

INVESTIGACIÓN JURÍDICA

Genealogía y taxonomía de la intervención estatal en la economía

en el orden constitucional colombiano

Andrea Alarcón Peña
Diego Mauricio Hernández Guzmán
Ramsés López Santamaría

SELLO EDITORIAL UNIAUTÓNOMA DEL CAUCA

Genealogía y taxonomía de la intervención estatal en la economía en el orden constitucional colombiano

Andrea Alarcón Peña, PhD

**Docente e investigadora de planta de la Facultad de Derecho de la Universidad
Militar Nueva Granada, Bogotá**

Diego Mauricio Hernández Guzmán, PhD

**Docente e investigador de planta de la Facultad de Derecho de la Universidad Militar
Nueva Granada, Bogotá**

Ramsés López Santamaría, PhD

**Docente e investigador de planta de la Facultad de Derecho de la Universidad Militar
Nueva Granada, Bogotá**



Alarcón Peña, Andrea, Hernández Guzmán, Diego Mauricio, López Santamaría, Ramsés, autores

Investigación. Genealogía y taxonomía de la intervención estatal en el orden constitucional colombiano.

Primer volumen en español.- Primera edición en español.- Popayán: Sello Editorial Uniautónoma del Cauca, 2026

páginas. (Texto académico)

Incluye datos curriculares de los autores- Incluye índice general – Incluye referencias bibliográficas.

ISBN 978-628-7940-04-8 (Digital)

Investigación, Genealogía y taxonomía de la intervención estatal en el orden constitucional colombiano.

Autores I. Andrea Alarcón Peña II. Diego Mauricio Hernández Guzmán III. Ramsés López Santamaría.

© Corporación Universitaria Autónoma del Cauca, 2026

Andrea Alarcón Peña, Diego Mauricio Hernández Guzmán y Ramsés López Santamaría

ISBN Digital: 978-628-7940-04-8

Primer volumen en español.-

Primera edición en español.-

Sello Editorial Uniautónoma del Cauca [marzo], 2026



Diagramación: Sello Editorial Uniautónoma del Cauca

Corrección de estilo: Sello Editorial Uniautónoma del Cauca

Diseño de carátula: Ramsés López Santamaría

Sello Editorial Uniautónoma del Cauca. Serie: Investigación

Calle 5 No. 3-85

Popayán, Colombia

Teléfono: PBX: 8213000- Fax:8214000

[Https://www.uniautonomia.edu.co/](https://www.uniautonomia.edu.co/)

Info copia: 1 copia disponible en la Biblioteca Nacional de Colombia Existencia

Biblioteca Nacional de Colombia Copia Material Localización

1 Libro Electrónico Biblioteca Nacional

Reservados todos los derechos. No se permite reproducir, almacenar en sistemas de recuperación de información, ni transmitir alguna parte de esta publicación, cualquiera que sea el medio empleado: electrónico, mecánico, fotocopia, etc.,. Sin permiso previo de los titulares de los derechos de la propiedad intelectual.

INTRODUCCIÓN	1
PARTE I. Genealogía de la intervención del Estado en la economía.....	5
1.1. La cuestión social y el nacimiento del constitucionalismo social.....	6
1.1.1. La vulnerabilidad del trabajo asalariado como problema jurídico nuevo	6
1.1.2. La ciudadanía social y la transformación del lenguaje de los derechos	7
1.1.3. Las constituciones de entreguerras y la habilitación interventora	8
1.1.4. El desfase periférico de la cuestión social	9
1.2. La crisis de 1929 y la racionalidad keynesiana de la estabilización.....	10
1.2.1. La refutación práctica del reajuste espontáneo	10
1.2.2. El Estado como garante permanente de las condiciones macroeconómicas	11
1.2.3. El Estado social de posguerra y los regímenes de bienestar	12
1.2.4. La estabilización keynesiana ante la tríada sujeto-objeto-modo.....	13
1.2.5. La crisis del keynesianismo y la persistencia de su legado	13
1.3. El ordoliberalismo de Friburgo y la competencia como institución jurídica	14
1.3.1. La competencia como creación del derecho frente al poder privado	14
1.3.2. La distinción entre órdenes económicos y sus consecuencias normativas.....	15
1.3.3. El Estado fuerte y limitado como fórmula institucional	16
1.3.4. La herencia ordoliberal en la vigilancia de la competencia en Colombia	17
1.3.5. Los límites de la analogía ordoliberal en economías heterogéneas.....	18
1.4. La economía social de mercado como fórmula de síntesis	19
1.4.1. La integración del orden competitivo con la finalidad social	19
1.4.2. El sustrato sociológico del mercado y su protección estatal.....	19
1.4.3. Los riesgos de la recepción retórica del modelo	20
1.4.4. La doble cara de la fórmula ante la tríada sujeto-objeto-modo	21
1.5. La reconfiguración regulatoria y el Estado regulador.....	22
1.5.1. La paradoja de la desregulación y la expansión normativa	22
1.5.2. La estatalidad regulatoria y sus agencias	23
1.5.3. El Estado regulador del sur global y sus condiciones propias.....	23
1.5.4. Los estándares de legitimidad de la intervención regulatoria	24
1.6. El constitucionalismo social latinoamericano y la ruptura de 1991.....	25
1.6.1. La recepción temprana de la función social en la región	25
1.6.2. Los injertos sociales sobre la Constitución de 1886	26
1.6.3. La decisión constituyente de 1991 sobre el tipo de mercado	27
1.6.4. La lectura jurisprudencial temprana de la dirección económica	28
1.7. Las fronteras contemporáneas de la intervención	30

1.7.1. Globalización jurídica, tratados de inversión y enfriamiento regulatorio	30
1.7.2. Plataformas digitales, subordinación algorítmica y poder informacional	31
1.7.3. La transición socioambiental y la distribución de sus cargas	32
1.7.4. El patrón genealógico y la especificidad periférica	33
PARTE II. La taxonomía de la intervención estatal en la economía.....	35
2.1. El fundamento normativo y jurisprudencial de la taxonomía	35
2.1.1. El artículo 334 como norma de habilitación y su lectura sistemática	35
2.1.2. La línea jurisprudencial previa y la consolidación de 2003.....	37
2.1.3. La fuente doctrinal y la recepción de la nueva constitución económica	38
2.1.4. Las cuatro funciones de la intervención en el Estado social de derecho	39
2.1.5. La singularidad institucional colombiana frente a los modelos comparados.....	40
2.1.6. La generalización de la taxonomía más allá de su origen sectorial	41
2.2. La estructura analítica común de sujeto, objeto y modo	42
2.2.1. Las tres variables como método de caracterización	42
2.2.2. El objeto de la intervención entre el entorno general y los actores determinados	43
2.2.3. El sujeto y el modo entre la unilateralidad y la concurrencia de voluntades	44
2.2.4. La articulación de las variables con las funciones y los regímenes	46
2.2.5. El método de caracterización frente al control constitucional	47
2.3. La clasificación de la intervención por su alcance, su sujeto y su modo	48
2.3.1. El alcance de la intervención entre lo global, lo sectorial y lo particular	48
2.3.2. El objeto de la intervención entre la acción directa y la indirecta.....	50
2.3.3. El sujeto de la intervención entre la unilateralidad y la concertación.....	51
2.3.4. El modo de la intervención entre la vía directiva y la vía de gestión	52
2.3.5. La vigilancia de la competencia como ejemplo característico de la intervención sobre el entorno.....	54
2.3.6. La composición de los cuatro pares en la caracterización de una medida	56
2.3.7. La proyección de los cuatro pares sobre el material latinoamericano comparado	57
2.3.8. Los límites de la intervención sobre el entorno y el tránsito hacia los actores	58
2.4. La clasificación funcional de la intervención entre lo conformativo, lo finalístico y lo condicionante	59
2.4.1. El fundamento textual de la tripartición funcional	60
2.4.2. La intervención conformativa y las condiciones de existencia de los actores económicos	61
2.4.3. La intervención finalística y la orientación de los actores hacia fines públicos	63
2.4.4. La intervención condicionante y la fijación de las reglas de juego del mercado	65
2.4.5. La composición de las tres clases funcionales en una política de intervención.....	66
2.4.6. La clasificación funcional ante el carácter finalista de la constitución económica	68
2.4.7. La proyección de la tripartición funcional sobre el material latinoamericano comparado	69
2.4.8. La subordinación de las clases funcionales a los sujetos de especial protección constitucional	70

2.5. La clasificación de la intervención por su contenido y su intensidad	71
2.5.1. El fundamento textual de la clasificación por contenido	72
2.5.2. El régimen de declaración como intervención de intensidad mínima	73
2.5.3. El régimen de reglamentación y la fijación de condiciones de actividad	74
2.5.4. El régimen de autorización previa y el control de acceso al mercado	75
2.5.5. Los regímenes de interdicción y de monopolio como intervención de máxima intensidad	76
2.5.6. La escala de intensidad y el principio de proporcionalidad	78
2.5.7. La proyección de la clasificación por contenido sobre el material latinoamericano comparado	80
2.5.8. La composición de los cinco criterios en el método completo de caracterización	81
2.6. La hibridez de las políticas de intervención y las formas complementarias	82
2.6.1. El fundamento textual de la complementariedad entre formas de intervención	83
2.6.2. La descomposición analítica de una política de intervención mixta	84
2.6.3. El control constitucional diferenciado de las políticas híbridas	86
2.6.4. Las formas de intervención enunciadas y no desarrolladas en la clasificación	87
2.6.5. La reconstrucción de las formas complementarias y sus límites	89
2.6.6. La hibridez en las políticas de desarrollo productivo latinoamericanas	90
2.6.7. La advertencia de indiferenciación como principio de interpretación de la taxonomía	92
2.6.8. El método completo de caracterización ante el material comparado	93
2.7. La proyección del método a las fronteras contemporáneas de la intervención	94
2.7.1. La caracterización de la intervención sobre las plataformas digitales	94
2.7.2. La caracterización de la intervención en los medios y la economía de contenidos	97
2.7.3. La caracterización de la intervención en la transición socioambiental	98
2.7.4. La transición justa y la composición de formas de intervención	100
2.7.5. La capacidad institucional como condición de la intervención en las nuevas fronteras	101
2.7.6. La síntesis del método de caracterización de la intervención	103
CONCLUSIÓN	104
Anexo 1. Análisis PRISMA y bibliométrico del corpus	108
1. Diagramas de flujo PRISMA 2020	108
1.1. PRISMA — Web of Science	109
1.2. PRISMA — Scopus	110
1.3. PRISMA — Corpus combinado	112
2. Análisis bibliométrico, diferenciado por base de datos	113
2.1. Evolución temporal de la producción	113
2.2. Fuentes de publicación	115
2.3. Tipología documental	116
2.4. Impacto citacional	117

2.5. Solapamiento entre bases de datos	118
Bibliografía.....	119

INTRODUCCIÓN

Con frecuencia se describe la intervención del Estado en la economía como una intrusión en un sistema que operaría con mayor eficiencia sin ella. Se considera que el mercado precede al derecho y que la intervención del Estado proviene de fuera para corregir o modificar sus resultados. Esta obra sostiene la tesis opuesta. La participación del Estado en la economía no constituye una anomalía (Böhm, 1933). En el ordenamiento constitucional de Colombia se exige, como condición de validez del orden económico, que el Estado tenga la facultad de intervenir el mercado para que éste sea compatible con la dignidad humana, la igualdad material y la justicia distributiva (Corte Constitucional de Colombia, 2013).

Esta tesis integra tres tradiciones complementarias que, al analizarse en conjunto, facilitan la comprensión de la genealogía y la taxonomía de la intervención estatal en el mercado colombiano. En primer lugar, el enfoque estructuralista latinoamericano presenta un diagnóstico económico que destaca la heterogeneidad estructural, la dinámica centro-periferia y la dependencia de las economías de la región, como categorías que explican la necesidad de una intervención más profunda que la que se lleva a cabo en las democracias del centro (Prebisch, 1950). En segundo término, el constitucionalismo transformador otorga la continuidad jurídica a dicho diagnóstico, garantizando que los derechos sociales puedan ser exigidos y que los mandatos de justicia social tengan fuerza normativa como respuesta a la exclusión revelada por el diagnóstico estructuralista (Gargarella, 2010). En Colombia, la economía social de mercado constituye una síntesis institucional concreta, basada en los artículos 13, 58, 333 y 334 de la Constitución, que establecen el orden en que se expresan y regulan las libertades económicas con fines sociales y ambientales que las condicionan (Alarcón, 2020; Corte Constitucional de Colombia, 2003; Müller-Armack, 1976).

Esta obra recupera los fundamentos esenciales del análisis de la intervención del Estado en la economía y formula el método que posibilita describirla y controlarla. Formula la genealogía de la intervención, incorpora el diagnóstico estructuralista que explica su densidad en la periferia, desarrolla el método de caracterización de las formas de intervención que la jurisprudencia constitucional ha puesto a disposición del derecho colombiano y aplica dicho método al material histórico y comparado de la región (Corte Constitucional de Colombia, 2003; Cassese, 2021; Trucco y Lauxmann, 2024).

La investigación acerca de la intervención estatal en la economía se ha desarrollado en la región a través de dos rutas que poco dialogan. La economía política y la teoría del desarrollo plantearon un diagnóstico de la desigualdad estructural que afecta a las economías latinoamericanas, con el estructuralismo de la CEPAL como su manifestación más desarrollada, y dicho diagnóstico quedó en gran medida fuera del alcance del derecho constitucional, el cual debía transformarlo en mandatos exigibles (Trucco y Lauxmann, 2024; Fernández y Ormaechea, 2018). El derecho constitucional económico, por otro lado, planteó las ideas de intervención y control sin incorporar de manera sistemática el diagnóstico económico que sustenta su necesidad, de modo que la doctrina de la constitución económica a menudo funcionó sobre un vacío empírico-teórico (Corte Constitucional de Colombia, 2003; Cassese, 2021).

Esta obra integra las dos rutas. Su aporte consiste en diseñar un método de análisis que combine el criterio material del diagnóstico estructuralista con la configuración jurídica de la taxonomía de la intervención, de modo que la valoración de una medida económica tenga en cuenta tanto su caracterización jurídica como su efecto sobre la estructura que perpetúa la desigualdad (Corte Constitucional de Colombia, 2003; Trucco y Lauxmann, 2024; Ormaechea y Moretti, 2025). El diagnóstico proporciona el criterio necesario para comprobar si la intervención alcanza la estructura que sustenta la exclusión, mientras que la taxonomía brinda la metodología que permite describir la intervención y validar su

validez, de modo que ambas tradiciones se fusionan en un único marco analítico (Prebisch, 1950; Cassese, 2021).

La base técnica de esa integración se encuentra en la clasificación de los tipos de intervención que la Sentencia C-150 de 2003 de la Corte Constitucional estableció a partir de la doctrina de la nueva constitución económica (Cassese, 2021; Corte Constitucional de Colombia, 2003). Dicha taxonomía ordena la intervención según su alcance, su objeto, su sujeto, su modo, su función y su contenido; la presente obra la reproduce con fidelidad a su fuente, la amplía más allá del problema sectorial del que surgió y la aplica al conjunto completo de la intervención estatal en la economía de la región. El trabajo utiliza la tríada de sujeto, objeto y modo como método de lectura de esa taxonomía, y demuestra que su desempeño supera ampliamente el caso que le dio origen (Corte Constitucional de Colombia, 1994, 2003).

La obra se desarrolla mediante la aplicación constante de un método de caracterización a un material histórico, teórico y comparado. Todas las modalidades de intervención se describen mediante los seis criterios de la taxonomía y se valoran con el criterio material del diagnóstico estructuralista, de modo que el análisis no se limita a enumerar las medidas, sino que las inserta en un marco que permite evaluar su validez y su eficacia (Corte Constitucional de Colombia, 2003; Ormaechea y Moretti, 2025; Kurtz & Brooks, 2008). El método se emplea con la misma disciplina en la genealogía histórica, en el diagnóstico económico, en la dogmática de la intervención y en el material comparado latinoamericano (Schneider, 2012).

Cinco líneas atraviesan la de la obra. La vulnerabilidad económica y la desigualdad de poder se consideran categorías jurídicas, no solo problemas económicos, pues el lugar que ocupa una persona dentro de la estructura productiva determina su capacidad de participación y delimita el alcance de la protección constitucional (Fernández y

Ormaechea, 2018; Standing, 2011). El rigor frente al utopismo constitucional orienta el análisis, pues toda promesa de transformación debe ajustarse a la capacidad institucional real del Estado que la llevará a cabo (García Villegas, 1993; Landau, 2012). El análisis de la vulnerabilidad incorpora los enfoques territorial y de género, pues la desigualdad no se reparte de forma homogénea, sino de manera diferencial e interseccional (Guillen & Pereira, 2022; Deere & León, 2001). La Cuarta Revolución Industrial se erige como la vanguardia del análisis actual, en la que las plataformas digitales y la dependencia de algoritmos aparecen como retos que la intervención debe superar (Khan, 2016; Gómez, 2021; Zuboff, 2023). La relación centro-periferia constituye un marco explicativo permanente, pues la condición periférica de la economía colombiana justifica la intensidad de la intervención prevista por la Constitución (Prebisch, 1950; Zimmermann, 2026).

La obra está estructurada en dos partes. La primera traza la genealogía de la intervención del Estado en la economía y evidencia que dicha intervención ha constituido un elemento habitual del orden económico desde el constitucionalismo social hasta los tiempos actuales, considerando a la constitución económica de 1991 como la sucesora de esa trayectoria (Marshall y Bottomore, 1987; Böhm, 1933; Corte Constitucional de Colombia, 2003). El recorrido incluye el diagnóstico estructuralista de la heterogeneidad y la dependencia al examinar cada etapa, de modo que la genealogía reúne la historia de las instituciones con la explicación de su densidad periférica (Prebisch, 1950). La segunda parte construye el método de caracterización de la intervención. Reconstruye el fundamento normativo y jurisprudencial de la taxonomía, expone sus seis criterios con sustento en el texto de la Sentencia C-150 de 2003, analiza la hibridez de las políticas que combinan varias formas de intervención, proyecta cada criterio sobre el material latinoamericano comparado y extiende el método a las fronteras contemporáneas de la

economía digital y la transición socioambiental (Corte Constitucional de Colombia, 2003; Cassese, 2021; Khan, 2016).

De este modo, la obra cuenta con el conjunto completo del instrumental para analizar la intervención estatal en la economía. La genealogía encuadra la intervención dentro del orden económico, el diagnóstico justifica su densidad en la periferia y el método posibilita su caracterización y control, de modo que las tres tradiciones convergen en un aparato capaz de ordenar el análisis del régimen constitucional colombiano (Prebisch, 1950; Gargarella, 2010). La descripción de los tipos de intervención constituye el método que el análisis dogmático del constitucionalismo transformador y de la economía social de mercado necesita para su progreso (Müller-Armack, 1976; Alarcón, 2020).

PARTE I. Genealogía de la intervención del Estado en la economía

La dirección general de la economía, que el artículo 334 de la Constitución le otorga al Estado colombiano, posee una historia que se inicia mucho antes de 1991 y fuera de Colombia. Las categorías mediante las cuales actualmente se debate la intervención del Estado, desde la función social de la propiedad hasta el Estado regulador, surgieron como respuesta a crisis específicas del capitalismo industrial y financiero, y llegaron al derecho colombiano a través de vías de recepción que es necesario distinguir para comprender qué adoptó la Constitución de 1991 y qué modificó al adoptarlo.

La genealogía rectifica dos relatos simétricos. De acuerdo con el primero, el mercado autorregulado constituye el estado natural de la economía, mientras que la intervención representa una desviación moderna. De acuerdo con el segundo, la intervención constituye un logro exclusivo del constitucionalismo social del siglo XX. Nadie supera la prueba histórica. La presencia del sector público en la economía ha acompañado al

capitalismo desde su origen (Simal, 2025), y lo que se transformó durante el siglo XX fue su fundamento normativo, que pasó de ser un orden público policial a constituirse en la garantía de condiciones materiales de libertad. A partir de ese nuevo fundamento se elaboró la fórmula que la Constitución de 1991 adoptaría.

1.1. La cuestión social y el nacimiento del constitucionalismo social

1.1.1. La vulnerabilidad del trabajo asalariado como problema jurídico nuevo

El proceso industrial del siglo XIX masificó el empleo asalariado y, con ello, originó una nueva forma de vulnerabilidad. El obrero subsistía exclusivamente del salario, y cualquier accidente, enfermedad —sea común o profesional— o periodo de desempleo lo sumía en la miseria, sin que el derecho civil de la época le ofreciera ninguna solución. Los contratos de arrendamiento de servicios y de obra —*locatio conductio operarum* y *locatio conductio operis*— se describían como equivalentes a relaciones contractuales en las que la desigualdad de poder resultaba evidente (Daza y Rodríguez, 2009), y esa apariencia de igualdad convirtió al derecho privado en un medio que perpetúa la asimetría. La acumulación de la riqueza se incrementó al mismo ritmo que la precariedad, y todo ello se presentó como una cuestión social (Marshall y Bottomore, 1987).

Desde la visión del liberalismo jurídico tradicional, esos efectos se consideraban ajenos al ámbito del derecho. El contrato laboral se percibía como un acuerdo entre iguales, y la pobreza se concebía como un asunto de beneficencia privada o de intervención administrativa. La inquietud de los trabajadores y la posibilidad de una revolución revelaron el equívoco de esa suposición. El modelo económico estaba frente a una cuestión de legitimidad, pues el mercado favorecía el crecimiento pero, al mismo tiempo, generaba exclusión y conflicto en una medida que amenazaba la cohesión social y la estabilidad política de los Estados industriales.

La respuesta inicial se consiguió mediante la acumulación legislativa antes que por medio de una decisión constitucional. Las normas fabriles que controlaban el trabajo infantil y la duración de la jornada, los requisitos de seguridad en la industria y los seguros sociales obligatorios a finales del siglo XIX incorporaron al marco jurídico la idea de que ciertas contingencias esenciales deben recibir protección pública. Todas esas instituciones surgieron como reacción a la oposición de quienes las percibían como una vulneración de la libertad contractual, y con el tiempo se integraron al derecho común de las sociedades industriales (Esping-Andersen, 1990). La vulnerabilidad dejó de considerarse un hecho natural para convertirse en una categoría jurídica práctica, la que este libro inserta dentro de sus líneas de análisis continuas. Las investigaciones sociológicas actuales sobre el trabajo manifiestan la reaparición de esa condición en el precariado presente, y la persistencia del problema confirma su carácter estructural (Standing, 2011). Se añade a la enumeración la Encíclica **Rerum Novarum**, la cual, a través de la Iglesia, fomenta una reflexión ética sobre la imprescindible protección de los trabajadores que, ante el desarrollo del capitalismo, se encontraban en una profunda situación de precariedad, frente a la cual los Estados no podían permanecer impávidos (Noguer, 1923).

1.1.2. La ciudadanía social y la transformación del lenguaje de los derechos

La reforma jurídica necesitaba una teoría que la respaldara, y esa teoría surgió con la sociología de la ciudadanía. De acuerdo con la teoría clásica de Marshall y Bottomore, la ciudadanía contemporánea se divide en tres generaciones de derechos —civiles, políticos y sociales—, y la tercera es una condición indispensable para las dos primeras, pues sin unas condiciones básicas de existencia la participación en la vida colectiva resulta apenas nominal (Marshall y Bottomore, 1987). Un ciudadano que sea analfabeto, esté enfermo o tenga hambre tiene sus derechos reconocidos en teoría, pero no los experimenta en la realidad.

Esa tesis alteró la manera de expresarse acerca de los derechos. La libertad dejó de entenderse únicamente como la falta de interferencia del Estado y pasó a incluir también el acceso real a los recursos indispensables para ejercerla. El giro afecta de manera directa la manera en que se percibe la intervención económica. Si la libertad está supeditada a circunstancias materiales, el Estado que las proporciona expande la libertad en lugar de restringirla, y la clásica oposición entre intervención y libertad pierde su base conceptual (Rawls, 2017; Sen, 1999). El libro mencionado conserva esa interpretación para Colombia, según la cual el artículo 13 de la Constitución impone el mandato de crear las condiciones necesarias para que la igualdad sea real y eficaz.

La ciudadanía social también actuó como criterio de legitimidad del mercado. Una economía que produce riqueza completa y, simultáneamente, excluye a sectores enteros de los derechos ciudadanos, no tiene justificación ante sus propios integrantes. Las democracias industriales aprendieron esa enseñanza bajo la presión del conflicto social, y sus constituciones del siglo XX la incorporaron como principio (Marshall y Bottomore, 1987; Esping-Andersen, 1990).

1.1.3. Las constituciones de entreguerras y la habilitación interventora

El constitucionalismo social llevó la exigencia de protección al más alto rango del ordenamiento. La Constitución mexicana de 1917 dio comienzo al proceso al incorporar la función social de la propiedad, el derecho laboral y el dominio público de los recursos del subsuelo, y la Constitución de Weimar de 1919 lo extendió con su dimensión económica y la cláusula que establece que la propiedad implica obligaciones (Duguit, 1913; Gargarella, 2010). El dato cronológico resulta fundamental, pues invierte la dirección convencional de los trasplantes jurídicos. En el contexto del constitucionalismo social, América Latina se adelantó a Europa, presentando mandatos de transformación en varios ámbitos más intensos que los europeos (Gargarella, 2010).

Durante el periodo entre guerras, las constituciones añadieron a los derechos sociales un elemento extra: el permiso explícito para la intervención económica. El constituyente dejó de suponer que el mercado se autorregularía y concedió al legislador la potestad de intervenir en los distintos sectores, planificar y nacionalizar cuando el interés general lo requiera. Esa combinación de derechos sociales y la habilitación intervenida establece la categoría que corresponde al artículo 334 de la normativa colombiana (Corte Constitucional de Colombia, 2003).

La idea compartida del ciclo constituyente de entreguerras puede expresarse de forma sencilla. Proteger contra la vulnerabilidad estructural es indispensable para la libertad, y esa protección le corresponde al Estado como una obligación jurídica, no como una mera opción discrecional del gobierno. Todo el desarrollo posterior de la política económica, desde el keynesianismo hasta el Estado regulador, se basa en esa premisa y únicamente discute sus instrumentos.

1.1.4. El desfase periférico de la cuestión social

El problema social llegó a América Latina con una cronología y un contenido particulares. La tardía y parcial industrialización de la zona consignó el empleo asalariado a los ámbitos minero, portuario y ferroviario antes que a las fábricas, y la conflictividad de la clase trabajadora apareció en economías todavía agrarias, donde la mayor parte de la población laboral permanecía fuera de la relación salarial que el derecho social europeo suponía (Fishwick, 2019). A inicios del siglo XX, la normativa laboral de América Latina protegió a una reducida población formal, mientras que la mayor parte de la población rural e informal quedó sin amparo.

Ese desajuste estructural representa un problema que el constitucionalismo social europeo nunca ha enfrentado a una escala comparable. Un derecho laboral basado en la relación salarial estable deja fuera a quienes laboran sin ella, y en la periferia esos

excluidos representaban la mayoría y continúan siéndola. Desde sus orígenes, la protección social se dividió en una porción cubierta que coincidía con los núcleos modernos de la economía y otra porción desatendida que correspondía a los sectores rezagados (Seekings, 2008; Lloyd-Sherlock, 2012).

La segmentación anticipa, desde la perspectiva jurídica, lo que más adelante el estructuralismo describiría en el campo económico como heterogeneidad estructural. Cada nación reproduce la presencia simultánea de un núcleo protegido y una periferia desprotegida. La relación centro-periférica del entorno internacional, así como las políticas sociales diseñadas para comunidades homogéneas, resultan ineficaces cuando se aplican sin ajustes a sociedades duales (Prebisch, 1950; Trucco y Lauxmann, 2024). El constituyente colombiano de 1991 promulgó normas para una sociedad de esa segunda clase, y esa circunstancia explica la relevancia que el texto concede a la igualdad material y a la protección de los individuos en evidente situación de vulnerabilidad.

1.2. La crisis de 1929 y la racionalidad keynesiana de la estabilización

1.2.1. La refutación práctica del reajuste espontáneo

La Gran Depresión minó la confianza en la autorregulación espontánea de los mercados. El elevado desempleo y la caída general de la demanda persistieron durante años sin que la deflación los resolviera, y esa continuidad probó con hechos que la teoría de que toda oferta genera su propia demanda es errónea. Los precios y los salarios bajaron tal como había predicho la teoría, y la recuperación esperada nunca se materializó por esa vía (Keynes, 2018).

La repercusión política de la falla se evidenció de inmediato. Las democracias que optaron por la austeridad y la paciencia vieron crecer sus extremos, y la relación entre la depresión económica y la quiebra institucional quedó inscrita en la memoria del constitucionalismo del siglo XX (Skidelsky, 2010). Desde entonces, la estabilidad

macroeconómica pasó de ser únicamente un tema técnico a constituir una condición esencial para la supervivencia del orden democrático.

Dentro de la genealogía de la intervención, la crisis de 1929 marca el momento en que la caída del mercado dejó de verse como un accidente local y empezó a concebirse como una posibilidad sistémica. Los fallos locales facilitan correcciones específicas. Una deficiencia estructural necesita un protector constante, y ese protector solo podía ser el Estado.

1.2.2. El Estado como garante permanente de las condiciones macroeconómicas

Keynes elaboró la teoría que respaldó esa demanda. Al probar que una economía puede llegar a un equilibrio macroeconómico aun existiendo desempleo involuntario, descartó la idea de que el mercado sea autosuficiente; y su análisis de la demanda agregada mostró que el gasto público puede compensar la reducción de la inversión privada, mantener el empleo y frenar las espirales recesivas (Keynes, 2018). La biografía reconstruida de esa revolución teórica muestra el alcance con que transformó la función del Estado en las democracias capitalistas (Skidelsky, 2010)..

El Estado dejó de intervenir solo como último recurso en situaciones de emergencia y pasó a encargarse permanentemente de garantizar las condiciones macroeconómicas requeridas para el crecimiento. La política fiscal y la política monetaria se convirtieron en instrumentos habituales del Estado, sujetos a decisiones políticas periódicas y a la rendición de cuentas ante la democracia. La estabilización se ha transformado en una demanda de la ciudadanía hacia el sector público en la vida cotidiana, y hoy los gobiernos son evaluados según su gestión del empleo y de los precios (Skidelsky, 2010).

Ese cambio de la función modificó la relación entre el derecho y la economía. Un Estado responsable del ciclo requiere potestades de tributación, gasto, crédito y regulación monetaria con la autoridad necesaria para actuar con rapidez, y las constituciones de

posguerra le otorgaron esas facultades (Esping-Andersen, 1990). En la época de entreguerras, el Estado encontró en el keynesianismo su primera aplicación sistemática.

1.2.3. El Estado social de posguerra y los regímenes de bienestar

En la etapa posterior a la guerra, se combinó la racionalidad que estabiliza con la expansión de los derechos sociales. En las democracias occidentales se consolidaron los sistemas de salud, educación y protección frente al desempleo, mostrando diferencias particulares en cada país; la literatura comparada los ha agrupado en varios regímenes de bienestar basándose en la interacción entre Estado, mercado y familia (Esping-Andersen, 1990). Los distintos modelos —el socialdemócrata escandinavo, el conservador continental y el liberal anglosajón— distribuyeron de maneras distintas las mismas funciones de protección, y esa diversidad indica que el Estado social puede asumir diversas configuraciones institucionales.

De ese conjunto surgió un pacto implícito. El capitalismo se escudaba de la alternativa revolucionaria al comprometerse a garantizar la seguridad material de los trabajadores, y la legitimidad democrática del mercado pasó a depender de la reducción de las inseguridades vitales y de la prevención de exclusiones extremas (Marshall y Bottomore, 1987; Standing, 2011). Tres décadas de desarrollo acompañadas de cohesión social parecieron confirmar la efectividad de la fórmula.

En relación con el argumento de este libro, el episodio ofrece una enseñanza duradera. La experiencia demostró que el mercado puede convivir con los derechos sociales, revelando también que la supuesta dicotomía entre ambos y la eficiencia es equivocada. Y la defensa que cada generación de críticos de la intervención vuelve a plantear. Las economías más protegidas en la posguerra se situaron entre las de mayor productividad, y la seguridad social fue vista como una inversión en capital humano en lugar de una carga (North, 1990; Acemoglu y Robinson, 2013). La teoría de la economía institucional

respaldaría más adelante el mecanismo, pues normas estables y una protección social reducen los costos vinculados a la precariedad y mejoran el desempeño a largo plazo (North, 1990; Acemoglu y Robinson, 2013).

1.2.4. La estabilización keynesiana ante la tríada sujeto-objeto-modo

En el vocabulario que este libro utiliza, la estabilización keynesiana se encuadra dentro del género de intervención global, directa y unilateral. Su objetivo es el contexto macroeconómico global y no un actor específico. Su destinatario es únicamente el público, ya que la determinación de un gasto contracíclico o de la política monetaria corresponde exclusivamente a entidades estatales, sin participación del sector privado. Su forma es unilateral, ya que produce efectos sin necesitar la participación de los agentes económicos, quienes perciben el estímulo o la restricción como información proveniente del entorno..

La caracterización no constituye un ejercicio de clasificación gratuito. Facilita diferenciar la estabilización de otras formas de intervención con las que suele confundirse, como el fomento sectorial, que actúa sobre actores determinados y requiere su voluntad, con la duplicidad subjetiva propia del modo directivo (Pérez & Titelman, 2014).

La tríada también muestra la relación entre la estabilización y la supervisión de la competencia, ambas ejemplos de la primera categoría de la Sentencia C-150 de 2003, a pesar de su distancia material (Corte Constitucional de Colombia, 2003). Las dos producen condiciones generales del mercado, y esa función común justifica que se les aborde de forma unificada en el derecho constitucional económico.

1.2.5. La crisis del keynesianismo y la persistencia de su legado

La estanflación de los años setenta quebrantó el consenso keynesiano. La coincidencia de una inflación alta junto a un desempleo también alto contradecía la relación inversa que

la gestión de la demanda implica, y la crítica monetarista empleó esa anomalía para poner en duda todo el programa de estabilización activa (Skidelsky, 2010; Evans & Sewell, 2013). El péndulo doctrinal se inclinó hacia la política monetaria, la reducción del gasto fiscal y la desregulación.

El giro resultó menos integral de lo que su retórica había anunciado. Los estabilizadores automáticos continuaron presentes en todos los sistemas tributarios, el banco central mantuvo y expandió su función de prestamista de última instancia, y cada crisis financiera subsecuente reactivó el gasto contracíclico que la doctrina oficial criticaba. Tanto la crisis de 2008 como la pandemia de 2020 mostraron a los Estados del centro y de la periferia la necesidad de aplicar medidas fiscales y monetarias de tipo keynesiano, elegidas por gobiernos de todas las latitudes y corrientes. Los estudios a escala regional detectaron esa reactivación contracíclica en América Latina (Pérez & Titelman, 2014).

De esa constancia se extrae una enseñanza para la teoría de la intervención. Las funciones estabilizadoras creadas en el siglo XX continúan constituyendo un elemento permanente del aparato del Estado actual, y siguen estando al alcance incluso de quienes niegan su base teórica. El auténtico debate dejó de centrarse en la existencia y pasó a enfocarse en su oportunidad, su intensidad y su distribución, un ámbito en el que el derecho constitucional ejerce plena competencia.

1.3. El ordoliberalismo de Friburgo y la competencia como institución jurídica

1.3.1. La competencia como creación del derecho frente al poder privado

Durante el periodo de entreguerras en Alemania, la Escuela de Friburgo volvió a analizar el problema de la intervención. El proceso de cartelización en la economía alemana, que fue tolerado e incluso fomentado por la judicatura, evidenció que un mercado que se autorregula genera concentración en vez de competencia (Gerber, 1998). De acuerdo con Böhm, el fundamento esencial de esa corriente sostiene que la competencia es una

institución jurídica que debe ser establecida y mantenida frente al poder privado, y no una condición natural del mercado (Böhm, 1933).

La premisa voltea la carga de la prueba usual en el debate sobre la intervención. Quien desea un mercado competitivo también requiere una intervención estatal constante, con regulaciones de competencia, organismos de supervisión y sanciones efectivas. El *laissez-faire* deja de representar la postura del defensor del mercado y pasa a ser la actitud de quien lo entrega a un poder privado organizado de tercera categoría (Böhm, 1933; Gerber, 1998).

De esa inversión emerge la típica pregunta ordoliberal. La importancia del Estado no depende de su magnitud, sino de su esencia; y el modelo requerido debe ser sólido frente a los grupos de interés, capaz de establecer las reglas del juego a los actores más poderosos, pero restringido en su propia arbitrariedad y subordinado al orden que asegura.

1.3.2. La distinción entre órdenes económicos y sus consecuencias normativas

Eucken finalizó el razonamiento utilizando su teoría de los órdenes económicos. Un sistema que se desvincula de la evolución espontánea tiende a fomentar la concentración y el privilegio, ya que quienes detentan poder de mercado lo utilizan para eliminar la competencia que los limita. Un sistema creado intencionalmente sobre la base de principios fundacionales, competencia real, estabilidad monetaria, responsabilidad patrimonial, apertura de los mercados y certeza jurídica, permite que el mercado funcione sin producir dominación (Eucken, 1952).

La teoría de los órdenes altera la base epistemológica de la política económica. Los actos aislados valen menos que la coherencia global, y una acción puntual que sea correcta puede volverse perjudicial si contraviene los principios del orden. Esta exigencia de coherencia sistémica contempla el control constitucional contemporáneo de la

intervención, al evaluar cada medida en relación con el conjunto del orden económico constitucional (Eucken, 1952; Corte Constitucional de Colombia, 1994).

A partir de la concepción de los órdenes también se deduce la distinción entre intervención constitutiva, que establece las condiciones institucionales del mercado, y intervención correctiva, que corrige sus abusos y fallas. Ambas son legítimas dentro del contexto competitivo y se distinguen de aquellas intervenciones que eliminan el mecanismo de precios para reemplazarlo por una decisión administrativa. La jurisprudencia constitucional de Colombia manifestaría, más adelante, esa distinción al diferenciar la normativa que organiza el mercado de la que lo regula de forma restrictiva (Corte Constitucional de Colombia, 2003).

1.3.3. El Estado fuerte y limitado como fórmula institucional

El ordoliberalismo se distancia del laissez-faire en dos aspectos. Requiere que el Estado sea sólido en la normativa y en la corrección de abusos, con la autoridad necesaria para dismantelar carteles y sancionar el abuso de posición dominante frente a la resistencia de los interesados. Un Estado que proteja el mercado ante circunstancias que amenacen el desarrollo de la libre competencia y a los agentes económicos que participan en él. La competencia impone que el Estado mantenga sus acciones dentro de límites, de forma que sus intervenciones se sustentan en normas generales y previsibles, en vez de en decisiones discrecionales.

Esa mezcla de fortaleza y límite constituye la aportación institucional más duradera de Friburgo. Un Estado que resulta poco resistente frente a los grupos económicos no puede garantizar la competencia. Un país sin límites la derriba mediante el privilegio político. El modelo de competencia requiere que ambas condiciones se den simultáneamente, y el derecho constitucional funciona como el medio que las hace compatibles (Eucken, 1952; Gerber, 1998).

El planteamiento contempla la redacción del artículo 333 de la Constitución colombiana, que reconoce la libre competencia como un derecho universal, exige al Estado que evite que se suspenda o restrinja la libertad económica y le indica que debe prevenir y regular cualquier abuso de posición dominante (Alarcón, 2018). El texto colombiano integra en esa herencia la función social de la empresa, un aspecto que la tradición de Friburgo no desarrolló y que la economía social de mercado adoptaría más adelante.

1.3.4. La herencia ordoliberal en la vigilancia de la competencia en Colombia

El control de las prácticas que limitan la competencia constituye la versión más directa en Colombia de la herencia ordoliberal. En la Sentencia C-150 de 2003 se la describe como un caso típico de intervención global, directa y unilateral, y la caracterización mediante la tríada confirma dicha afirmación (Corte Constitucional de Colombia, 2003). Su objetivo es el entorno competitivo y no un competidor determinado. Su sujeto es la autoridad pública que lleva a cabo la vigilancia. Su manera de proceder es unilateral, ya que ni las órdenes ni las sanciones requieren la autorización del investigado.

La investigación económica reciente sobre la regulación verifica que la premisa de Friburgo sigue siendo válida hoy. Los mercados que cuentan con una relevancia significativa en su poder de mercado requieren una supervisión continua, y las metodologías de la economía industrial actual han facilitado la detección de conductas anticompetitivas sin alterar el principio fundamental: la competencia como un bien público que el Estado debe asegurar (Tirole, 2017).

La totalidad de la sistematización de esta categoría, según la taxonomía C-150 de 2003, se halla en la segunda parte de esta obra. En este caso solo se necesita registrar su filiación intelectual. Cuando la legislación colombiana regula la competencia, ejecuta un plan ideado en Friburgo hace casi un siglo, y esa continuidad evidencia cómo las tradiciones analizadas en esta sección funcionan dentro del marco normativo actual.

1.3.5. Los límites de la analogía ordoliberal en economías heterogéneas

La escuela de Friburgo parte de supuestos que la zona periférica no cumple. Una norma de competencia brinda sus ventajas siempre que existan posibles competidores capaces de ingresar al mercado (sin barreras artificiales); sin embargo, dicha premisa resulta inviable en economías donde sectores enteros carecen de un tejido empresarial que pueda competir. Cuando la heterogeneidad estructural separa a un núcleo contemporáneo de una periferia interna con baja productividad, la simple garantía de un entorno competitivo refuerza la ventaja del núcleo y mantiene sin cambios la exclusión de los demás (Trucco y Lauxmann, 2024).

La conclusión no elimina la herencia ordoliberal, sino que establece los límites de su aplicación. La vigilancia de la competencia sigue siendo totalmente esencial ante el poder privado concentrado, que en las economías periféricas llega a niveles extremos. El programa integral se muestra insuficiente, pues los actores que la competencia reconoce deben estar presentes antes y requieren intervenciones que la taxonomía colombiana llama conformativas (Corte Constitucional de Colombia, 2003).

Esa falta evidencia una particularidad del sistema económico colombiano que el análisis comparativo tiende a pasar por alto. El artículo 333 protege la libre competencia y obliga al Estado a reforzar las organizaciones solidarias y a impulsar el desarrollo empresarial, dos directrices que una interpretación puramente ordoliberal hallaría extrañas. Vistos desde la condición periférica, forman un programa coherente que garantiza la competencia entre los actores existentes y crea a los que faltan.

1.4. La economía social de mercado como fórmula de síntesis

1.4.1. La integración del orden competitivo con la finalidad social

Müller-Armack unió el modelo competitivo de Friburgo con un mercado componente social, al que llamó economía social de mercado. La fórmula exige que la prosperidad producida por el mercado sea compatible con políticas de integración social, con la disminución de las inseguridades básicas y con la cohesión democrática (Müller-Armack, 1976). El mercado mantiene su rol de coordinación descentralizada y renuncia a su pretensión de criterio definitivo, quedando subordinado a fines que él mismo no puede definir.

La síntesis atendió a una necesidad política concreta, la reconstrucción de la Alemania de posguerra, sobre fundamentos que evitaron tanto la economía dirigida del nazismo como el capitalismo en crisis de la República de Weimar (Gerber, 1998; Ptak, 2017). Su aplicación exitosa hizo que la fórmula se convirtiera en un modelo exportable, y su posterior adopción en constituciones de tres continentes la elevó a una categoría dentro del derecho comparado (Gerber, 1998).

Es recomendable conservar el orden de los factores en la síntesis original. El componente competitivo no constituye un complemento liberal a un programa social, y el componente social no es una concesión a la izquierda dentro de un programa liberal. Ambos se basan en la misma premisa: la imposibilidad del mercado de generar por sí mismo las condiciones que le otorguen legitimidad, y esa premisa compartida confiere a la fórmula su unidad conceptual (Müller-Armack, 1976; Röpke, 2014).

1.4.2. El sustrato sociológico del mercado y su protección estatal

Röpke añadió a la síntesis su base sociológica. La economía de mercado parte de supuestos sociales que no logra generar por sí misma: redes de solidaridad, comunidades

locales, familias y estilos de vida cuya estabilidad brinda la confianza esencial para los intercambios. Cuando la lógica del precio se prolonga indefinidamente, desgasta ese sustrato y termina debilitando al propio mercado, de modo que corresponde al Estado proteger aquello que el mercado consume y no reemplaza (Röpke, 2014).

El planteamiento extiende la lista de fallas del mercado más allá del ámbito económico. De manera análoga a los monopolios y a las externalidades, la degradación del tejido social representa una falla diferente, no perceptible al examinar los precios y con consecuencias mortales a largo plazo. Conservar ese sustrato legitima intervenciones que no se encuadran dentro del criterio de eficiencia, tanto en la promoción de modalidades asociativas de la economía como en la restricción de la mercantilización de ciertos bienes (Röpke, 2014).

En el marco del derecho constitucional colombiano, la propuesta de Röpke subraya la solidaridad prevista en el artículo 1 de la Constitución, así como las modalidades solidarias de propiedad y empresa que el texto garantiza.

1.4.3. Los riesgos de la recepción retórica del modelo

La corriente ordoliberal sirvió como un discurso constitucional en entornos en los que la empresa y la competencia están sujetos a objetivos sociales y a derechos fundamentales (Gerber, 1998). La sencillez del lenguaje conlleva un costo. Las fórmulas de síntesis se difunden con mayor facilidad que sus contenidos, y la etiqueta puede recibirse sin necesidad del programa.

La alerta crítica señala dos desviaciones que se repiten. Se puede emplear la retórica de la economía social de mercado para legitimar reformas que reduzcan la protección social, convirtiendo el componente social en una simple promesa decorativa. Asimismo, se puede concebir el conflicto distributivo como un asunto técnico de armonización que no requiere decisiones políticas, con la despolitización como resultado (Ptak, 2017). Ambas

desviaciones utilizan la misma operación fundamental: invocar el modelo según su propósito.

A partir de esa advertencia se deriva una exigencia metodológica. Aunque la jurisprudencia colombiana ya adoptó la fórmula, tal incorporación quedó constancia en la literatura al examinar de forma sistemática las sentencias de la Corte Constitucional (Cubides et al., 2021). Debe establecerse qué versión se adoptó, cuál es el contenido social efectivo y bajo qué criterios de control, pues solo esa determinación diferencia la recepción sustantiva de la retórica.

1.4.4. La doble cara de la fórmula ante la tríada sujeto-objeto-modo

Considerada bajo la estructura sujeto-objeto-modo, la economía social de mercado abarca los dos extremos del espectro de intervención. En la visión ordoliberal, la protección de la competencia se aplica al entorno global mediante una entidad pública y de manera unilateral, dentro de un modelo de intervención total, directa y unilateral. En el entorno social, los recursos se categorizan en la entrega unilateral de servicios y transferencias, así como en las políticas de fomento e integración que dependen de la disposición de los beneficiarios, preservando la duplicidad subjetiva típica del enfoque directivo.

La diversidad interna es la causa por la que la fórmula no puede reducirse a una sola categoría de la taxonomía C-150 de 2003, y también justifica que su implementación institucional requiera la combinación de categorías (Corte Constitucional de Colombia, 2003). En la legislación colombiana de fomento empresarial, la aparición de esta combinación se da en situaciones en las que las medidas de entorno coexisten con las medidas directivas dentro de los mismos cuerpos normativos, y la Ley 2069 de 2020 constituye un ejemplo típico de hibridez (Corte Constitucional de Colombia, 2003).

La observación tiene un alcance interpretativo. Al ejercer el control constitucional sobre una medida apoyada por la economía social de mercado, la caracterización previa

mediante la tríada determina el criterio aplicable, pues tanto las intervenciones unilaterales al entorno como las alianzas directivas con agentes privados originan diferentes problemas de legitimidad. Aplicar la fórmula sintética no anula la necesidad de un análisis diferenciado (Cassese, 2021).

1.5. La reconfiguración regulatoria y el Estado regulador

1.5.1. La paradoja de la desregulación y la expansión normativa

Las crisis inflacionarias y fiscales de los años setenta intensificaron la crítica hacia la intervención. Las privatizaciones, la apertura comercial y la liberalización financiera se promovieron bajo la premisa de un retorno a un mercado eficiente, y una generación de reformistas proclamó el retroceso del Estado. El hallazgo institucional refutó la historia.

La privatización de los servicios públicos implicó la elaboración de nuevos marcos regulatorios que gestionen los riesgos, garanticen la continuidad del servicio y establezcan tarifas y criterios de calidad. Un monopolio público sin regulaciones se convierte en un monopolio privado, y los compradores de las empresas privatizadas lo conocían mejor que nadie (Murillo, 2000). Las crisis del sector bancario y la volatilidad de los capitales transmitieron la misma lección al ámbito financiero, pues la liberalización sin supervisión provocó colapsos que obligaron a reconstruir la normativa con criterios más exigentes (Stiglitz, 2017; Rodrik, 2012).

La paradoja puede expresarse de forma general. Los mercados complejos requieren reglas más avanzadas, y cada ampliación del alcance del mercado aumenta la necesidad de la regulación adecuada. El impulso desregulador de la década de los ochenta terminó originando la mayor expansión regulatoria de la historia, y esa ironía constituye el punto de partida del Estado contemporáneo (Majone, 2019; Stiglitz, 2017).

1.5.2. La estatalidad regulatoria y sus agencias

De esa reconfiguración nació el Estado regulador. El Gobierno deja de producir bienes ni de ofrecer servicios directamente y se dedica a crear normas, supervisar, aplicar sanciones y corregir fallas del mercado mediante agencias especializadas. Esa forma de estatalidad se debe a la tecnificación de los sectores estratégicos y a los riesgos que los contratos privados no pueden solucionar por sí solos (Majone, 2019).

El organismo regulador agrupa las características del modelo nuevo. Al poseer una relativa independencia del gobierno en funciones, una especialización técnica, competencias normativas y sancionadoras delegadas y un amplio horizonte temporal, se distingue del ministerio tradicional, y su expansión transformó la apariencia de la administración en las democracias actuales. El fundamento de la delegación reside en un compromiso creíble, ya que determinados objetivos regulatorios solo se consiguen cuando los agentes confían en que la norma perdurará más allá del ciclo electoral (Majone, 2019).

De acuerdo con la clasificación de este libro, la acción de las agencias se ubica mayormente dentro de la intervención global, directa y unilateral. Tomando el entorno sectorial como objeto y la unilateralidad de la regla como método. Con este sentido, la delegación plantea un dilema constitucional específico: la adecuación de la autoridad normativa de entidades no electas con el principio democrático, un tema que el derecho colombiano ha abordado mediante la reserva de ley en los asuntos esenciales y la supervisión judicial de la normativa (Corte Constitucional de Colombia, 2000, 2003; Dussauge-Laguna et al., 2024).

1.5.3. El Estado regulador del sur global y sus condiciones propias

La expansión del modelo regulatorio hacia el sur global siguió su propio camino. En la década de los noventa, las privatizaciones convirtieron a las agencias en sociedades

marcadas por una profunda desigualdad, con capacidades administrativas limitadas y servicios públicos de cobertura incompleta, lo que modificó el funcionamiento del modelo. Si el acceso al servicio no está garantizado, la política de tarifas establece quién sigue conectado y quién es excluido, y la función regulatoria incorpora un componente distributivo que continúa latente en el norte (Dubash & Morgan, 2012; Morgan, 2014).

Esa distribución de carga convierte al Estado regulador del sur en un caso singular y no en una simple copia imperfecta. Las agencias evaluaban los conflictos sociales a través de decisiones técnicas, y su legitimidad se fundamenta tanto en los resultados distributivos como en la corrección procedimental (Morgan, 2014; Dussauge-Laguna et al., 2024).

En el caso colombiano, la particularidad sureña del modelo esclarece ciertos rasgos del régimen de servicios públicos domiciliarios que, al compararse con los modelos del norte, se presentarían como anomalías; esto abarca tanto los subsidios cruzados por estratos, cuyo efecto redistributivo ha sido analizado empíricamente (Quiñones et al., 2021), como la función social explícita de la regulación. Según el derecho colombiano, regular supone distribuir, empleando los subsidios cruzados entre estratos socioeconómicos como una institución destacada, y esa premisa anticipó, durante décadas, el surgimiento de la literatura comparada (Quiñones et al., 2021).

1.5.4. Los estándares de legitimidad de la intervención regulatoria

El concepto de legitimidad cambió simultáneamente con la transformación de la forma del Estado. Ya no es suficiente la mera legalidad formal; la transparencia, la justificación pública, la participación de los interesados y la rendición de cuentas se han convertido en requisitos imprescindibles para una intervención legítima, orientados a combatir la captura regulatoria y el déficit democrático que la especialización técnica puede producir (Baldwin, Cave y Lodge, 2011). Los análisis empíricos de las agencias de América Latina

señalan que la implementación exitosa de dichos estándares está condicionada por la capacidad institucional de cada sistema (Donadelli & van der Heijden, 2024).

El Estado regulador no se originó mediante una decisión constitucional deliberada. Se desarrolló a través de la acumulación de respuestas prácticas a los fallos del mercado y a las limitaciones del Estado proveedor, y su legitimación inicial se sustentó en la efectividad técnica de sus intervenciones. Cuando la fragilidad de ese fundamento se volvió evidente a causa de la captura y los déficits democráticos, la exigencia de normas jurídicas de legitimación resultó inevitable, y el constitucionalismo contemporáneo la incorporó al derecho positivo.

La incorporación de esos estándares en Colombia se logró a través de una jurisprudencia temprana. La Corte Constitucional aplicó la regulación al régimen general de intervención, manteniendo la reserva de ley en sus elementos básicos, la proporcionalidad en sus limitaciones y el respeto al núcleo esencial de las libertades económicas (Corte Constitucional de Colombia, 2003). La regulación constitucional quedó incorporada al derecho común de la intervención, y esa incorporación diferencia al modelo colombiano de los sistemas en los que la regulación permanece en un vacío administrativo separado de la constitución económica.

1.6. El constitucionalismo social latinoamericano y la ruptura de 1991

1.6.1. La recepción temprana de la función social en la región

En América Latina surgió una tradición distintiva del constitucionalismo social, incorporando desde etapas tempranas la función social de la propiedad, los derechos laborales y la intervención redistributiva. Las situaciones de desigualdad y exclusión que afectaban a la región variaban en intensidad y naturaleza respecto a las europeas, y la respuesta constitucional resultó, en varios aspectos, más ambiciosa que la de sus pares del norte (Gargarella, 2010).

La observación de Duguit respecto al carácter absoluto de la propiedad otorgó a esa respuesta su lenguaje técnico. Cuando el ejercicio de la propiedad genera efectos sociales que el marco jurídico no puede pasar por alto sin poner en peligro la cohesión colectiva, la propiedad deja de ser un señorío ilimitado y pasa a constituir una función que su titular debe cumplir (Duguit, 1913; Rodotà, 2012). El estudio constató que la recepción fue más completa en América Latina que en la propia Francia, pues la concentración de la tierra hacía visible a escala continental lo que en Europa constituía un argumento de cátedra.

La problemática agraria marca la diferencia regional. Cuando la propiedad de la tierra está concentrada mientras subsisten masas campesinas sin acceso a ella, la función social de la propiedad deja de ser un límite marginal y pasa a ser el fundamento de la reforma agraria; las constituciones latinoamericanas del siglo XX la emplearon con ese mismo propósito (Duguit, 1913; Deere & León, 2001). El artículo 58 colombiano, que incorpora su función social con sus obligaciones y la función ecológica añadida en 1991, forma parte de esa misma estirpe.

1.6.2. Los injertos sociales sobre la Constitución de 1886

La Constitución de Colombia de 1886 consignó las libertades económicas dentro de un marco confesional y centralista, y permaneció durante medio siglo sin contar con herramientas para enfrentar la desigualdad. Las transformaciones se dieron mediante la reforma antes que por sustitución. La reforma de 1936 incorporó la función social de la propiedad y la autorización de intervención mediante mandato legal, manteniendo una relación directa con el constitucionalismo social de la época de entreguerras. La reforma de 1968 fortaleció la planificación y la gestión económica del Estado, ampliando y modernizando su mandato de intervención (Caballero, 2009).

Los injertos fueron efectuados en un tronco decimonónico que limitaba su rendimiento. Las normas sociales convivieron con una dimensión dogmática separada de los derechos

sociales y bajo un régimen político restrictivo; en la realidad, se utilizó con mayor frecuencia la autorización de los interventores que los mandatos protectores (Villegas, 1993).

El ciclo de reformas produce un resultado doble. En 1991, Colombia llegó con una tradición de intervención constitucionalizada que ya llevaba medio siglo, y simultáneamente demostró que las habilitaciones, privadas de derechos y de apertura democrática, generan una intervención que no se traduce en transformación, poniendo de manifiesto la brecha entre la eficacia simbólica del texto y la eficacia práctica de sus mandatos, tal como ha indicado la sociología jurídica colombiana (Villegas, 1993). La asamblea constituyente de 1991 trató ese doble legado.

1.6.3. La decisión constituyente de 1991 sobre el tipo de mercado

En 1991, la asamblea constituyente decidió romper deliberadamente con el modelo previo. Incluyó las demandas de grupos históricamente excluidos, como las comunidades indígenas, afrodescendientes y los movimientos sociales urbanos, y elaboró un texto que combina libertades económicas con normas de igualdad material, solidaridad y la función social de la propiedad, algo que ninguna constitución colombiana anterior había logrado (Gargarella, 2010).

El artículo 334 muestra la decisión esencial sobre el tipo de mercado que el país pretende construir. Se reconoce al mercado como una herramienta de desarrollo, alineada con los objetivos sociales que el propio texto indica: mejorar la calidad de vida, distribuir de manera equitativa tanto las oportunidades como los beneficios del desarrollo, y conservar un ambiente sano. Los mecanismos de control consecutivo impiden que la libertad económica se transforme en una herramienta de exclusión, y el artículo 13 establece la obligación de ofrecer una protección especial a quienes se encuentran en una situación de vulnerabilidad evidente.

Al analizar conjuntamente los artículos 13, 58, 333 y 334, se determina que la Constitución económica de Colombia representa un orden finalista. Las libertades económicas son reales y legítimas, y su ejercicio se organiza con objetivos que las trascienden. La plena exigibilidad de los derechos sociales, confirmada por la doctrina regional frente a su reducción a meros mandatos programáticos, confiere a dichos objetivos su alcance operativo (Arango, 2001). La idea principal del libro sostiene que la intervención es indispensable para validar el orden económico, constituyendo así la formulación dogmática de esa decisión esencial.

1.6.4. La lectura jurisprudencial temprana de la dirección económica

Desde sus inicios, la Corte Constitucional le dio una aplicación práctica a la decisión constituyente. La Sentencia C-265 de 1994 otorgó al legislador un amplio margen de maniobra en materia económica, siempre bajo la condición de que su intervención esté orientada a fines constitucionales y respete el núcleo esencial de las libertades (Corte Constitucional de Colombia, 1994). En la Sentencia C-557 de 2000, la Corte Constitucional colombiana determinó que la planeación constituye una herramienta de la dirección general de la economía.

La Sentencia C-150 de 2003 concluyó esa línea mediante la sistematización de los modos de intervención. Basándose en la obra de Cassese sobre la nueva constitución económica, la Corte identificó categorías de intervención según su alcance y su forma (Cassese, 2021; Corte Constitucional de Colombia, 2003). La regulación se describió como una modalidad de intervención entre otras, sujeta al mismo marco constitucional.

El dato genealógico merece ser registrado. El método que Colombia utiliza para caracterizar la intervención tiene su origen en la doctrina italiana de la constitución económica, la cual fue incorporada mediante la jurisprudencia y ajustada a un texto constitucional con una orientación finalista mayor que la italiana. La tríada

sujeto-objeto-modo que este libro emplea como método general surgió en esa operación de recepción creativa. La constitución económica como clasificación y su versión en Colombia.

La noción de constitución económica se refiere al conjunto de normas constitucionales que regulan la actividad económica, y su evolución doctrinal ha acompañado todo el recorrido de esta genealogía. El ordoliberalismo la utilizó para exigir coherencia entre las normas del orden competitivo. Durante la posguerra italiana, la doctrina se reinterpretó para describir sistemas en los que la iniciativa privada convive con amplias facultades de intervención, y la síntesis de esa tradición en la nueva constitución económica constituyó una fuente directa para la Corte Constitucional colombiana (Cassese, 2021).

La versión colombiana de la categoría tiene rasgos propios que la diferencian de sus fuentes. Su segmento finalista resulta más explícito, pues los objetivos de la intervención están consignados en el propio artículo 334, y no se dejan a la discreción de la ley. Su vínculo con la esfera dogmática se estrecha, puesto que el artículo 13 convierte la igualdad material en un criterio de validez para la actividad económica tanto pública como privada. Su enfoque respecto a la protección diferenciada es más amplio, al considerar a los sujetos de especial protección constitucional como una categoría operativa del control.

Esas características hacen que la constitución económica de Colombia sea un marco dirigido a objetivos y protector, en lugar de limitarse a repartir competencias entre el Estado y el mercado. La definición es crucial para cualquier desarrollo posterior de esta obra, ya que las modalidades de intervención que establece la taxonomía adquieren su validez a partir de los fines constitucionales que persiguen, y la neutralidad finalista que otras constituciones económicas permiten queda aquí excluida por el propio texto.

1.7. Las fronteras contemporáneas de la intervención

1.7.1. Globalización jurídica, tratados de inversión y enfriamiento regulatorio

La unión de los tratados comerciales y de inversión inserta a la autoridad reguladora del país en la red de compromisos internacionales. La protección del inversor puede resultar atractiva para captar capital, pero también puede provocar un enfriamiento regulatorio cuando el Estado modifica sus políticas por temor a litigios arbitrales, ocasionando efectos pronunciados en los sectores donde convergen importantes inversiones y expectativas de estabilidad (Sassen, 2014; Rodrik, 2012).

El fenómeno altera la distribución geográfica de la estructura económica. Junto al control constitucional interno, surge un control arbitral externo que dispone de sus propios criterios, garantiza un trato justo y equitativo, contempla la expropiación indirecta y las expectativas legítimas, y cuya interpretación extensiva puede transformar cualquier reforma regulatoria en un hecho que dé lugar a indemnización. El desbalance en los procedimientos agrava la situación, ya que el inversor interpone reclamos contra el Estado ante árbitros, mientras que las comunidades impactadas por la inversión no disponen de un foro similar (Sassen, 2014).

El constitucionalismo económico tiene que conservar el margen indispensable para salvaguardar los derechos, el medio ambiente y el interés general, sin que los compromisos internacionales legítimamente adquiridos se transformen en restricciones constitucionales implícitas que el proceso democrático nunca ha aprobado. En una economía periférica que atrae inversión, la conservación del espacio de política representa una condición que el artículo 334 impone a la dirección económica, y cuya disputa ha atravesado la historia económica latinoamericana desde los empréstitos del siglo XIX (Simal, 2025; Rodrik, 2012).

1.7.2. Plataformas digitales, subordinación algorítmica y poder informacional

Las plataformas digitales originaron formas de poder económico que no encajan dentro de las categorías del monopolio industrial. La normativa que regula la intermediación, la opacidad de los algoritmos y el dominio de las infraestructuras de información generan retos en materia de competencia, consumo, privacidad y no discriminación, los cuales no son atendidos por los mecanismos regulatorios tradicionales. El enfoque del bienestar del consumidor centrado en los precios resulta insuficiente frente a plataformas que aceptan pérdidas para consolidar su dominio (Khan, 2016), y la falta de transparencia de los sistemas de decisión automática requiere una racionalidad pública y la adopción de nuevos controles (Pasquale, 2015; Zuboff, 2023).

Las plataformas focalizan la novedad en el ámbito laboral. Los sistemas automáticos que distribuyen tareas, valoran el rendimiento y determinan las condiciones laborales crean una subordinación algorítmica que dificulta la aplicación de las categorías tradicionales del derecho del trabajo, de modo que la relación laboral queda oculta tras interfaces tecnológicas que presentan al empleado como un contratista independiente (Gómez, 2021). El Estado debe emprender una labor de reconstrucción conceptual: determinar los elementos fundamentales de la relación laboral en sus nuevas formas, con el objetivo de impedir que la innovación tecnológica se utilice como medio para evadir obligaciones.

De acuerdo con la experiencia comparada, para establecer estándares mínimos puede ser necesario que actúen tanto la regulación administrativa como la judicial, siendo esta última un mecanismo correctivo cuando la primera resulta insuficiente (Sáinz, 2025). La magnitud mundial del fenómeno exige alinear las políticas nacionales con los nuevos marcos internacionales, de modo que la digitalización no genere nuevas desigualdades entre quienes la utilizan y quienes quedan fuera (Valencia, 2000). Los principios de 1991 facultan atender esas formas de poder aun cuando el constituyente no las haya previsto.

1.7.3. La transición socioambiental y la distribución de sus cargas

La transición socioambiental agrega una dimensión propia. La incorporación de los costos ambientales y los objetivos de descarbonización implica la adopción de medidas fiscales y regulatorias que inciden en las inversiones y en sectores completos, generando tensiones entre los derechos adquiridos, la libertad empresarial y la responsabilidad del Estado de proteger el medio ambiente (Kikstra et al., 2022). La función ecológica de la propiedad, establecida en el artículo 58, sustenta el uso de dichos instrumentos dentro del marco jurídico colombiano (Corte Constitucional de Colombia, 2016; Kikstra et al., 2022).

Si la formulación ignora la justicia distributiva, los costos de la transición podrían volverse regresivos. El impuesto al carbono impacta de manera más marcada a los hogares con ingresos bajos, y la clausura de actividades extractivas afecta a regiones cuya economía total depende de ellas, como demuestran los estudios sobre el cierre de minas en la zona andina y la transición de los minerales críticos (Gregory, 2021; Lee, 2025). La proporcionalidad, por consiguiente, implica observar la manera en que se reparten las cargas entre los diferentes agentes y regiones, y la visión territorial de este libro revela una de sus usos más rigurosos.

Utilizando la tríada sujeto-objeto-modo, los instrumentos de la transición se dividen entre las tres categorías del repertorio. Los impuestos medioambientales y los límites de emisión actúan como una medida global, directa y unilateral sobre el entorno. Los programas de reconversión productiva necesitan la voluntad de las empresas beneficiarias, con su enfoque directivo y su doble dimensión subjetiva. Las alianzas orientadas a la restauración ecológica y a una transición justa cumplen funciones constitucionales mediante la participación de actores privados, dentro del marco de la

intervención finalista. La transición pondrá a prueba todo el repertorio de la intervención, y por ello su análisis requiere el método diferenciado que este trabajo establece.

1.7.4. El patrón genealógico y la especificidad periférica

La genealogía en su totalidad revela un patrón. Cada generación interventora se originó a partir de una falla que el mercado no pudo corregir por sí mismo. De la misma forma se dieron los hechos sociales, después la crisis de 1929, más adelante la concentración de la economía que inquietó a Friburgo y, al concluir el siglo, la privatización sin regulación. El derecho apareció después de cada fallo y asumió la tarea de estructurar y delimitar la respuesta; de modo similar, los límites actuales del arbitraje de inversión en la esfera digital repiten la misma secuencia con materiales nuevos (Evans & Sewell, 2013).

La serie incorpora una implicación normativa que el libro se apropia. Si la intervención se debe a fallas habituales del mercado, su situación jurídica no puede considerarse una excepción tolerada, sino que debe constituir un elemento regular del orden económico que se regula. Las categorías de disciplina, la reserva de ley, la proporcionalidad, el núcleo esencial y la tríada sujeto-objeto-modo son tan relevantes como la propia habilitación, pues distinguen la intervención que promueve la libertad real de la que la reemplaza (Corte Constitucional de Colombia, 1994, 2003).

Una cuestión que la genealogía plantea y queda sin respuesta. Las tradiciones analizadas surgieron en el núcleo del sistema económico global, y sus evaluaciones asumen la existencia de sociedades industriales integradas. La Constitución de 1991 establece una economía periférica con heterogeneidad estructural, y la brecha entre el supuesto y la realidad demanda un diagnóstico propio (Prebisch, 1950; Trucco y Lauxmann, 2024). Ese diagnóstico ya existe, ha sido elaborado durante siete décadas en la región y constituye el tema de la sección siguiente.

PARTE II. La taxonomía de la intervención estatal en la economía

Se ha elaborado la genealogía de la intervención y realizado el diagnóstico estructuralista que justifica la necesidad de una dirección estatal más intensa en la economía colombiana respecto a la de las democracias del centro. Aún ninguna de las dos dispone del instrumento que el derecho constitucional utiliza para clasificar una medida concreta y determinar su validez. Ese instrumento forma parte del ordenamiento colombiano, se origina en la Sentencia C-150 de 2003 y reúne el material disperso de la intervención económica en un conjunto de categorías que el juez y el intérprete pueden aplicar caso por caso.

Esta sección vuelve a crear ese método y lo extiende. La creación inicial de la taxonomía surgió a raíz de un problema de regulación tarifaria de los servicios públicos, y su valor analítico trasciende ese origen. Las categorías establecidas por la Corte permiten describir cualquier tipo de intervención económica, desde la política de competencia hasta la promoción de los agentes productivos, y en las siguientes secciones se pretende presentarlas fielmente a su origen y aplicarlas al conjunto de la Constitución económica de Colombia.

2.1. El fundamento normativo y jurisprudencial de la taxonomía

2.1.1. El artículo 334 como norma de habilitación y su lectura sistemática

El artículo 334 de la Constitución constituye el punto de partida normativo para toda caracterización de la intervención, al conferir al Estado la dirección general de la economía y autorizarle, por mandato de la ley, intervenir en la explotación de los recursos naturales, en el uso del suelo, así como en la producción, distribución, utilización y consumo de los bienes, y en los servicios públicos y privados. Esa misma disposición establece los fines de la intervención: mejorar la calidad de vida, garantizar una

distribución equitativa de las oportunidades y de los beneficios del desarrollo, y preservar un entorno saludable (Corte Constitucional de Colombia, 2003).

La norma no opera de forma aislada. Para lograr una interpretación sistemática, es preciso armonizarla con el artículo 58, que reconoce la propiedad privada y la asocia a una función social con obligaciones, además de a una función ecológica; y con el artículo 333, que declara libre la actividad económica y la iniciativa privada dentro de los límites del bien común, asignando a la empresa una función social. Los tres preceptos forman un marco económico en el que las libertades están presentes y se ordenan con fines que las trascienden, y la Corte Constitucional los ha interpretado de forma conjunta al sostener que la libertad económica del artículo 333 no se contrapone a la intervención del Estado del artículo 334 (Corte Constitucional de Colombia, 2003). La propiedad y la empresa se presentan también como instituciones cuya legitimidad está condicionada a su actuación alineada con el interés general, el entorno y la protección eficaz de los derechos (Duguit, 1913; Rawls, 2017).

Esa interpretación conjunta neutraliza la objeción que plantea la intervención como una excepción a la libertad. El propio texto constitucional incorpora la dirección económica al régimen ordinario del mercado, y la primera parte de esta obra mostró que esa incorporación corresponde a la posición histórica de la intervención dentro del capitalismo, una respuesta recurrente a las fallas que el mercado no corrige por sí solo. El diagnóstico estructuralista incorporó la causa estructural de su densidad en la periferia. El artículo 334 incorpora las dos determinaciones y su carácter finalista, con los fines de la intervención expresados en el propio precepto, lo diferencia de las constituciones económicas que delegan esos fines a la ley (Cassese, 2021). La situación periférica de la economía colombiana, tal como la ha señalado la tradición estructuralista, justifica que ese carácter finalista se manifieste con una densidad mayor aquí que en las democracias del centro (Prebisch, 1950; Trucco y Lauxmann, 2024).

2.1.2. La línea jurisprudencial previa y la consolidación de 2003

La sistematización del 2003 no se originó sin antecedentes. La jurisprudencia constitucional había delineado desde sus inicios tanto el ámbito de actuación del legislador en materia económica como los límites que la Constitución le impone. La Sentencia C-265 de 1994 concedió al legislador una considerable potestad de intervención, siempre bajo los fines constitucionales y respetando el núcleo esencial de las libertades económicas (Corte Constitucional de Colombia, 1994), y la Sentencia C-557 de 2000 delimitó el alcance de la planeación como herramienta para la dirección general de la economía (Corte Constitucional de Colombia, 2000). Los dos fallos determinaron que la regulación constituye una forma de intervención sujeta a control constitucional, una premisa que la doctrina del Estado regulador corroboró en el ámbito comparado (Majone, 2019; Baldwin, Cave y Lodge, 2011).

Sobre esa base, la Sentencia C-150 de 2003 proporcionó la clasificación sistemática de las formas de intervención. El pronunciamiento atendió una acción contra el régimen tarifario de los servicios públicos domiciliarios y, para determinar si dicho régimen ponía por encima de los fines sociales del Estado la libertad económica de las empresas prestadoras, la Corte tuvo que precisar el ámbito de la regulación dentro del intervencionismo económico y distinguirla de las demás formas de intervención (Corte Constitucional de Colombia, 2003). De esa necesidad analítica surgió la taxonomía que esta sección reconstruye (Corte Constitucional de Colombia, 2003; Cassese, 2021).

La razón de ser de la clasificación procesal es relevante por dos motivos. Demuestra que las categorías nacieron de una cuestión concreta de control constitucional y no de una construcción abstracta, lo que asegura su aplicación práctica. La Corte interpretó la regulación como una entre diversas maneras de intervención, sujeta, al igual que las demás, al mismo marco constitucional de dirección económica, y por ello no la consideró

una técnica administrativa separada de la Constitución económica (Corte Constitucional de Colombia, 2003). La ampliación de esa función regulatoria en el sur global, con su propia carga distributiva, evidencia que la regulación establece quién accede a los servicios y no sólo su eficiencia (Dubash & Morgan, 2012; Morgan, 2014).

2.1.3. La fuente doctrinal y la recepción de la nueva constitución económica

Las categorías de la clasificación se derivan de la doctrina italiana de la economía constitucional, adoptada por la Corte al examinar los modos de intervención. El estudio de Cassese sobre la nueva constitución económica aportó el recurso que la sentencia utilizó para estructurar los distintos tipos de intervencionismo según su función, y la propia decisión lo menciona explícitamente al presentar la clasificación funcional (Cassese, 2021; Corte Constitucional de Colombia, 2003). La adopción de la doctrina europea del Estado regulador en Colombia tomó un rumbo propio, considerando las particularidades sociales de una economía en desarrollo (Majone, 2019; Dubash & Morgan, 2012).

La recepción resultó creativa más que mimética. La Corte tomó de la doctrina comparada las categorías analíticas y las utilizó en un texto constitucional cuyo carácter finalista y protector supera al de sus fuentes, transformando la igualdad material del artículo 13 en criterio de validez de la actividad económica y considerando a los sujetos de especial protección constitucional como categoría operativa del control (Gargarella, 2010). En la sección inicial de este estudio se describió la constitución económica colombiana como un orden con fines y protector, más que como una mera distribución de competencias entre el Estado y el mercado (Gargarella, 2010; Villegas, 1993).

La separación entre la fuente y su recepción conlleva una consecuencia metodológica en la investigación. Las categorías de la C-150 de 2003 se usan aquí tal cual, y su aplicación está regida por los fines constitucionales de Colombia, de manera que una misma forma

de intervención obtiene su medida de validez según los propósitos a los que sirve. La neutralidad finalista que reconocen otras constituciones económicas no se incluye en el texto de 1991, y la taxonomía funciona dentro de esa exclusión (Corte Constitucional de Colombia, 2003).

2.1.4. Las cuatro funciones de la intervención en el Estado social de derecho

Antes de ordenar las distintas formas de intervención, la sentencia determina sus funciones. En un Estado social de derecho, la intervención del Estado en el ámbito socio-económico se sustenta en cuatro funciones que la Corte categoriza: una función de redistribución del ingreso y de la propiedad, orientada a lograr un orden político, económico y social justo; una función de estabilización económica respaldada por diversas normas superiores; una función de regulación económica y social de sectores y actividades específicos; y todas ellas dentro de un marco de intervención general que define las condiciones fundamentales del funcionamiento del mercado y de la convivencia social (Corte Constitucional de Colombia, 2003). La disminución de la pobreza y de las desigualdades sociales, así como la garantía de un medio ambiente saludable, son metas que la mera regulación del mercado no logra y que sustentan la intervención con propósitos de protección social, redistribución o estabilización (Corte Constitucional de Colombia, 2003; Ocampo & Gómez-Arteaga, 2017).

El diagrama de funciones está directamente vinculado a la genealogía de la primera sección. La función de redistribución proviene del constitucionalismo social y de la cuestión social; la función de estabilización se apoya en la racionalidad keynesiana plasmada en el artículo 334 y en las normas de planeación y presupuesto (Keynes, 2018; Skidelsky, 2010); y la función de regulación sectorial refleja el modelo de Estado regulador que surgió tras la reordenación de los años setenta y ochenta (Majone, 2019; Stiglitz, 2017). La intervención general que incluye a las tres alude a las instituciones

esenciales del mercado: la propiedad, el contrato y la responsabilidad, cuya ausencia impediría que el mercado existiera y operara (Corte Constitucional de Colombia, 2003).

La sentencia establece un aspecto esencial: el mercado no es un fenómeno natural, sino que depende de que el Estado cree las instituciones básicas que lo hacen posible; por ello, la regulación general precede a cualquier operación de mercado y la sustenta (Corte Constitucional de Colombia, 2003). La primera parte de esta obra asignó esa tesis a la tradición ordoliberal, la cual sostiene que la competencia es una institución jurídica construida por el Estado y no un estado natural del mercado (Böhm, 1933; Eucken, 1952). El enfoque económico contemporáneo de la regulación conserva esa premisa al concebir la vigilancia de la competencia como la provisión de un bien público que el mercado no genera por sí mismo (Tirole, 2017). La coincidencia entre la doctrina de Friburgo y la jurisprudencia colombiana no es fortuita, y muestra que la constitución económica de 1991 forma parte de los órdenes que conciben el mercado como una creación del derecho.

2.1.5. La singularidad institucional colombiana frente a los modelos comparados

El fallo acompaña su clasificación con una referencia al derecho comparado que ilumina la posición de Colombia. La regulación ha sido una constante de las democracias liberales; sus rasgos, su intensidad y sus objetivos se han ido modificando en cada país según las prioridades políticas de cada época, de modo que no existe un único modelo regulatorio, ni siquiera dentro de una misma tradición jurídica (Corte Constitucional de Colombia, 2003; Majone, 2019). La diferencia entre las agencias independientes estadounidenses, creadas bajo el intervencionismo del New Deal, y los organismos técnicos británicos muestra que las instituciones regulatorias se alinean con trayectorias nacionales antes que con un modelo universal (Corte Constitucional de Colombia, 2003).

El Congreso Constituyente de 1991 no adoptó ningún modelo externo, sino que diseñó uno propio, teniendo en cuenta los problemas y las necesidades de Colombia (Corte

Constitucional de Colombia, 2003). La constitución directa de organismos de regulación con rango constitucional, como la Junta Directiva del Banco de la República en los ámbitos monetario y crediticio, manifiesta esa particularidad institucional, dotándolos de una autonomía que la propia Constitución reconoce y que supera la mera independencia jurídica de las entidades creadas por ley (Corte Constitucional de Colombia, 2003). En la sección inicial de este trabajo se planteó la autonomía dentro del desafío democrático de la delegación, es decir, la compatibilidad entre la autoridad de órganos no electos y el principio democrático, cuestión que el ordenamiento colombiano resolvió mediante la reserva de ley y el control judicial (Majone, 2019; Baldwin, Cave y Lodge, 2011).

La particularidad institucional ratifica el carácter finalista de la constitución económica colombiana. Cuando la normativa incide en los derechos de los individuos, la función reguladora se dirige, en sus dimensiones estructurales, instrumentales y procedimentales, al cumplimiento de ese objetivo, tal como ocurre con la protección de los usuarios de los servicios públicos y con los propósitos de redistribución, solidaridad y acceso universal que la Constitución les atribuye (Corte Constitucional de Colombia, 2003). El diagnóstico estructuralista indica que esa orientación protectora se vuelve más marcada en la periferia, ya que el acceso a los servicios no está asegurado y la normativa prioriza la inclusión sobre la eficiencia (Dubash & Morgan, 2012; Trucco y Lauxmann, 2024).

2.1.6. La generalización de la taxonomía más allá de su origen sectorial

El origen de la clasificación en un litigio relativo a tarifas de servicios públicos no limita su alcance. La Corte diseñó esas categorías como una tipología general de la intervención económica y únicamente más tarde las aplicó al problema regulatorio que tenía ante sí, de modo que las definiciones siguen manteniendo su validez para cualquier sector y cualquier instrumento (Corte Constitucional de Colombia, 2003). La generalización que

muestra esta sección práctica no impone la fuente y recupera la intención general con la que la sentencia diseñó su instrumental.

La estructuración del razonamiento respalda la proyección de las categorías hacia distintos dominios. Si la intervención puede ser global, sectorial o particular según su alcance; directa o indirecta según su objeto; unilateral o convencional según su modo; y conformativa, finalística o condicionante según su función, entonces cualquier medida económica puede ubicarse en esas coordenadas. Independientemente del ámbito que se regule (Cassese, 2021; Corte Constitucional de Colombia, 2003). La política de competencia, la promoción de actores productivos, la orientación de la inversión extranjera y la gestión de los recursos naturales se describen con el mismo método.

Los instrumentos fiscales, monetarios, comerciales, industriales y regulatorios que la economía política de la región registra se describen con las categorías de la C-150 de 2003, y su desempeño muestra que la tríada sujeto-objeto-modo organiza un conjunto que supera ampliamente el problema tarifario del que emergió (Kurtz & Brooks, 2008; Schneider, 2012; Corte Constitucional de Colombia, 2003). La taxonomía constituye una forma de describir la intervención, y su utilidad radica en su aplicabilidad general.

2.2. La estructura analítica común de sujeto, objeto y modo

2.2.1. Las tres variables como método de caracterización

La taxonomía de la C-150 de 2003 presenta varios ejes de clasificación que únicamente se ordenan al relacionarlos con tres variables comunes. Cualquier tipo de intervención se puede describir según su sujeto, es decir, quién la lleva a cabo y con qué nivel de unilateralidad o de colaboración con los agentes privados; según su objeto, o sea, sobre qué recae la intervención, ya sea sobre el marco institucional y legal general o sobre ciertos actores económicos; y según su modo, o sea, la forma en que se realiza, ya sea de

manera directa y unilateral o a través de mecanismos que exigen la adhesión o el consentimiento del sector privado.

En la sentencia no se nombra explícitamente la tríada sujeto-objeto-modo, pero constituye su estructura analítica básica. Los pares tipológicos que la Corte enumera —globales, sectoriales o particulares, directos o indirectos, unilaterales o convencionales, ya sea por vía directiva o de gestión— se distribuyen entre las tres variables, y la clasificación funcional de Cassese los combina según el objeto sobre el que recae la intervención (Cassese, 2021; Corte Constitucional de Colombia, 2003). Hacer explícita la tríada permite interpretar el conjunto como un método y no como un catálogo, y ese método constituye la aportación técnica que esta parte generaliza.

La exigencia metodológica que de ello se deriva dirige todo el análisis posterior. Mencionar únicamente que el Estado interviene no basta; es necesario precisar el tipo de intervención definiendo su sujeto, su objeto y su modo, ya que de esa precisión dependen tanto la categoría correspondiente como el estándar de control constitucional aplicable. Una intervención unilateral del entorno y una alianza directiva con actores privados generan distintos problemas de legitimidad, y la tríada sirve como el instrumento que los diferencia antes de juzgarlos (Corte Constitucional de Colombia, 2003; Majone, 2019).

2.2.2. El objeto de la intervención entre el entorno general y los actores determinados

La variable del objeto define una distinción de mayor alcance analítico. La intervención puede dirigirse al entorno institucional, jurídico, material y de seguridad en el que emergen y se mantienen los agentes económicos, o bien enfocarse en los propios agentes económicos, su existencia, su formación o su actividad. La decisión establece esa diferencia según el criterio de alcance, distinguiendo la intervención global, que se refiere a la economía en su conjunto, de la intervención sectorial, que se centra en un área de actividad específica, y de la intervención particular, que se dirige a una situación

concreta, como la de una empresa (Corte Constitucional de Colombia, 2003). La normativa sectorial, dividida según las áreas de actividad para atender las particularidades de cada sector, ilustra el nivel intermedio de ese criterio (Corte Constitucional de Colombia, 2003).

La distinción según el objeto afecta directamente la evaluación de las medidas. Cuando la intervención afecta al entorno global, sus consecuencias se aplican de manera idéntica a todos los agentes, y su justificación se basa en las condiciones de operación del mercado que ninguna iniciativa privada puede alcanzar por sí sola. Si la intervención afecta a ciertos actores, sus efectos se distribuyen de forma desigual entre ellos y su justificación requiere razones que expliquen por qué unos actores, y no otros, reciben la acción estatal, lo que desencadena de inmediato el examen de igualdad previsto en el artículo 13 (Corte Constitucional de Colombia, 2003).

El análisis estructuralista de esta sección lleva consigo esa distinción de contenido. La variabilidad estructural conlleva que las políticas de entorno, aparentemente neutrales, refuerzan la ventaja del polo económico moderno cuando la diferencia de productividades impide que sus beneficios se trasladen al polo rezagado (Trucco y Lauxmann, 2024). Por ello, la selección del objeto de la intervención no es técnicamente neutra, y una constitución que persigue una distribución equitativa de las oportunidades de desarrollo —como la de 1991— demanda, en ciertos casos, que la intervención abarque a los actores y no sólo al entorno (Corte Constitucional de Colombia, 2003; Ormaechea y Moretti, 2025).

2.2.3. El sujeto y el modo entre la unilateralidad y la concurrencia de voluntades

Las variables del sujeto y del modo se establecen conjuntamente, ya que el nivel de unilateralidad del sujeto determina la manera en que se lleva a cabo la medida. La norma diferencia la intervención unilateral, en la cual el Estado permite, prohíbe o regula una

actividad económica, de la intervención convencional, en la que el Estado acuerda con los agentes económicos las políticas o los programas que buscan el interés general (Corte Constitucional de Colombia, 2003). En la primera, la voluntad del Estado es suficiente para generar el efecto. En la segunda, el efecto necesita la colaboración de la voluntad privada.

Según ese criterio, se diferencia la intervención mediante la vía directiva, donde el Estado implementa medidas que orientan a los agentes económicos privados, de la intervención a través de la vía de gestión, en la cual el propio Estado asume actividades económicas mediante entidades jurídicas, usualmente públicas (Corte Constitucional de Colombia, 2003). La vía directiva conserva la iniciativa privada y la orienta, mientras que la vía de gestión la sustituye por una acción pública directa. Entre la unilateralidad total y la sustitución del actor privado se despliega el conjunto de modos que las secciones siguientes analizan.

La combinación de esas variables produce la idea que el análisis posterior emplea con mayor frecuencia. Cuando una medida necesita simultáneamente la iniciativa del Estado y la voluntad del actor privado, cada una por sí sola no basta, y la intervención implica una concurrencia de voluntades que condiciona tanto su ejecución como su control. Esa coincidencia determina las formas directivas de intervenir sobre actores específicos. Esta sección señala que las medidas que dependen de la voluntad privada son las más vulnerables a la captura, puesto que el agente cuya adhesión requiere la medida puede orientarla a su propio interés (Majone, 2019; Fernández y Ormaechea, 2018). El fracaso de la política industrial frente al poder empresarial organizado, documentado en el caso chileno, evidencia ese riesgo en su expresión más extrema (Bril-Mascarenhas & Madariaga, 2019).

2.2.4. La articulación de las variables con las funciones y los regímenes

Aunque la sentencia se clasifica mediante tres variables, todavía se añaden criterios tanto por función como por contenido. Según su propósito, la intervención se clasifica en las tres categorías que distingue la doctrina de la Constitución económica: la conformativa, que define los requisitos de existencia, formalización y funcionamiento de los agentes económicos; la finalística, que indica los objetivos o metas a los que deben orientarse; y la condicionante, que establece las reglas del juego del mercado o de un sector (Cassese, 2021; Corte Constitucional de Colombia, 2003). Debido a su contenido, los actos de intervención colocan a los sujetos bajo regímenes de intensidad progresiva, que van desde la simple declaración hasta la reglamentación, la autorización previa, la interdicción y el monopolio (Corte Constitucional de Colombia, 2003).

Los criterios se relacionan sin contraponerse y se integran mutuamente. Una misma medida se sitúa simultáneamente en los criterios de alcance, de sujeto y modo, de función y de contenido, y su caracterización completa se obtiene al leer conjuntamente las cuatro posiciones. La sentencia señala que, entre las formas de intervención, no siempre es posible establecer una distinción clara, lo que demuestra que los criterios describen dimensiones de una misma medida más que compartimentos separados (Corte Constitucional de Colombia, 2003; Cassese, 2021).

Una política puede combinar una intervención unilateral en el entorno con una intervención directiva sobre determinados actores, y su análisis requiere descomponerla en sus componentes antes de evaluar cada uno según el estándar que le corresponde. La combinación de sujeto, objeto y modo permite esa descomposición, y por eso funciona como el método que organiza el conjunto de la taxonomía. Las próximas secciones analizan cada criterio y demuestran de qué manera las tres variables posibilitan la

clasificación de cualquier medida de intervención económica, más allá del problema de los servicios públicos que originó la sentencia (Corte Constitucional de Colombia, 2003).

2.2.5. El método de caracterización frente al control constitucional

La tríada no desempeña únicamente una función descriptiva. Determinar el sujeto, el objeto y el modo de una medida fija el estándar de control constitucional que le corresponde, pues cada combinación de variables implica riesgos diferentes para las libertades económicas y para los fines sociales del artículo 334. Una medida unilateral hacia el entorno se juzga, principalmente, por su proporcionalidad y por el respeto al núcleo esencial de las libertades; sin embargo, cuando la intervención impacta a actores concretos, también se toma en cuenta la valoración de la igualdad prevista en el artículo 13 (Corte Constitucional de Colombia, 1994, 2003).

Las modalidades que requieren la manifestación de la voluntad privada son sometidas a un examen adicional. Cuando la puesta en marcha de la medida depende de la cooperación del actor beneficiario, el control debe garantizar que la alianza entre el Estado y el sector privado cumpla con el objetivo constitucional mencionado y no se transforme en un mecanismo de captura o privilegio, riesgo que la tradición estructuralista y la teoría de la regulación coinciden en señalar (Majone, 2019). La forma en que cada tipo de intervención reparte el poder entre el Estado y los agentes privados constituye, por ende, parte del objeto del control.

De esa función de la tríada proviene la norma que rige el resto de la sección. La caracterización precede al juicio de validez y lo condiciona, de modo que ninguna medida de intervención puede evaluarse sin haber determinado antes su sujeto, su objeto y su modo (Corte Constitucional de Colombia, 2003; Trucco y Lauxmann, 2024).

2.3. La clasificación de la intervención por su alcance, su sujeto y su modo

En la sección previa se definió la tríada sujeto-objeto-modo como la estructura analítica fundamental de la taxonomía. En esta sección se examinan los pares tipológicos que la Sentencia C-150 de 2003 lista y se disponen de acuerdo con esas tres variables, evidenciando que el criterio de alcance se asocia al objeto, el de dirección al modo y el de unilateralidad al sujeto. El caso típico de intervención en el entorno general, mediante la supervisión de prácticas restrictivas de la competencia, funciona como hilo conductor para presentar las categorías sin referirse al problema sectorial que originó la sentencia.

2.3.1. El alcance de la intervención entre lo global, lo sectorial y lo particular

El primer par tipológico de la sentencia categoriza la intervención según su alcance. La intervención del Estado es de alcance global cuando se refiere a la economía en su conjunto, sectorial cuando se dirige a un ámbito específico de actividad, y particular cuando se focaliza en una situación concreta, como la de una empresa (Corte Constitucional de Colombia, 2003). Las tres modalidades se diferencian según la amplitud del objeto al que la acción estatal se dirige, abarcando desde la economía completa hasta el agente individual. El texto indica que la distinción entre esas modalidades no siempre es clara, ya que una medida de alcance sectorial puede generar efectos a nivel global y una medida específica puede crear precedentes que van más allá del caso (Corte Constitucional de Colombia, 2003).

intervención global abarca las decisiones que establecen las condiciones esenciales del funcionamiento del mercado y de la convivencia social. El fallo sitúa en este nivel a las instituciones esenciales sin las cuales el mercado no podría existir ni operar: la propiedad, la libertad contractual y el sistema de responsabilidad, cuya efectividad depende de una administración de justicia y de una policía administrativa capaces de hacerlas cumplir (Corte Constitucional de Colombia, 2003). En la sección inicial de este trabajo se asignó

esa visión del mercado como creación institucional a la tradición ordoliberal, según la cual el orden competitivo constituye una construcción jurídica y no un hecho natural (Böhm, 1933; Eucken, 1952). La intervención global también incluye las funciones. De redistribución y estabilización, la sentencia coloca esto dentro de las categorías de la acción estatal, respaldado por el preámbulo y por las normas de planeación y presupuesto de la Constitución (Corte Constitucional de Colombia, 2003; Keynes, 2018).

La intervención sectorial se adapta a las particularidades de cada área de actividad. El fallo indica que la función de regulación se segmenta por sectores, de forma que la normativa de cada sector pueda atender su dinámica propia y sus criterios técnicos particulares (Corte Constitucional de Colombia, 2003). La regulación de la energía, del agua potable y de las telecomunicaciones ejemplifica ese nivel intermedio, en el que el Estado ajusta sus instrumentos a las características de cada mercado sin llegar todavía a la posición de una empresa concreta (Corte Constitucional de Colombia, 2003). Según el diagnóstico estructuralista, esa división sectorial supone en la periferia una carga distributiva propia, pues la desigualdad en el acceso a los servicios convierte la regulación de cada sector en una decisión sobre la inclusión (Dubash & Morgan, 2012; Morgan, 2014).

La intervención especial se dirige a un caso específico, como el de una empresa particular que está sujeta a una orden o a una autorización individual. La sentencia indica que dentro de las competencias regulatorias se incluye la capacidad de adoptar medidas específicas, como la emisión de autorizaciones o permisos, así como el monitoreo de la conducta de un agente regulado para dictarle órdenes de hacer o abstenerse de hacer (Corte Constitucional de Colombia, 2003). En este nivel, la prueba de igualdad establecida en el artículo 13 se aplica con mayor rigor, ya que la intervención del Estado afecta a un sujeto concreto y requiere justificaciones que respalden el trato particular (Corte Constitucional de Colombia, 2003).

2.3.2. El objeto de la intervención entre la acción directa y la indirecta

El segundo par tipológico clasifica la intervención según su objeto inmediato. La intervención se define como directa cuando incide sobre la existencia o el desempeño de los agentes económicos, y como indirecta cuando se dirige al resultado de la actividad económica en vez de a la propia actividad (Corte Constitucional de Colombia, 2003). La diferencia divide las medidas que influyen en la conducta de los agentes de aquellas que inciden en las circunstancias o los efectos de dicha conducta.

La intervención directa influye en la existencia y en la conducta de los agentes económicos. Las prohibiciones de ciertas prácticas, los requisitos de funcionamiento y las órdenes de realizar o abstenerse de actuar forman parte de esta modalidad, pues afectan lo que los agentes pueden o no pueden hacer en el mercado (Corte Constitucional de Colombia, 2003). El control de las prácticas restrictivas de la competencia actúa directamente sobre el comportamiento de los competidores. Los regímenes de autorización previa y de interdicción se consideran igualmente parte de la intervención directa, pues imponen condiciones o prohíben el propio ejercicio de la actividad económica (Corte Constitucional de Colombia, 2003).

La intervención indirecta se dirige al resultado de la actividad económica, no a la propia actividad. Los estímulos fiscales, las indicaciones de precios y los mecanismos que alteran las condiciones bajo las que los agentes toman decisiones, sin prohibir ni obligar conductas, forman parte de esta modalidad. La Corte Constitucional de Colombia (2003) señala que una de las competencias regulatorias es la de difundir información sobre el sector con el propósito de influir en las expectativas de los agentes económicos y de los consumidores, lo cual puede motivarlos a cambiar su conducta, aunque esta capacidad no produce efectos jurídicos directos. La política monetaria contracíclica influye esencialmente de forma indirecta en la economía en su totalidad (Pérez & Titelman, 2014).

El análisis estructuralista reveló que la efectividad de esa intervención indirecta está condicionada por la posición de la economía en la jerarquía monetaria internacional, pues las monedas periféricas enfrentan restricciones que limitan la autonomía de su política macroeconómica (Zimmermann, 2026).

La diferencia entre lo directo y lo indirecto influye en el control de proporcionalidad. La intervención directa limita al instante la libertad económica y, por ello, requiere una justificación más rigurosa tanto de su necesidad como de su idoneidad; en cambio, la intervención indirecta mantiene formalmente la libertad de decisión del agente y traslada el análisis a los efectos de las señales que se generan (Corte Constitucional de Colombia, 1994, 2003). La intensidad del escrutinio constitucional la determina la magnitud de la coacción ejercida sobre el agente, no únicamente el objetivo que se persiga.

2.3.3. El sujeto de la intervención entre la unilateralidad y la concertación

ercer par tipológico categoriza la intervención según la forma en que se constituye la voluntad que la origina. La intervención se considera unilateral cuando el Estado dicta, impide o regula una actividad económica, y se vuelve convencional cuando el Estado acuerda con los agentes económicos las políticas o programas que buscan el interés general (Corte Constitucional de Colombia, 2003). La diferencia está en si el impacto de la medida se basa únicamente en la voluntad del Estado o necesita también la participación de la voluntad privada.

La intervención unilateral genera sus efectos únicamente por la decisión del Estado. La regulación de una actividad, la prohibición de una conducta y la autorización previa de un mercado se imponen sin que el agente deba adherirse, pues recibe la medida como información del entorno en el que actúa (Corte Constitucional de Colombia, 2003). La vigilancia de la competencia constituye el ejemplo típico de esta modalidad, pues las órdenes y sanciones de la autoridad no precisan el consentimiento del investigado. La

reserva de ley se aplica con especial rigor a la intervención unilateral, ya que la limitación de la libertad económica por decisión estatal demanda una habilitación legal previa y el respeto del núcleo esencial de los derechos afectados (Corte Constitucional de Colombia, 1994, 2003).

La intervención tradicional necesita el acuerdo con los agentes económicos. Se define la sentencia como aquella en la que el Estado llega a acuerdos con los actores acerca de las políticas o programas de interés general, de manera que la medida no se ejecuta sin la participación de la voluntad privada (Corte Constitucional de Colombia, 2003). Esta modalidad presenta lo que la presente sección denominó concurrencia de voluntades, la exigencia simultánea de iniciativa estatal y adhesión privada que caracteriza a las formas directivas de intervención sobre actores determinados. La decisión abre, de ese modo, un espacio de acción concertada que se lleva a cabo bajo las categorías funcionales de Cassese (Cassese, 2021; Corte Constitucional de Colombia, 2003).

La coincidencia de voluntades genera un riesgo particular de captura. Cuando la ejecución de la medida depende de la disposición del agente cuya conducta se intenta dirigir, dicho agente ocupa una posición de negociación que puede inclinar la medida hacia sus propios intereses, riesgo que la teoría de la regulación y la tradición estructuralista coinciden en señalar (Majone, 2019; Fernández y Ormaechea, 2018). El fracaso de la política industrial frente al poder empresarial organizado, documentado en el caso chileno, muestra el extremo de ese riesgo, con un Estado incapaz de mantener sus propios instrumentos ante los actores que debía orientar (Bril-Mascarenhas & Madariaga, 2019).

2.3.4. El modo de la intervención entre la vía directiva y la vía de gestión

La cuarta categoría tipológica clasifica la intervención según la relación que el Estado mantiene con la actividad económica. La intervención se da por vía directiva cuando el

Estado adopta medidas que orientan a los agentes económicos privados, y por vía de gestión cuando el propio Estado asume actividades económicas mediante personas jurídicas, generalmente públicas (Corte Constitucional de Colombia, 2003). La vía directiva mantiene la iniciativa del sector privado y la dirige hacia objetivos públicos, mientras que la vía de gestión reemplaza al agente privado con la acción pública directa

La intervención por la vía directiva guía sin reemplazar. El Estado determina metas, crea incentivos y orienta la conducta de los agentes privados, quienes mantienen su condición de titulares de la actividad económica (Corte Constitucional de Colombia, 2003). El estudio indica que las modalidades conformativa, finalística y condicionante de la clasificación funcional se despliegan por esa vía, ya que dirigen a los actores económicos sin sustituirlos. La vía directiva permite diferentes niveles de intensidad, que van desde la simple difusión de información que influye en las expectativas de los agentes hasta la imposición individual de obligar o prohibir una conducta, con respaldo sancionatorio, conforme al conjunto de competencias que la sentencia reconoce a los órganos reguladores (Corte Constitucional de Colombia, 2003).

La intervención a través de la gestión asume la actividad de manera directa. El Estado asume el rol de agente económico mediante empresas públicas y presta el bien o servicio en sustitución del sector privado, una modalidad que la Constitución autoriza tanto para los servicios públicos como para las actividades que el interés general exige (Corte Constitucional de Colombia, 2003). El fallo indica que la Constitución dejó de conceder al Estado el monopolio de los servicios públicos y lo convirtió en garante de su prestación, de modo que se abrió la posibilidad de que los particulares los ofrezcan bajo regulación estatal (Corte Constitucional de Colombia, 2003). El mecanismo de gestión sigue vigente en los contextos donde la prestación privada no asegura el acceso universal que la Constitución establece.

Escoger entre la vía directiva y la vía de gestión implica una decisión distributiva. El análisis estructuralista reveló que el paso del Estado de una gestión directa a una mera orientación de los agentes privados, característico de la reordenación de los años noventa, no fue neutral, ya que trasladó al mercado decisiones sobre el acceso que antes correspondían a la política pública (Ormaechea y Fernández, 2018; Leiva, 2008). La inclinación constitucional de Colombia por asegurar el acceso universal determina esa opción y la somete a la evaluación de su pertinencia respecto a los objetivos sociales del artículo 334 (Corte Constitucional de Colombia, 2003).

2.3.5. La vigilancia de la competencia como ejemplo característico de la intervención sobre el entorno

La supervisión de las prácticas restrictivas de la competencia combina los rasgos de la intervención en el entorno general y constituye el ejemplo típico de esta sección. Su finalidad es el entorno de competencia y no un competidor concreto; su sujeto es la autoridad pública de vigilancia, y su modo es directo y unilateral, ya que las órdenes y sanciones no requieren el consentimiento del investigado (Corte Constitucional de Colombia, 2003). La caracterización a través de la tríada ubica esta forma de intervención en el nivel global de alcance, en la acción directa sobre la conducta de los agentes y en la unilateralidad del sujeto.

El fallo brinda contenido concreto a esta caracterización partiendo del régimen de los servicios públicos. La ley otorga a los comités reguladores la capacidad de fomentar la competencia entre los proveedores de servicios, de evitar el uso abusivo de una posición dominante y de garantizar que tanto los monopolios como los competidores operen de manera económicamente eficiente y ofrezcan servicios de calidad (Corte Constitucional de Colombia, 2003). Dentro de esas competencias se incluye la autoridad para ordenar la división de una empresa que emplea su posición dominante para bloquear el desarrollo

de la competencia en un mercado donde ésta resulta factible, una medida directa de gran intensidad sobre la estructura del agente (Corte Constitucional de Colombia, 2003). La normativa asume el abuso de poder dominante en determinadas cláusulas contractuales e impide establecer tarifas por debajo de los costos operativos con el fin de desplazar a los competidores o lograr una posición dominante, traducéndose así en normas concretas la protección del proceso competitivo (Corte Constitucional de Colombia, 2003).

El sustento constitucional de esta supervisión se encuentra en el artículo 333, que reconoce la libre competencia como un derecho universal, obliga al Estado a prevenir cualquier obstáculo o limitación a la libertad económica y le instruye a impedir y vigilar cualquier abuso de posición dominante. La primera sección de este trabajo vinculó dicha concepción a la tradición ordoliberal, en la cual la competencia se concibe como una institución jurídica que el Estado tiene la responsabilidad de crear y mantener frente al dominio del sector privado (Böhm, 1933; Eucken, 1952). La economía social de mercado que orienta el orden económico colombiano recibió esa herencia y la subordinó a los objetivos sociales establecidos por la Constitución, de modo que la supervisión de la competencia quedó vinculada al interés general y no solamente a la eficiencia del mercado (Müller-Armack, 1976; Corte Constitucional de Colombia, 2003). El estudio económico actual de la regulación respalda la idea al considerar la supervisión de la competencia como la provisión de un bien público que el mercado no produce de manera independiente (Tirole, 2017).

La supervisión de la competencia asegura el proceso competitivo como requisito para el buen funcionamiento del mercado, sin enfocarse en los competidores de manera individual. La sentencia enfatiza que las normas dirigidas a impedir conductas que atenten contra la libre competencia favorecen directamente los intereses de la colectividad y de los usuarios, y no los de un competidor individual (Corte

Constitucional de Colombia, 2003). Esa atención al interés general reafirma el carácter universal del objeto, ya que la medida se centra en las condiciones del mercado más que en la situación de un agente específico (Corte Constitucional de Colombia, 2003).

La situación periférica de la economía colombiana incorpora esta supervisión como un elemento adicional. Según el diagnóstico estructuralista, el poder privado en las economías latinoamericanas alcanza niveles de concentración muy elevados, de modo que la supervisión de la competencia se topa con actores cuya capacidad de captura supera la de sus contrapartes del centro (Fernández y Ormaechea, 2018; Bril-Mascarenhas & Madariaga, 2019). Solo confiar en el entorno competitivo, como también se señaló, resulta insuficiente cuando la heterogeneidad estructural impide la difusión de sus beneficios, lo que prevé la necesidad de intervenciones sobre los actores que las secciones siguientes examinan (Trucco y Lauxmann, 2024).

2.3.6. La composición de los cuatro pares en la caracterización de una medida

Los cuatro pares tipológicos se integran entre sí al caracterizar cada medida y no funcionan de manera aislada. Una intervención idéntica se sitúa simultáneamente en los criterios de alcance, objeto, sujeto y modo, y su descripción íntegra se obtiene al combinar las cuatro perspectivas (Corte Constitucional de Colombia, 2003). Por ejemplo, la supervisión de la competencia posee un alcance global, se dirige directamente a su objeto, cuenta con un sujeto unilateral y se ejerce de manera directiva; esa combinación la diferencia de otras formas de intervención con las que comparte algunos rasgos.

La sentencia indica que entre las distintas formas de intervención no siempre es posible establecer una diferenciación clara, lo que confirma que los pares describen dimensiones de una misma medida más que categorías mutuamente excluyentes (Corte Constitucional de Colombia, 2003). Una política puede ser sectorial en cuanto a su alcance y directiva en cuanto a su forma, o bien particular en su alcance y unilateral en su sujeto;

la combinación de estas posiciones determina el perfil concreto de cada medida. La riqueza analítica de la taxonomía está precisamente en esa composición, ya que permite describir con exactitud medidas que una clasificación de compartimentos estancos no podría captar.

La estructuración de los pares sienta las bases para la clasificación funcional de la sección siguiente. Las tres categorías que la doctrina de la constitución económica identifica —la conformativa, la finalística y la condicionante— se distinguen según el objeto al que se aplican y se llevan a cabo, mayormente, mediante la vía directiva sobre los actores específicos (Cassese, 2021; Corte Constitucional de Colombia, 2003). El tránsito de la intervención en el entorno, ilustrado mediante la vigilancia de la competencia, hacia la intervención en los actores constituye el desplazamiento del objeto que la tríada permite seguir con precisión. Ese desplazamiento mantiene las categorías de alcance, objeto, sujeto y modo, y las integra con el criterio funcional para lograr una caracterización más precisa, tal como la sentencia ya había anticipado al superponer sus distintos ejes de clasificación sobre una misma medida (Corte Constitucional de Colombia, 2003).

2.3.7. La proyección de los cuatro pares sobre el material latinoamericano comparado

La clasificación basada en alcance, objeto, sujeto y modo organiza los instrumentos que trascienden el problema de los servicios públicos del cual surgió. Se describe la política fiscal contracíclica como una intervención de alcance global, indirecta y unilateral, ya que actúa sobre la totalidad de la economía mediante señales que los agentes perciben sin necesidad de negociarlas (Pérez & Titelman, 2014; Jalles & Pessino, 2025). Tanto la política comercial de protección como la de apertura pertenecen al mismo tipo global y unilateral, y tienen efectos sobre el entorno competitivo de sectores completos (Kurtz & Brooks, 2008).

La normativa de los recursos naturales muestra el alcance sectorial con una intensidad variable. El nacionalismo de recursos en la industria del litio mezcla medidas unilaterales sobre el entorno del sector con mecanismos tradicionales que pactan con los operadores las condiciones de explotación, y su caracterización requiere descomponer la política en sus elementos según los cuatro pares (Lee, 2025). Cuando el Estado controla los hidrocarburos mediante empresas públicas, se sitúa en la esfera de la gestión y no en la directiva, lo que confirma la distinción establecida por la sentencia de la Corte Constitucional de Colombia en 2003 entre orientar y sustituir al agente privado.

La calidad institucional determina el desempeño de cualquiera de estas maneras. La economía política comparada indica que instrumentos formalmente idénticos generan resultados diferentes según la solidez de las instituciones que los implementan, de manera que la descripción taxonómica de una medida no basta para su valoración y debe complementarse con el análisis de la capacidad estatal que la lleva a cabo (Kurtz & Brooks, 2008; Schneider, 2012; Pico et al., 2024). El enfoque estructuralista, al considerar la capacidad institucional como una variable por desarrollar en lugar de un dato ya existente, coincide con ese descubrimiento y le brinda un respaldo histórico (Ormaechea y Moretti, 2025).

2.3.8. Los límites de la intervención sobre el entorno y el tránsito hacia los actores

La intervención sobre el entorno general alcanza un límite que esta sección definió con exactitud. El aseguramiento de las condiciones generales del mercado, incluida la vigilancia de la competencia, sólo aporta sus beneficios cuando ya existen agentes aptos para aprovecharlas, y esa premisa se invalida en los casos en que la heterogeneidad estructural separa un núcleo moderno de una periferia interna sin un tejido empresarial equivalente (Trucco y Lauxmann, 2024). Bajo esas circunstancias, la mera garantía del entorno refuerza la ventaja del núcleo y mantiene sin cambios la exclusión del resto.

El límite posee una traducción exacta en el lenguaje de la taxonomía. Las acciones de alcance mundial en el ámbito ambiental son necesarias, aunque no bastan por sí solas, ya que los sujetos que la competencia implica deben existir previamente, y su creación requiere intervenciones dirigidas a esos sujetos concretos y no al entorno (Corte Constitucional de Colombia, 2003). El artículo 333 contiene esa doble exigencia al disponer que el Estado, además de garantizar la libre competencia, refuerce las organizaciones solidarias y promueva el desarrollo empresarial (Corte Constitucional de Colombia, 2003).

El tránsito de la intervención sobre el entorno a la intervención sobre los actores corresponde al desplazamiento del objeto que la tríada permite seguir. La supervisión de la competencia, como ejemplo característico de la acción global sobre el entorno, erosiona su capacidad distributiva en los ámbitos donde los actores del polo rezagado carecen de los requisitos para participar; de ese desgaste se origina la necesidad de las formas conformativa, finalística y condicionante que la sección siguiente examina (Cassese, 2021; Corte Constitucional de Colombia, 2003). La Constitución económica de Colombia, que se dirige a distribuir de forma justa las oportunidades de desarrollo, impone ese paso y no lo concede a discreción del legislador, pues la igualdad material contemplada en el artículo 13 funciona como criterio de validez de la actuación económica del Estado (Corte Constitucional de Colombia, 2003).

2.4. La clasificación funcional de la intervención entre lo conformativo, lo finalístico y lo condicionante

En la sección previa se examinaron los pares tipológicos que determinan la clasificación de la intervención según su alcance, su objeto, su sujeto y su modo. La Sentencia C-150 de 2003 incorpora a esos pares una clasificación por función, extraída de la doctrina de la constitución económica, que agrupa la intervención en tres clases según lo que cada una

busca respecto de los actores económicos. Esta sección presenta las tres categorías junto con las definiciones literales de la frase y explica cómo la clasificación funcional se combina con los pares tipológicos para lograr una caracterización completa de la medida.

2.4.1. El fundamento textual de la tripartición funcional

La sentencia presenta la clasificación funcional mediante una fórmula precisa. Según su función, la intervención del Estado en la economía se clasifica en tres tipos de intervencionismo económico: el conformativo, que define los requisitos de existencia, formalización y funcionamiento de los actores económicos; el finalista, que indica los objetivos generales o las metas concretas que deben perseguir los actores económicos; y el condicionante, que determina las reglas del juego del mercado o de un sector económico (Corte Constitucional de Colombia, 2003). Según la Corte, esa división en tres partes proviene de la doctrina de la nueva constitución económica y la menciona explícitamente (Cassese, 2021). La aceptación de la doctrina italiana indica que el enfoque colombiano para caracterizar la intervención surge de la reflexión europea acerca de la constitución económica, adaptada a un texto más finalista que sus fuentes (Cassese, 2021; Corte Constitucional de Colombia, 2003).

La tripartición se diferencia de los pares tipológicos en su criterio de clasificación. Los pares, al analizar la intervención según sus rasgos formales, su alcance, objeto inmediato, unilateralidad y vía, la clasifican de manera funcional atendiendo a su vínculo con los actores económicos; es decir, de acuerdo con las condiciones que permitan su existencia, orienten sus fines o establezcan las normas que rigen su actuación (Cassese, 2021; Corte Constitucional de Colombia, 2003). El criterio funcional se orienta al propósito de la intervención respecto a los agentes, y por eso constituye el más próximo a los fines constitucionales que el artículo 334 establece. El diagnóstico estructuralista reveló que la cuestión del propósito de la intervención es, a su vez, la cuestión del poder que ésta

reparte, pues dirigir a los actores hacia ciertos objetivos implica decidir en favor de quién maneja la economía (Fernández y Ormaechea, 2018).

La sentencia incluye en cada clase un ejemplo extraído del propio ordenamiento colombiano. La intervención conformativa se ejemplifica mediante las normas que regulan la propiedad, los contratos y la responsabilidad, las cuales establecen el alcance de los derechos y los poderes inherentes a su ejercicio, así como mediante las disposiciones relativas a las sociedades de gestión colectiva tratadas en la Sentencia C-265 de 1994 (Corte Constitucional de Colombia, 1994, 2003). El Plan Nacional de Desarrollo muestra la intervención finalista al describir los propósitos y metas nacionales a largo plazo, así como las estrategias generales de la política económica, social y ambiental (Corte Constitucional de Colombia, 2003). La intervención condicionante se ejemplifica mediante la normativa que establece las reglas del juego de un sector con el fin de vigilar la competencia (Corte Constitucional de Colombia, 2003).

2.4.2. La intervención conformativa y las condiciones de existencia de los actores económicos

La intervención conformativa define los requisitos de existencia, formalización y funcionamiento de los actores económicos (Corte Constitucional de Colombia, 2003). Se trata de los requisitos que un agente debe cumplir para participar como actor del mercado y operar en él, abarcando desde la forma jurídica de la empresa hasta las exigencias de constitución, registro y funcionamiento que la ley establece. Esta forma de intervención determina quién puede desempeñar el papel de actor económico y bajo qué circunstancias.

La sentencia sitúa en esta categoría las normas fundamentales del orden económico. El Estado interviene desde que establece las normas referentes a la propiedad, los contratos y la responsabilidad contractual y extracontractual, pues esas normas fijan el alcance de

los derechos y poderes, así como las responsabilidades y obligaciones que su aplicación conlleva (Corte Constitucional de Colombia, 2003). En la sección inicial de este trabajo se demostró que la visión del mercado como una creación institucional proviene de la tradición ordoliberal, la cual sostiene que la propiedad, el contrato y la competencia son instituciones que el derecho constituye y no simples hechos naturales del intercambio (Böhm, 1933; Eucken, 1952).

El ejemplo proporcionado por la sentencia determina con precisión el alcance de la clase. En la Sentencia C-265 de 1994, la Corte revisó las características que deben observar las sociedades de gestión colectiva y evaluó el alcance de los derechos de los particulares según el tipo de asociación que elijan para ejercer su libre iniciativa (Corte Constitucional de Colombia, 1994, 2003). En ese contexto, la intervención conformativa se presenta como la que otorga la estructura jurídica a la iniciativa privada, habilitándola y ordenándola al mismo tiempo. La modalidad asociativa que elige un actor establece el régimen de derechos y obligaciones que le corresponde, y el Estado interviene al definir las opciones disponibles y sus condiciones. Esta forma de intervención actúa mayoritariamente de manera unilateral en el contexto institucional, ya que las normas de constitución y funcionamiento se aplican por igual a todos los actores y no precisan la adhesión de ninguno en particular (Corte Constitucional de Colombia, 2003).

La intervención conformativa permite una lectura estructuralista que extiende su alcance normativo. El análisis estructuralista reveló que, en las economías periféricas, los actores del polo rezagado suelen carecer de los requisitos necesarios para convertirse en agentes formales del mercado, de modo que la mera disponibilidad de instrumentos jurídicos no basta para que dichos actores los utilicen (Trucco y Lauxmann, 2024). Una intervención conformista que únicamente provee formas sin suprimir los obstáculos de acceso reproduce la exclusión que afirma combatir, y el artículo 333 de la Constitución responde a esa limitación al ordenar al Estado fortalecer las organizaciones solidarias y estimular

el desarrollo empresarial (Corte Constitucional de Colombia, 2003; Chena, 2025). La economía popular, entendida como producción organizada al margen de las relaciones capitalistas habituales, demanda normas jurídicas propias que la intervención conformadora debe establecer para que la Constitución pueda cumplir su mandato de igualdad material (Chena, 2025; Becho, 2021).

2.4.3. La intervención finalística y la orientación de los actores hacia fines públicos

La intervención final indica los objetivos generales o las metas específicas que deben perseguir los agentes económicos (Corte Constitucional de Colombia, 2003). Su finalidad consiste en los objetivos a los que deben dirigirse las acciones de los agentes, los cuales son establecidos por el Estado y perseguidos a través de ellos, sin depender de las condiciones de existencia ni de las normas de actividad que rigen las otras dos clases. Esta forma de intervención dirige al sector privado hacia objetivos que van más allá del interés individual del agente.

El ejemplo que la sentencia brinda delimita la clase con precisión. El Plan Nacional de Desarrollo, establecido en los artículos 339 y siguientes de la Constitución, tiene la finalidad de señalar los propósitos y objetivos nacionales a largo plazo, las metas y prioridades de la acción estatal a mediano plazo, y las estrategias y orientaciones generales de la política económica, social y ambiental que el Gobierno adoptará (Corte Constitucional de Colombia, 2003). El plan dirige la conducta de los agentes económicos hacia los objetivos que el Estado establece, lo que ilustra una intervención que fija la dirección sin precisar ni las condiciones de existencia ni las normas de funcionamiento de cada participante (Corte Constitucional de Colombia, 2003; Cassese, 2021).

La intervención de tipo finalista se vincula de forma directa con el carácter finalista de la constitución económica colombiana. La primera sección de esta obra demostró que el artículo 334 expresa dentro del mismo texto los objetivos de la intervención: mejorar la

calidad de vida, lograr una distribución justa de oportunidades y beneficios del desarrollo, y conservar un medio ambiente saludable, de modo que dichos objetivos se convierten en un criterio de validez de la acción económica y no simplemente en una guía programática (Corte Constitucional de Colombia, 2003). La intervención finalista funciona como el medio por el cual esos fines se trasladan a la actuación de los actores económicos privados. Los programas de transferencias condicionadas y las estrategias de cambio estructural que impulsa la CEPAL contemporánea funcionan de esta forma, con el Estado dirigiendo la acción de los agentes hacia metas de inclusión productiva y de reducción de la pobreza (Ocampo & Gómez-Arteaga, 2017; Miranda Delgado, 2021).

La planificación, entendida como una intervención con objetivos finales, sigue manteniendo el debate sobre sus fronteras que ya había analizado el diagnóstico estructuralista. La discusión en América Latina sobre la planificación quedó entre quienes la ven como una vía que limita la libertad y quienes la consideran una condición indispensable para una verdadera libertad frente a un mercado autorregulado; la Constitución de 1991 la resolvió mediante una planeación democrática y participativa sujeta a control constitucional (Valderrama, 2012; Corte Constitucional de Colombia, 2000). El Plan Nacional de Desarrollo combina la iniciativa del gobierno con la participación del Consejo Nacional de Planeación y la aprobación del Congreso, de modo que la orientación final de la economía queda sometida al procedimiento democrático (Corte Constitucional de Colombia, 2003). La sentencia señala que la determinación del sector a regular, los propósitos y los instrumentos utilizados mantienen una dimensión política cuya competencia corresponde al Congreso, vinculando así la orientación final de la economía a la deliberación representativa (Corte Constitucional de Colombia, 2003).

2.4.4. La intervención condicionante y la fijación de las reglas de juego del mercado

La intervención condicionante establece las normas que rigen el funcionamiento del mercado o de un sector de la economía (Corte Constitucional de Colombia, 2003). Su finalidad consiste en las reglas que regulan la actuación de los participantes en el mercado, las condiciones competitivas, los criterios de calidad, las tarifas y las obligaciones informativas que organizan el intercambio. Esta forma de intervención no determina quién puede actuar ni a qué objetivos debe dirigirse, y define la manera en que debe desarrollarse la actividad económica.

La regulación del sector representa el ejemplo característico de esta categoría. La sentencia define la función de regulación como la fijación y el ajuste permanente de las reglas del juego a las que debe sujetarse una actividad concreta dentro de un sector socio-económico, ejercida por una autoridad creada específicamente para ese fin (Corte Constitucional de Colombia, 2003). La supervisión de la competencia, al considerarse una intervención en el entorno, se incluye dentro de esta categoría funcional, ya que establece las normas del proceso competitivo que todos los participantes deben cumplir (Corte Constitucional de Colombia, 2003). La regulación, como intervención condicionante, despliega un conjunto de facultades que va desde la mera difusión de información, capaz de influir en las expectativas de los agentes, hasta la adopción de normas y la imposición de sanciones, cubriendo así todo el espectro de intensidad sobre la actividad regulada (Corte Constitucional de Colombia, 2003).

La sentencia señala cinco características habituales de la función reguladora que determinan el contenido de la intervención condicional. La regulación la lleva a cabo una autoridad creada para establecer y modificar de forma constante las normas que rigen una actividad, y se aplica a actividades de especial importancia en las que está involucrada. El ejercicio pleno de los derechos de las personas cuenta con instrumentos

de diversa índole, que van desde la divulgación de información hasta la imposición de sanciones; se encomienda a órganos con mayor independencia que las entidades administrativas ordinarias y procura conciliar de forma sostenida los intereses legítimos contrapuestos en contextos de gran dinamismo (Corte Constitucional de Colombia, 2003). Estas características diferencian la intervención condicionante de las otras formas de acción estatal en la economía y explican por qué la sentencia la consideró el eje central del problema que abordaba, la ubicación de la regulación de los servicios públicos dentro del intervencionismo económico (Corte Constitucional de Colombia, 2003; Dubash & Morgan, 2012).

La autonomía de los órganos reguladores no los excluye del control democrático. La sentencia señala que, pese a una mayor independencia, las autoridades reguladoras no quedan exentas de los controles propios de un Estado democrático de derecho, ya que sus actos pueden ser revisados por los jueces, sus decisiones son objeto de debate político y legislativo, el jefe del ejecutivo dispone de medios para influir en su orientación, y tanto sus integrantes como sus resoluciones están sujetos al escrutinio de los ciudadanos (Corte Constitucional de Colombia, 2003). En la sección inicial de esta obra se ubicó esa exigencia dentro del desafío democrático de la delegación, que la normativa colombiana resolvió mediante la reserva de ley y el control judicial de la regulación (Majone, 2019; Baldwin, Cave y Lodge, 2011).

2.4.5. La composición de las tres clases funcionales en una política de intervención

Las tres clases funcionales no se excluyen mutuamente y forman parte de las políticas concretas de intervención. Una única política es capaz de definir las condiciones de existencia de determinados actores, dirigir sus acciones hacia objetivos públicos y establecer las normas que regulan su actividad, lo que combina en un mismo marco normativo las funciones conformativa, finalística y condicionante (Cassese, 2021; Corte

Constitucional de Colombia, 2003). La sentencia indica que, entre los distintos tipos de intervención, no siempre es posible establecer una distinción clara, observación que adquiere especial relevancia en las clases funcionales (Corte Constitucional de Colombia, 2003).

La sentencia muestra esa combinación al reconocer que la función reguladora requiere la participación de al menos dos ramas del poder público: el legislador, que establece el régimen, y el órgano regulador, que lo lleva a cabo de forma continua (Corte Constitucional de Colombia, 2003). Al combinar las clases funcionales con los pares tipológicos se logra la caracterización completa de una medida. La regulación de un servicio público, por ejemplo, se caracteriza por ser condicionante en su función, sectorial en su alcance, directa en su objeto y unilateral en su sujeto; en contraste, un programa de fomento que dirige a las empresas hacia metas de innovación resulta finalístico en su función, sectorial en su alcance y convencional en su sujeto, ya que depende de la adhesión de los beneficiarios (Corte Constitucional de Colombia, 2003). Interpretar juntos los dos criterios de clasificación, el funcional y el tipológico, posibilita describir cualquier medida de intervención con la precisión que requiere el control constitucional.

El diagnóstico estructuralista establece una jerarquía de preferencia entre las clases funcionales según el problema que la intervención aborda. La segunda parte de la obra señaló que, en las economías periféricas, la mera fijación de las reglas del juego, característica de la intervención condicionante, resulta insuficiente cuando los actores del polo rezagado carecen de las condiciones para participar; así, la corrección de la heterogeneidad estructural demanda una intervención conformativa que genere actores y una finalidad que guíe su acción hacia la transformación productiva (Trucco y Lauxmann, 2024; Ormaechea y Moretti, 2025).

2.4.6. La clasificación funcional ante el carácter finalista de la constitución económica

La clasificación funcional adquiere un relieve particular en un orden económico finalista como el colombiano. La clasificación funcional obtiene una relevancia particular. Las tres categorías se estructuran según su vínculo con los agentes económicos, y dicho vínculo está regido por los propósitos que establece el artículo 334, de manera que ninguna de las tres funciona como una técnica neutral al servicio de cualquier fin (Corte Constitucional de Colombia, 2003). La intervención conformativa modela a los actores, quienes deben contribuir a una distribución equitativa de las oportunidades; la intervención finalista dirige su acción hacia la mejora de la calidad de vida; y la intervención condicionante establece normas que deben preservar un ambiente sano y la función social de la empresa (Corte Constitucional de Colombia, 2003; Duguit, 1913).

La subordinación de las categorías funcionales a los objetivos constitucionales desencadena el control de proporcionalidad en cada una de ellas. Una intervención de tipo conformativa que establece exigencias de existencia desproporcionadas excluye a los actores del polo rezagado y vulnera la finalidad de igualdad material; una intervención finalista que dirige la economía hacia objetivos ajenos a los fines constitucionales supera la autorización del artículo 334; y una intervención condicionante que fija normas capturadas por los actores dominantes traiciona el interés general que la justifica (Corte Constitucional de Colombia, 1994, 2003). El control constitucional de cada clase funcional comprueba su conformidad con los objetivos que la Constitución le atribuye.

La clasificación funcional anticipa el análisis de la intervención según el contenido que desarrolla la sección siguiente. Las tres categorías determinan el objetivo de la intervención en relación con los actores, y el criterio por contenido indica la intensidad con la que la intervención los somete a un régimen jurídico, desde la simple declaración hasta el monopolio (Corte Constitucional de Colombia, 2003). La combinación de los

criterios funcional y de contenido completa el conjunto de herramientas de caracterización, de modo que la taxonomía C-150 de 2003 logra desplegarse plenamente como método de análisis de la intervención económica, más allá del problema sectorial que le dio origen (Cassese, 2021; Corte Constitucional de Colombia, 2003). El enfoque estructuralista y la clasificación jurídica coinciden en ese aspecto, pues el primero ofrece el criterio material para determinar si la intervención afecta la estructura que perpetúa la desigualdad, y el segundo brinda la forma jurídica que posibilita verificar su validez (Trucco y Lauxmann, 2024; Corte Constitucional de Colombia, 2003).

2.4.7. La proyección de la tripartición funcional sobre el material latinoamericano comparado

La clasificación funcional organiza las políticas de desarrollo que la economía política de la región registra. Las políticas de industrialización mediante sustitución de importaciones combinaron una intervención conformativa –que estableció las bases para que surgiera una industria nacional–, una intervención finalista –que dirigió su actividad hacia la sustitución de las importaciones– y una intervención condicionante –que determinó las normas arancelarias y cambiarias de su operatividad (Prebisch, 1950; Reche y Almada, 2020). La descripción funcional de ese episodio indica que su agotamiento se debió más a la falta de coordinación entre las tres funciones que a una intervención excesiva, y que las reglas del juego protegieron a los actores cuya finalidad nunca se alcanzó (Reche y Almada, 2020; Fernández y Ormaechea, 2018).

La transformación productiva con equidad de la CEPAL en la década de los noventa reorganizó la relación entre las tres funciones. El programa trasladó la carga de la intervención reguladora a la esfera de los fines, de modo que el Estado dirige a los agentes hacia una competitividad sistémica sin establecer directamente las normas de cada mercado; este movimiento coincidió con el retroceso del Estado, que pasó de la gestión a

la única orientación analizada por el diagnóstico estructuralista (Moura, 2020; Ormaechea y Fernández, 2018). La transformación estructural orientada a la igualdad en la CEPAL actual volvió a invertir la relación, recuperando la intervención conformativa y finalista como condición del desarrollo, mientras que la igualdad se plantea como su premisa (Ocampo & Gómez-Arteaga, 2017; Miranda Delgado, 2021).

Los sistemas de innovación muestran cómo se integran las tres funciones en su versión actual. La creación de sistemas regionales de innovación integra una intervención conformativa, que genera actores y capacidades tecnológicas, una intervención finalística, que dirige su acción hacia objetivos de desarrollo territorial, y una intervención condicionante, que establece las normas de interacción entre empresas, universidades y el Estado (Starobinsky, Niembro, Gonzalo y Calá, 2025; Casar, Dutrénit y Anyul, 2025).

2.4.8. La subordinación de las clases funcionales a los sujetos de especial protección constitucional

La constitución económica de Colombia sitúa a las tres clases funcionales bajo la protección de los individuos que se hallan en una situación de debilidad manifiesta. El artículo 13 establece que el Estado debe brindar una protección especial a las personas en situación de vulnerabilidad, y esa protección sirve como criterio de validez para la intervención normativa, con fines y condiciones, cuando sus consecuencias afecten a poblaciones vulnerables (Corte Constitucional de Colombia, 2003). Por eso, la caracterización funcional de una medida permanece incompleta si no se determina a los sujetos a los que se dirige.

La dimensión de género de esa protección requiere el mandato. En la segunda parte de este estudio se evidenció que la heterogeneidad estructural presenta una distribución de género en el empleo, el emprendimiento y la propiedad, de modo que las tres clases

funcionales replican el sesgo cuando pasan por alto esa distribución (Guillen & Pereira, 2022; Deere & León, 2001). La intervención conformativa con perspectiva de género genera vías de acceso para las mujeres; la función finalista orienta la política hacia la igualdad sustantiva; y la función condicionante establece normas que corrigen la discriminación en los mercados, de modo que las tres funciones quedan al servicio del artículo 13 (Franco-Patiño y Giraldo-Alzate, 2025; Corte Constitucional de Colombia, 2003).

La dimensión territorial concluye la subordinación de las clases funcionales a la protección constitucional. El artículo 334 dispone que se fomente el desarrollo armónico de las regiones, y el diagnóstico estructuralista reveló que las trampas de desarrollo regional requieren una intervención asimétrica que favorezca a la periferia interna atrapada (Trucco y Fernández, 2023). Las tres categorías funcionales aceptan esa diferenciación territorial, incorporando requisitos de conformidad, orientaciones finalísticas y normas condicionantes que se adaptan a las particularidades de cada región, así como al desempeño de dicha diferenciación en el federalismo fiscal y en las políticas de desarrollo subnacional de la zona (Pinilla-Rodríguez y Hernández-Medina, 2024; Corte Constitucional de Colombia, 2003).

2.5. La clasificación de la intervención por su contenido y su intensidad

Las secciones previas clasificaron la intervención según su alcance, su objeto, su sujeto, su modo y su función. La Sentencia C-150 de 2003 incorpora un criterio adicional que clasifica las medidas por su contenido, de acuerdo con la intensidad con que imponen a los actores económicos un régimen jurídico. Esta sección describe los cinco regímenes que la sentencia diferencia, desde la simple declaración hasta el monopolio, y señala que constituyen una escala de intensidad creciente cuyo control constitucional se basa en el principio de proporcionalidad.

2.5.1. El fundamento textual de la clasificación por contenido

La sentencia introduce el criterio según el contenido mediante una enumeración exacta. De acuerdo con su contenido, las intervenciones del Estado pueden colocar a los agentes económicos bajo un régimen de declaración, un régimen de regulación, un régimen de autorización previa, un régimen de prohibición o un régimen de monopolio (Corte Constitucional de Colombia, 2003). Los cinco regímenes se clasifican de acuerdo con el grado de restricción que aplican a la libertad económica del agente, abarcando desde la mínima obligación de informar hasta la exclusión total de la actividad en el mercado.

El criterio basado en el contenido se diferencia de los anteriores en cuanto al objeto de clasificación. Mientras los pares tipológicos clasifican la intervención por sus rasgos formales y la tripartición funcional por su vínculo con los actores, el criterio basado en el contenido la ordena de acuerdo con el grado de coacción que impone a la libertad económica (Corte Constitucional de Colombia, 2003; Cassese, 2021). Ese nivel de coacción fija la magnitud del examen constitucional que cada régimen demanda, de modo que el criterio de contenido se vincula directamente con la valoración de proporcionalidad (Corte Constitucional de Colombia, 1994, 2003). La sección inicial de este estudio evidenció que la exigencia de proporcionalidad acompaña a la intervención desde su reconocimiento constitucional, funcionando como límite que diferencia la dirección económica legítima de la restricción arbitraria de las libertades (Corte Constitucional de Colombia, 2003).

La escala de intensidad conlleva una implicación metodológica que regula toda la sección. Cuanto más intensa sea la intervención sobre la libertad económica, mayor será la exigencia de justificación constitucional de la medida, de forma que el régimen de declaración soporta un escrutinio leve y el de monopolio uno estricto (Corte Constitucional de Colombia, 1994, 2003). A lo largo de este texto se ha demostrado que el

principio de graduación emana del carácter finalista de la Constitución económica colombiana, en la cual las libertades existen y se subordinan a los fines sociales sólo en la medida que la proporcionalidad lo permite. La selección del grado de intensidad no es técnicamente neutra, ya que reparte poder entre el Estado y los agentes privados y determina a favor de quién funciona el mercado (Fernández y Ormaechea, 2018).

2.5.2. El régimen de declaración como intervención de intensidad mínima

El régimen de declaración representa la intervención más reducida en la libertad económica. Según la sentencia, se describe como quien únicamente requiere que los actores económicos presenten a las autoridades información específica, sin que el inicio ni el desarrollo de la actividad estén sujetos a la obtención de una autorización (Corte Constitucional de Colombia, 2003). El actor mantiene total libertad para actuar y solo asume la obligación de informar sobre su actividad.

La finalidad de este régimen es proporcionar al Estado la información indispensable para ejercer sus demás competencias. La sentencia indica que, entre las funciones de regulación, está la de obtener información de los agentes regulados, de modo que el órgano disponga de todos los elementos necesarios para tomar sus decisiones (Corte Constitucional de Colombia, 2003). El sistema de declaración brinda esa información sin limitar la actividad, lo que constituye la base para las formas de intervención más intensas que pueden seguirle. La difusión de datos que influye en las expectativas de los agentes, reconocida en la sentencia dentro de las facultades de regulación, también se sitúa en este nivel de intensidad mínima, pues orienta la conducta sin establecer obligaciones jurídicas directas (Corte Constitucional de Colombia, 2003).

El nivel más bajo del régimen de declaración equivale a un escrutinio constitucional leve. La obligación de proporcionar información limita la libertad económica en un grado reducido, de modo que su justificación no necesita argumentos tan contundentes como

los exigidos por los regímenes más intensos; basta con que la información requerida guarde relación con un fin legítimo de la intervención (Corte Constitucional de Colombia, 1994, 2003). La obligación de transparencia que este régimen impone al agente privado coincide con la exigencia de transparencia que la primera parte señaló como condición de legitimidad de la intervención regulatoria (Baldwin, Cave y Lodge, 2011). La economía política comparada indica que los regímenes de información respaldan la supervisión de los mercados financieros y de los sectores regulados, estableciendo obligaciones de reporte cuya efectividad depende de la capacidad institucional del organismo que las recibe (Kurtz & Brooks, 2008; Schneider, 2012).

2.5.3. El régimen de reglamentación y la fijación de condiciones de actividad

El marco regulatorio obliga a la actividad económica a cumplir las condiciones establecidas por la autoridad. La sentencia lo define como aquel que establece condiciones para llevar a cabo una actividad, sin prohibir su ejercicio, pero condicionándola a los estándares que el actor debe cumplir (Corte Constitucional de Colombia, 2003). El actor mantiene la libertad de ejercer la actividad, pero está obligado a hacerlo dentro de los parámetros que la reglamentación determina. La norma coloca dentro de este marco la competencia de elaborar regulaciones, la creación de disposiciones que establezcan las reglas de juego en ámbitos específicos previamente definidos, en conformidad con el régimen determinado por el legislador (Corte Constitucional de Colombia, 2003).

Este régimen representa la forma usual de la intervención condicionante analizada en la sección anterior. El establecimiento de las normas que rigen el mercado o un sector, las cuales definen la función condicionante, se lleva a cabo predominantemente mediante el régimen de reglamentación, con estándares de calidad, seguridad, información y comportamiento que organizan la actividad (Corte Constitucional de Colombia, 2003;

Cassese, 2021). La normativa de los servicios públicos domiciliarios, con sus criterios de calidad y permanencia, ilustra cómo se aplica este régimen a nivel sectorial (Corte Constitucional de Colombia, 2003). En la primera sección de esta obra se ubicó ese régimen dentro del marco del Estado regulador, cuya extensión hacia el sur global incorporó a la normativa una función distributiva que faltaba en los modelos del centro (Dubash & Morgan, 2012; Majone, 2019).

La normativa requiere un escrutinio de proporcionalidad con intensidad media. Las condiciones impuestas limitan la libertad económica en un grado superior al deber de informar, pero inferior a la prohibición o al monopolio; de este modo, su control evalúa la pertinencia de dichas condiciones en función del objetivo perseguido y su necesidad en comparación con alternativas menos restrictivas (Corte Constitucional de Colombia, 1994, 2003). Según el diagnóstico estructuralista, la reglamentación en la periferia asume una carga distributiva propia, ya que las condiciones de actividad pueden actuar como barreras de entrada que excluyen a los actores del polo rezagado o como instrumentos de su inclusión, según la forma en que se diseñen (Trucco y Lauxmann, 2024).

2.5.4. El régimen de autorización previa y el control de acceso al mercado

El sistema de autorización previa vincula el comienzo de la actividad económica a una resolución de la autoridad. Según la sentencia, se define como quien impide el inicio de la actividad económica privada a menos que exista un acto de la autoridad pública que lo autorice, trasladando al Estado la decisión sobre el acceso al mercado (Corte Constitucional de Colombia, 2003). El actor no puede comenzar la actividad por decisión propia y necesita la autorización del Estado para llevarla a cabo. Este sistema traslada al Estado la determinación de quién accede al mercado, introduciendo un poder de selección que debe ejercerse bajo criterios objetivos y controlables para no vulnerar la igualdad del artículo 13 (Corte Constitucional de Colombia).

Este sistema incrementa la intensidad de la intervención al imponer condiciones al acceso mismo al mercado. La decisión señala que dentro de las competencias regulatorias se encuentra la facultad de emitir medidas concretas, tales como autorizaciones o permisos, que funcionan como actos de habilitación específicos para el sujeto (Corte Constitucional de Colombia, 2003). Se requiere autorización previa en actividades en las que el interés general necesita confirmar el cumplimiento de condiciones antes de iniciar la actividad, como ocurre en los sectores de especial trascendencia involucrados. el pleno disfrute de los derechos de las personas (Corte Constitucional de Colombia, 2003). Los servicios públicos, la gestión financiera y la explotación de los recursos naturales se incluyen entre los sectores en los que la Constitución exige una autorización previa como requisito para ingresar al mercado (Corte Constitucional de Colombia, 2003; Bellorin, 2012).

El control de acceso que impone este régimen requiere un examen de proporcionalidad más riguroso. La necesidad de obtener una autorización previa limita de forma marcada la libertad económica, al someter el propio ejercicio del derecho a la decisión del Estado, de modo que su justificación debe basarse en razones de gran peso que justifiquen dicha restricción (Corte Constitucional de Colombia, 1994, 2003). Esta sección del trabajo señaló que los sistemas de autorización pueden actuar como obstáculos que resguardan a los participantes ya establecidos frente a la competencia de los recién llegados, por lo que el control debe asegurarse de que la autorización beneficie al interés general y no sirva a la captura del mercado por parte de los incumbentes (Majone, 2019; Fernández y Ormaechea, 2018).

2.5.5. Los regímenes de interdicción y de monopolio como intervención de máxima intensidad

El régimen de interdicción impide determinadas actividades económicas. La resolución lo describe como quien impide actividades económicas consideradas indeseables,

excluyéndolas totalmente del ámbito. En cuanto a la libertad económica (Corte Constitucional de Colombia, 2003). La prohibición no regula ni condiciona la actividad, sino que la elimina del mercado por motivos de interés general. La prohibición de las prácticas restrictivas de la competencia funciona como una prohibición de conductas específicas, lo que evidencia que el régimen de mayor intensidad puede aplicarse a comportamientos particulares y no únicamente a actividades completas (Corte Constitucional de Colombia, 2003).

El régimen de monopolio asigna al Estado determinadas actividades económicas. La sentencia lo define como aquel mediante el cual el Estado excluye del mercado determinadas actividades económicas y se reserva su desarrollo, ya sea de forma directa o indirecta conforme a lo que establezca la ley (Corte Constitucional de Colombia, 2003). El monopolio retira la actividad de la iniciativa privada y la transforma en dominio exclusivo del Estado, constituyendo así la forma más intensa de intervención por contenido. El artículo 336 de la Constitución obliga a que los monopolios rentísticos persigan un objetivo de interés público o social, requiere la indemnización previa a quienes deban ser privados de la actividad y destina sus rentas a fines concretos, configurando así el régimen de máxima intensidad de garantías estrictas (Corte Constitucional de Colombia, 2003).

Ambos regímenes comparten la máxima intensidad de restricción y demandan el escrutinio constitucional más riguroso. Impedir una actividad y reservarla al Estado elimina la libertad económica en ese sector, por lo que su justificación debe sustentarse en razones imperiosas de interés general y en el cumplimiento estricto de la reserva de ley y del núcleo esencial de los derechos (Corte Constitucional de Colombia, 1994, 2003). La Constitución obliga a que los monopolios rentísticos se orienten al interés público o social y establece la indemnización para quienes deben ser privados de la actividad,

circundando así el régimen de mayor intensidad de garantías correlativas (Corte Constitucional de Colombia, 2003).

La administración pública de los hidrocarburos y de los minerales estratégicos, que asigna al Estado la realización de actividades extractivas, constituye un ejemplo del régimen monopolístico aplicado a los recursos naturales (Bellorin, 2012; Lee, 2025). El nacionalismo de los recursos, que concede al Estado la renta y la gestión de sectores estratégicos, indica que la elección del régimen de máxima intensidad depende de decisiones de política económica sujetas al control de proporcionalidad y a las garantías constitucionales correspondientes (Lee, 2025; Gregory, 2021). El diagnóstico estructuralista reveló que la dependencia de las cadenas de recursos estratégicos justifica una intervención de máxima intensidad como medio para captar rentas y promover el eslabonamiento industrial, en el marco de la disputa por los términos de la vinculación externa que ha marcado la historia económica de la región (Lee, 2025).

2.5.6. La escala de intensidad y el principio de proporcionalidad

Los cinco regímenes constituyen una escala continua de intensidad que organiza el control constitucional de la intervención. La declaración, la regulación, la autorización previa, la prohibición y el monopolio limitan la libertad económica de forma progresiva, y a cada nivel le corresponde una exigencia proporcional de justificación constitucional (Corte Constitucional de Colombia, 2003; Cassese, 2021). La escala transforma la clasificación por contenido en una herramienta directa para el juicio de proporcionalidad, pues coloca cada medida en un nivel de intensidad que determina el rigor de su examen (Corte Constitucional de Colombia, 1994, 2003). La jurisprudencia de Colombia ha elaborado esa graduación mediante los diferentes niveles de intensidad del control de igualdad y de proporcionalidad, de forma que la clasificación por contenido constituye

un referente objetivo respecto a la intensidad de la restricción económica (Corte Constitucional de Colombia, 2003).

El principio de proporcionalidad actúa como el criterio que une la escala al control constitucional. Según la jurisprudencia constitucional, toda limitación a la libertad económica debe tener como objetivo un fin constitucionalmente legítimo, ser adecuada para alcanzarlo, resultar indispensable frente a opciones menos restrictivas y mantener una proporción equilibrada entre la restricción impuesta y el fin perseguido (Corte Constitucional de Colombia, 1994, 2003). La escala de intensidad establece la importancia que cada componente del juicio recibe, de manera que las mediciones de intensidad mínima aceptan un escrutinio ligero y las de máxima intensidad requieren un escrutinio riguroso.

La graduación de la intensidad vincula la clasificación por contenido con el carácter final de la constitución económica. La primera parte de esta obra demostró que las libertades económicas señaladas en el artículo 333 están presentes y se ordenan según los fines del artículo 334, de modo que su restricción resulta justificable en la medida en que sirve a esos fines y mantiene la proporcionalidad (Corte Constitucional de Colombia, 2003). El criterio de contenido transforma esa clasificación en una escala práctica que faculta al juez constitucional a calibrar su examen según la intensidad de cada medida, dotando así de precisión al control de la intervención económica. El análisis estructuralista alerta sobre la aplicación de la escala, ya que la intensidad formal de un régimen no siempre se alinea con su impacto distributivo, y una normativa de intensidad media puede excluir a los actores del polo rezagado con mayor rigor que un monopolio estatal orientado a la inclusión (Trucco y Lauxmann, 2024; Ormaechea y Moretti, 2025). Por ello, el control de proporcionalidad debe considerar el efecto concreto de la medida sobre la heterogeneidad estructural y no únicamente su intensidad nominal (Corte Constitucional de Colombia, 2003).

2.5.7. La proyección de la clasificación por contenido sobre el material latinoamericano comparado

La escala de intensidad clasifica los instrumentos que la economía política comparada de la región documenta. Los sistemas de declaración e información organizan la supervisión de los mercados financieros y de los sectores regulados, mediante obligaciones de reporte que suministran al Estado los elementos de juicio necesarios para sus decisiones (Corte Constitucional de Colombia, 2003). Los regímenes de reglamentación gobiernan la regulación de los servicios públicos, de las telecomunicaciones y de la educación superior (Dubash & Morgan, 2012; Morgan, 2014).

Los sistemas de autorización previa y de interdicción se encuentran presentes en la gestión de recursos naturales y del medio ambiente. La gestión forestal y de los recursos hídricos combina permisos de aprovechamiento con prohibiciones a actividades consideradas indeseables, lo que genera regímenes de alta intensidad sobre los bienes ambientales (Di Giminiani, 2016; Bauer, 1997). La incorporación de la función ecológica de la propiedad en el artículo 58 sustenta esos regímenes dentro del ordenamiento colombiano, y la evaluación de su proporcionalidad debe contemplar la distribución de las cargas entre los distintos actores y territorios (Corte Constitucional de Colombia, 2016; Gregory, 2021). Cuando la prohibición recae sobre territorios que dependen de las actividades extractivas, el cierre de dichas actividades demanda medidas de transición que distribuyan sus costos de manera equitativa, tal como muestra el estudio del cierre de minas en la región andina (Gregory, 2021; Vásquez-León, 2010).

Los sistemas de monopolio configuran las economías extractivas y las estrategias de desarrollo de la región. La retención estatal de los hidrocarburos, del litio y de otros recursos estratégicos demuestra el modelo de máxima intensidad orientado a la captación de rentas y al control de sectores decisivos para el desarrollo (Nuñez, 2012; Lee, 2025).

Las economías mixtas actuales integran monopolios estatales y la regulación de los sectores privados, lo que les permite aplicar la gama completa de intensidad dentro de un mismo modelo de política, tal como lo evidencia el análisis de casos recientes de la región (Ros, 2017). Esta combinación muestra que los cinco regímenes no se excluyen mutuamente y coexisten dentro de una única estrategia de intervención, cuya valoración exige desglosarla en los regímenes que la integran (Corte Constitucional de Colombia, 2003; Cassese, 2021).

2.5.8. La composición de los cinco criterios en el método completo de caracterización

La clasificación por contenido complementa el conjunto de herramientas de caracterización que la Sentencia C-150 de 2003 puso a disposición del derecho colombiano. Una medida de intervención se define plenamente por su alcance, su objeto, su sujeto, su modo, su función y su contenido, de modo que su descripción se obtiene al considerar conjuntamente los cinco criterios que distingue la taxonomía (Corte Constitucional de Colombia, 2003; Cassese, 2021). La profundidad analítica del método yace en esa composición, la cual permite describir cualquier medida económica con la exactitud que el control constitucional requiere.

Al combinar los criterios, se generan perfiles de intervención altamente específicos. En el caso de la regulación de un servicio público, ésta es sectorial en su alcance, directa en su objeto, unilateral en su sujeto, directiva en su modo, condicionante en su función y de reglamentación en su contenido; por otra parte, la reserva estatal de un recurso estratégico resulta sectorial en su alcance, directa en su objeto, unilateral en su sujeto, de gestión en su modo, conformativa y condicionante en su función, y de monopolio en su contenido (Corte Constitucional de Colombia, 2003). Cada perfil establece el criterio constitucional de control que se aplicará a la medida, pues la combinación de las posiciones en los cinco criterios determina simultáneamente el objeto del examen de

igualdad, la fuerza del análisis de proporcionalidad y el alcance de la reserva de ley (Corte Constitucional de Colombia, 1994, 2003). La caracterización completa precede al examen de validez y lo condiciona, de modo que ninguna medida de intervención puede evaluarse sin haber determinado antes su ubicación en cada uno de los criterios de la taxonomía (Cassese, 2021; Corte Constitucional de Colombia, 2003).

El método integral de caracterización concluye la exposición de la taxonomía y facilita su aplicación al material comparado. Las próximas secciones de este apartado analizan la hibridez de las políticas que integran distintas categorías y los tipos de intervención que la sentencia menciona sin detallar (Corte Constitucional de Colombia, 2003; Kurtz & Brooks, 2008). La taxonomía completa se organiza de esta manera. El intervencionismo económico de Colombia se analiza mediante un método que contempla seis criterios: alcance, objeto, sujeto, modo, función y contenido, cada uno con su correspondiente par o tríada de posiciones, y todos ellos integrados en la caracterización de cada medida (Corte Constitucional de Colombia, 2003; Cassese, 2021). Ese método, surgido a raíz de un problema de regulación tarifaria, permite clasificar cualquier tipo de intervención económica y establecer el estándar de su control, cumpliendo la finalidad general con que la Corte lo diseñó (Corte Constitucional de Colombia, 2003). El método integra tanto el diagnóstico estructuralista como la taxonomía jurídica de la intervención, pues el primero suministra el criterio material para valorar si la intervención incide en la estructura que reproduce la desigualdad, y el segundo aporta la herramienta jurídica que permite controlar su validez (Trucco y Lauxmann, 2024; Corte Constitucional de Colombia, 2003).

2.6. La hibridez de las políticas de intervención y las formas complementarias

En las secciones previas se presentaron individualmente los seis criterios de la taxonomía de la Sentencia C-150 de 2003. Las auténticas políticas de intervención casi nunca se limitan a una única categoría ni a un único criterio; en cambio, integran alcances, objetos,

sujetos, modos, funciones y contenidos dentro de marcos normativos que despliegan simultáneamente diversas formas de intervención. En esta sección se analiza esa hibridez, se evidencia su base en el texto de la sentencia y se describe el método para desglosar una política mixta en los componentes que la constituyen.

2.6.1. El fundamento textual de la complementariedad entre formas de intervención

La sentencia afirma explícitamente que los tipos de intervención no siempre pueden distinguirse de forma clara. La Corte señala que la intervención del Estado en la economía puede presentar distintos tipos y que no siempre resulta posible distinguir con claridad las diferentes formas de intervención, antes de enumerar los pares tipológicos (Corte Constitucional de Colombia, 2003). Aquella advertencia inicial orienta la interpretación de toda la taxonomía, pues indica que las categorías representan distintas dimensiones de una única medida y no compartimentos que se excluyen entre sí.

La interrelación de las categorías se origina en su carácter como criterios de análisis. Cada criterio evalúa la intervención desde una perspectiva diferente —alcance, objeto, sujeto, modo, función o contenido— de modo que una misma medida se sitúa en cada uno de los seis criterios y su descripción completa se obtiene al considerar conjuntamente las seis posiciones (Corte Constitucional de Colombia, 2003; Cassese, 2021). La unión de las categorías no constituye una irregularidad que la taxonomía deba corregir, sino que representa la forma habitual en que se presentan las políticas de intervención. La primera parte de esta obra evidenció que la economía social de mercado engloba los dos polos del repertorio intervencionista, la garantía unilateral de un entorno competitivo y las políticas de integración que exigen la voluntad de los beneficiarios, de modo que su puesta en práctica institucional obliga a combinar categorías desde su propio fundamento (Müller-Armack, 1976; Corte Constitucional de Colombia, 2003).

La complementariedad conlleva una consecuencia metodológica que orienta el análisis de las políticas reales. Para examinar una política de intervención se debe descomponer en los componentes que la forman, colocar cada componente dentro de los seis criterios de la taxonomía y valorarlo según el estándar de control que le corresponde (Corte Constitucional de Colombia, 2003). Al describir una política mixta no se genera una única etiqueta, sino un perfil complejo que refleja la diversidad de formas de intervención que la política lleva a cabo. La sección 3.5 evidenció que un mismo cuerpo normativo puede integrar regímenes de distintas intensidades, desde la declaración hasta el monopolio, y la descomposición en componentes posibilita colocar cada régimen en el nivel de escrutinio que le corresponde (Corte Constitucional de Colombia, 2003; Cassese, 2021). La ampliación de la taxonomía más allá de su origen sectorial, definida en la sección 3.1, alcanza aquí su plena extensión, ya que el análisis por componentes posibilita la aplicación de las categorías a políticas que ningún sector puede agotar (Corte Constitucional de Colombia, 2003).

2.6.2. La descomposición analítica de una política de intervención mixta

La descomposición de una política mixta se lleva a cabo mediante la identificación de sus componentes de intervención. Una política orientada al desarrollo productivo puede, por ejemplo, combinar acciones de simplificación de trámites que actúan de forma unilateral sobre el entorno general, con iniciativas de capacitación y acompañamiento que dependen de la disposición de los beneficiarios, y con incentivos que dirigen la actuación de los actores hacia objetivos específicos (Corte Constitucional de Colombia, 2003). Cada elemento forma parte de una combinación única de categorías, y su valoración requiere analizarlo de manera individual. La descomposición no separa artificialmente la política y muestra su estructura interna, pues cada componente obedece a una lógica de intervención propia que el análisis debe reconocer para valorar su validez (Corte Constitucional de Colombia, 2003; Cassese, 2021).

El primer elemento, la simplificación de trámites y la facilitación del acceso al mercado, se describe como una intervención de alcance global o sectorial, directa en su objeto, unilateral en su sujeto, directiva en su forma, conformativa en su función y de naturaleza reglamentaria o declarativa en su contenido (Corte Constitucional de Colombia, 2003; Cassese, 2021). Funciona dentro del entorno institucional donde los actores aparecen y se mantienen, y genera sus efectos sin necesitar la aceptación de algún actor específico, lo que la clasifica como una intervención sobre el entorno. En la primera parte de esta obra se atribuyó esa forma de intervención a la tradición ordoliberal, que considera la construcción del entorno competitivo una tarea permanente del Estado y no un dato natural del mercado (Böhm, 1933; Eucken, 1952).

El segundo componente —capacitación, acompañamiento y fomento de redes— se describe como una intervención de carácter sectorial o específico en su alcance, directa en su objetivo, convencional en su sujeto y directiva en su forma (Corte Constitucional de Colombia, 2003). Necesita la iniciativa del Estado y la voluntad del actor beneficiario, de modo que la concurrencia de voluntades se presenta como una característica de las formas convencionales de intervención. Esta sección indicó que esas modalidades son las más vulnerables a la captura, pues el actor cuya adhesión requiere la medida puede orientarla hacia su propio interés (Majone, 2019; Fernández y Ormaechea, 2018).

El tercer componente, los incentivos que dirigen la actuación de los actores hacia fines públicos, se presenta como una intervención finalista en su función, con el alcance y la forma que su diseño establezca (Corte Constitucional de Colombia, 2003). Dirige al sector privado hacia los objetivos que el Estado establece, lo cual forma parte de la función prevista en el Plan Nacional de Desarrollo. Los programas de transferencias condicionadas y las iniciativas de cambio estructural orientadas a la igualdad actúan bajo esta lógica finalista, con el Estado guiando la actuación de los agentes hacia objetivos de inclusión productiva y de reducción de la pobreza (Ocampo & Gómez-Arteaga, 2017;

Miranda Delgado, 2021). Al descomponer la política en esos tres componentes se observa que un único cuerpo normativo ejerce intervención tanto sobre el entorno como sobre los actores, mediante formas unilaterales y convencionales, y cumple funciones conformativas y finalísticas. El diagnóstico estructuralista establece una jerarquía entre esos componentes, ya que en las economías periféricas las condiciones del entorno consolidan la ventaja del polo moderno mientras que la heterogeneidad estructural impide la difusión de sus beneficios; por ello, corregir la desigualdad requiere que la política incorpore elementos que lleguen a los actores del polo rezagado (Trucco y Lauxmann, 2024).

2.6.3. El control constitucional diferenciado de las políticas híbridas

La naturaleza híbrida de una política requiere un control constitucional distinto para cada uno de sus componentes. El nivel de escrutinio se determina por la combinación de categorías que presenta cada componente, de modo que una misma política puede exigir un escrutinio ligero para sus medidas informativas, uno intermedio para sus reglamentaciones y uno estricto para las restricciones intensas que incluya (Corte Constitucional de Colombia, 1994, 2003). La unidad de control de una política mixta, al aplicar un único estándar a todos sus componentes, pasaría por alto las variaciones de intensidad que la taxonomía permite distinguir. La jurisprudencia constitucional diseñó varios grados de intensidad del control con el fin de adecuar el escrutinio a la naturaleza de cada medida, y el análisis por componentes lleva esa graduación al examen de las políticas compuestas (Corte Constitucional de Colombia, 1994, 2003).

El control diferenciado presta una atención especial a los componentes que necesitan la concurrencia de voluntades. Se ha señalado que los esquemas habituales de intervención reparten el poder entre el Estado y los actores privados, y que esa repartición constituye un elemento del control constitucional (Fernández y Ormaechea, 2018). La revisión de un

componente tradicional comprueba que la alianza entre el Estado y el actor cumpla el fin constitucional invocado y no se convierta en un canal de privilegio, de modo que el control de la hibridez incorpora el análisis de poder que el diagnóstico estructuralista exige. La caída de la política industrial frente al poder empresarial organizado, evidenciada en el caso chileno, revela el fracaso de un control que no considera esa distribución de poder, con un Estado incapaz de sostener los elementos de su propia política frente a los agentes que debía guiar (Bril-Mascarenhas & Madariaga, 2019; Fernández y Ormaechea, 2018).

El control diferenciado también se ocupa de la coherencia entre los componentes de la política. Una política cuyos componentes buscan fines contradictorios, o cuyas medidas de entorno benefician a actores que sus normas convencionales pretenden corregir, presenta una inconsistencia que el control constitucional puede examinar bajo el principio de proporcionalidad (Corte Constitucional de Colombia, 2003). El fallo analizó una alegación de esa naturaleza al investigar si las normas demandadas fusionaban de forma inconstitucional criterios contrapuestos en la regulación tarifaria, demostrando así que la coherencia interna de una política mixta constituye un objeto legítimo de control (Corte Constitucional de Colombia, 2003). El análisis de la Corte sobre la relación entre el criterio de eficiencia y el de suficiencia financiera muestra cómo dos componentes de una misma política pueden entrar en conflicto y requieren una ponderación que mantenga los fines sociales de la intervención (Corte Constitucional de Colombia, 2003).

2.6.4. Las formas de intervención enunciadas y no desarrolladas en la clasificación

Presentar la taxonomía exige precisión respecto a su alcance. La Sentencia C-150 de 2003 expone las distintas categorías de cada criterio y detalla aquellas que su decisión exigía: la clasificación por alcance, objeto, sujeto y modo; la tripartición funcional de Cassese; y los cinco regímenes según su contenido, mientras que omite un desarrollo extenso de

otras formas, al no ser necesarias para resolver el caso que tenía ante sí (Corte Constitucional de Colombia, 2003). Reconstruir esas formas requiere diferenciar lo que la sentencia sostiene de lo que la doctrina y el resto de la jurisprudencia aportan. Esta prudencia metodológica mantiene la lealtad a la fuente que rige todo el apartado, puesto que la autoridad de la taxonomía se sustenta en su vínculo con el texto de la sentencia y se debilita al atribuirle desarrollos externos a la misma (Corte Constitucional de Colombia, 2003).

La intervención gestionada muestra ese carácter mencionado. La definición establece que la sentencia corresponde a aquella en la que el Estado asume actividades económicas a través de personas jurídicas, mayormente públicas, y la menciona al enumerar los pares tipológicos, sin detallar su régimen con la misma amplitud que dedica a la regulación (Corte Constitucional de Colombia, 2003). La Constitución otorga a esa forma un sustento propio en los artículos 150, 300 y 313, los cuales permiten al Congreso, a las asambleas y a los consejos crear empresas industriales y comerciales del Estado y autorizar sociedades de economía mixta, de modo que la vía de gestión mantiene un régimen constitucional que la sentencia presupone sin agotar (Corte Constitucional de Colombia, 2003). En la sección inicial de este estudio se ubicó esa perspectiva dentro del debate entre el Estado prestador y el Estado regulador, y se demostró que la elección entre gestionar y orientar implica una decisión distributiva respecto al acceso a bienes y servicios (Majone, 2019; Dubash & Morgan, 2012).

La intervención convencional muestra un carácter de enunciado similar. La sentencia la interpreta como la que el Estado acuerda con los agentes económicos en torno a políticas o programas de interés general, situándola entre los tipos afines, sin profundizar en el régimen de los instrumentos convencionales con la misma amplitud que reserva a los actos unilaterales de regulación (Corte Constitucional de Colombia, 2003). La reconstrucción de esa forma, imprescindible para describir las políticas de fomento que

precisan la adhesión de los beneficiarios, se fundamenta en la definición literal de la sentencia y en la doctrina de la constitución económica que le sirve de fuente, y su desarrollo completo corresponde al análisis. En relación con las políticas concretas que la ponen en práctica (Cassese, 2021; Corte Constitucional de Colombia, 2003).

2.6.5. La reconstrucción de las formas complementarias y sus límites

La reformulación de las expresiones planteadas debe respetar un límite metodológico que mantenga la fidelidad a la fuente. La forma que la sentencia presenta sin desarrollar se caracteriza a partir de su interpretación literal, de los propios ejemplos que la sentencia brinda y de la doctrina de la constitución económica que la sustenta; de este modo, se impide que la Corte añada interpretaciones que no están contenidas en el texto (Corte Constitucional de Colombia, 2003; Cassese, 2021). Este análisis indica claramente si una afirmación se basa en la sentencia o si constituye una reconstrucción sustentada en la doctrina y en el resto de la jurisprudencia.

La intervención tradicional permite una reconstrucción metódica sobre esa base. Su definición estricta, como el acuerdo entre el Estado y los agentes económicos orientado al interés general, la coloca entre las modalidades que exigen la voluntad conjunta, y su marco se reconstituye a partir de los mecanismos que el ordenamiento colombiano dispone para la acción coordinada, tales como los convenios, los contratos de fomento y los acuerdos de competitividad (Corte Constitucional de Colombia, 2003; Cassese, 2021). El enfoque estructuralista brinda el criterio material para valorar esas formas, pues las políticas de desarrollo productivo que las emplean deben alcanzar la estructura que reproduce la desigualdad y no únicamente el entorno de los actores ya integrados (Trucco y Lauxmann, 2024; Ormaechea y Moretti, 2025). Los acuerdos de competitividad y los convenios de fomento, que establecen junto a los actores las metas y los compromisos

mutuos, reflejan la práctica tradicional del ordenamiento colombiano y evidencian la concurrencia de voluntades que lo distingue (Corte Constitucional de Colombia, 2003).

El marco constitucional de las modalidades de gestión conserva un fundamento propio dentro de las normas orgánicas y la jurisprudencia relativa a la actividad económica del Estado, y la sentencia lo reconoce al referirse a la vía de gestión entre las categorías tipológicas (Corte Constitucional de Colombia, 2003). La reconstitución de las formas complementarias culmina el instrumento de la taxonomía sin exceder su origen. Las categorías descritas en la sentencia representan la columna vertebral del método; las que se citan sin desarrollar se reorganizan conforme a las precauciones señaladas, y, en conjunto, constituyen una herramienta que permite describir cualquier tipo de intervención económica (Corte Constitucional de Colombia, 2003; Cassese, 2021). En esta sección, las comparaciones de proyección utilizan totalmente ese instrumento para el contexto latinoamericano, donde las políticas de desarrollo combinan formas que solo pueden analizarse mediante un método de componentes (Kurtz & Brooks, 2008; Schneider, 2012).

2.6.6. La hibridez en las políticas de desarrollo productivo latinoamericanas

La comparación de la economía política en la región constituye el espacio en el que la hibridez de la intervención se muestra con mayor nitidez. Las políticas de desarrollo productivo combinan de forma característica medidas del entorno con acciones dirigidas a los actores; su efectividad depende tanto de la coherencia entre ambos tipos de medidas como de la capacidad institucional que las implementa (Bril-Mascarenhas & Madariaga, 2019; Schneider, 2012). El estudio de componentes que plantea esta sección posibilita describir esas políticas con la exactitud que su valoración exige.

Las estrategias de política industrial reflejan la composición de formas en su aplicación sectorial. El reciente desarrollismo brasileño integró la normativa sectorial con incentivos

finalísticos y con mecanismos tradicionales de coordinación entre el Estado y las empresas, y su análisis requiere separar los componentes del entorno de los componentes convencionales para evaluarlos según su respectivo estándar (Döring, dos Santos y Pocher, 2017). La política industrial de México evidencia el impacto de la carencia de uno de esos componentes, ya que la ausencia de una orientación finalista coherente redujo la efectividad de las medidas de entorno y de fomento (Moreno-Brid, 2013; Rangel-Padilla, 2026). El análisis comparado de dos estados mexicanos muestra que el éxito de la política industrial depende de la economía política subnacional que la implementa, por lo que la caracterización taxonómica de una medida debe acompañarse del examen de la capacidad institucional del nivel de gobierno que la lleva a cabo (Rangel-Padilla, 2026; Schneider, 2012). El emergente desarrollismo regional fluctuó entre la ortodoxia macroeconómica y la heterodoxia productiva, y dicha fluctuación generó políticas cuyas partes de entorno y fomento se alineaban con lógicas opuestas, de modo que la coherencia interna quedó vulnerada desde su concepción (Forcinito, 2020).

La inversión extranjera directa incorpora una faceta de hibridez que se vincula al diagnóstico estructuralista. Las políticas de atracción de inversión integran medidas de entorno que aseguran la estabilidad regulatoria junto a medidas tradicionales que establecen condiciones con los inversionistas, y su valoración debe contemplar los derrames de productividad que generan en la estructura productiva local (Bruhn, Calejario y Mendonça, 2020). El análisis estructuralista reveló que la dependencia tecnológica restringe esos derrames cuando el capital extranjero mantiene el control de las decisiones estratégicas, de modo que la caracterización de estas políticas híbridas debe incluir el examen de su efecto sobre la autonomía tecnológica del país receptor (Martínez y Pessoa, 2024).

2.6.7. La advertencia de indiferenciación como principio de interpretación de la taxonomía

La advertencia de la sentencia sobre la falta de una diferenciación clara entre los tipos de intervención actúa como principio de interpretación de toda la taxonomía. Lejos de una imprecisión que debilite el método, dicha advertencia lo protege de una aplicación mecánica que obligue a encajar cada medida en una única categoría, reconociendo el carácter múltiple de las políticas de intervención sin renunciar a su análisis (Corte Constitucional de Colombia, 2003). El método mantiene su rigor al mantener los criterios claramente definidos, y aumenta su realismo al permitir que una medida ocupe simultáneamente varias posiciones.

El principio de indiferenciación influye en el control constitucional de las políticas límite. Algunas medidas se encuentran en la línea divisoria de dos categorías, como aquellas que fluctúan entre una regulación intensiva y la necesidad de autorización previa, o entre una intervención indirecta y una directa; para describirlas es preciso enfocarse en sus efectos reales sobre la libertad económica más que en su denominación formal (Corte Constitucional de Colombia, 1994, 2003). El control sustancial de la intervención, que se centra en el efecto de la medida más que en la forma en que se denomina, tiene como sustento textual el principio de indiferenciación (Corte Constitucional de Colombia, 2003).

El concepto de indiferenciación está relacionado con la enseñanza estructuralista acerca de la brecha entre forma y efecto. El análisis estructuralista reveló que la intensidad formal de una intervención no siempre corresponde con su efecto distributivo, y que una medida aparentemente neutra puede perpetuar la desigualdad estructural, mientras que una intervención de gran intensidad puede corregirla (Trucco y Lauxmann, 2024; Ormaechea y Moretti, 2025). El principio de indiferenciación otorga al control

constitucional, considerando el impacto concreto de la medida, la capacidad de incorporar esa enseñanza al derecho y de establecerla como criterio de validez de la intervención (Corte Constitucional de Colombia, 2003).

2.6.8. El método completo de caracterización ante el material comparado

El examen de la hibridez completa las herramientas que esta sección pone a disposición del análisis. Los seis criterios taxonómicos describen cada forma de intervención; su complementariedad posibilita describir las políticas mixtas a través de la descomposición de sus componentes, y la reconstrucción cuidadosa de las formas expuestas colma las lagunas que la sentencia dejó, respetando las precauciones de fidelidad a la fuente ya señaladas (Corte Constitucional de Colombia, 2003; Cassese, 2021). El método descrito caracteriza cualquier política de intervención económica y establece el estándar para su control constitucional (Corte Constitucional de Colombia, 2003; Cassese, 2021).

El método alcanza su valor total cuando se aplica al material comparado. Las políticas de desarrollo productivo regional presentan combinaciones de formas que únicamente pueden ser valoradas mediante el análisis por componentes, y su efectividad depende de la coherencia entre dichos componentes y de la capacidad institucional encargada de su implementación, según lo señala la economía política comparada (Bril-Mascarenhas & Madariaga, 2019; Schneider, 2012; Kurtz & Brooks, 2008). Describir taxonómicamente esas políticas y, simultáneamente, efectuar un diagnóstico estructuralista de su impacto sobre la estructura constituye una herramienta de análisis que ni la dogmática aislada ni la economía política, por sí solas, pueden proporcionar.

Las proyecciones comparativas de esta sección utilizan dicho instrumento completo para el conjunto de la intervención estatal en la economía de América Latina. Los instrumentos fiscales, monetarios, comerciales, industriales, reguladores y de gestión de los recursos naturales que la economía política de la región describe se ajustan a los seis criterios de

la taxonomía y son evaluados con el criterio material que aporta el estructuralismo, de modo que la caracterización de las formas de intervención elaborada en esta sección se somete a la prueba de la experiencia histórica del continente (Corte Constitucional de Colombia, 2003; Trucco y Lauxmann, 2024). Al aplicar el método al material comparado se verifica que las categorías elaboradas a partir de un problema sectorial estructuran el repertorio completo de la intervención estatal en la región (Kurtz & Brooks, 2008; Trucco y Lauxmann, 2024).

2.7. La proyección del método a las fronteras contemporáneas de la intervención

Las secciones previas presentaron la taxonomía de la Sentencia C-150 de 2003, desglosada en sus seis criterios, y demostraron cómo se aplica a las políticas híbridas. La prueba definitiva de un método de caracterización consiste en su capacidad para organizar problemas que su origen no anticipó. Esta parte ilustra la taxonomía respecto a los límites actuales de la intervención, la economía de plataformas digitales y la transición socioambiental, y concluye la segunda sección con una síntesis que combina el diagnóstico estructuralista y la forma jurídica de la taxonomía.

2.7.1. La caracterización de la intervención sobre las plataformas digitales

La economía de plataformas presenta un problema que ni las categorías de 1994 ni las de 2003 preveían, y que la taxonomía posibilita organizar. La fuerza de las plataformas está en su capacidad de gestionar la intermediación y la infraestructura de información, más que en controlar la producción, lo que las sitúa fuera de las categorías de monopolio industrial definidas por la normativa de competencia (Khan, 2016; Pasquale, 2015). Describir la intervención en las plataformas obliga a aplicar los seis criterios a un objeto cuya naturaleza es distinta de la de los mercados tradicionales (Corte Constitucional de Colombia, 2003). La falta de transparencia de los sistemas de decisión automatizada exige una racionalidad pública y la implementación de nuevos controles, pues el poder que las

plataformas ejercen sobre los usuarios y los actores que dependen de ellas carece de la visibilidad que el derecho de la competencia presupone (Pasquale, 2015; Zuboff, 2023).

La intervención en las plataformas permite las formas que la taxonomía distingue. La supervisión de la competencia en los mercados digitales funciona como una intervención global del entorno, directa en su objetivo y unilateral en quien la ejecuta; sin embargo, su efectividad requiere nuevas herramientas, ya que el indicador de bienestar del consumidor basado en los precios resulta insuficiente ante plataformas que operan con pérdidas para afianzar posiciones dominantes (Khan, 2016; Corte Constitucional de Colombia, 2003). En la sección inicial de este texto se demostró que esas formas de poder no fueron previstas por el Constituyente de 1991, y que, a pesar de ello, los principios de la Constitución permiten atenderlas, pues la habilitación del artículo 334 engloba la producción, distribución, uso y consumo de los bienes y los servicios sin restricción tecnológica (Corte Constitucional de Colombia, 2003; Khan, 2016).

La regulación de los requisitos de transparencia algorítmica forma parte de la intervención condicionante, la cual establece las normas del mercado digital y despliega los regímenes según el contenido, desde la divulgación de información hasta la regulación de las condiciones operativas (Pasquale, 2015; Corte Constitucional de Colombia, 2003; Zuboff, 2023). La primera sección de este estudio ubicó la demanda de transparencia dentro de los criterios de legitimidad de la acción regulatoria, los cuales la especialización técnica de los mercados digitales hace más urgentes (Baldwin, Cave y Lodge, 2011; Zuboff, 2023).

El empleo en plataformas concentra el desafío regulatorio en el ámbito laboral. Cuando la asignación de tareas, la evaluación del desempeño y la fijación de las condiciones de trabajo son gestionadas por sistemas automatizados, se genera una subordinación algorítmica que las categorías tradicionales del derecho laboral resultan difíciles de

englobar, y que la intervención del Estado debe reconstruir para evitar que la innovación tecnológica sirva como mecanismo de elusión de obligaciones (Gómez, 2021; Sáinz, 2025). Si esa intervención se describe como conformativa, al redefinir las condiciones de existencia de la relación laboral, o como condicionante, al fijar las reglas de la actividad, su calificación depende del diseño que adopten el legislador y el juez, y la taxonomía brinda el instrumento para distinguir una de otra (Corte Constitucional de Colombia, 2003). El marco normativo por contenido que rige la subordinación algorítmica abarca desde la declaración de las condiciones laborales hasta la regulación de los sistemas automatizados de gestión (Corte Constitucional de Colombia, 2003; Gómez, 2021). Las comparaciones de experiencias indican que establecer estándares mínimos puede necesitar la combinación de regulación administrativa y acción judicial, siendo esta última un correctivo cuando la administrativa no basta para evitar la evasión (Sáinz, 2025; Gómez, 2021).

La dimensión internacional del poder de las plataformas se relaciona con el diagnóstico estructuralista. La hegemonía de la infraestructura digital ejercida por las empresas de los países centrales reproduce la dependencia tecnológica identificada por el diagnóstico estructuralista, de modo que la intervención sobre las plataformas en la periferia adquiere una dimensión de política de desarrollo, además de una de regulación de la competencia (Martínez y Pessoa, 2024). La protección del espacio de política tecnológica ante los regímenes internacionales de comercio e inversión incorpora el contenido actual de la gestión económica del artículo 334, en el marco de la Cuarta Revolución Industrial, la cual esta obra mantiene como una línea constante de análisis (Khan, 2016; Rodrik, 2012). La atenuación regulatoria que pueden producir los tratados de inversión incide con especial fuerza en la regulación de las plataformas, pues las empresas dominantes disponen de los recursos y de los foros necesarios para impugnar las medidas que las afectan (Sassen, 2014; Rodrik, 2012).

2.7.2. La caracterización de la intervención en los medios y la economía de contenidos

La evolución de los medios de comunicación impulsada por las plataformas digitales introduce una dimensión propia al problema. En América Latina, la comunicación mediática se enfrenta al reto de su democratización dentro de un entorno donde la concentración de la propiedad convive con las nuevas modalidades de distribución digital, y la intervención del Estado debe equilibrar la libertad de expresión con el pluralismo informativo (Paz, Ruata y Guzmán, 2013). La descripción de dicha intervención mediante la taxonomía diferencia las acciones del entorno que aseguran el pluralismo de las medidas de los actores concretos que corrigen la concentración. El objetivo constitucional de la intervención en los medios incluye el pluralismo informativo, de modo que la regulación del sector asume una finalidad que trasciende la mera fijación de normas del mercado (Paz, Ruata y Guzmán, 2013; Corte Constitucional de Colombia, 2003).

La industria de la creación de contenidos genera desafíos regulatorios sin precedentes. El auge de los creadores digitales y de los influenciadores en línea está configurando un mercado cuya regulación apenas se está delineando, presentando desafíos conceptuales que la investigación internacional analiza desde distintas perspectivas (Lin y Craig, 2026). La intervención sobre ese mercado comprende las formas conformativa, que establece las condiciones de aparición de los nuevos actores; finalística, que dirige su actuación hacia fines de interés público; y condicionante, que determina las reglas de la actividad, de modo que la taxonomía organiza un campo en formación (Corte Constitucional de Colombia, 2003; Cassese, 2021). El debate internacional sobre los estudios de creación digital indica que aún carece de categorías estables, por lo que la taxonomía funciona como una herramienta de ordenación previa a la consolidación del propio objeto (Lin y Craig, 2026).

El desarrollo de la radiodifusión brinda un antecedente que esclarece el problema actual. Desde sus inicios, la regulación de la radiodifusión en la región se balanceó entre el ámbito del mercado y la intervención estatal, con el Estado determinando las condiciones de acceso al espectro y orientando el medio hacia fines de carácter público (Matallana, 2025). El hecho de que la normativa anterior y la que rige a las plataformas digitales mantengan una continuidad demuestra que la intervención en los medios ha incorporado siempre las categorías de la taxonomía, y que el problema contemporáneo reaviva una función que el Estado ejerció desde el origen de los medios electrónicos (Matallana, 2025; Corte Constitucional de Colombia, 2003). La condición periférica incorpora a ese problema una dimensión de dependencia, pues el dominio de las plataformas globales por parte de empresas de los países centrales reproduce en el ámbito informacional la asimetría que la tradición estructuralista describió en el ámbito productivo (Martínez y Pessoa, 2024).

2.7.3. La caracterización de la intervención en la transición socioambiental

La transición socioambiental muestra el repertorio completo de la intervención sobre un objeto que la Constitución incorporó de forma expresa. La función ecológica atribuida a la propiedad en el artículo 58 y la garantía de un ambiente sano contemplada entre los fines del artículo 334 confieren a la intervención ambiental un sustento constitucional directo, y la taxonomía permite describir sus instrumentos a través de los seis criterios (Corte Constitucional de Colombia, 2016; Corte Constitucional de Colombia, 2003). Los tributos medioambientales y los límites de emisión funcionan como una intervención global sobre el entorno, de carácter unilateral y regulatorio, mientras que los planes de reconversión productiva dependen de la voluntad de las empresas beneficiarias y se enmarcan dentro de los enfoques tradicionales y finalísticos (Corte Constitucional de Colombia, 2003; Cassese, 2021). La doctrina constitucional en materia de defensa del medio ambiente determinó que la obligación del Estado de conservar justifica

limitaciones a la libertad económica en función del grado del riesgo ambiental (Corte Constitucional de Colombia, 2016; Kikstra et al., 2022). Al aplicar los seis criterios a cada instrumento, se logra identificar el nivel de control que le corresponde, siendo más estricto en las prohibiciones que suprimen actividades y más flexible para los deberes de información ambiental (Corte Constitucional de Colombia, 1994, 2003).

La gestión de los recursos naturales muestra la aplicación de los regímenes por contenido a los bienes ambientales. La gestión forestal integra permisos de aprovechamiento con prohibiciones de actividades consideradas indeseables, de modo que implementa regímenes de alta intensidad sobre los bosques (Di Giminiani, 2016). La gestión ambiental en entornos de mercado evidenció que al delegar la administración de los recursos naturales a mecanismos privados, los resultados dependen de la regulación estatal que los sustenta, lo que confirma la combinación de la vía de gestión y la vía directiva en la política ambiental (Di Giminiani, 2016; Bauer, 1997). La administración de los recursos hídricos revela el impacto de la selección del régimen, ya que la distribución de derechos de agua a través de mercados generó resultados distributivos regresivos, y la regulación no supuso una corrección de las asimetrías de poder entre los usuarios (Bauer, 1997).

El caso chileno del agua muestra, de manera comparable, que un modelo de mercado sin una intervención suficientemente condicionante dirige el recurso hacia quienes poseen mayor poder económico, de modo que la elección del régimen determina el acceso a un bien esencial (Bauer, 1997; Corte Constitucional de Colombia, 2003). La taxonomía aplicada a esos instrumentos muestra que la intensidad formal del régimen, por sí sola, no determina su efecto distributivo (Bauer, 1997; Corte Constitucional de Colombia, 2003).

La transición hacia la energía concentra el conflicto distributivo de la intervención ambiental. El cese de las actividades extractivas, cuando la prohibición se impone a

territorios que dependen de ellas, requiere medidas de transición que distribuyan sus costos de forma equitativa, tal como evidencia el análisis del cierre de minas en la zona andina (Gregory, 2021). La trayectoria histórica de la transición a los combustibles fósiles en la zona brinda un ejemplo de la magnitud de esos costos y de su distribución territorial (Vergara, 2018). La acción del Estado en esa transición mantuvo los bosques y modificó economías locales enteras, demostrando que las grandes transiciones energéticas siempre reconfiguraron la relación entre el Estado, el mercado y los territorios (Vergara, 2018; Gregory, 2021). La proporcionalidad de la intervención ambiental demanda, por tanto, atención a la distribución de cargas entre los diferentes actores y territorios, y la perspectiva territorial de este libro detecta en la transición una de sus aplicaciones más exigentes (Gregory, 2021). En la periferia del territorio, los costos de la transición pesan más cuando la economía depende de actividades que la descarbonización elimina, de modo que la intervención debe distinguir entre territorios para no agravar las trampas del desarrollo regional (Trucco y Fernández, 2023).

2.7.4. La transición justa y la composición de formas de intervención

La transición justa plantea la necesidad de que la reparación ambiental no perpetúe la desigualdad estructural. Si la formulación de los costos de la descarbonización no incorpora la justicia distributiva, pueden volverse regresivos, pues un impuesto al carbono recae con mayor peso relativo en los hogares pobres y el cierre de industrias extractivas afecta a territorios cuya economía completa depende de ellas (Gregory, 2021; Vergara, 2018). La intervención de transición justa integra los elementos de la taxonomía para armonizar la corrección ambiental con la protección de los grupos vulnerables.

La combinación de formas que la transición justa demanda despliega todo el instrumental correspondiente a esta sección. Los impuestos y normas medioambientales actúan como una intervención global unilateral del entorno, mientras que las alianzas para la

reconversión productiva dependen de la voluntad de los actores y se inscriben en los esquemas convencionales y con fines específicos, y los programas que protegen a los trabajadores y a los territorios afectados orientan la acción hacia la igualdad material (Corte Constitucional de Colombia, 2003; Ocampo & Gómez-Arteaga, 2017). La función ecológica de la propiedad y la función social de la empresa constituyen el fundamento constitucional de esa combinación de formas, porque condicionan el ejercicio de los derechos económicos a la preservación del ambiente y al interés general (Corte Constitucional de Colombia, 2003; Duguit, 1913).

El enfoque estructuralista brinda el criterio material para valorar la transición justa. El análisis estructuralista reveló que el neodesarrollismo regional pasó por alto la dimensión ecológica del desarrollo, de modo que la transición socioambiental subsana una omisión detectada por el propio balance de la tradición (Ormaechea y Moretti, 2025). La intervención de transición justa debe dirigirse a la estructura que perpetúa la desigualdad y no solo al contexto de los actores involucrados, de modo que la caracterización de sus formas quede supeditada al criterio de transformación que establece la Constitución de 1991 (Trucco y Lauxmann, 2024; Corte Constitucional de Colombia, 2003). La dimensión de género de la transición satisface esa exigencia, pues la distribución de sus cargas impacta de forma desigual a las mujeres, cuya posición dentro de la estructura productiva las vuelve más vulnerables a la pérdida de sus medios de vida (Guillen & Pereira, 2022; Franco-Patiño y Giraldo-Alzate, 2025).

2.7.5. La capacidad institucional como condición de la intervención en las nuevas fronteras

Las actuales delimitaciones de la intervención coinciden en una exigencia que ya había subrayado el diagnóstico estructuralista. La efectividad de la intervención en las plataformas digitales y en la transición socioambiental depende de la capacidad

institucional del Estado que la lleva a cabo, una variable que el diagnóstico estructuralista trató como una construcción y no como un dato (Ormaechea y Moretti, 2025; Kurtz & Brooks, 2008). Si un Estado carece de las capacidades técnicas necesarias para regular los mercados digitales o gestionar la transición energética, no podrá cumplir los fines que la Constitución le impone, por muy precisa que sea la habilitación normativa (Villegas, 1993; Kurtz & Brooks, 2008). La creación de esas capacidades corresponde, en sí misma, a la intervención conformativa, ya que el Estado necesita establecer los órganos y los instrumentos que su función reguladora exige antes de poder aplicarla a los mercados emergentes (Corte Constitucional de Colombia, 2003; Majone, 2019).

La calidad de las instituciones afecta al desempeño de la intervención tanto en las nuevas fronteras como en los sectores tradicionales. Los estudios de economía política comparada muestran que, pese a ser idénticos en forma, los instrumentos producen resultados distintos según la fortaleza institucional que los aplique; este mismo patrón se observa en los mercados digitales y en la gobernanza ambiental (Kurtz & Brooks, 2008; Pico et al., 2024). El riguroso estándar frente al utopismo constitucional presente en esta obra demanda que, al autorizar intervenciones en las nuevas fronteras, se acompañe de la creación de las competencias necesarias para su ejecución (Villegas, 1993). El hecho de que una norma sea únicamente simbólica, al conceder facultades sin proporcionar los medios, no altera la realidad que pretende remediar; observación que el diagnóstico estructuralista extrajo del análisis de la discrepancia entre el texto constitucional y su aplicación concreta (Villegas, 1993; Ormaechea y Moretti, 2025).

La evolución de las economías de la región constituye el marco de ese problema. Las economías latinoamericanas están experimentando transformaciones que modifican las condiciones de la intervención del Estado, desde la digitalización hasta la transición energética, y la capacidad del gobierno para orientarlas determina su margen de dirección económica (Yakovlev, 2022). Las comparaciones de proyecciones en esta

sección evidencian el desempeño de esa capacidad en el ámbito latinoamericano y demuestran que la caracterización taxonómica de una política debe ir siempre acompañada del análisis de las instituciones que la implementan (Kurtz & Brooks, 2008; Schneider, 2012; Corte Constitucional de Colombia, 2003). La evidencia latinoamericana confirma que el diseño institucional y el desempeño económico están interrelacionados, de modo que la creación de capacidades regulatorias forma parte de la agenda de intervención en las nuevas fronteras (Pico et al., 2024; Yakovlev, 2022).

2.7.6. La síntesis del método de caracterización de la intervención

Esta sección reformuló el método de caracterización de la intervención que la Sentencia C-150 de 2003 puso a disposición del derecho colombiano. El marco normativo y jurisprudencial de la taxonomía, la estructura analítica de sujeto, objeto y modo, los cuatro pares tipológicos, la tripartición funcional de Cassese, los cinco regímenes por contenido y el estudio de la hibridez constituyen un instrumento de seis criterios capaz de describir cualquier forma de intervención económica y de determinar el estándar de su control constitucional (Corte Constitucional de Colombia, 2003; Cassese, 2021).

El método evidencia su efectividad tanto en los límites actuales de la intervención como en los ámbitos tradicionales, pues las categorías formuladas a partir de un problema de servicios públicos también estructuran la regulación de las plataformas y la gobernanza de la transición socioambiental (Corte Constitucional de Colombia, 2003; Khan, 2016). El método combina el diagnóstico económico con la evaluación jurídica. Es necesario recordar que la condición periférica requiere una intervención que alcance la estructura y no solo el entorno, y que su taxonomía permite ofrecer la forma jurídica que posibilita caracterizar esa intervención y controlar su validez (Trucco y Lauxmann, 2024; Corte Constitucional de Colombia, 2003). La unión del criterio material del estructuralismo con la forma jurídica de la taxonomía establece el marco analítico que este libro emplea para

examinar la intervención estatal en la economía, y su aplicación al material comparado constituye la evidencia de su desempeño (Prebisch, 1950; Trucco y Lauxmann, 2024; Corte Constitucional de Colombia, 2003).

Los instrumentos fiscales, monetarios, comerciales, industriales, reguladores y de gestión de los recursos naturales que la economía política de la región documenta se describen con los seis criterios de la taxonomía y se analizan bajo el criterio material que aporta el estructuralismo, a lo largo de las trayectorias históricas del intervencionismo, de los instrumentos y dominios de la intervención, de sus determinantes políticos e institucionales, de la redistribución como forma de intervención y de la vulnerabilidad diferenciada por género y territorio (Kurtz & Brooks, 2008; Schneider, 2012; Corte Constitucional de Colombia, 2003). La descripción de los tipos de intervención y su puesta en práctica sobre el material comparado culmina el método elaborado en esta sección, de modo que la obra cuenta con todas las herramientas necesarias para analizar la intervención del Estado en la economía latinoamericana (Corte Constitucional de Colombia, 2003; Trucco y Lauxmann, 2024).

CONCLUSIÓN

La obra revisó los principios básicos del análisis de la intervención del Estado en la economía. En la sección inicial se delineó la evolución de la intervención como elemento habitual del sistema económico, abarcando desde el constitucionalismo social del siglo XX hasta los límites actuales de la economía digital, considerando a la Constitución económica de 1991 como continuadora de esa línea (Corte Constitucional de Colombia, 2003; Böhm, 1933). En la segunda parte se elaboró el método para caracterizar la intervención a partir de la taxonomía de la Sentencia C-150 de 2003. Presentó sus seis criterios con precisión respecto al texto de la sentencia, examinó la hibridez de las políticas que combinan diversas formas de intervención y aplicó el método a las fronteras

actuales de las plataformas digitales y la transición socioambiental (Corte Constitucional de Colombia, 2003; Cassese, 2021).

El recorrido ratifica la idea principal de la obra. En el contexto económico latinoamericano, la presencia del Estado ha sido una constante, desde la época colonial hasta las economías mixtas actuales; por ello, la cuestión nunca ha sido si el Estado interviene, sino con qué objetivo, mediante qué instrumentos, bajo qué controles y con qué capacidad lo hace (Corte Constitucional de Colombia, 2003). La idea de que la intervención se presenta como una interferencia externa en un mercado natural queda refutada por la genealogía, que revela al mercado como una entidad institucional creada y mantenida por el derecho (Böhm, 1933; Eucken, 1952).

El análisis estructuralista describe la intensidad de la intervención que establece la Constitución de 1991. La disparidad estructural, la dinámica centro-periferia y la dependencia caracterizan una economía en la que la desigualdad no se resuelve solo mediante el mercado, de modo que la condición periférica requiere una intervención más intensiva que la de las democracias del centro (Prebisch, 1950; Trucco y Lauxmann, 2024). La densidad del artículo 334 no representa un exceso comparado con los modelos del norte y funciona como la respuesta dada a una estructura económica diferente, la cual el control de proporcionalidad debe reconocer (Corte Constitucional de Colombia, 2003; Zimmermann, 2026).

El método de caracterización de la Sentencia C-150 de 2003 constituye el instrumento mediante el cual el derecho colombiano clasifica una medida de intervención y evalúa su validez. Los seis criterios taxonómicos —alcance, objeto, sujeto, modo, función y contenido— definen toda intervención económica, y la tríada formada por sujeto, objeto y modo funciona como el método de interpretación que organiza el conjunto (Corte Constitucional de Colombia, 2003; Cassese, 2021). El estudio comparativo demostró que

dicho método, surgido a partir de un conflicto de regulación de tarifas, organiza la totalidad del conjunto de intervenciones del Estado en la economía regional.

La efectividad de la intervención está condicionada tanto por la calidad de las instituciones que la llevan a cabo como por la corrección de su diseño normativo. La comparación de países que emplearon instrumentos similares pero obtuvieron resultados diferentes, así como el contraste entre la región y el Este asiático, evidencian que la calidad de la intervención determina sus resultados, de modo que la capacidad institucional constituye el conjunto de sus condiciones de eficacia (Jenkins, 1991; Kurtz & Brooks, 2008). Por consiguiente, el rigor frente al utopismo constitucional obliga a concebir la capacidad estatal como una variable que hay que construir, y no como un dato que se da por supuesto (Villegas, 1993; Landau, 2012).

El aporte principal de la obra consiste en unir el diagnóstico económico con la forma jurídica dentro de un único método de análisis. El diagnóstico estructuralista brinda el criterio material para valorar si la intervención alcanza la estructura que perpetúa la desigualdad, mientras que la taxonomía de la intervención ofrece la forma jurídica que posibilita caracterizar la medida y verificar su validez; de este modo, ambas tradiciones convergen en un marco que ni la única dogmática ni la única economía política pueden ofrecer por separado (Trucco y Lauxmann, 2024; Corte Constitucional de Colombia, 2003).

Esa convergencia genera repercusiones en el control constitucional de la intervención. La definición de una medida según los seis criterios de la taxonomía fija el estándar de su escrutinio, mientras que el criterio material del diagnóstico determina si la medida contribuye a la transformación exigida por la Constitución; de este modo, el control de proporcionalidad incorpora la dimensión estructural que el análisis meramente formal deja fuera (Corte Constitucional de Colombia, 2003). El enfoque de género y territorial, al

ser diferencial, satisface esa exigencia, ya que una medida que parece neutral genera efectos desiguales al aplicarse sobre una estructura desigual (Guillen & Pereira, 2022).

Las cinco líneas permanentes del proyecto confirman su desempeño al concluir la obra. La vulnerabilidad y la asimetría de poder se emplearon como categorías jurídicas en el análisis, el rigor frente al utopismo reguló la valoración de la capacidad institucional, la dimensión territorial y de género se incorporó al estudio de la vulnerabilidad, la Cuarta Revolución Industrial se definió como la frontera contemporánea del método, y la relación centro-periferia actuó como sustrato explicativo de la densidad de la intervención (Fernández y Ormaechea, 2018; Khan, 2016; Zimmermann, 2026). Las cinco líneas fueron consideradas de forma conjunta e integradas en la descripción de cada tipo de intervención, de modo que el método obtuvo el contenido práctico que la mera dogmática no brinda.

La obra cuenta con el conjunto completo de herramientas para analizar la intervención del Estado en la economía. La genealogía ubica la intervención en el ámbito económico, el diagnóstico explica su densidad en la periferia, el método permite caracterizarla y controlarla, y el material comparado demuestra el rendimiento del aparato construido (Corte Constitucional de Colombia, 2003; Prebisch, 1950). Sobre esos principios, el análisis dispone de los recursos necesarios para el desarrollo dogmático del régimen constitucional de Colombia.

El constitucionalismo transformador, que cuenta con una herencia jurídica. El diagnóstico estructuralista nutre la economía social de mercado, que dirige las libertades económicas hacia fines sociales, y el régimen de la propiedad, la empresa y el trabajo previstos en los artículos 58, 333 y 334 constituyen el objeto del desarrollo dogmático que estos fundamentos posibilitan, con la caracterización de las formas de intervención elaborada en esta obra como el método que las organiza (Gargarella, 2010; Corte

Constitucional de Colombia, 2003). La transición de los fundamentos del análisis al desarrollo dogmático del derecho colombiano halla en esta caracterización el instrumento que lo regula. Al concluir este examen, se establece la tesis central de la obra. La participación del Estado en la economía de Colombia no representa una irregularidad ni una intromisión externa; al contrario, constituye un requisito indispensable para la validez del orden económico establecido por la Constitución de 1991, pues el mercado debe configurarse bajo la supervisión estatal para ser congruente con la dignidad humana, la igualdad material y la justicia distributiva (Corte Constitucional de Colombia, 2003).

Anexo 1. Análisis PRISMA y bibliométrico del corpus

1. Diagramas de flujo PRISMA 2020

El estándar PRISMA 2020 (Page et al., 2021) muestra de manera clara el paso de los registros hallados en la búsqueda hasta los que se incorporan en la síntesis, separando las etapas de identificación, cribado e inclusión. Como WOS y Scopus indexan de forma independiente y con criterios diferentes, primero se exhibe el flujo propio de cada base de datos y, a continuación, el diagrama combinado que integra ambos flujos.

1.1. PRISMA — Web of Science

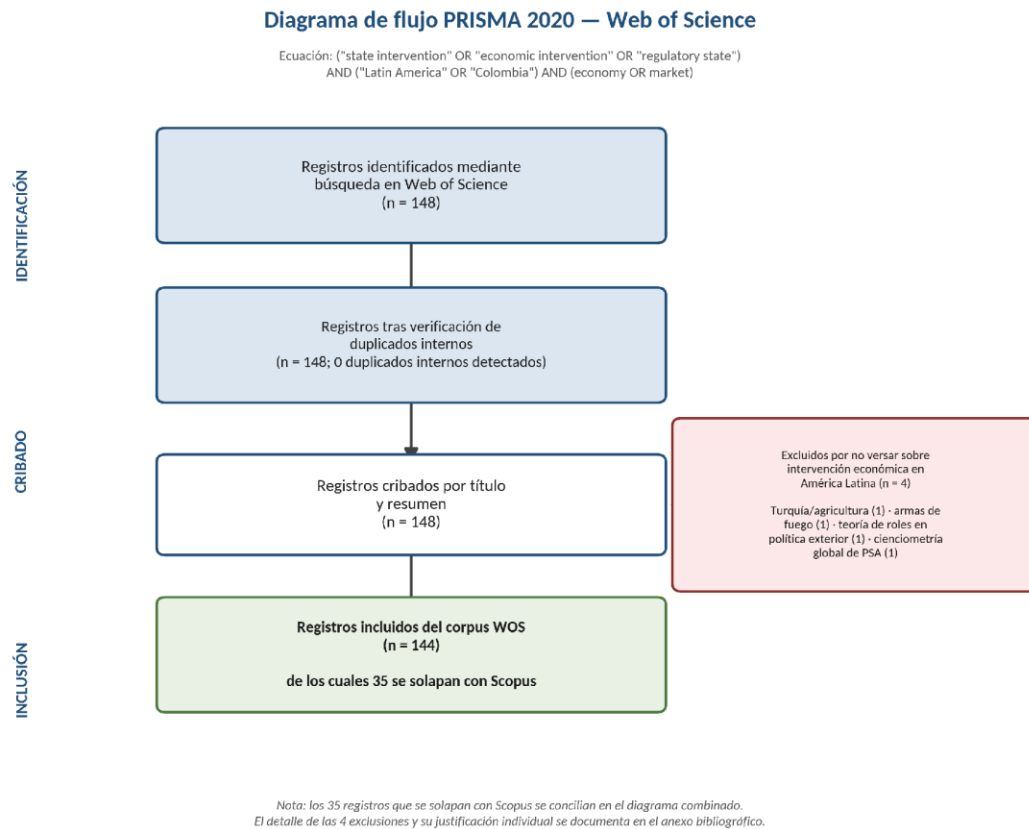


Figura 1. Diagrama de flujo PRISMA 2020 del corpus identificado en Web of Science (n = 148).

La consulta en Web of Science encontró 148 registros. No se encontraron duplicados internos en la exportación de WOS, por lo que los 148 registros pasaron en su totalidad a la fase de cribado por título y resumen. En esa etapa se descartaron 4 registros porque no trataban de intervención económica del

Estado en América Latina: un estudio acerca del cultivo del té en Turquía, otro sobre control de armas de fuego, uno sobre la teoría de roles en la política exterior (con Venezuela solo como ejemplo marginal) y un análisis cienciométrico global sobre pagos por servicios ambientales. El conjunto de datos WOS obtenido comprende 144 registros, de los cuales 35 (24,3 %) coinciden con Scopus, tal como se muestra en el diagrama combinado (Figura 3).

1.2. PRISMA — Scopus

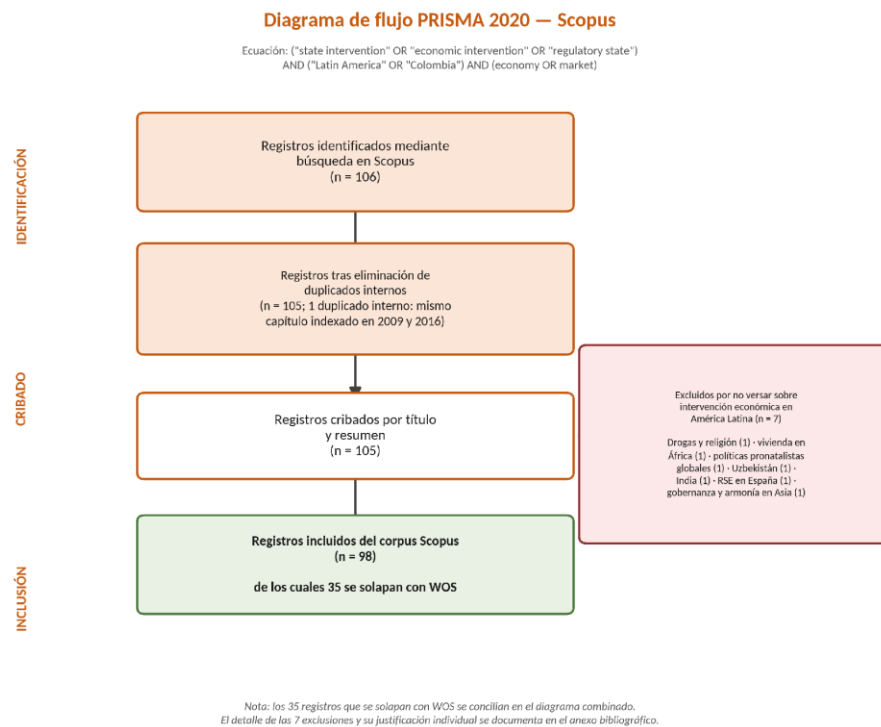


Figura 2. Diagrama de flujo PRISMA 2020 del corpus identificado en Scopus (n = 106).

La búsqueda realizada en Scopus obtuvo 106 registros. A diferencia de WOS, se halló 1 duplicado interno: el mismo capítulo del libro colectivo **Governance for Harmony in Asia and Beyond**, indexado por separado bajo la edición de 2009 y su reedición de 2016. Quitado ese duplicado, 105 registros fueron enviados a cribado; de ellos, 7 fueron excluidos por no ser relevantes: revisión de drogas y religión, vivienda en ciudades africanas, políticas pronatalistas a nivel global, recentralización económica en Uzbekistán, impacto de la globalización en India, responsabilidad social corporativa en España y el propio capítulo sobre gobernanza y armonía en Asia (cuyo resto, después de eliminar el duplicado, resultó igualmente ajeno al objetivo del proyecto). El conjunto de datos de Scopus comprende 98 registros, de los cuales 35 (35,7 %) se solapan con WOS.

1.3. PRISMA — Corpus combinado

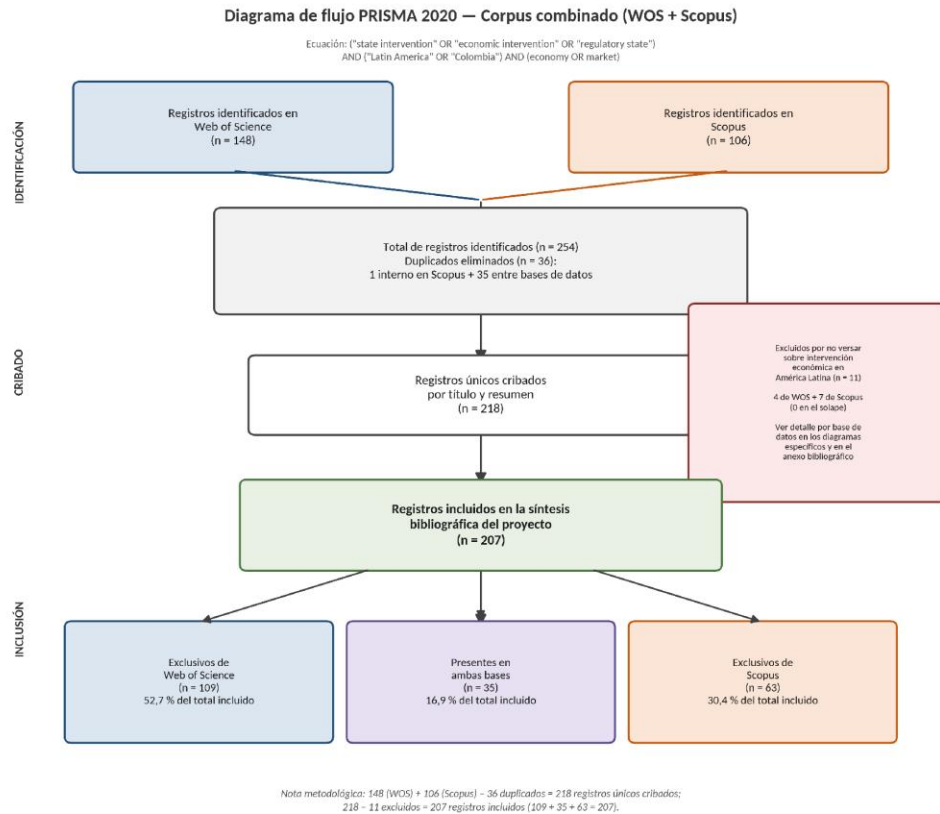


Figura 3. Diagrama de flujo PRISMA 2020 del corpus combinado WOS + Scopus, con conciliación de duplicados (n = 207 incluidos).

El diagrama conjunto armoniza los dos flujos: de los 254 registros identificados (148 + 106), se eliminaron 36 duplicados (1 interno de Scopus y 35 presentes simultáneamente en ambas bases), quedando 218 registros únicos para el cribado. De estos, 11 fueron excluidos por los motivos ya señalados en cada diagrama independiente —ninguno de ellos pertenece al solape entre bases—,

quedando 207 registros incluidos en la síntesis bibliográfica del proyecto: 109 exclusivamente de WOS, 63 exclusivamente de Scopus y 35 presentes en ambas. Esta conciliación numérica resulta metodológicamente pertinente: 144 (presentes en WOS) + 98 (presentes en Scopus) – 35 (conteo duplicado del solapamiento) = 207 , valor que coincide exactamente con el total acumulado. La coherencia aritmética de los tres diagramas respalda la fiabilidad del proceso de depuración.

2. Análisis bibliométrico, diferenciado por base de datos

El análisis bibliométrico que sigue describe el conjunto bruto de documentos identificado en cada base de datos (antes de aplicar el filtro temático), con el objetivo de mostrar cómo cada fuente documental responde a la ecuación de búsqueda empleada. Se describen cinco ámbitos: la evolución a lo largo del tiempo, los orígenes de publicación, la clasificación de los documentos, el impacto de las citas y la superposición entre bases.

2.1. Evolución temporal de la producción

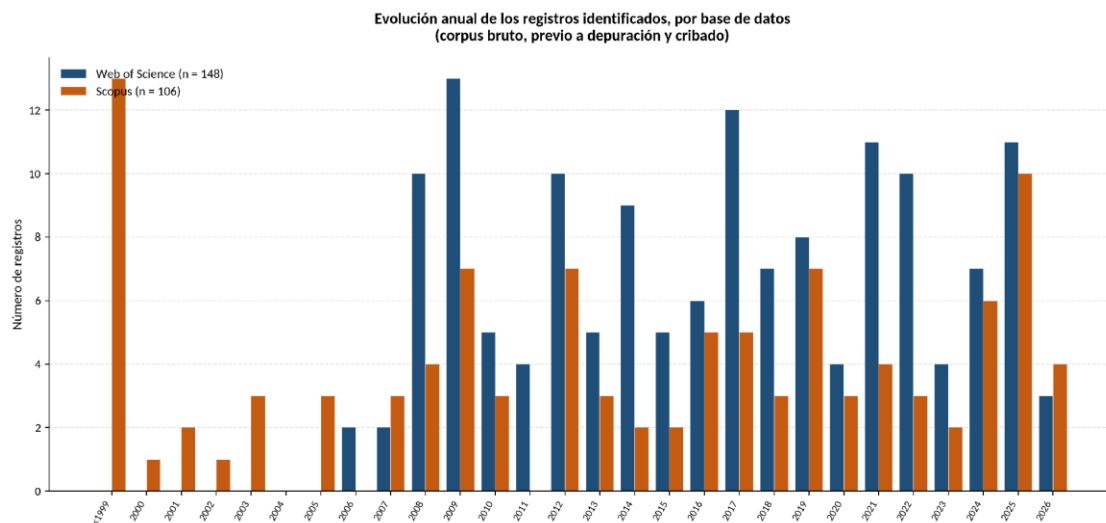


Figura 4. Evolución anual de los registros identificados en WOS y Scopus (corpus bruto).

Web of Science concentra su cobertura entre 2006 y 2026, con picos en 2009 (13 registros) y en 2017 (12 registros), y muestra un aumento sostenido entre 2021 y 2025. Por su parte, Scopus ofrece una cobertura histórica notablemente más extensa, con datos que se remontan a 1982 y una presencia esporádica pero constante durante las décadas de 1980 y 1990 —periodo en el que WOS no reporta ningún resultado para esta ecuación de búsqueda—. Ambas fuentes coinciden en que el volumen máximo de la serie se alcanza en el bienio 2024-2025, lo que sugiere una reciente reactivación del interés académico por la intervención estatal en la economía latinoamericana, probablemente vinculada a los gobiernos de la marea rosa 2.0 y a los debates sobre reindustrialización y nearshoring.

El alcance temporal más amplio de Scopus se explica por su mayor representación de libros y capítulos de libro (Figura 6), formatos editoriales tradicionales que WOS —habitualmente enfocado en revistas indexadas— cubre de manera más limitada.

2.2. Fuentes de publicación

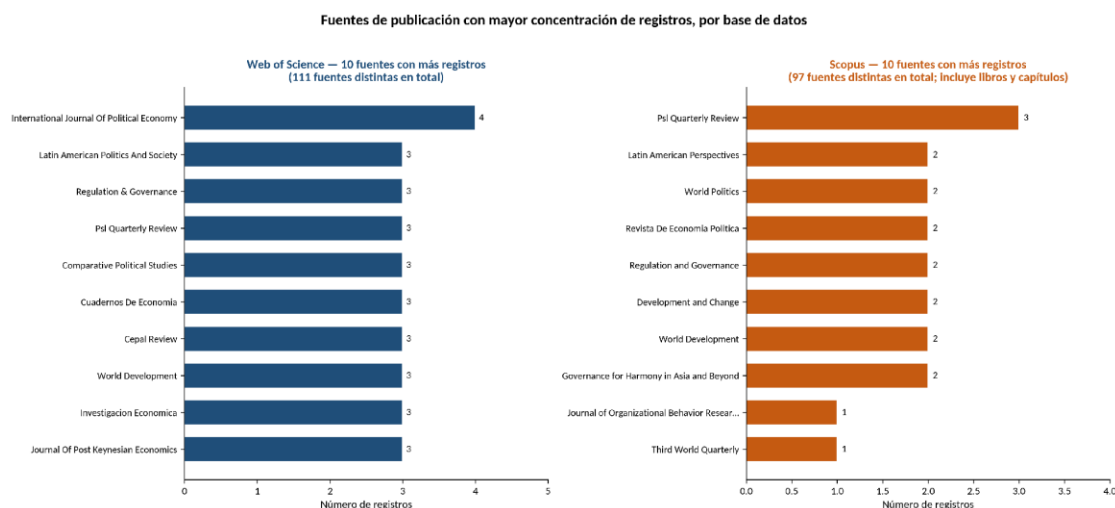


Figura 5. Diez fuentes con mayor número de registros en cada base de datos (corpus bruto).

Ninguna de las dos bases de datos evidencia una marcada concentración editorial: en WOS, la revista con mayor número de registros (International Journal of Political Economy) aporta apenas 4 de los 148, y en Scopus, la fuente más frecuente (PSL Quarterly Review) contribuye solo con 3 de los 106. Esta dispersión —111 fuentes distintas en WOS y 97 en Scopus, para 148 y 106 registros respectivamente— muestra una literatura auténticamente interdisciplinaria, distribuida entre revistas de economía del desarrollo, ciencia política latinoamericanista y derecho económico, sin una revista “central” que domine el campo.

Tres fuentes —PSL Quarterly Review, World Development y Regulation & Governance— figuran entre las más habituales en ambas bases, lo que las identifica como publicaciones de especial relevancia para el seguimiento continuo de la literatura sobre el tema. La lista de Scopus también abarca obras

colectivas (como el Oxford Handbook of Latin American Political Economy), lo que muestra su mayor cobertura de libros y capítulos en comparación con WOS.

2.3. Tipología documental

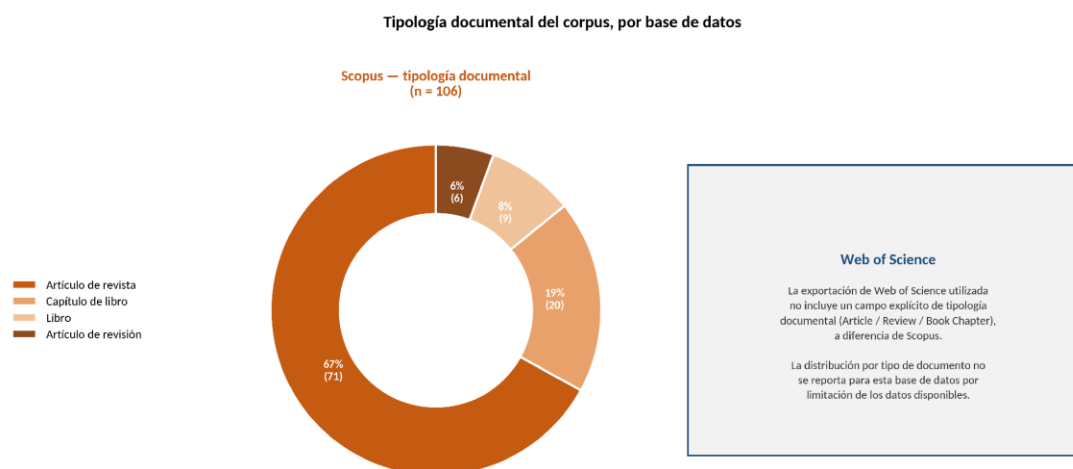


Figura número 6. Distribución según la clase de documento (corpus bruto). La información no está disponible para WOS en el formato de exportación usado.

Scopus permite desglosar el corpus por tipo de documento: un 67 % corresponde a artículos de revista, mientras que un 27 % adicional se reparte entre capítulos de libro (19 %) y libros completos (8 %), y un 6 % son artículos de revisión. Esta importante proporción de literatura publicada en formato de libro se ajusta a la esencia del campo —economía política comparada e historia económica, áreas con una sólida tradición de publicaciones monográficas— y valida la conveniencia de incorporar Scopus como fuente complementaria a WOS, que indexa este tipo de material de forma mucho más restringida.

La exportación de Web of Science que se utilizó carece de un campo explícito que indique la tipología documental, por lo que esa dimensión no aparece en esta base; en su lugar, se menciona esta limitación de los datos disponibles en lugar de intentar estimarla.

2.4. Impacto citacional

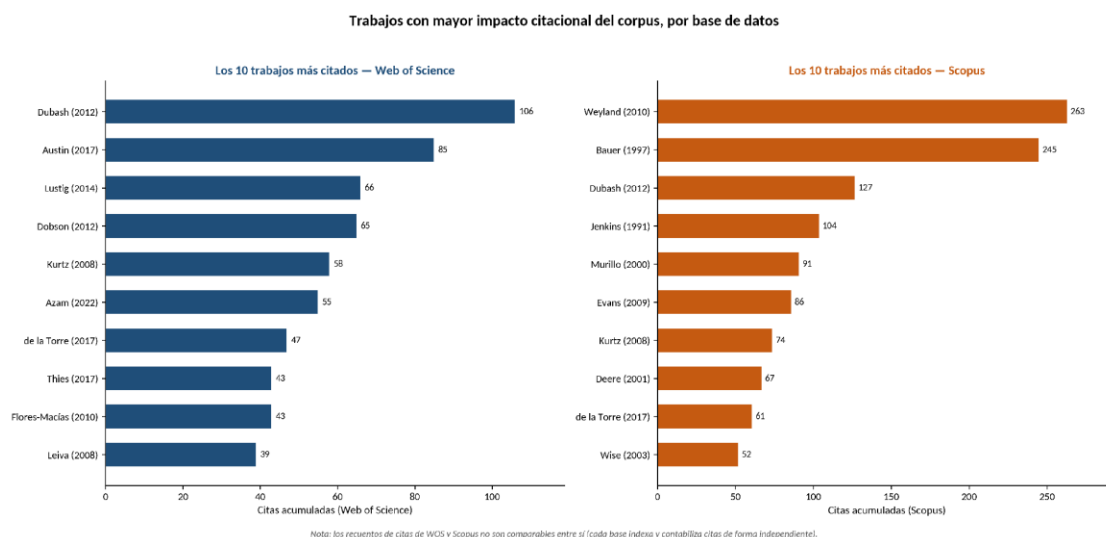


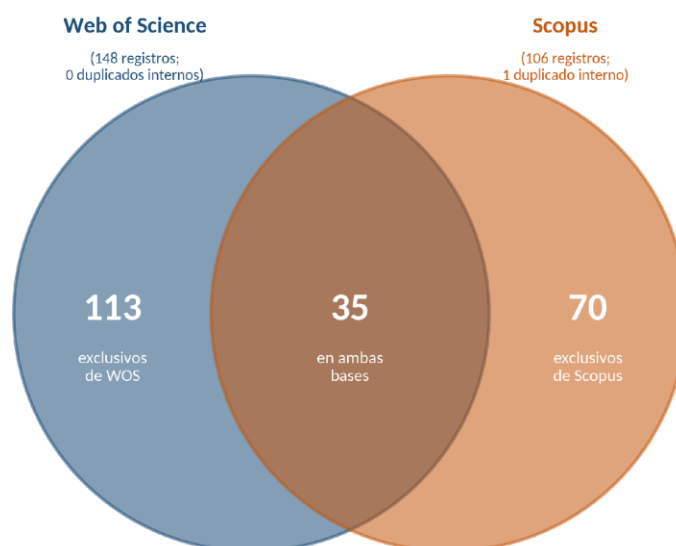
Figura 7. Los diez trabajos con más citas acumuladas en cada base de datos (corpus bruto).

En la base de datos WOS, el artículo más citado es Dubash & Morgan (2012) sobre el Estado regulador del Sur global (106 citas), mientras que en Scopus el más citado corresponde a Weyland, Madrid & Hunter (2010) sobre los gobiernos de izquierda latinoamericanos (263 citas). Dos estudios aparecen en los dos listados —Dubash & Morgan (2012) y Kurtz & Brooks (2008)—, lo que los convierte en referencias imprescindibles para cualquier capítulo del libro que trate sobre el Estado regulador, el neoliberalismo incrustado o la difusión del bolivarianismo, respectivamente.

Los conteos de citas de ambas bases no pueden compararse directamente en términos absolutos, ya que cada una indexa un conjunto distinto de fuentes citantes; por eso se presentan como dos ranking separados y no como una lista combinada.

2.5. Solapamiento entre bases de datos

Solapamiento entre bases de datos en el corpus depurado



Corpus único depurado: 218 registros (113 + 35 + 70) — tasa de solapamiento entre bases: 16,1 %

El solapamiento se calculó por coincidencia exacta de título y, en 4 casos adicionales, por coincidencia aproximada verificada manualmente.

Figura 8. Solapamiento entre Web of Science y Scopus en el corpus depurado ($n = 218$).

Del conjunto único depurado de 218 registros, únicamente 35 (16,1 %) aparecen indexados al mismo tiempo en las dos bases de datos. El bajo nivel de solapamiento —en contraste con las tasas de 30-50 % reportadas en revisiones sistemáticas de otras áreas— evidencia que, para esta estrategia de búsqueda, WOS y Scopus son claramente complementarias más que redundantes: 113 registros (51,8 %) están disponibles únicamente en WOS y 70 (32,1 %) solo en Scopus. Esto confirma que la decisión metodológica de consultar las dos bases —y no únicamente una— resultó necesaria para lograr una cobertura razonablemente exhaustiva de la literatura acerca de la intervención del Estado en la economía latinoamericana.

Bibliografía

Acemoglu, D., & Robinson, J. A. (2013). *Why nations fail: The origins of power, prosperity, and poverty*. Crown Currency.

Alarcón, A. (2020). *Constitución económica y sistema económico*. Grupo Editorial Ibañez.

Alarcón, A. (2018). Economía Social de Mercado como sistema constitucional económico colombiano. Un análisis a partir de la jurisprudencia de la Corte Constitucional. *Estudios constitucionales*, 16(2), 141-182.

Arango, R. (2001). La justiciabilidad de los derechos sociales fundamentales. *Revista de Derecho Público*, 12, 185-212.

Baldwin, R., Cave, M., & Lodge, M. (2011). *Understanding regulation: theory, strategy, and practice*. Oxford University Press.

Bauer, C. J. (1997). Bringing water markets down to earth: The political economy of water rights in Chile, 1976–1995. *World development*, 25(5), 639-656. [https://doi.org/10.1016/S0305-750X\(96\)00128-3](https://doi.org/10.1016/S0305-750X(96)00128-3)

Becho, R. L. (2021). Mudanças e desafios para o direito cooperativo no Brasil. *CIRIEC-España, revista jurídica de economía social y cooperativa*, (39), 327-340. <https://doi.org/10.7203/CIRIEC-JUR.39.21961>

Bellorin, C. (2012). Colombia's regulatory and fiscal hydrocarbons regime: explaining Colombia's success and the challenges ahead. *The Journal of World Energy Law & Business*, 5(3), 248-260. <https://doi.org/10.1093/jwelb/jws018>

Böhm, F. (1933). *Wettbewerb und Monopolkampf: Eine Untersuchung zur Frage des wirtschaftlichen Kampfrechts und zur Frage der rechtlichen Struktur der geltenden Wirtschaftsordnung*. Carl Heymanns Verlag.

- Bril-Mascarenhas, T., & Madariaga, A. (2019). Business power and the minimal state: the defeat of industrial policy in Chile. *The Journal of Development Studies*, 55(6), 1047-1066. <https://doi.org/10.1080/00220388.2017.1417587>
- Bruhn, N. C. P., Calegario, C. L. L., & Mendonça, D. (2020). Foreign direct investment in developing economies: A study on the productivity spillover effects in Latin America. *RAUSP Management Journal*, 55(1), 40-54. <https://doi.org/10.1108/RAUSP-07-2018-0042>
- Pérez, E., & Titelman, D. (2014). Macroeconomics for Development in Latin America and the Caribbean. *International Journal of Political Economy*, 43(1), 65-91
- Caballero Argaez, C. (2009). Carlos Lleras Restrepo's Mark on the Colombian Economy in the 1960s. *Revista de Estudios Sociales*, (33), 91-102.
- Casar, J. I., Dutrénit, G., & Anyul, M. P. (2025). Some considerations on capital accumulation, structural change, and innovation in four Latin American economies. In *Economic Development, Economic Growth and Income Distribution* (pp. 168-189). Edward Elgar Publishing. <https://doi.org/10.4337/9781803929910.00016>
- Cassese, S. (2021). *La nuova costituzione economica*. Gius. Laterza & Figli Spa.
- Chena, P. I. (2025). El desafío del desarrollo con insuficiencia dinámica y la necesidad de explorar alternativas. El camino de la economía popular en Argentina. *El trimestre económico*, 92(366), 421-450. <https://doi.org/10.20430/ete.v92i366.2391>
- Corte Constitucional de Colombia. (1994). Sentencia C-265 de 1994 (M.P. Alejandro Martínez Caballero).
- Corte Constitucional de Colombia. (2000). Sentencia C-557 de 2000 (M.P. Vladimiro Naranjo Mesa).

Corte Constitucional de Colombia. (2003). Sentencia C-150 de 2003 (M.P. Manuel José Cepeda Espinosa).

Corte Constitucional de Colombia. (2016). Sentencia C-006 de 2016. (M.P. Maria Victoria Calle Correa).

Cubides, P. A. S., Gómez, S. A. S., & Guerrero, F. G. (2021). Análisis jurisprudencial de la economía social de mercado en Colombia. *Pensamiento Americano*, 14(28), 151-182.

Daza Martínez, J., & Rodríguez Ennes, L. (2009). *Instituciones de derecho privado romano*. Tirant lo Blanch.

Deere, C. D., & León, M. (2001). Who owns the land? Gender and land-titling programmes in Latin America. *Journal of Agrarian Change*, 1(3), 440-467. <https://doi.org/10.1111/1471-0366.00013>

Di Giminiani, P. (2016). How to manage a forest: environmental governance in neoliberal Chile. *Anthropological quarterly*, 89(3), 723-751.

Donadelli, F., & Van der Heijden, J. (2024). The regulatory state in developing countries: Redistribution and regulatory failure in Brazil. *Regulation & Governance*, 18(2), 348-370.

Döring, H., Santos, R. S. P. D., & Pocher, E. (2017). New developmentalism in Brazil? The need for sectoral analysis. *Review of International Political Economy*, 24(2), 332-362. <https://doi.org/10.1080/09692290.2016.1273841>

Dubash, N. K., & Morgan, B. (2012). Understanding the rise of the regulatory state of the South. *Regulation & Governance*, 6(3), 261-281. <https://doi.org/10.1111/j.1748-5991.2012.01146.x>

Duguit, L. (1913). *Les transformations du droit public*. A. Colin.

- Dussauge-Laguna, M. I., Elizondo, A., González, C. I., & Lodge, M. (2024). Regulation and development: Theoretical contributions and empirical lessons from Latin America. *Regulation & Governance*, 18(2), 331-347. <https://doi.org/10.1111/rego.12584>
- Esping-Andersen, G. (1990). The three worlds of welfare capitalism. Polity Press, Cambridge.
- Eucken, W., Eucken-Erdsiek, E., Hensel, K. P., & Lutz, F. A. (1952). Grundsätze der wirtschaftspolitik.
- Evans, P. B., & Sewell Jr, W. H. (2013). Policy Regimes, International Regimes, and Social. *Social resilience in the neoliberal era*, 35.
- Ramiro Fernández, V., & Ormaechea, E. (2021). Desde el estructuralismo al neoestructuralismo latinoamericano: retomando la ruta prebischiana del poder. *Perfiles latinoamericanos*, 29(57), 1-27. <https://doi.org/10.18504/pl2957-001-2021>
- Fernández, V. R., & Ormaechea, E. (2018). The state in the capitalist periphery: From the structuralist vacuum to the neo-structuralist deviations and beyond. In *Development in Latin America: Critical Discussions from the Periphery* (pp. 123-155). Cham: Springer International Publishing.
- Fishwick, A. (2019). Labour control and developmental state theory: a new perspective on import-substitution industrialization in Latin America. *Development and Change*, 50(3), 655-678. <https://doi.org/10.1111/dech.12407>
- Forcinito, M. K. (2020). Los programas fundacionales de investigación del estructuralismo y del neo-estructuralismo latinoamericanos: algunas claves explicativas de la deriva intelectual del pensamiento económico de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe a fines del siglo XX. *Historia Regional*, 2(43), 1-18.

Franco-Patiño, S. M., & Giraldo-Alzate, C. (2025). Rural Women in the Public Policy for Women in El Carmen de Viboral-Antioquia, Colombia: An analysis from Practical and Strategic gender interests. *Prospectiva*, (40). <https://doi.org/10.25100/prts.v0i40.14360>

Gargarella, R. (2010). *The Legal Foundations of Inequality: Constitutionalism in the Americas, 1776–1860* (Vol. 8). Cambridge University Press.

Gerber, D. J. (1998). *Law and competition in twentieth century Europe: protecting Prometheus*. oxford university Press.

Gregory, G. H. (2021). Rendering mine closure governable and constraints to inclusive development in the Andean region. *Resources Policy*, 72, 102053. [10.1016/j.resourpol.2021.102053](https://doi.org/10.1016/j.resourpol.2021.102053)

Guillen, J., & Pereira, R. (2022). Gender entrepreneurship in Latin America: does the institutional system matter?. *Journal of Organizational Behavior Research*, 7(1-2022), 198-215. <https://doi.org/10.51847/GQa8K5QQze>

Gomez Preciado, J. H. (2021). El trabajo en plataformas digitales ¿Una forma de trabajo independiente o subordinado?: una interpretación para la perspectiva del derecho laboral colombiano. [10.57998/bdigital.handle.001.4270](https://doi.org/10.57998/bdigital.handle.001.4270)

Jalles, J. T., & Pessino, C. (2025). Fiscal consolidations in developing countries with a Latin America focus: The role of inequality, informality and corruption. *Journal of Macroeconomics*, 84, 103675. <https://doi.org/10.1016/j.jmacro.2025.103675>

Jenkins, R. (1991). The political economy of industrialization: a comparison of Latin American and East Asian newly industrializing countries. *Development and Change*, 22(2), 197-231. <https://doi.org/10.1111/j.1467-7660.1991.tb00409.x>

Keynes, J. M. (2018). *The general theory of employment, interest, and money*. Springer.

- Khan, L. M. (2016). Amazon's antitrust paradox. *Yale Law Journal*, 126, 710.
- Kikstra, J. S., Nicholls, Z. R., Smith, C. J., Lewis, J., Lamboll, R. D., Byers, E., ... & Riahi, K. (2022). The IPCC Sixth Assessment Report WGIII climate assessment of mitigation pathways: from emissions to global temperatures. *Geoscientific Model Development*, 15(24), 9075-9109. <https://doi.org/10.5194/gmd-15-9075-2022>
- Kurtz, M. J., & Brooks, S. M. (2008). Embedding neoliberal reform in Latin America. *World Politics*, 60(2), 231-280. doi:10.1353/wp.0.0015
- Landau, D. (2012). The reality of social rights enforcement. *Harv. Int'l LJ*, 53, 189.
- Lee, S. (2025). What explains variants in resource nationalism in Latin America's lithium industry?. *The Extractive Industries and Society*, 24, 101697.
- Leiva, F. I. (2008). Toward a critique of Latin American neostructuralism. *Latin American Politics and Society*, 50(4), 1-25. <https://doi.org/10.1111/j.1548-2456.2008.00028.x>
- Lin, J., & Craig, D. (2026). Dialogue on creator and wanghong studies: Conceptual challenges and global approach. *International Journal of Cultural Studies*, 29(2), 344-353. <https://doi.org/10.1177/13678779251351647>
- Lloyd-Sherlock, P. (2012). Inequality and social policy in Latin America: A new analytical framework. In *The Routledge handbook of the welfare state* (pp. 254-263). Routledge.
- Majone, G. (2019). The rise of the regulatory state in Europe. In *The State in Western Europe* (pp. 77-101). Routledge.
- Marshall, T. H., & Bottomore, T. (1987). *Citizenship and social class*. Pluto Books.
- Martínez, V., & Pessoa, L. (2024). Foreign capital in neo-structuralism: The subordinate internationalisation of Latin America. *Problemas del desarrollo*, 55(219), 139-166. <https://doi.org/10.22201/iiec.20078951e.2024.219.70208>

- Matallana, A. (2025). Between the Market and the State: First Steps of Radio Broadcasting in Argentina (1920-1946). *Dixit*, 39. <https://doi.org/10.22235/d.v39.4649>
- Miranda Delgado, R. G. (2021). Cambio estructural para la reducción de la pobreza. Análisis desde el neo-estructuralismo latinoamericano. *Ibero-Americana-Nordic Journal of Latin American & Caribbean Studies*, 50(1). 10.16993/iberoamericana.515
- Moreno-Brid, J. C. (2013). Industrial Policy: A Missing Link in Mexico's Quest for Export-led Growth. *Latin American Policy*, 4(2), 216-237. <https://doi.org/10.1111/lamp.12015>
- Morgan, B. (2014). Bringing Politics Back In: The Trajectory of the Regulatory State of the South. *REVISTA DEL CLAD REFORMA Y DEMOCRACIA*, (60).
- Moura, P. G. (2020). Fernando Fajnzylber: del cepalismo tardío al neo estructuralismo latinoamericano. *Historia Regional*, (43), 1-15.
- Müller-Armack, A. (1976). *Wirtschaftsordnung und Wirtschaftspolitik: Studien und Konzepte zur Sozialen Marktwirtschaft und zur Europäischen Integration* (2ª ed.). Haupt.
- Murillo, M. V. (2000). From populism to neoliberalism: Labor unions and market reforms in Latin America. *World Politics*, 52(2), 135-168. doi:10.1017/S0043887100002586
- Noguer, N. (1923). El intervencionismo de la encíclica "Rerum novarum". *Estudios de Derecho*, 11(103-4), 35-59. <https://doi.org/10.17533/udea.esde.334173>
- North, D. C. (1990). *Institutions, institutional change and economic performance*. Cambridge University Press.
- Ocampo, J. A., & Gómez-Arteaga, N. (2017). Protection system in Latin America: Toward universalism and redistribution. *Center for Studies on Inequality and Development (CEDE), Texto de Discusión*, (122).

- Ormaechea, E. (2025). Reflections about the state and development strategies in peripheral capitalism. In *The Elgar Companion to Women and Heterodox Economics* (pp. 454-468). Edward Elgar Publishing. <https://doi.org/10.4337/9781035329311.00043>
- Ormaechea, E., & Moretti, L. (2025). Envisioning development from the periphery. *The Routledge Handbook of Heterodox Economics: Volume 2: Dynamics and Alternatives*.
- Page, M. J., McKenzie, J. E., Bossuyt, P. M., Boutron, I., Hoffmann, T. C., Mulrow, C. D., ... & Moher, D. (2021). The PRISMA 2020 statement: an updated guideline for reporting systematic reviews. *bmj*, 372. <https://doi.org/10.1136/bmj.n71>
- Pasquale, F. (2015). The black box society: The secret algorithms that control money and information. In *The black box society*. Harvard University Press. <https://doi.org/10.4159/harvard.9780674736061>
- Paz, A. P., Ruata, M. C. S., & Guzmán, V. H. (2013). Sujetos y contextos de la comunicación mediática en América Latina. Algunas consideraciones sobre su democratización. *espacio abierto*, 22(3), 393-412.
- Pico Bonilla, C. M., Ramos Barrera, M. G., & Gil Mateus, E. O. (2024). Relationship between economic performance and institutional design in Latin America: A model based on system dynamics. *Revista Científica General José María Córdova*, 22(47), 713-737.
- Pinilla-Rodríguez, D. E., & Hernández-Medina, P. (2024). Governance and fiscal decentralisation in Latin America: An empirical approach. *Economies*, 12(8), 207. <https://doi.org/10.3390/economies12080207>
- Prebisch, R. (1950). The economic development of Latin America and its principal problems.
- Ptak, R. (2017). Grundlagen des Neoliberalismus. In *Kritik des Neoliberalismus* (pp. 13-78). Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.

- Quiñones, M., Martínez, L. M., Duque, J. C., & Mejía, O. (2021). A targeting policy for tackling inequality in the developing world: Lessons learned from the system of cross-subsidies to fund utilities in Colombia. *Cities*, 116, 103306. [10.1016/j.cities.2021.103306](https://doi.org/10.1016/j.cities.2021.103306)
- Rangel-Padilla, M. (2026). Decoding upgrading in middle-income countries: The political economy of IT industrial policy in two Mexican states. *Business and Politics*, 28(1), 76-99. <https://doi.org/10.1017/bap.2025.12>
- Rawls, J. (2017). A theory of justice. In *Applied ethics* (pp. 21-29). Routledge.
- Reche, F., & Almada, J. (2020). La crítica del estructuralismo latinoamericano a la industrialización y los orígenes de la “tesis del agotamiento” de la ISI. Un abordaje a partir de lecturas de Prébisch, Tavares y Furtado. *Historia Regional*, 2(43), 1-17.
- Rodotà, S. (2012). *Il diritto di avere diritti*. Gius. Laterza & Figli Spa.
- Rodrik, D. (2012). *The globalization paradox: Democracy and the future of the world economy*. WW Norton & Company.
- Röpke, W. (2014). *A humane economy: the social framework of the free market*. Open Road Media.
- Ros, J. (2017). Macroeconomic stability, structural reforms, and sluggish growth: The Mexican economy since 2008–2009 and the lessons of 2015. *Journal of Post Keynesian Economics*, 40(1), 130-144. <https://doi.org/10.1080/01603477.2016.1277950>
- Sáinz, J. P. P. (2025). *El trabajo en la era digital: Algoritmos y desigualdades en América Latina*. Siglo XXI Editores México.
- Sassen, S. (2014). *Expulsions: Brutality and complexity in the global economy*. Harvard University Press.

Schneider, B. R. (2012). Contrasting capitalisms: Latin America in comparative perspective. <https://doi.org/10.1093/oxfordhb/9780199747504.013.0016>

Seekings, J. (2008). Welfare regimes and redistribution in the South. *Divide and deal: the politics of distribution in democracies*, 19-42. <https://doi.org/10.18574/nyu/9780814708835.003.0004>

Sen, A. (1999). *Development as Freedom*, Oxford University Press, Oxford.

Simal, J. L. (2025). Los tenedores de deuda externa: ¿agentes del imperialismo informal? Europa y América Latina (c. 1820-1900). *Araucaria: Revista Iberoamericana de Filosofía, Política, Humanidades y Relaciones Internacionales*, 27(60), 387-413.

Skidelsky, R. (2010). *Keynes: the return of the master*. Public Affairs.

Standing, G. (2011). *The precariat: The new dangerous class* (p. 208). Bloomsbury academic. 10.5040/9781849664554

Starobinsky, G., Niembro, A., Gonzalo, M., & Calá, C. D. (2025). Peripheral regional innovation systems: conceptual contributions from Latin America and applications in Argentina. In *Research Companion to the Periphery and Peripheral Regions* (pp. 63-79). Edward Elgar Publishing. <https://doi.org/10.4337/9781035338931.00011>

Stiglitz, J. E. (2017). *Globalization and its discontents revisited: Anti-globalization in the era of Trump*. WW Norton & Company.

Tirole, J. (2017). *Economics for the common good*.

Trucco, I. T., & Fernández, V. R. (2023). El debate regional en la periferia. Origen y transformación frente al pensamiento estructuralista latinoamericano. *territorios*, (49), 1. <https://doi.org/10.12804/revistas.urosario.edu.co/territorios/a.11492>

- Trucco, I., & Lauxmann, C. (2024). Estructuralismo latinoamericano y sociología de la modernización. Articulaciones teóricas. *Revista mexicana de sociología*, 86(4), 963-990. <https://doi.org/10.22201/iis.01882503p.2024.4.62668>
- Valderrama, P. (2012). "Planning for Freedom" Hayekian and Polanyian Policies in Latin America. *International Journal of Political Economy*, 41(4), 88-105. <https://doi.org/10.2753/IJP0891-1916410406>
- Valencia, A. V. (2000). Gobierno y gobernabilidad globales. *Espiral, Estudios sobre Estado y Sociedad*.
- Vásquez-León, M. (2010). Walking the tightrope: Latin American agricultural cooperatives and small-farmer participation in global markets. *Latin American Perspectives*, 37(6), 3-11. <https://doi.org/10.1177/0094582X10382096>
- Vergara, G. (2018). How Coal Kept My Valley Green: Forest Conservation, State Intervention, and the Transition to Fossil Fuels in Mexico. *Environmental History*, 23(1), 82-105. <https://doi.org/10.1093/envhis/emx126>
- Villegas, M. G. (1993). La eficacia simbólica del derecho: examen de situaciones colombianas.
- Weyland, K., Madrid, R. L., & Hunter, W. (Eds.). (2010). *Leftist governments in Latin America: Successes and shortcomings*. Cambridge University Press.
- Yakovlev, P. P. (2022). The trends changing the economies of Latin America. *Herald of the Russian Academy of Sciences*, 92(Suppl 9), S865-S877. <https://doi.org/10.1134/S1019331622150114>
- Zimmermann, E. (2026). Currency Hierarchy and Financial Globalisation: Implications for Peripheral Economies: by Luiz Fernando De Paula, Barbara Fritz, and Daniela

Magalhães Prates, Cheltenham, UK, Edward Elgar Publishing, 2026, 184 pp, ISBN: 978 1 03532 882 6. <https://doi.org/10.1080/09538259.2026.2669874>

Zuboff, S. (2023). The age of surveillance capitalism. In *Social theory re-wired* (pp. 203-213). Routledge.

¿Es la intervención del Estado en la economía una anomalía frente a un mercado que funcionaría mejor sin ella?

Esta obra sostiene la tesis opuesta: en el orden constitucional colombiano, la facultad estatal de intervenir el mercado no es una intrusión, sino una condición de validez del orden económico, al servicio de la dignidad humana, la igualdad material y la justicia distributiva.

Con rigor histórico y dogmático, la primera parte reconstruye la genealogía de esa facultad: de la cuestión social y el constitucionalismo de entreguerras al ordoliberalismo, la economía social de mercado, el Estado regulador y la ruptura de 1991. La segunda parte propone una taxonomía completa de las formas de intervención a partir del artículo 334 de la Constitución y de la jurisprudencia constitucional, y la proyecta sobre las fronteras del presente: las plataformas digitales, los medios y la transición socioambiental.

Una obra de referencia para juristas, economistas, jueces y estudiantes que buscan un método claro para comprender, caracterizar y controlar la intervención del Estado en la economía latinoamericana.

Andrea Alarcón Peña, Diego Mauricio Hernández Guzmán y Ramsés López Santamaría son doctores en derecho, docentes e investigadores de planta de la Facultad de Derecho de la Universidad Militar Nueva Granada, Bogotá.