Santa María et al. (2010) estuvieron originados, en factores como el no incremento gradual de la tasa de cotización, el incumplimiento del Estado con su proporción porcentual en la cotización, los excesivos beneficios relativos a los aportes para ciudadanos con el cumplimiento de requisitos específicos, la existencia de una amplia gama de regímenes especiales y de cajas administradoras, y finalmente, sostienen que un factor determinante fue el cambio demográfico, por cuanto dicho cambio no solo fue en ascenso de manera incontrastable sino que trajo como lógica consecuencia menores aportes por la existencia de menos jóvenes en edad de cotizar y mayores gastos en tanto el promedio de vida creció.

Sumado a lo anterior, se explica desde Santa María et al. (2010) que los problemas en la sanidad financiera del sistema pensional no solo pueden entenderse desde la diferencia entre la tasa efectiva de cotización y la programada en el régimen administrado por el Instituto de Seguros Sociales (ISS), o desde el análisis del aporte de los trabajadores públicos al sistema, en la medida en que era el Estado el que financiaba la mayor parte de la contribución, sino que como un factor determinante en la crisis, debe analizarse lo atinente a los beneficios otorgados a los empleados públicos, por cuanto dichas prerrogativas eran un 66% superiores a las otorgados por el Instituto de Seguros Sociales (ISS). Algunas cajas otorgaban pensiones de vejez entre un 150% y hasta un 350% superiores a las del Instituto de Seguros Sociales (ISS), lo que resultaba en beneficios más elevados que el valor capitalizado de las cotizaciones.

A su vez, con la existencia de los regímenes especiales los autores Santa María et al. (2010) sostienen que estos generaban una alta carga fiscal para el Estado, por cuanto se presentaban casos como los de los trabajadores de Ecopetrol, que aunque no pertenecían a la población efectivamente cotizante, recibían una pensión del 75% del último salario con menos de 55 años de edad, y los maestros públicos pertenecientes al magisterio, quienes además de la pensión,



tenían derecho a recibir una pensión de concurrencia, lo que implicaba que hasta la edad de retiro forzoso recibían además del salario un ingreso adicional por la pensión. En razón de ello, se profundizaron los problemas de sostenibilidad del sistema, con el agravante que para antes del año 1993 en el cual se expidió la Ley 100, existían en el país más de un millar de cajas de previsión social, lo que entorpecía la administración eficiente de los recursos pensionales.

Igualmente, Santa María et al. (2010) afirman que el sistema pensional presentaba obstáculos en lo atinente al desempeño del aspecto financiero no solo por el aumento en la expectativa de vida de los colombianos sino por la creciente disminución de las tasas de natalidad y fecundidad. Debido a ello, el fenómeno que se presentó fue que al incremento considerable en la población en edad de pensionarse se presentó correlativamente la caída relativa en el número de cotizantes. De manera diciente, Santa María et al. (2010) dejan en evidencia que para el año de 1980 había alrededor de 30 contribuyentes por pensionado, debido a los cambios para el año 1990 era de 13 a 1 y para el año 2010, es decir, una década después, era de 2 a 1, lo que a todas luces tenía incidencia en el aspecto financiero.

En razón de dicho fenómeno y con las cifras en cotización arrojando déficits financieros, aseveran Santa María et al. (2010) que en Colombia a comienzos de los años 1990 la cobertura de afiliación en pensiones, medida como los afiliados sobre la población económicamente activa, se encontraba alrededor del 21%, mientras que por su parte, el promedio latinoamericano se encontraba entre el 40% y 50%, es decir, que Colombia contaba con unas cifras muy por debajo de la región, con el agravante que los beneficiarios del sistema pensional se distribuían regresivamente, lo que materializaba un escenario fiscal insostenible. Ello sumado al inicio de la adopción de lleno del modelo neoliberal en el país y la consecuente precarización del empleo.

Finalmente, en lo que atañe a las tensiones, es menester referirme a la primera de ellas que se presenta respecto al ítem de estructura laboral, pues en vigencia del modelo de Industrialización por sustitución de importaciones (ISI) se fomentaba el desarrollo de industrias locales y se creaban empleos en el sector manufacturero, lo que repercutía en la formalización del trabajo y en la estabilidad de los beneficios de seguridad social. Sin embargo, con la adopción del modelo neoliberal, hubo un desplazamiento hacia el sector extractivo y de exportación de materias primas, donde los empleos se transformaron en precarios. De esta manera, se concreta un impacto negativo en las cotizaciones pensionales, debido a que los



empleos formales, que contribuyen regularmente al sistema de pensiones, han disminuido, mientras que los empleos informales y temporales, que a menudo no contribuyen de manera consistente al sistema pensional, han aumentado.

La segunda tensión se encuentra en la privatización del sistema pensional en contraste con un sistema público, puesto que en materia de seguridad social, la reforma pensional de la década de 1990 introdujo la posibilidad de elegir entre un Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad (RAIS) administrado por fondos privados y el sistema público administrado por el Instituto de Seguros Sociales (ISS), luego denominado Colpensiones. De esta manera, es claro que antes del año 1991, el sistema de pensiones era administrado por el sector público y basado en el principio de solidaridad, donde las contribuciones de los trabajadores activos financiaban las pensiones de los jubilados. La introducción del modelo neoliberal permitió la privatización parcial, llevando a una coexistencia de regímenes que ha complejizado el sistema pensional colombiano.

La tercera tensión es entre la solidaridad y el individualismo, por cuanto el modelo neoliberal promueve el ahorro individual y la responsabilidad personal sobre la pensión, en contraste con el modelo anterior que se basaba en la solidaridad intergeneracional. Dicha tensión ha generado un impacto considerable en el sistema pensional puesto que la transición hacia un modelo de ahorro individual debilita el supuesto de solidaridad intergeneracional, en el que los trabajadores actuales financian las pensiones de los jubilados. Este cambio estructural en el sistema ha generado desigualdades significativas, ya que los ingresos de los trabajadores determinan directamente su pensión futura, lo que perjudica a aquellos con salarios bajos o con historiales laborales discontinuos.

La cuarta tensión se presenta respecto a la cobertura y accesibilidad al sistema pensional, en la medida que bajo el modelo anterior al año 1991, el sistema público buscaba una cobertura universal, aunque con dificultades de implementación conforme se pudo contextualizar desde una visión histórica. No obstante, el modelo neoliberal, si bien se ha propuesto la misma finalidad, ha tendido a aumentar la cobertura a través de mecanismos de mercado, lo que repercute de manera directa en su fracaso, puesto que a pesar de los esfuerzos, muchos trabajadores informales y de bajos ingresos no tienen acceso efectivo a los sistemas privados de pensiones debido a su incapacidad para hacer contribuciones regulares, lo que ha traído como consecuencia una baja tasa de cobertura.



Por último, con la visión histórica de la implementación del modelo neoliberal y de la consolidación jurídica del principio de sostenibilidad financiera se puede encontrar una tensión consistente en que si bien se introdujeron reformas que pretendían mejorar la sostenibilidad financiera mediante la promoción de fondos de pensiones privados, esta sola implementación ha generado que los altos costos administrativos de estos fondos sean asumidos por los cotizantes, al igual que la volatilidad de los mercados financieros, los cuales además podrían afectar sus ahorros individuales a la hora de acceder al derecho de pensión.

De esta manera, la contextualización histórica da cuenta que si bien el período posterior a la Segunda Guerra Mundial marcó un punto de inflexión en América Latina, caracterizado por la adopción de un modelo económico interventor e industrializador conocido como el modelo de sustitución de importaciones (ISI), el cual se implementó como respuesta a las limitaciones del desarrollo basado en la exportación de materias primas, fomentando la intervención activa del Estado en la economía para promover la industrialización interna y reducir la dependencia de las importaciones, en Colombia, a partir de la década de 1980, este enfoque comenzó a ser reemplazado por un modelo que privilegiaba la liberalización económica y la expansión del sector financiero, ello dentro del marco neoliberal.

No obstante, dicho reemplazo no fue un suceso histórico inocente, sino que fue notoriamente influenciado por las recomendaciones de organismos internacionales como el FMI y el BM, pues a través de las directrices por ellos impartidas, se empezaron a adoptar políticas de ajuste estructural que promovía la privatización de empresas públicas, la desregulación del mercado y la reducción del gasto público por la gestión o intermediación de privados en sectores como la salud o el sistema de pensión. De esta manera, al interior de los Estados latinoamericanos en general y del Estado Colombiano en particular, se empezó a privilegiar la eficiencia del mercado y la responsabilidad individual como producto de la racionalidad financiera, lo cual coincidió con las transformaciones que paralelamente se venían dando en el sistema de seguridad social en el país.

La llegada del modelo neoliberal a Colombia y su impacto en la estructura jurídica y normativa en el derecho pensional por vejez

El estudio de la llegada del modelo neoliberal a Colombia y su impacto en el derecho pensional, supone la necesidad de dejar en evidencia que debido a que el modelo interventor e industrializador entró en crisis, entre otros factores, por la deuda externa en las proporciones



referidas en el capítulo anterior, en Colombia se planteó la necesidad de reducir el Estado en la dimensión social, puesto que la satisfacción de distintas necesidades colectivas dejó de ser vista como un servicio a cargo del Estado, pasando a ser una mercancía regulable por medio de la oferta y la demanda.

De esta manera se analizarán las transformaciones en el sistema general de pensiones asociadas con la aplicación del principio de sostenibilidad financiera, pues este axioma se refiere a la capacidad del sistema para garantizar el pago continuo y oportuno de las pensiones y prestaciones a los afiliados, asegurando su viabilidad a largo plazo sin comprometer los recursos financieros del Estado ni generar desequilibrios fiscales. Esta sostenibilidad se basa en principios de eficiencia, equidad y solidaridad, y está respaldada por una estructura normativa que promueve la participación activa del sector privado y el fortalecimiento de los mecanismos de ahorro individual (Constitución Política de Colombia, 1991, art. 48). Sumado a que, como instrumento normativo aspiracional, el artículo 48 superior dispone que es el Estado quien garantizará la sostenibilidad financiera del sistema pensional, ajustando las condiciones de acceso y los montos de las pensiones con base en estudios técnicos y actuariales.

Con esta finalidad, se tiene que de manera específica en materia laboral, aspecto que tiene una relación directa con el derecho pensional por vejez en Colombia, se presentó un desarrollo legal para el año 1990 con la expedición de la Ley 50 de esa anualidad, la cual a más de introducir al ordenamiento jurídico colombiano reformas al Código Sustantivo del Trabajo y dictar otras disposiciones relativas al derecho de pensión en el país, abonó el camino para la adecuación del derecho al trabajo y el derecho a la pensión en el marco de un modelo neoliberal, pues como se ha explicado en el capítulo anterior, si bien desde la década de 1980 dicho modelo había tenido un antecedente importante, es en la década de 1990 que se presenta un despliegue completo de su racionalidad.

Lo anterior se sustenta en la medida que la Ley 50 de 1990 o Ley de Reforma Laboral, además de reformar el Código Sustantivo del Trabajo, convirtió en un mandato de imperativo cumplimiento la apertura a un mercado laboral flexibilizado, ello en la medida en que fue este mandato del legislador el que introdujo modificaciones a la legislación laboral para que tanto la contratación como el despido de personal fuesen menos costosos, lo que corresponde a los lineamientos del modelo neoliberal, puesto que a partir de esa directriz se promovía y facilitaba



presuntamente la creación de nuevos empleos. Por dicha razón, en Colombia se considera a la Ley 50 de 1990 como el primer paso hacia un mercado laboral flexibilizado (Ley 50,1990).

De esta manera, se tiene que la Ley 50 de 1990 no se introdujo como una talanquera al modelo neoliberal y al sector financiero, sino que por el contrario permitió la inclusión de diversas medidas como la posibilidad de despedir a los trabajadores, toda vez que disminuyó el monto de las indemnizaciones, a su vez reguló los contratos a término fijo y trajo al ordenamiento jurídico diversas modalidades de subcontratación, lo que fue en detrimento de los derechos de los trabajadores del país.

Además, mediante la Ley 50 de 1990 se formalizaron las empresas de servicios temporales, de esta manera, se facilitó a los empleadores la contratación de personal indirecto, utilizando una figura permitida y avalada por el ordenamiento jurídico colombiano denominada prestación de servicios con la empresa de servicios temporales. Así, es esta empresa la responsable de cumplir con las obligaciones laborales de los trabajadores en misión, mientras que la empresa que se beneficia de los servicios prestados solo es responsable de la salud ocupacional de estos trabajadores (Ley 50, 1990, p.18). Adicionalmente, la Ley también creó los fondos de cesantías en Colombia para administrar las cesantías de los empleados, una creación que responde a una necesidad impulsada por el neoliberalismo de fomentar la demanda de valores en el mercado de capitales, dinamizando así directamente el sector financiero.

De lo anterior, es posible colegir que la Ley 50 de 1990 en Colombia marcó un cambio significativo en la estructura laboral y las relaciones de poder en el país, lo que a todas luces fue fiel reflejo de la concepción del neoliberalismo en torno a la nueva relación salario-capital, por cuanto conforme a lo expuesto por Robinson (2017) uno de los aspectos más relevantes en el proceso de globalización neoliberal fue la flexibilización laboral. En este sentido, esta disposición legislativa puede entenderse como una manifestación de la reconfiguración del bloque de poder en el Estado colombiano, por cuanto, entre otras cosas, permitió mayor flexibilidad para las empresas tanto nacionales como extranjeras, desincentivó la agremiación sindical y redujo las regulaciones laborales.

A su vez, en el caso de la Ley 50 de 1990, se observa cómo normativamente se da cabida a la descentralización y regionalización, lo que implicó una estrategia específica para favorecer los intereses de la clase dominante en aspectos económicos y políticos, ello en diferentes regiones del país. Lo anterior, como parte de un proceso de construcción de consenso



alrededor de las directrices económicas neoliberales, que se reitera, se presentaron en su momento como necesarias para el desarrollo y la modernización, pues a través de esta Ley 50 se positivizó el intento de dar mayor autonomía a las regiones y fomentar el desarrollo no solo nacional sino local.

En definitiva, la expedición de la Ley 50 en la década de 1990, con medidas que implementaron la flexibilización laboral y la reducción del costo del contrato laboral, tales como la eliminación de la retroactividad de las cesantías, la eliminación de la acción de reintegro, la supresión de la pensión sanción, el establecimiento de la jornada alternativa de 36 horas a la semana sin recargos por trabajo nocturno, festivo o dominical, y la creación del concepto de salario integral para quienes devengan diez o más salarios mínimos legales (Ley 50, 1990), entre otros, fue un reflejo de la racionalidad del modelo neoliberal y de sus alcances en el ordenamiento jurídico colombiano.

Muestra de ello se encuentra en lo dispuesto por el artículo 20 de la Ley 50 de 1990 que modificó el artículo 161 del Código Sustantivo del Trabajo en el literal C, el cual consagró, entre otros asuntos atinentes a la jornada laboral, que el empleador y el trabajador podían, por medio de la autonomía de la voluntad y el mutuo acuerdo, bien de manera temporal o de manera indefinida, pactar turnos que no excedieran de seis (6) horas al día y treinta y seis (36) a la semana, ello con la finalidad de que la empresa tuviera operaciones sin solución de continuidad durante todos los días de la semana. Ahora bien, en el evento de que se diera aplicación a esta norma, no habría lugar a recargo nocturno ni al previsto para el trabajo dominical o festivo, sin embargo, el trabajador devengaría el salario correspondiente a la jornada ordinaria de trabajo, respetando siempre el mínimo legal o convencional y tendría derecho a un día de descanso remunerado (Ley 50, 1990, art. 20).

A su vez, el artículo 18 de la Ley 50 de 1990 que modificó el artículo 132 del Código Sustantivo del Trabajo, adoptó normativamente el salario integral, estableciendo que este debería ser pactado por escrito y podría comprender, además del salario ordinario, el pago de prestaciones, recargos y beneficios establecidos en favor del trabajador. Dicho salario equivaldría mínimo diez (10) veces el salario mínimo legal mensual vigente (Ley 50, 1990, art. 18). De esta manera, con la tipificación del salario integral en el estatuto del derecho laboral en Colombia, se consolidó la posibilidad para el empleador de simplificar la administración de los pagos y reducir las cargas prestacionales, ya que no tienen que calcularse ni pagarse



separadamente conceptos prestacionales tales como primas, cesantías, intereses sobre cesantías, vacaciones, horas extras y recargos nocturnos o festivos, de manera que hay una predilección normativa por la gestión financiera y administrativa, permitiendo al empleador tener una mayor previsibilidad en los costos laborales.

No obstante lo anterior, el sistema laboral y el sistema pensional no fueron los únicos ceñidos al nuevo modelo, sino que en el año 1991 tras una Asamblea Nacional Constituyente se creó una nueva Constitución Política en Colombia, también conocida como la Constitución Económica, pues como se verá más adelante no fue ajena a la racionalidad neoliberal que ya había permeado estamentos incluso legales, como quedó en evidencia con la Ley 50 de 1990. Con dicha Carta Política de 1991 se definió el marco jurídico de la política neoliberal y se elevó a rango constitucional, como bien se ha expresado por Estrada (2006) en lo que él autor denomina como constitucionalización del modelo neoliberal. Por ello, la Constitución Política de 1991 implicó un consenso que validó las transformaciones neoliberales traducidas ya al ordenamiento jurídico de orden legal y las incluyó en un orden superior del ordenamiento.

Ahora bien, la Constitución Económica representa una contradicción determinante en el Estado, pues al mismo tiempo que con ella se arraigó el modelo neoliberal, convirtió a rango constitucional el orden de un Estado social de derecho o denominado también Estado social y democrático de derecho, razón por la cual, en la misma norma superior se enfrentan dos proyectos políticos diferentes.

De esta manera, aunque es claro que en el texto constitucional quedan en evidencia ambos enfoques, la perspectiva de la construcción de un Estado social, democrático, de derecho y participativo, al estar el Estado colombiano adherido al modelo capitalista y de globalización neoliberal, no puede dimensionarse como un obstáculo del neoliberalismo, sino que por el contrario, el ordenamiento jurídico se ha instaurado como parte integral de la racionalidad neoliberal. De esta manera, es claro que la Constitución Política de 1991 posibilitó, en lo esencial, la consolidación del proyecto neoliberal, debido a que la planeación del Estado y su esfera presupuestal, en presencia de un bloque dominante de poder, relacionado estrechamente con el sector financiero, se encuentran plenamente recogido en los preceptos neoliberales que desde finales de 1980 venían movilizándolo al país.

Muestra de la racionalidad anterior se encuentra en lo que atañe a la libre competencia y actividad económica, puesto que el artículo 333 de la Constitución Política de 1991 preceptúa:



La actividad económica y la iniciativa privada son libres, dentro de los límites del bien común. Para su ejercicio, nadie podrá exigir permisos previos ni requisitos, sin autorización de la ley.

La libre competencia económica es un derecho de todos que supone responsabilidades.

La empresa, como base del desarrollo, tiene una función social que implica obligaciones. El Estado fortalecerá las organizaciones solidarias y estimulará el desarrollo empresarial.

El Estado, por mandato de la ley, impedirá que se obstruya o se restrinja la libertad económica y evitará o controlará cualquier abuso que personas o empresas hagan de su posición dominante en el mercado nacional.

La ley delimitará el alcance de la libertad económica cuando así lo exijan el interés social, el ambiente y el patrimonio cultural de la Nación (Constitución Política de Colombia, 1991, art. 333).

Del mismo modo, en lo atinente a la línea presupuestal, el inciso 7 del artículo 48 de la Constitución Política de 1991 dispone que el Estado garantizará, entre otros ítems, la sostenibilidad financiera del Sistema Pensional, obligando así a que todas las leyes en materia pensional que se expidieran con posterioridad a la entrada en vigencia del Acto Legislativo 01 de 2005, deberían mínimamente asegurar la sostenibilidad financiera de lo establecido en ellas (Constitución Política de Colombia, 1991, art. 48).

Sumado a lo anterior, merece especial atención el régimen de la banca central, por cuanto alrededor de esta se instauró un proceso de amplitud en las posibilidades de regulación fiscal, se consolidó una política dirigida al control inflacionario y se propendió por el incremento del endeudamiento público. Esto se debió a que la banca central coaccionó al Estado colombiano a obtener recursos de crédito para financiar las erogaciones públicas (Constitución Política de Colombia, 1991).

Lo dicho puede evidenciarse de manera concreta en lo preceptuado en la Constitución Política de Colombia en el artículo 373, pues en dicha norma jurídica es palmaria la articulación de principios clave del modelo neoliberal, como la independencia del banco central, la restricción del financiamiento directo del Estado para evitar la inflación y la limitación de la intervención estatal en la economía a través de cupos de crédito, medidas con fundamento en la búsqueda de estabilidad macroeconómica. Dicho artículo reza:



El Estado, por intermedio del Banco de la República, velará por el mantenimiento de la capacidad adquisitiva de la moneda.

El Banco no podrá establecer cupos de crédito, ni otorgar garantías a favor de particulares, salvo cuando se trate de intermediación de crédito externo para su colocación por medio de los establecimientos de crédito, o de apoyos transitorios de liquidez para los mismos. Las operaciones de financiamiento a favor del Estado requerirán la aprobación unánime de la junta directiva, a menos que se trate de operaciones de mercado abierto. El legislador, en ningún caso, podrá ordenar cupos de crédito a favor del Estado o de los particulares (Constitución Política de Colombia, 1991, art. 373).

A partir de la década de 1990, si bien hay una dualidad importante en el sistema jurídico por la coexistencia del modelo neoliberal y del Estado social de derecho, dicha tensión en múltiples circunstancias ha cedido en favor de las garantías económicas, pues la preocupación de la clase social que ostenta el poder en el país se centra en dotar de coercibilidad y protección los derechos de propiedad de los nacionales, las empresas transnacionales y de los grupos económicos del sector financiero, no ocupando un lugar importante lo que atañe a la materialización de derechos fundamentales o derechos sociales.

Ahora bien, la Constitución Política de 1991 aunque representa la norma superior del ordenamiento jurídico, no es la única que sustenta y fundamenta el modelo neoliberal en Colombia, puesto que, con los desarrollos legales anteriores como la explicada Ley 50 de 1990, y con los desarrollos legales posteriores a la Constitución Económica, se ha venido dando continuidad a la implantación del modelo neoliberal en el país. Así, se encuentran diversos desarrollos legales que condensan a detalle los fundamentos jurídicos del orden neoliberal en temas de planeación, presupuesto, transferencias, banca central, financiación, entre otros asuntos de índole económico.

Prueba del desarrollo legal posterior a la Constitución Política de 1991 que despliega el modelo neoliberal con suficiencia, se encuentra que en el sector de la Educación Superior se expidió la Ley 30 de 1992, la cual consolidó la organización de la educación en términos mercantiles privados, e implantó un régimen que posibilitó el surgimiento de numerosos operadores del servicio de educación de carácter privado. A su vez, a través de esta regulación se calificó a la educación como un servicio más que como un derecho, lo que es fiel reflejo de la racionalidad neoliberal.



Lo anterior, puede evidenciarse en que la misma Ley 30 dispone que “La Educación Superior es un servicio público cultural, inherente a la finalidad social del Estado” (Ley 30, 1992, art. 2), así pues, al tratar jurídicamente la educación superior como un servicio prestado bien por instituciones estatales, bien por instituciones privadas, o bien por instituciones con régimen especial, no sólo se acogió la mercantilización de la educación sino que se dotó a las entidades como prestadoras con una amplia facultad para organizarse y funcionar como personas jurídicas de derecho privado.

Otra de las evidencias del desarrollo legal en el marco del neoliberalismo en la década de 1990 se encuentra en materia de servicios públicos domiciliarios, pues en la década de los 1990 se expidió la Ley 143 de 1994 con la cual se instauró una reasignación del rol del Estado en el sector eléctrico por cuanto se presentó una organización del mercado de la energía según enfoques de rentabilidad capitalista. A su vez, se crearon instituciones como la Comisión de Regulación de Energía y Gas, la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliario, y se inició con la organización mercantil de los servicios públicos domiciliarios, por cuanto se estableció una exigencia a las empresas de servicios para transformar su naturaleza jurídica a derecho privado, ello sumado al levantamiento de las restricciones para la inversión de capital extranjero (Ley 143, 1994).

Siguiendo con dicha estructura legal, en materia de telecomunicaciones se expidió la Ley 37 de 1993. Dicha norma reguló, entre otros temas, la estipulación de las condiciones para el otorgamiento de las concesiones a los operadores privados interesados en la celebración de contratos de sociedad y de asociación, definió la telefonía celular como servicio público, reglamentó el establecimiento de redes privadas de telecomunicaciones, la utilización del espectro radioeléctrico, la operación de nuevos operadores de larga distancia internacional y positivizó la transformación de Telecom en una Empresa Industrial y Comercial del Estado. En lo relacionado con las privatizaciones, se expidió la Ley 226 de 1995, conocida como la Ley de Privatizaciones. Esta Ley reguló todo lo referente a la autorización de venta de activos en el sector minero-energético y la participación accionaria de la nación en distintas empresas a nivel nacional. Asimismo, en el sector financiero se configuró la privatización de entidades como Bancafé, Granahorrar y la compañía de financiamiento comercial FES, y el cierre de entidades consideradas inviables como el Banco Central Hipotecario, Banco del Estado y Uconal.

En razón de ello, dispuso la mencionada Ley 226 en su artículo 2 lo siguiente:



Todas las personas naturales o jurídicas, podrán tener acceso a la propiedad accionaria que el Estado enajene. En consecuencia, en los procesos de enajenación se utilizarán mecanismos que garanticen amplia publicidad y libre concurrencia y procedimientos que promuevan la masiva participación en la propiedad accionaria. La Ley 80 de 1993 no es aplicable a estos procesos de enajenación accionaria (Ley 226, 1995, art. 2).

Dejando en evidencia dicho artículo que, con la expedición de la Ley 226 de 1995 se establecieron los principios bajo los cuales se debían realizar las privatizaciones, se promovió la participación del sector privado y se aseguró la transparencia y democratización en el proceso de enajenación de activos del Estado.

Por su parte, en lo referente al mercado de capitales y la organización empresarial, se expidió la Ley 35 de 1993, que dictó normas generales y señaló los objetivos y criterios que debía seguir el gobierno nacional al regular la actividad financiera, bursátil y aseguradora, y cualquier otra relación con el manejo de dinero, reforzando el concepto de liberalización (Ley 35, 1993). Asimismo, se expidió la Ley 222 de 1995, que reformó el Código de Comercio colombiano y creó nuevas formas jurídicas para la organización en el sector empresarial, con el fin de contribuir a la apertura económica y modernización de dicho sector en el país (Ley 222, 1995).

En cuanto a la inversión extranjera, se expidieron los Decretos 517 de 1995 y 1295 de 1996, que acentuaron la inversión extranjera en la medida en que permitieron la remisión de capital suplementario a las sucursales de empresas extranjeras y autorizaron a los fondos extranjeros la adquisición de títulos provenientes de procesos de titularización inmobiliaria, dictando normas para flexibilizar la inversión de portafolio. En el mismo ámbito, se expidió la Ley 172 de 1994, que aprobó el acuerdo por el cual se estableció la Organización Mundial del Comercio, suscrito en Marruecos el 15 de abril de 1994, y que reguló el flujo de capitales productivos y el comercio de bienes y servicios (Ley 172, 1994).

En lo atinente a la regulación de los instrumentos de la intervención del Estado se expidió la Ley 31 de 1992 que dictó las normas a las cuales debía sujetarse el Banco de la República para el cumplimiento de sus funciones, y a las cuales debía sujetarse el gobierno para señalar el régimen de cambio internacional. Dicha norma profundizó el régimen de autonomía y estableció el marco de actuación de la política monetaria como política antiinflacionaria (Ley 31, 1992).



Bajo ese mismo respecto de intervención del Estado, se expidió la Ley 60 de 1993 que dictó normas orgánicas en materias de distribución de recursos y de competencias y desarrolló las reglas de juego para las transferencias de recursos a los entes territoriales, con el fin de financiar la educación, la salud y otras formas de inversión social (Ley 60,1993). A su vez, se expidió el Decreto 111 de 1996 que compiló en un solo cuerpo normativo las normas existentes en materia presupuestal, a saber, la Ley 38 de 1989, la Ley 179 de 1994, la Ley 225 de 1995, todas las cuales conformaban el Estatuto Orgánico del Presupuesto de Colombia para la época.

A su vez, en el mismo lapso de tiempo, se expidió la Ley 100 de 1993 que es la norma bisagra que integró el modelo neoliberal en el sistema pensional colombiano, por cuanto a través de esta norma se creó un régimen mixto de pensiones, compuesto por el Régimen de Prima media (RPM), y el Régimen del Ahorro Individual con Solidaridad (RAIS) que permitió el manejo de las pensiones por empresas privadas, es decir, creó una atmosfera de intermediarios financieros, como las Administradoras de Riesgos Profesionales (ARP), empresas prestadoras de servicios de salud (EPS) y administradoras del régimen subsidiado (ARS) en salud.

Dicho régimen mixto puede visualizarse en lo dispuesto en el artículo 12 de la Ley 100, por cuanto en dicho artículo se consagró que “ El Sistema General de Pensiones está compuesto por dos regímenes solidarios excluyentes pero que coexisten, a saber: a. Régimen Solidario de Prima Media con Prestación Definida. b. Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad” (Ley 100, 1993, art. 12). De esta manera, es claro que la cabida del sector privado en el manejo del derecho pensional obedeció a la necesidad de instaurar el modelo neoliberal y de permitir su despliegue en todos los demás aspectos sociales de la vida de los colombianos.

Con la referida Ley 100 de 1993, se propendió por el fomento de la competencia y la calidad, por cuanto no se habló de derechos sino de servicios, nótese por ejemplo que el artículo 2 de dicha Ley, al regular los principios que guiarán la interpretación normativa y la seguridad social, a más de denominarlo como servicio, se centró en criterios de eficiencia, universalidad, solidaridad, integridad y unidad, lo que refleja una orientación hacia la prestación de servicios de manera competitiva, en lugar del establecimiento de derechos inalienables.

A su vez, se erigieron como norte de operatividad, la eficiencia y la cobertura, pues la reforma buscó aumentar el número de personas cotizando al sistema, ello a través de la mejora de la eficiencia mediante la competencia entre los dos fondos administradores del RPM y del



RAIS (Ley 100, 1993). En esa medida, es claro que la Ley 100 de 1993 al introducir, además del régimen administrado por el Estado, la administración de la pensión por fondos privados, reflejó la filosofía neoliberal en el Estado colombiano, pues buscó promover la responsabilidad individual y la gestión privada de los fondos de pensiones, reduciendo, al menos en apariencia, la carga fiscal del Estado y transfiriendo parte de la responsabilidad a los individuos y al sector privado (Ley 100, 1993).

En este sentido, la promulgación de Ley 100 de 1993, a tan solo un par de años de acogida la Constitución Económica, tuvo como aspecto teleológico la corrección de las distorsiones, inconvenientes u obstáculos que existían en el Sistema de Seguridad Social en Colombia, particularmente en materia pensional. Prueba de lo anterior, radica en que el gobierno nacional en la exposición de motivos de la Ley 100 de 1993, dispuso que esta contenía un ambicioso proyecto que otorgaba, en materia de pensiones, alternativas diferentes, nuevas y adicionales a los trabajadores colombianos con el fin de garantizar el pago oportuno y cierto de las pensiones, todo ello adecuado a los nuevos mandatos constitucionales y a la nueva etapa de desarrollo económico del país (Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, exposición de motivos del proyecto de Ley 100, 1993).

Ahora bien, considerando la coexistencia de dos tipos de regímenes diversos, las diferencias entre ellos son notables, por cuanto en el RPM las cotizaciones van a un fondo común del cual se adquieren los recursos para pagar la pensión. Por ello, este régimen contempla una serie de requisitos en términos de edad, Ingreso Base de Cotización (IBC) y semanas cotizadas que, una vez cumplidos permiten obtener beneficios fijos basados en dichos factores. Por otro lado, en el RAIS, cuyo manejo es privado, los aportes se destinan a cuentas individuales que pertenecen a los cotizantes. Por esta razón, el monto de la pensión varía según el monto y la oportunidad del capital ahorrado por el cotizante y el rendimiento obtenido de las inversiones en el mercado de capitales. Además, en el RAIS no es necesario cumplir requisitos específicos de edad u otros parámetros, ya que estos dependen de la dimensión del ahorro, los intereses y la capacidad de los cotizantes para generar un monto de pensión adecuado para el tiempo estimado de vida que le quede al individuo al momento de pensionarse (Ley 100, 1993).

Bajo ese respecto, aunque ambos regímenes, el RPM y el RAIS, presentan similitudes en lo atinente a su financiación, basadas en una contribución actual del 16% y en un subsidio del presupuesto nacional o de los contribuyentes de altos ingresos para garantizar los casos de



pensión mínima, sus diferencias se encuentran en los beneficios. En el RPM, al cumplir cierta edad y haber contribuido durante el tiempo suficiente, se otorga una pensión proporcional al promedio salarial de los últimos 10 años (Ley 100, 1993, arts. 17-30).

Por su parte, en el RAIS, conforme a lo dispuesto en la Ley 100 de 1993, para poder tener derecho a la pensión de vejez, podrán los sujetos cotizantes hacerlo a la edad que escojan, siempre y cuando el capital acumulado en su cuenta de ahorro individual les permita obtener una pensión mensual, superior al 110% del salario mínimo legal mensual vigente reajustado anualmente según la variación porcentual del Índice de Precios al Consumidor certificado por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (Ley 100, 1993, art. 64). De esta manera, queda claro que no se trata solo de una visión de la pensión como derecho, sino que en el fondo privado, esta se encuentra supeditada a la capacidad de ahorro del afiliado y al comportamiento del mercado financiero.

No obstante, aunque se dio cabida a la privatización del manejo de los recursos teniendo como sustento la mejora y efectividad que se implementaría en el manejo de estos, el problema de sostenibilidad financiera continuó, por cuanto la Ley 100 de 1993 possibilitó la movilidad de régimen, lo cual creó incentivos para que los trabajadores contribuyeran a las AFP y luego se trasladaran al sistema público, con posterioridad, si sus contribuciones no eran suficientes para financiar una pensión en el RAIS (Ley 100, 1993, art. 13).

Adicionalmente, la Ley 100 de 1993 trajo cargas fiscales considerables que derivaron de las nuevas obligaciones que adquirió el Estado, como se verá más adelante, en las pensiones asistenciales y, en particular, con la Garantía de Pensión Mínima (GPM) (Ley 100, 1993, art. 65). Especialmente si se considera que esta última garantía es asumida por el Estado colombiano, ya que esta es la prestación económica que se otorga a las personas afiliadas al RAIS y que, a los 62 años de edad, si son hombres, y 57 años de edad, si son mujeres, han cotizado por lo menos 1.150 semanas cotizadas y/o laboradas durante toda su vida laboral y no alcanzan a acumular un capital necesario para acceder a una pensión superior al 110% de un salario mensual legal vigente (Ley 100, 1993, art. 64). Por esta razón, la Garantía de Pensión Mínima (GPM) dejó en evidencia que las deficiencias de un manejo netamente privado en el RAIS, traería como fórmula la adjudicación de los rendimientos para el sector financiero, y la subsanación de los gastos, para el sector público o estatal.



Por esa razón, y atendiendo al blindaje jurídico del modelo neoliberal que encuentra arraigo en la Constitución misma, por ejemplo en los artículos 48, 333, 334, 339, 373, entre otros, con el propósito de consolidar el proyecto en temas de seguridad social, y atendiendo a las deficiencias normativas de la Ley 100 de 1993 es que en el año 2003 se expidió la Ley 797, cuyos objetivos seguían dirigidos al aspecto financiero del sistema.

Por lo dicho, la Ley 797 de 2003 en Colombia, al igual que todas las mencionadas anteriormente, es un ejemplo clave de cómo se materializaron las políticas neoliberales en el ámbito de la seguridad social, particularmente en el sistema de pensiones. Esta Ley 797 reformó diversas disposiciones del Sistema General de Pensiones previsto en la Ley 100 de 1993 y adoptó nuevas regulaciones sobre los regímenes pensionales exceptuados y especiales.

De esta manera, fue la Ley 797 de 2003, la que aumentó la edad de pensión de vejez en Colombia, pasando de ser de 55 a 57 años de edad para las mujeres y de 60 a 62 años para los hombres. A su vez, dicha Ley aumentó el tiempo de cotización de 1.000 a 1.300 semanas para acceder al derecho a la pensión de vejez, modificó el monto de la pensión con respecto al tiempo a tener en cuenta, por cuanto la base de liquidación se amplió, considerando un promedio de los últimos diez años de salarios, en lugar de los últimos cinco, lo que usualmente resulta en un monto menor de pensión, ya que se incluyen años de salarios más bajos (Ley 797, 2003, art. 33).

De igual modo la Ley 797 de 2003 también impuso restricciones a los regímenes exceptuados y especiales, que tradicionalmente habían ofrecido beneficios más generosos a ciertos grupos de trabajadores como militares, policías y empleados de empresas públicas, ello con la finalidad de homogeneizar las condiciones de pensión y reducir el gasto público asociado con estos regímenes privilegiados. Esta medida, resulta entonces coherente con la filosofía neoliberal de eliminar privilegios a los trabajadores y hacer el sistema más sostenible en términos financieros y no de garantías de derechos.

Igualmente, la Ley 797 de 2003 fomentó el ahorro privado, por cuanto mantuvo y reforzó el RAIS administrado por fondos privados, incentivando a los trabajadores a tomar un rol más activo en la planificación de su jubilación, lo que deja en evidencia la confianza en la eficiencia del sector privado para administrar los fondos de pensiones y un deseo de reducir la carga del Estado en la provisión de pensiones.



Lo anterior, se evidencia con claridad en el artículo 2 literal e) de la Ley 797 pues con dicha consagración normativa se fomenta la participación activa de los trabajadores en la planificación de su jubilación, y se consolida la confianza en la eficiencia del sector privado para gestionar los fondos de pensiones y un deseo de reducir la carga del Estado en la provisión de pensiones, promoviendo así el ahorro privado. Dicha norma consagra:

e) Los afiliados al Sistema General de Pensiones podrán escoger el régimen de pensiones que prefieran. Una vez efectuada la selección inicial, estos sólo podrán trasladarse de régimen por una sola vez cada cinco (5) años, contados a partir de la selección inicial. Después de un (1) año de la vigencia de la presente ley, el afiliado no podrá trasladarse de régimen cuando le faltaren diez (10) años o menos para cumplir la edad para tener derecho a la pensión de vejez; (Ley 797, 2003, art. 2).

Así, la Ley 797 de 2003 permitió mejoras provisionales en el aspecto fiscal en la medida en que hubo un incremento en las contribuciones y se expandió el grupo de sujetos obligados a cotizar estableciendo que, tanto dependientes como independientes, tenían que estar afiliados al sistema pensional. A su vez, debido a la situación generada por la Ley 100 de 1993, en lo atinente a los cambios de regímenes, se reglamentó el traslado entre estos y se preceptuó que los afiliados deberían permanecer al menos 5 años en un régimen antes de poder trasladarse a otro, además que el traslado podría realizarse el número de veces deseado, hasta 10 años antes de la edad de jubilación (Ley 797, 2003, art. 13).

Por consiguiente, es claro que la Ley 797 de 2003 dio continuidad a la privatización del modelo pensional en Colombia, y en la misma medida fue un reflejo de la materialización del modelo neoliberal en el sistema de pensiones del país, puesto que introdujo cambios que de manera definitiva armonizaron el sistema con los principios neoliberales, tales como la sostenibilidad financiera, la eficiencia del mercado y la reducción del gasto público, incluso, de su lectura se puede colegir que promovió la reducción de la intervención estatal, la liberalización de los mercados y la privatización del manejo de derechos de índole social.

Así, la Ley 797 de 2003 impone un sistema en el que el Estado minimiza su rol directo, fomentando en su lugar la competencia y la responsabilidad individual, lo que resulta lógico, pues dicha Ley fue impulsada por la necesidad de asegurar la sostenibilidad financiera del sistema de pensiones en un contexto de envejecimiento poblacional y crecientes obligaciones fiscales.



Del mismo modo, y para asegurar el cumplimiento de las finalidades legislativas descritas, se tiene que en la exposición de motivos de la Ley 797 de 2003 el Gobierno Nacional, bajo la dirección del expresidente Álvaro Uribe Vélez tenía como enfoque crear un Estado en el cual se promoviera, entre otras cosas, la equidad, la confianza, se incrementara la seguridad y la justicia social, razón por la cual dicha Ley resultó siendo necesaria en la visión del Gobierno de la época, por cuanto buscaba construir sistemas sociales solidarios, viables financieramente y equitativos por lo menos en el ámbito discursivo. Para dichos fines, una de las reformas clave era la del sistema de pensiones, orientada a lograr mayor equidad y solidaridad. En razón de ello, es que en dicho mandato legislativo se propuso eliminar los privilegios regulados en la Ley 100 de 1993 para ciertos sectores tales como el presidente de la República, los Congresistas, los Magistrados de las Altas Cortes, las FFMM y la Policía Nacional, los docentes públicos y los trabajadores de empresas del estado como Ecopetrol, quienes representan una minoría frente al conglomerado de los trabajadores colombianos (Ministerio de Hacienda y Crédito Público, exposición de motivos del proyecto de Ley 797 de 2003, 2003).

En ese sentido, es claro que con dicha Ley, el gobierno aspiraba recuperar la confianza en las instituciones, fortalecer las finanzas públicas y reactivar el mercado laboral. Ello en el marco de la creación de un sistema integral de protección y seguridad social para mejorar las condiciones socioeconómicas de la población y socializar el riesgo laboral y social entre la población activa en materia de contribución al riesgo laboral y social, todo ello a la luz de la cooperación laboral, la competitividad y la producción.

De esa manera, la Ley 797 de 2003 se expidió en el marco de un gobierno dirigido, en materia laboral y pensional, no solo a mejorar el oficio productivo y la creación de mecanismos que brindaran confianza a empleadores y trabajadores, sino un sistema de protección social financieramente viable que revitalizara la economía, entendido el sistema desde una concepción prevalentemente económica (Ministerio de Hacienda y Crédito Público, exposición de motivos del proyecto de Ley 797 de 2003, 2003).

Por lo anterior, y atendiendo a que la preocupación del Estado, en medio del modelo neoliberal, siguió y sigue gravitando en la sostenibilidad del sistema financieramente hablando, quedando así subyugado el aspecto de reconocimiento del derecho a este ítem, se expidió la Ley 860 de 2003, con la cual se pretendía reducir el pasivo pensional en cerca de 40 puntos del Producto Interno Bruto (PIB). Sin embargo, la Corte Constitucional declaró inexecutable el



Artículo 4 de la Ley 860 con lo cual derrumbó la nueva ley por lo que no hubo mejoría en el panorama que se viene enunciando (Corte Constitucional de Colombia, Sentencia C-754, 2004).

Ahora bien, debido a que una de las mayores problemáticas se derivaba de la existencia de los regímenes especiales y aquellos negociados en convenciones colectivas de trabajo que se entienden como acuerdos vinculantes entre empleadores y sindicatos, los cuales definen las condiciones laborales que regirán los contratos o relaciones de trabajo durante su vigencia, se tramitó el Acto Legislativo 01 de 2005 que al adicionar el artículo 48 de la Constitución Política de Colombia introdujo una serie de cambios que buscaban incentivar la sostenibilidad financiera mediante la reducción de los gastos, fomentar la equidad y reducir los costos de transición al nuevo sistema pensional, además de la definitiva decisión de no contar con regímenes exceptuados salvo excepciones establecidas en pro de las finanzas del Estado (Congreso de la República de Colombia, Acto Legislativo 01, 2005). Dicho Acto Legislativo fue catalogado como constitucional en la Sentencia C-1024 (Corte Constitucional de Colombia, Sentencia C-1024, 2004).

El Acto Legislativo 01 de 2005 también dispuso, en lo relativo al derecho a la seguridad social, puntos cruciales, consistentes en que, a partir del 25 de julio de 2005, no podían establecerse condiciones pensionales distintas a las estipuladas por las leyes del Sistema General de Pensiones mediante convenciones colectivas de trabajo, laudos arbitrales o pactos colectivos. Positivó el mantenimiento de las pensiones convencionales adquiridas antes de la vigencia de la reforma constitucional, preceptuó que en las convenciones celebradas desde la vigencia del Acto Legislativo y hasta el 31 de julio de 2010 no podrían establecerse condiciones más favorables que las vigentes anteriormente. Asimismo, quedó prohibida por la Constitución Política la negociación colectiva de pensiones convencionales y reguló las condiciones y beneficios para las pensiones de vejez por alto riesgo, de modo que no podría alegarse ningún acuerdo entre particulares al respecto (Congreso de la República de Colombia, Acto Legislativo 01, 2005).

Dada la dimensión de la reforma, y para lograr la aprobación necesaria en el Congreso de la República, se adujo la necesidad de incorporar los cambios mencionados, pues estos delimitarían el derecho social a la seguridad social, con el argumento que los recursos son limitados y deben ser distribuidos con eficiencia logrando un equilibrio financiero para subsanar



su déficit, ello conduciendo a la viabilidad futura del sistema de pensiones. De esta manera, es claro que con la aprobación del Acto Legislativo, dichos principios se incorporaron en la legislación para encontrarse en plena armonía con la esencia de la Constitución que ordenaba al Estado garantizar la justicia y la igualdad, así como la efectividad de los derechos. No obstante, ello debía hacerse en el marco de una situación financiera estable y acompasada con los actores económicos importantes que integraban el bloque de poder.

De esta manera, la voluntad política para la modificación constitucional realizada a través del Acto Legislativo 01 de 2005 estuvo dirigida a acoger los motivos del gobierno de la época respecto a la introducción de nuevas directrices en lo que atañe a la seguridad social, específicamente la sostenibilidad financiera y la equidad. Esto se debió a que, dentro de la Constitución Política de 1991, no existía un lineamiento dotado de fuerza legislativa que asegurara el equilibrio financiero del sistema pensional y garantizara la equidad, en términos económicos, para acceder a las pensiones. Por ello, estos principios se impusieron como criterios jurídicos vinculantes a todas las ramas del poder público en Colombia. Así, la sostenibilidad se incorporó con el fin de garantizar el derecho a la seguridad social en pensiones, asegurando simultáneamente su viabilidad económica.

Con esa fundamentación jurídica y teleológica de la norma, dicho Acto Legislativo 01 de 2005 se erigió como una muestra fehaciente de que las reformas económicas del Estado colombiano, al encontrarse este adherido de lleno al modelo neoliberal, no solo se dirigen a lograr la estabilidad del modelo sino que no se realizan a través de leyes ordinarias, sino a través de actos que reforman en sí misma la estructura constitucional, ello con el fin de dotarla de absoluta coercibilidad y convertirla en una herramienta vinculante y de obligatorio cumplimiento para todos los estamentos que componen el Estado y la sociedad, pues es claro que para un país capitalista neoliberal y periférico, lo que pasa por la economía atraviesa toda la vida política, económica y social.

De esta manera, fue en el Acto Legislativo 01 de 2005 el que se vinculó y armonizó el ordenamiento jurídico colombiano en materia pensional al principio de sostenibilidad financiera, pues como se verá más adelante en el presente capítulo, este principio se consolidó como brújula en la concepción del derecho a la pensión de vejez en el país, y la seguridad social como derecho contenido en la Constitución económica, empezó a materializarse con la aquiescencia necesaria de la óptica financiera. Por lo anterior, la reforma del sistema pensional



constitucionalizada a través del Acto Legislativo en mención, implicó esfuerzos sistemáticos desde su entrada en vigencia, pues en aras de proteger las finanzas del Estado es que se han realizado ajustes de parámetros clave, como por ejemplo, el aumento de la edad para poder acceder a la pensión de vejez, que se implementa por el aumento de la expectativa de vida de los colombianos, y por la necesidad de ampliar la etapa productiva y de contribución a la luz de los postulados neoliberales.

A su vez, resulta evidente que los esfuerzos por hacer cambios estructurales al interior del sistema pensional en las reformas de los años 1993 con la Ley 100, 2003 con la Ley 797 y 2005 con el Acto Legislativo 01, siendo esta última de rango constitucional, buscaron objetivos similares, centrados en lograr el equilibrio fiscal, el aumento de la cobertura y el mejoramiento de la equidad.

Ahora, estando claras dichas reformas constitucionales y legales en torno al sistema pensional y a la sostenibilidad financiera del sistema, es menester abordar la jurisprudencia de la Corte Constitucional de Colombia, pues a través de esta fuente de derecho es que no solo se ha privilegiado la estricta observancia de la reforma constitucional, sino que se ha unificado la interpretación de la sostenibilidad financiera en el marco del Estado neoliberal.

En ese sentido, la Corte Constitucional de Colombia expresó que la sostenibilidad financiera es un principio de aplicación específica para el sistema de seguridad social en virtud del cual debe ponderarse necesariamente el alcance de los derechos pensionales, con el objetivo de garantizar la financiación adecuada del sistema, en un marco de progresividad y universalidad. Para el cumplimiento de dicho objetivo, resulta necesario a más de asegurar que los recursos que ingresan al sistema de seguridad social, dar irrestricto cumplimiento a las reglas previstas en el mismo artículo 48 superior, pues es imperioso para el Estado colombiano evitar desequilibrios en el sistema, los cuales pueden presentarse por el reconocimiento de pensiones o mesadas exageradas, o la concesión de privilegios injustificados que desconozcan el sistema legal y constitucional (Corte Constitucional de Colombia, Sentencia SU- 273, 2022).

En esa misma línea, en el año 2023, la Corte Constitucional se pronunció en sentencia cuyo objeto de análisis jurídico se centró en el principio de sostenibilidad financiera del sistema pensional. En este sentido, la Corte destacó que garantizar la sostenibilidad financiera es una condición esencial para la preservación del sistema pensional. Reiteró enfáticamente que el compromiso de las autoridades con la garantía de los derechos fundamentales es ineludible.



Además, señaló que la sostenibilidad financiera, lejos de oponerse al derecho a la seguridad social, busca desarrollarlo (Corte Constitucional de Colombia, Sentencia T- 266, 2023).

En ese sentido, respecto a la sostenibilidad y la garantía de los derechos fundamentales ha expresado la Corte Constitucional de Colombia que este principio guarda una importante relación, no solo con la universalidad, sino también con la satisfacción misma del derecho a la seguridad social. De esta manera, ha dispuesto la corporación que atender a este principio simultáneamente con los avances en cobertura es una condición dirigida a la preservación del mismo sistema pensional, actual y futuro, y la garantía del derecho fundamental a la seguridad social; teniendo en cuenta, empero, que el compromiso de las autoridades por la garantía de los derechos fundamentales es ineludible (Corte Constitucional de Colombia, Sentencia T- 266, 2023).

No obstante, hay una tensión incontrastable entre este principio y la garantía al derecho a la seguridad social, pues al mismo tiempo, ha indicado la Corte Constitucional de Colombia que el reconocimiento de prestaciones pensionales, sin el cumplimiento de los requisitos mínimos exigidos en la ley, puede afectar la sostenibilidad financiera del sistema. Por ello, dispuso que:

El respeto de la sostenibilidad financiera del sistema pensional depende del cumplimiento de las condiciones que establece el artículo 48 superior, que prohíben, entre otras cosas, el reconocimiento de derechos pensionales sin el cumplimiento de los requisitos legales vigentes, tales como las cotizaciones mínimas requeridas y los tiempos necesarios para consolidar el derecho (Corte Constitucional de Colombia, Sentencia T- 266, 2023). Lo que en últimas obedece a una búsqueda por no desfinanciar el sistema pensional en el país.

De esta providencia (Corte Constitucional de Colombia, Sentencia T- 266, 2023) queda claro entonces que, si bien la Corte Constitucional evoca el respeto a los derechos fundamentales, también en su interpretación del derecho a la pensión por vejez se circunscribe a las directrices financieras del sistema, por lo que el sistema de ponderación de los derechos está necesariamente ligado a este factor.

Por último, en materia jurisprudencial, la Corte Constitucional de Colombia dejó claro que el inciso 7º del artículo 48 de la Constitución Política de 1991, el cual fue adicionado por el Acto Legislativo 1 de 2005, le impuso al Estado la obligación de garantizar la sostenibilidad financiera del sistema pensional, clarificando a su vez que dicho principio tiene dos dimensiones



conocidas como dimensión autorreferente y dimensión heterorreferente (Corte Constitucional de Colombia, Sentencia C- 054, 2024).

En lo que respecta a la dimensión autorreferente, se refiere al estricto cumplimiento de las reglas establecidas en el artículo 48 de la Constitución Política de 1991. Estas reglas prohíben la existencia de regímenes pensionales especiales o exceptuados, el cálculo de la cuantía de la pensión a partir de factores diferentes a los que sirvieron para calcular el valor de la cotización, el reconocimiento de derechos pensionales sin el cumplimiento de los requisitos legales vigentes, el otorgamiento de pensiones por un valor superior a los 25 salarios mínimos legales mensuales vigentes, entre otras medidas, todas dirigidas a garantizar la solvencia económica del Estado (Corte Constitucional de Colombia, Sentencia C- 054, 2024).

Ahora bien, en lo que respecta a la dimensión heterorreferente, la Sentencia C-054 de 2024 de la Corte Constitucional dispone que el principio de sostenibilidad financiera impone al legislador la obligación de preservar el equilibrio financiero del sistema. De esta manera, el Congreso de la República de Colombia debe mantener una adecuada correspondencia entre los recursos que ingresan al sistema de seguridad social y aquellos destinados a la protección de las contingencias de los afiliados. Por lo tanto, en ningún caso se podría instaurar en el país un sistema pensional insostenible desde el punto de vista financiero (Corte Constitucional de Colombia, Sentencia C- 054, 2024).

A su vez, la Corte Constitucional de Colombia reiteró que el principio de sostenibilidad financiera debe guiar la interpretación de las leyes que regulan el reconocimiento de las pensiones, así como el control constitucional de las mismas. Aunque no se entiende como absoluto, debe ser ponderado y armonizado con los demás principios del sistema pensional previstos en los artículos 48 de la Constitución y 2º de la Ley 100 de 1993. Es evidente que esto puede implicar restricciones y limitaciones a la cobertura de las contingencias del sistema pensional, siempre que estén fundadas en el equilibrio económico del mismo. Sin embargo, dichas limitaciones no pueden afectar de ninguna manera el núcleo esencial o duro de la seguridad social en pensiones, ni ningún otro derecho fundamental, y deben ser siempre razonables y proporcionadas (Corte Constitucional de Colombia, Sentencia C- 054, 2024).

Así, desde la interpretación dada por la Corte Constitucional en los pronunciamientos estudiados, se tiene que si el principio o derecho fundamental que tensiona contra el principio de sostenibilidad financiera no se ve afectado de forma irrazonable o desproporcionada por la



norma pensional, dicho principio debe ceder ante la necesidad de asegurar un sistema financieramente sostenible fundado en la solidaridad y que garantice la universalidad mediante una mayor cobertura.

De esta manera, es clave colegir que si bien todas las reformas se ajustaron a los postulados neoliberales, conforme se ha explicado, dichas reformas no se compadecieron en la misma medida con la realidad pensional del país, tampoco con los procesos de transformación del mercado laboral, pues en Colombia hay altas tasas de informalidad, empleo inestable y una incontrastable tendencia a la des-salarización, permitida por la tercerización y la figura de la prestación de servicios.

En la misma medida, es claro que las reformas tampoco se compadecieron con la naturaleza del Estado social y democrático de derecho, pues los derechos no son axiomas o preceptos aspiracionales con una naturaleza meramente económica, sino que están instituidos al interior del ordenamiento jurídico como garantías efectivas dirigidas a asegurar la dignidad humana de los ciudadanos, comprendiendo que estos no son medios para cuidar las finanzas del Estado, sino que son fines en sí mismos.

Finalmente, coincidiendo en este punto con los planteamientos de Estrada (2006), queda en evidencia que la Constitución Política de 1991 presenta una dualidad contradictoria, en la medida en que si bien es la que armoniza todo el proceso de privatización del modelo pensional y la que le da la trascendencia jurídica al principio de sostenibilidad financiera instaurada con el Acto Legislativo 01 de 2005 en el marco del modelo neoliberal, a su vez es la que consagra desde el aspecto deontológico que Colombia es un Estado social y democrático de derecho, fundado en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general.

Conclusiones.

La investigación permitió contextualizar históricamente los puntos de tensión que el modelo de Estado y de desarrollo neoliberal introdujo en Colombia a partir de los años noventa en materia pensional por vejez. La transición del modelo de Industrialización por sustitución de importaciones (ISI) hacia uno orientado a la exportación de materias primas significó un cambio profundo en la estructura económica y laboral del país.



Este cambio generó nuevas tensiones en el sistema pensional, evidenciadas en la disminución de empleos formales y la creciente informalidad laboral, lo que debilitó la base de cotizantes y puso verdaderamente en riesgo la sostenibilidad del sistema de pensiones. Además, la adopción del neoliberalismo favoreció la privatización parcial del sistema pensional, introduciendo un régimen de ahorro individual que contrastaba con el enfoque solidario del modelo anterior.

Este proceso no solo fragmentó el sistema, sino que también exacerbó las desigualdades sociales, afectando de manera desproporcionada a los trabajadores de bajos ingresos y a aquellos en el sector informal.

Sumado a ello, el análisis de las transformaciones en el sistema general de pensiones asociadas con la aplicación del principio de sostenibilidad financiera reveló importantes cambios y sus implicaciones. La implementación de la Ley 100 de 1993 y la promulgación del Acto Legislativo 01 de 2005, que elevó la sostenibilidad financiera a un rango constitucional, marcaron un punto de inflexión en la política pensional del país. Estas reformas buscaron garantizar la viabilidad económica del sistema frente a los desafíos demográficos y financieros. Sin embargo, la priorización de la sostenibilidad financiera generó tensiones significativas con los derechos fundamentales pues la necesidad de equilibrar las finanzas del sistema llevó a restricciones en la cobertura y beneficios, incidiendo en la garantía a los derechos a una pensión digna y a la igualdad.

Ahora bien, la implementación de dicha herramienta en materia pensional en Colombia a más de compadecerse con el modelo neoliberal, se llevó a cabo debido a varios factores y desafíos que enfrentaba el sistema de pensiones en el país. Por ello, se tiene que una de las razones principales para implementar medidas de sostenibilidad financiera radicó en que el sistema de pensiones en Colombia, al ser financiado principalmente por el Estado, representaba una carga significativa para las finanzas públicas, en ese sentido, a medida que aumentaba la cantidad de personas que accedían a las pensiones, se requerían mayores recursos para financiar los beneficios, y debido a la no satisfacción de ese equilibrio, se podría dificultar la provisión de otros servicios y programas públicos.

De esta manera, si bien se plantea que la implementación de medidas de sostenibilidad financiera tienen como objetivo garantizar la viabilidad y estabilidad del sistema de pensiones por vejez a largo plazo, a través de la adopción de medidas que permitan equilibrar los ingresos



y gastos del sistema, evitando déficits, y asegurando que los recursos sean suficientes para cubrir las prestaciones pensionales de manera sostenible, también es cierto que la implementación de la sostenibilidad financiera en materia pensional en Colombia ha generado tensiones entre los derechos fundamentales y las medidas adoptadas.

Algunas de las tensiones más relevantes se presentan entre la sostenibilidad financiera y el derecho a una pensión digna, pues si bien el derecho a una pensión digna es un derecho fundamental reconocido en la Constitución de Colombia, las medidas de sostenibilidad financiera, que se concretaron en medidas como el aumento de la edad de jubilación, la reducción de beneficios, la introducción de un principio de competencia sobre el de solidaridad y el favorecimiento a los fondos privados, han afectado la capacidad de los pensionados para acceder a una pensión adecuada y mantener un nivel de vida digno.

A su vez, se puede presentar tensión entre la sostenibilidad financiera y el derecho a la igualdad, por cuanto la implementación de medidas de sostenibilidad financiera puede generar desigualdades en el acceso a las pensiones. Nótese que el aumento de la edad de jubilación puede afectar de manera desproporcionada a aquellos trabajadores que han enfrentado condiciones laborales difíciles o que tienen expectativas de vida más cortas. Lo anterior puede contribuir a perpetuar o agravar las desigualdades existentes en Colombia, ya de por sí sumamente preocupantes.

Otra de las tensiones se presenta entre la sostenibilidad financiera y el derecho a la seguridad social, debido a que el sistema de pensiones es parte integral del derecho a la seguridad social en Colombia. Sin embargo, las medidas de sostenibilidad financiera pueden afectar la protección y cobertura que brinda el sistema, pues al aumentar las tasas de cotización se dificulta el acceso a la seguridad social para aquellos trabajadores con bajos ingresos, con empleos informales o con una historia laboral discontinua.

De esta manera, es importante destacar que estas tensiones entre los derechos fundamentales y la implementación de la sostenibilidad financiera en materia pensional en Colombia deben ser abordadas de manera equilibrada y garantizando la protección de los derechos de los ciudadanos, para ello resulta necesario buscar soluciones que permitan mantener la sostenibilidad financiera del sistema de pensiones sin comprometer el acceso a una pensión digna, la igualdad y la seguridad social de los ciudadanos, pues si bien jurisprudencialmente esto se ha expresado por la Corte Constitucional de Colombia en las



sentencias abordadas en la investigación, queda en evidencia que el derecho a la seguridad social en Colombia desde su dimensión pensional ha cedido al modelo económico desde su estructura misma, pues hay una adherencia insoslayable al modelo neoliberal lo que, en efecto, ha amenazado la sostenibilidad del sistema a través de la precarización laboral y la privatización como ya se ha enunciado.

Finalmente, la presente investigación propone con el fin de lograr el equilibrio referido y como contribución al campo de estudio de la educación y los derechos humanos, que en Colombia se contemple la implementación de un nuevo sistema mixto que combine los beneficios de los regímenes públicos y privados de pensiones. Este enfoque permitiría diversificar las fuentes de financiamiento y riesgos, propiciando una mayor flexibilidad y estabilidad financiera, y a su vez, que se dirijan los esfuerzos del Estado colombiano al fortalecimiento del empleo formal y mejora en el proceso financiero de recaudación, ello a través de la implementación de políticas activas como la reducción en los costos laborales no salariales para las empresas que formalicen a sus trabajadores, así como beneficios fiscales y tributarios, fortalecimiento de los mecanismos de recaudación y fiscalización para reducir la evasión de contribuciones al sistema de pensiones, incluso la implementación de incentivos para el cumplimiento voluntario en materia de contribuciones. De esta manera, no solo se fortalecería la materialización de los derechos humanos sino que se fortalecería la cobertura y la equidad de la estructura de la seguridad social en materia financiera.



ACREDITACIÓN
INSTITUCIONAL EN
ALTA CALIDAD
Resolución 008607 de mayo 16 de 2022

Bibliografía.

- Ahumada, C. (1996). *El modelo neoliberal y su impacto en la sociedad colombiana*. Bogotá: El Áncora Editores.
- Ahumada, Consuelo. (2002). *El Modelo Neoliberal y su Impacto en la Sociedad Colombiana*, El Áncora Editores. Bogotá.
- Álvarez (2006). Orden neoliberal y reformas estructurales en la década de 1990: Un balance desde la experiencia colombiana. *Ciencia Política*, 1(1), 141-178.
- Arias, Juan. (2019). Más allá de una teoría general del Estado Capitalista: “el pensamiento fuerte” de América Latina y los desafíos del capitalismo global. *Revista Debates*. 13. 78-105. 10.22456/1982-5269.87970.
- Arrubla Sánchez, D. J. (2014). *Vejez y asistencialismo en épocas neoliberales: Colombia 1970-2009*. Doctorado Interfacultades en Salud Pública. Obtenido de: <https://repositorio.unal.edu.co/bitstream/handle/unal/47651/598362.2014.pdf?sequence=1&isAllowed=y>.
- Avilés, W. (2012). *Global capitalism, democracy, and civil-military relations in Colombia*. SUNY Press.
- Azuero Zuñiga, F. (2020). *El sistema de pensiones en Colombia Institucionalidad, gasto público y sostenibilidad financiera*. Santiago: Serie Macroeconomía del Desarrollo No. 206 (LC/TS.2020/63).
- Babbie, E. (2015). *The basics of social research*. 7 edition. Cengage Learning. Obtenido de: [https://books.google.es/books?hl=es&lr=&id=NL2iAgAAQBAJ&oi=fnd&pg=PP1&dq=Babbie,+E.+\(2015\).+The+basics+of+social+research+\(6th+ed.\).+Cengage+Learning&ots=oLmZv_wZGe&sig=-g9LNwZf-5Zv0uyObX8uLH8OKlc#v=onepage&q=Babbie%2C%20E.%20\(2015\).%20The%20basics%20of%20social%20research%20\(6th%20ed.\).%20Cengage%20Learning&f=false](https://books.google.es/books?hl=es&lr=&id=NL2iAgAAQBAJ&oi=fnd&pg=PP1&dq=Babbie,+E.+(2015).+The+basics+of+social+research+(6th+ed.).+Cengage+Learning&ots=oLmZv_wZGe&sig=-g9LNwZf-5Zv0uyObX8uLH8OKlc#v=onepage&q=Babbie%2C%20E.%20(2015).%20The%20basics%20of%20social%20research%20(6th%20ed.).%20Cengage%20Learning&f=false)
- Balestero Casanova, M. (2021). Obtenido de [file:///Users/2014128gb4gb/Downloads/Dialnet-PrincipioDeSostenibilidadPresupuestariaVsPrincipio-8178270%20\(1\).pdf](file:///Users/2014128gb4gb/Downloads/Dialnet-PrincipioDeSostenibilidadPresupuestariaVsPrincipio-8178270%20(1).pdf)



- Bauman, Zygmunt. *La Hermenéutica de las Ciencias Sociales*, Buenos Aires, Nueva Visión, 2002.
- Bernal, C. (2012). Problemáticas que anteceden a la necesidad de la implementación de una reforma pensional sustentable técnicamente y protectora del derecho a la seguridad social. Trabajo de grado. Chía: Universidad de la Sabana. Recuperado el 8 de Septiembre de 2014, de <http://intellectum.unisabana.edu.co/handle/10818/2901>
- Bertola, L., & Ocampo, J. A. (2010). *Desarrollo, vaivenes y desigualdad una historia económica de América Latina desde la independencia*. Secretaría General Iberoamericana.
- Bértola, L., & Ocampo, J. A. (2021). El desarrollo económico de América Latina desde la independencia. Fondo de cultura económica.
- Bértola, L., & Ocampo, J. A. (2022). La economía latinoamericana durante las primeras décadas del siglo XXI. *El trimestre económico*, 89(353), 39-71. Recuperado de: https://www.scielo.org.mx/scielo.php?pid=S2448-718X2022000100039&script=sci_arttext
- Blanco Rivera, O. A. (2015). Los principios de progresividad, condición más beneficiosa, favorabilidad y sostenibilidad financiera del sistema de pensiones. A Mario Pasco Cosmópolis, in memoriam. Imprenta Editorial El Búho E.I.R.L. Obtenido de <https://www.spdts.org.pe/wp-content/uploads/2021/10/Mario-Pasco-Homenaje-full-181-201.pdf>
- Bonilla, R. (2003), "Empleo y Política Sectorial", En: *La Falacia Neoliberal, Críticas y Alternativas*. Universidad Nacional. P. 108.
- Botero Diaz, J. A., Cataño Correa, C. A., Jurado Sanchez, L. V., & Garzon, C. R. (2019). Reforma pensional: un análisis desde los derechos fundamentales y el principio de sostenibilidad financiera. *Revista Nuevo Derecho Vol. 15 No. 25*, 34-52.
- Botticelli, S. *Neoliberalismo: el nombre del enemigo* (2020). Obtenido de <https://d1wqtxts1xzle7.cloudfront.net/64610181/Botticelli%20-%20Neoliberalismo.%20El%20nombre%20del%20enemigo-with-cover-page-v2.pdf?Expires=1668121605&Signature=FYShE6JrvuZ50jXRfU44i0abMZwZpnfiytXWzGztydJZY3e-njN98SQQa34LuGYAS-Rzf84QAe~aB7OicqNYH->



ACREDITACIÓN
INSTITUCIONAL EN
ALTA CALIDAD
Resolución 008607 de mayo 16 de 2022

NFO9oV4NMRTNnE0nn07FBkzCCJ0jPlvg5FpG3FbWa8~ReoqnvAg7QAxQ2xHEge-
jS~aMFiViYLT7rlbvZ3EGDyab9uUsHGx9czJ9laDyn3a6vZRXnCPEJpX6tsnPXmh6eXjK
F5n~rPeFJJfNGyoRA9qKOLG-jVf-e8RxVHyE0d-E4hPu3MxMx-
gbdJPZu7BtuliTczJd0Y6yYpGLIRNXMoqQLKsXR4dcb7761tvfAE0ZULMIhVfZZ6JiTuiYM
A__&Key-Pair-Id=APKAJLOHF5GGSLRBV4ZA#page=17

Buitrago Guzman, M. R. (2014). El nuevo derecho a la seguridad social del Acto Legislativo 01 de 2005 en Colombia: un caso específico de antinomia y contradicción al interior del Bloque de Constitucionalidad. *Pensamiento Jurídico No. 39*, 79-111.

Brewer Carías, Allan R. (2004). La Constitución de 1999. Tomos I y II. Derecho Constitucional Venezolano. Editorial Jurídica Venezolana. Caracas.

Castaño Peña, J. A. (2019). Obtenido de
https://repositorio.uam.es/bitstream/handle/10486/689551/castano_pena_jairo_andres.pdf?sequence=1&isAllowed=y

Cañon Ortegón, L. (2017). La solidaridad como fundamento del Estado social de derecho, de la seguridad social y la protección social en Colombia. (Núm. 1, Año 2017). Universidad Externado de Colombia. <https://bdigital.uexternado.edu.co/entities/publication/5f6774b0-9a87-493d-a1a4-257896f5e286>

Centro de Memoria, P. y. (2012). *Memorias para la democracia y la paz: veinte años de la Constitución Política de Colombia*. Bogotá: Taller de Edición Rocca S.A.

Congreso de la República de Colombia. (28 de diciembre de 1990). Ley por la cual se introducen reformas al Código Sustantivo del Trabajo. Ley 50 de 1990. DO: 39.618.

Congreso de la República de Colombia. (28 de diciembre de 1992). Ley por la cual organiza el servicio público de la educación superior. Ley 30 de 1992. DO: 40.700.

Congreso de la República de Colombia. (29 de diciembre de 1992). Por la cual se dictan las normas a las que deberá sujetarse el Banco de la República para el ejercicio de sus funciones, el Gobierno para señalar el régimen de cambio internacional, para la expedición de los Estatutos del Banco y para el ejercicio de las funciones de inspección, vigilancia y control del mismo, se determinan las entidades a las cuales pasarán los



- Fondos de Fomento que administra el Banco y se dictan otras disposiciones. Ley 31 de 1992. DO: 40.707.
- Congreso de la República de Colombia. (5 de enero de 1993). Ley por medio de la cual regula la actividad financiera y aseguradora y cualquier otra actividad relacionada con el manejo de recursos públicos. Ley 35 de 1993. DO: 40.710.
- Congreso de la República de Colombia. (6 de enero de 1993). Ley por medio de la cual se dictan disposiciones de telefonía móvil y telecomunicaciones. Ley 37 de 1993. DO: 40.710.
- Congreso de la República de Colombia. (23 de diciembre de 1993). Ley por medio de la cual se regula la seguridad social integral. Ley 100 de 1993. DO: 41.148.
- Congreso de la República de Colombia. (11 de julio de 1994). Ley por medio de la cual se dictan disposiciones en materia energética. Ley 143 de 1994. DO: 41.434.
- Congreso de la República de Colombia. (20 de diciembre de 1994). Ley por medio de la cual se aprueba el Tratado de Libre Comercio entre los Gobiernos de Estados Unidos Mexicanos, la República de Colombia y la República de Venezuela, suscrito en Cartagena de Indias el 13 de junio de 1994. Ley 172 de 1994. DO: 41.671.
- Congreso de la República de Colombia. (20 de diciembre de 1995). Ley por medio de la cual se modifica el Código de Comercio, se expide nuevo régimen de procesos concursales y se dictan otras disposiciones. Ley 222 de 1995. DO: 42.156.
- Congreso de la República de Colombia. (20 de diciembre de 1995). Ley por medio de la cual se desarrolla el artículo 60 de la Constitución Política de Colombia. Ley 226 de 1995. DO: 42.159.
- Congreso de la República de Colombia. (20 de diciembre de 1995). Ley por medio de la cual se desarrolla el artículo 60 de la Constitución Política de Colombia. Ley 222 de 1995. DO: 42.156.
- Congreso de la República de Colombia. (29 de enero de 2003). Ley por medio de la cual se reforman algunas disposiciones del sistema general de pensiones. Ley 797 de 2003. DO: 45.079.



ACREDITACIÓN
INSTITUCIONAL EN
ALTA CALIDAD
Resolución 008607 de mayo 16 de 2022

Congreso de la República de Colombia. (26 de diciembre de 2003). Ley por medio de la cual se reforman algunas disposiciones del sistema general de pensiones. Ley 823 de 2003. DO: 45.415.

Congreso de la República de Colombia. (22 de julio de 2005). Acto Legislativo por medio del cual se adiciona el artículo 48 de la Constitución Política de Colombia. Acto Legislativo 01 de 2005. DO: 45.980.

Congreso de la República de Colombia. (15 de julio de 2009). Por medio de la cual se dictan normas en materia financiera, de seguros, del mercado de valores y otras disposiciones. Ley 1328 de 2009. DO: 47.411.

Constitución Política de Colombia. (1991). (2.a ed.). Legis.

Cooper, H. M. (1998). *Synthesizing research: A guide for literature reviews* (Vol. 2). Sage.

Obtenido de:

[https://books.google.es/books?hl=es&lr=&id=ZWvAmbjtE9sC&oi=fnd&pg=PA1&dq=Cooper,+H.+\(1998\).+Synthesizing+research:+A+guide+for+literature+reviews+\(3rd+ed.\).+Sage+publications.&ots=pFclJD4SF2&sig=9ky6X4N6dXAQYFGaLsSI5s1JGAE#v=onepage&q=Cooper%2C%20H.%20\(1998\).%20Synthesizing%20research%3A%20A%20guide%20for%20literature%20reviews%20\(3rd%20ed.\).%20Sage%20publications.&f=false](https://books.google.es/books?hl=es&lr=&id=ZWvAmbjtE9sC&oi=fnd&pg=PA1&dq=Cooper,+H.+(1998).+Synthesizing+research:+A+guide+for+literature+reviews+(3rd+ed.).+Sage+publications.&ots=pFclJD4SF2&sig=9ky6X4N6dXAQYFGaLsSI5s1JGAE#v=onepage&q=Cooper%2C%20H.%20(1998).%20Synthesizing%20research%3A%20A%20guide%20for%20literature%20reviews%20(3rd%20ed.).%20Sage%20publications.&f=false)

Corredor-Martínez, C. (2003). El problema del desarrollo. En D.I. Restrepo (ed.), *La falacia neoliberal, crítica y alternativas* (pp. 63-85). Bogotá: Editorial Universidad Nacional de Colombia.

Corte Constitucional de Colombia. (2004). Sentencia C- 1024 de 2004. Magistrado Ponente Rodrigo Escobar Gil.

Corte Constitucional de Colombia. (2022). Sentencia SU- 273 de 2022. Magistrado Ponente Hernán Correa Cardozo.

Corte Constitucional de Colombia. (2023). Sentencia T- 266 de 2023. Magistrado Ponente Jorge Enrique Ibañez.



Corte Constitucional de Colombia. (2024). Sentencia C- 054 de 2024. Magistrado Ponente Paola Andrea Meneses Mosquera.

Creswell, J. W. (2009). Research design: qualitative, quantitative, and mixed methods approaches. Sage publications. Obtenido de:
https://www.ucg.ac.me/skladiste/blog_609332/objava_105202/fajlovi/Creswell.pdf

De Orsin, M. P., & Useche, J. (2006). Una nueva dimensión del Estado de Derecho: el Estado Social de Derecho. Provincia, (Esp), 189-218. <https://www.redalyc.org/pdf/555/55509810.pdf>

Departamento Nacional de Planeación. (29 de marzo de 1995). Decreto por el cual se modifica parcialmente el artículo 9 del Estatuto de Inversiones Internacionales. Decreto 517 de 1995. DO: 41.782

De Sousa Santos, Boaventura. 1998. La globalización del derecho. Los nuevos caminos de la regulación y la emancipación. Santa Fe de Bogotá, Universidad Nacional de Colombia, ILSA.

Duque Gomez, N., & Duque Quintero, S. (Junio de 2016). El derecho fundamental a una pensión y el principio de sostenibilidad financiera: un análisis desde el régimen de prima media con prestación definida en Colombia. Justicia Juris vol.12 No.1. Obtenido de http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1692-85712016000100004&lang=es

Estrada Álvarez, J. (2004). Construcción del modelo neoliberal en Colombia: 1970-2004, Ediciones Aurora, Bogotá.

Estrada Álvarez, J. (2006). Las reformas estructurales y la construcción del orden neoliberal en Colombia. Obtenido de:
<https://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/clacso/gt/20101019091830/9Alvarez.pdf>

Franco Restrepo, V. L. (2009). Orden Contrainsurgente y Dominación.

Foucault, M. (2006). Seguridad, territorio, población. Fondo de cultura económica de Argentina S.A. Buenos Aires. Obtenido de: <https://www.uv.mx/tipmal/files/2016/10/M-FOUCAULT-SEGURIDAD-TERRITORIO-POBLACION.pdf>



- Foucault, M. (2009). *Nacimiento de la biopolítica: curso del Collège de France (1978-1979)* (Vol. 283). Ediciones Akal.
- Fortich Pacheco, J. F., Gomez Walteros, J. A., & Banda Mora, A. D. (Abril-Junio de 2019). Reflexiones acerca de dualismo económico, racionalidad del mercado y metaderechos. Obtenido de <https://www.eumed.net/rev/ce/2019/2/dualismo-economico.html>
- Gadamer, H. G. (2013). *Truth and method*. A&C Black. Obtenido de: [https://books.google.es/books?hl=es&lr=&id=g4SKxkdoYwoC&oi=fnd&pg=PR3&dq=Gadamer,+H.+G.+\(2004\).+Truth+and+method+\(2nd+rev.+ed.\).+Continuum.&ots=_EDdMJ3mRm&sig=tDUayigp3fyELCKXr6xZj1WAdkg#v=onepage&q&f=false](https://books.google.es/books?hl=es&lr=&id=g4SKxkdoYwoC&oi=fnd&pg=PR3&dq=Gadamer,+H.+G.+(2004).+Truth+and+method+(2nd+rev.+ed.).+Continuum.&ots=_EDdMJ3mRm&sig=tDUayigp3fyELCKXr6xZj1WAdkg#v=onepage&q&f=false)
- Galeano, M. E. (2018). *Estrategias de investigación social cualitativa: el giro en la mirada*. Fondo Editorial FCSH.
- García Pelayo, Manuel (2002). *Obras Completas II. Reproducción parcial "Las Transformaciones del Estado Contemporáneo. "El Estado Social y sus implicaciones". Materiales de Derecho Constitucional.*
- Gaviria, J. A. O. (2017). *Historia económica de Colombia*. Fondo de Cultura Económica.
- Gómez-Barrera, J. C. (2021). Del homo oeconomicus al dividuo: del neoliberalismo a la gubernamentalidad algorítmica. *Administración Pública y Sociedad (APyS)*, (11), 176-191.
- Gómez Isaza, M. C. (2006). La historia del estado social de derecho. *Estudios de Derecho*, 63(141), 73-99.
https://bibliotecadigital.udea.edu.co/bitstream/10495/2272/1/GomezMaria_2006_HistoriaEstadoDerecho.pdf
- Granados Hernández, A., & Amarillo Gómez, E. G. (2019). Altas pensiones de los congresistas, sostenibilidad financiera del régimen prima media, ¿Crisis del estado social de derecho? Análisis entre los años 1992 al 2018.
- Guzmán, M. R. B. (2014). El nuevo derecho a la seguridad social del Acto Legislativo 01 de 2005 en Colombia: un caso específico de antinomia y contradicción al interior del Bloque de Constitucionalidad. *Pensamiento Jurídico*, (39).



- Harvey, D. (2007). Breve historia del neoliberalismo. Oxford: Ediciones Akal S.A.
- Harvey, D. (2009). ¿Estamos realmente ante el fin del neoliberalismo? *Herramienta*, 41, 153-164.
- Harvey, D. (2011). Diecisiete contradicciones del capital y el fin del neoliberalismo. *Perspectives on Psychological Science*, 6(9).
- Heller Hermann. "Manual de Teoría del Estado." GARRORENA MORALES, Angel. "El Estado Español y Estado Social y democrático de Derecho" Madrid, 1992.
- Heller, Hermann: «Rechtsstaat oder Diktatur?» (1930), en M. TOHIDIPUR (Hrsg.), 1978, en Landwerlin, G. M. (1984). El Estado social de derecho: Forsthoff y Abendroth, dos interpretaciones teóricas para dos posiciones políticas. *Revista de estudios políticos*, (42), 211-226.
- Jessop, B. (2008). Dialogue of the deaf: Some reflections on the Poulantzas-Miliband debate. In *Class, power and the state in capitalist society: Essays on Ralph Miliband* (pp. 132-157). London: Palgrave Macmillan UK.
- Kaplan, M. (1978). El Leviatán criollo: Estatismo y sociedad en la América Latina contemporánea. *Revista Mexicana de Sociología*, 795-829.
- Kelsen, Hans. *Teoría del Estado* (1979). Editora Nacional. México.
- Laval, C., & Dardot, P. (2013). *La nueva razón del mundo*. Barcelona: Editorial Gedisa, S.A.
- Landwerlin, G. M. (1984). El Estado social de derecho: Forsthoff y Abendroth, dos interpretaciones teóricas para dos posiciones políticas. *Revista de estudios políticos*, (42), 211-226.
- Lincoln, Y. S., & Guba, E. G. (1985). *Naturalistic inquiry*. sage. Obtenido de:
[https://books.google.es/books?hl=es&lr=&id=2oA9aWINEooC&oi=fnd&pg=PA7&dq=Lincoln,+Y.+S.,+%26+Guba,+E.+G.+\(1985\).+Naturalistic+inquiry.+Sage+Publications.&ots=0uqyRdSdBo&sig=EGvIKF4sS-N6IneIAkFeqcJxDXA#v=onepage&q=Lincoln%2C%20Y.%20S.%2C%20%26%20Guba%2C%20E.%20G.%20\(1985\).%20Naturalistic%20inquiry.%20Sage%20Publications.&f=false](https://books.google.es/books?hl=es&lr=&id=2oA9aWINEooC&oi=fnd&pg=PA7&dq=Lincoln,+Y.+S.,+%26+Guba,+E.+G.+(1985).+Naturalistic+inquiry.+Sage+Publications.&ots=0uqyRdSdBo&sig=EGvIKF4sS-N6IneIAkFeqcJxDXA#v=onepage&q=Lincoln%2C%20Y.%20S.%2C%20%26%20Guba%2C%20E.%20G.%20(1985).%20Naturalistic%20inquiry.%20Sage%20Publications.&f=false)



Lopez Daza, G. (Abril de 2012). Obtenido de

<https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=4331932>

Ministerio del Trabajo, Higiene y Previsión Social. (5 de agosto de 1950). Compilado en la Edición Oficial del Código Sustantivo de Trabajo. Sobre Código Sustantivo del Trabajo. Decreto 2663 de 1950. DO: 27.407

Ministerio del Trabajo, Higiene y Previsión Social. . (20 de diciembre de 1950). Por el cual se modifica el Decreto número 2663 de 1950, sobre Código Sustantivo del Trabajo. Decreto 3743 de 1950. DO: 27.504

Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. (1992). Exposición de motivos del proyecto de Ley 100 de 1993.

Ministerio de Hacienda y Crédito Público. (2003). Exposición de motivos del proyecto de Ley 797 de 2003.

Ministerio de Hacienda y Crédito Público. (15 de julio de 2010). Por el cual se recogen y se reexpiden las normas en materia del sector financiero, asegurador y del mercado de valores y se dictan otras disposiciones. Decreto 2555 de 2010. DO: 47.771

Ministerio de Trabajo. (10 de noviembre de 2016). Por medio del cual se compilan las normas del sistema general de pensiones. Decreto 1833 de 2016. DO: 50.053

Ministerio de Trabajo. (9 de abril de 2021). Por el cual se adiciona el Capítulo 5 al Título 3 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1833 de 2016, a efectos de implementar medidas para realizar el pago de las cotizaciones al Sistema General de Pensiones por los periodos correspondientes a abril y mayo de 2020, de los que fueron exonerados los empleadores y trabajadores independientes a través del Decreto Legislativo 558 de 2020 y en cumplimiento de lo ordenado en la Sentencia C-258 de 2020 de la Honorable Corte Constitucional. Decreto 376 de 2021. DO: 51.640

Montes Madrid, A., Estupiñán Vizcaíno, L. A., Peláez Urueña, E. S., & Herrera Vargas, C. V. (2020). Ponderación entre el principio de progresividad y el principio de sostenibilidad financiera en el sistema general de pensiones en Colombia. Barranquilla, Colombia.



ACREDITACIÓN
INSTITUCIONAL EN
ALTA CALIDAD
Resolución 008607 de mayo 16 de 2022

Mosquera, P. V. (2021). Los principios filosóficos del neoliberalismo: una aproximación a sus consecuencias políticas en Colombia. *Revista de Antropología y Sociología: Virajes*, 23(1), 243-263.

Mosquera Salguero, Y. (Junio de 2013). Obtenido de <https://repository.upb.edu.co/bitstream/handle/20.500.11912/118/Monograf%3%aca%20de%20grado%20contenido.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

Muñoz Ariza, N., & Pelaez Hoyos, M. (2014). Obtenido de <https://repository.unilibre.edu.co/bitstream/handle/10901/16842/TENSI%c3%93N%20ENTRE%20EL%20PRINCIPIO%20DE%20SOSTE.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

Ocampo, J. (2011). Seis décadas de debates económicos latinoamericanos. *Initiative for Policy Dialogue*, 25-25. Recuperado de: https://policydialogue.org/files/events/background-materials/SEGIB-PNUD_Ocampo-final.pdf

Ocampo, J. A. (2015). Una historia del sistema financiero colombiano: 1951-2014. Portafolio. Recuperado de: https://www.asobancaria.com/wp-content/uploads/2020/07/Ocampo-2015.-Una-historia-del-sistema-financiero-colombiano_1951-2014_compressed.pdf

Pardo López, S. (2014). Una evaluación de la relación entre la disciplina contable y la evolución del sistema pensional colombiano, a partir de la ley 100 de 1993 (Doctoral dissertation). <https://repositorio.unal.edu.co/bitstream/handle/unal/52325/08941016.2014.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

Perez de La Rosa, S. E. (2016). La sostenibilidad económica del sistema pensional en Colombia. *Justicia Juris Vol.12 No.1*, 78-85.

Polit, D. F., & Beck, C. T. (2008). *Nursing research: Generating and assessing evidence for nursing practice*. Lippincott Williams & Wilkins. Obtenido de: [https://books.google.es/books?hl=es&lr=&id=Ej3wstotgkQC&oi=fnd&pg=PA1&dq=Polit,+D.+F.,+%26+Beck,+C.+T.+\(2017\).+Nursing+research:+Generating+and+assessing+evidenc+e+for+nursing+practice+\(10th+ed.\).+Wolters+Kluwer.+&ots=whPABR9wCn&sig=LH1j0ZfWAzZ0MLDrILcPi794AdA#v=onepage&q&f=false](https://books.google.es/books?hl=es&lr=&id=Ej3wstotgkQC&oi=fnd&pg=PA1&dq=Polit,+D.+F.,+%26+Beck,+C.+T.+(2017).+Nursing+research:+Generating+and+assessing+evidenc+e+for+nursing+practice+(10th+ed.).+Wolters+Kluwer.+&ots=whPABR9wCn&sig=LH1j0ZfWAzZ0MLDrILcPi794AdA#v=onepage&q&f=false)

Quintana García, C. (2022). De la biopolítica a la noopolítica: pensar el neoliberalismo después de Michel Foucault. Obtenido de:



ACREDITACIÓN
INSTITUCIONAL EN
ALTA CALIDAD
Resolución 008607 de mayo 16 de 2022

<https://repositori.upf.edu/bitstream/handle/10230/54674/TFGHUM22QUINTANABiopol.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

- Quiroga Villamarin, D. (Diciembre de 2015). Obtenido de https://www.researchgate.net/profile/Daniel-Ricardo-Quiroga-Villamarin/publication/285600259_Recontextualizando_la_Globalizacion_El_espacio_intermedio_de_la_Sostenibilidad_Fiscal_en_Colombia/links/56620ae508ae15e7462ef488/Recontextualizando-la-Globalizaci
- Robinson, W. I. (2017). América Latina y el capitalismo global: una perspectiva crítica de la globalización. Siglo XXI Editores México.
- Sáenz Rovner, E. (2007). La ofensiva empresarial: industriales, políticos y violencia en los años 40 en Colombia. Universidad Nacional de Colombia. CES.
- Schmitt, C., Ayala, F., & García-Pelayo, M. (1982). Teoría de la Constitución (p. 119). Madrid: Alianza.
- Sanchez Gutierrez, D. C., Ricaute Espinel, D. P., & Castillo Cardenas, D. (2012). Compatibilidad del principio de sostenibilidad fiscal y el concepto de Estado Social de Derecho en Colombia. *Revista In Vestigium Ire. Vol. 5*, 85-94.
- Santa María, M., Steiner, R., Botero, J. H., Martínez, M., & Millán, N. (2010). El sistema pensional en Colombia: retos y alternativas para aumentar la cobertura.
- Strauss, A., & Corbin, J. (1990). Basics of qualitative research: grounded theory procedures and techniques. Sage publications. Obtenido de: <https://genderopen-develop.ub.hu-berlin.de/bitstream/handle/25595/12/whatsnew7.pdf?sequence=1>
- Svampa, M. (2007). Movimientos sociales y escenario político: las nuevas inflexiones del paradigma neoliberal en América Latina. Observatorio Social de América Latina-CLACSO.
- Tafur Tenorio, L. (2014). Análisis de la implementación de políticas públicas pensionales en el marco de los principios de progresividad y sostenibilidad financiera. Estudio de caso: Empresas Municipales de Cali-EMCALI EIC ESP en el periodo 1999-2020. Obtenido de



ACREDITACIÓN
INSTITUCIONAL EN
ALTA CALIDAD
Resolución 008607 de mayo 16 de 2022

<https://bibliotecadigital.univalle.edu.co/bitstream/handle/10893/10060/CB-0516310.pdf?sequence=1>

- Trochim, W. M., & Donnelly, J. P. (2001). Research methods knowledge base (Vol. 2). Macmillan Publishing Company, New York: Atomic Dog Pub. Obtenido de: https://www.researchgate.net/profile/William-Trochim/publication/243783609_The_Research_Methods_Knowledge_Base/links/55db837008aed6a199ac6246/The-Research-Methods-Knowledge-Base.pdf
- Vanegas, L. E. P. (2013). La sostenibilidad fiscal en el Marco del Estado Social de Derecho en Colombia. *Legem*, 1(1).
- Vásquez, R., & Muñoz, A. (2010). El derecho a la pensión como derecho fundamental. *Revista pensamiento americano*(4), 51-59. Recuperado el 15 de Septiembre de 2014, de <http://www.coruniamericana.edu.co/publicaciones/ojs/index.php/pensamientoamericano/article/download/95/90>
- Vergara Mellado, A. D., & Benitez Acevedo, E. S. (17 de Junio de 2021). Obtenido de <https://repository.usta.edu.co/bitstream/handle/11634/34975/2021.VergaraAriel.pdf?sequence=3&isAllowed=y>
- Villar, L. (2007). Estado de derecho y Estado social de derecho. *Revista Derecho del Estado*, (20), 73-96. <https://revistas.uexternado.edu.co/index.php/derest/article/view/705/667>
<https://www.redalyc.org/journal/5857/585771274007/html/#B3>
- Zavaleta Mercado, R. (1986). El Estado en América Latina. *Áreas: revista internacional de ciencias sociales*, vol. 7, 1986.
- Zavaleta Mercado, René. (2009) *La autodeterminación de las masas*. Bogotá: Clacso.