

## **DERECHO ECONÓMICO: ¿Nacional o Internacional?**

Por: JAVIER ORTIZ del VALLE

Magistrado del Tribunal Administrativo de Boyacá

Autor del libro, Lecciones de Derecho Económico Constitucional

**Resumen:** El presente artículo aborda el campo del Derecho Económico, materializado en la función de intervención del Estado en las relaciones económicas que se presentan entre éste y los ciudadanos, pretendiendo determinar su desarrollo nacional.

**Palabras clave:** Derecho económico, intervención, relaciones económicas, Constitución y legislación nacional.

.....

La noción moderna de las finanzas públicas debemos entrar a considerarla como parte de lo que actualmente denominamos DERECHO ECONOMICO, que tiene nacionalmente un respaldo constitucional, sin que se haya desarrollado en un verdadero código, pero con existencia de variados estatutos o reglamentos que a veces difieren entre si y no dan claridad al usuario, contribuyente, inversionista, autoridad fiscal y aún a los mismos jueces.

La constitución de 1.886, en su última versión, artículos 202 a 213, trató de crear un ambiente constitucional sobre Hacienda Pública, relacionando temas como los bienes de la República, la deuda pública, las contribuciones, las tarifas aduaneras, los impuestos, el gasto público, el presupuesto, las limitaciones al Congreso en partidas presupuestales, el poder de gasto del ejecutivo y de crédito. Sin embargo todo esto se quedó corto para las necesidades de la Nación y por supuesto para las de los entes territoriales que sólo tuvieron verdadera autonomía a partir de la carta de 1.991.

Tenemos que recordar, que cuando se trata de introducirnos brevemente frente al concepto DERECHO ECONOMICO, este es relativamente nuevo desde el punto de vista formal y moderno, pero se debe indicar que nació y tiene existencia concomitante con la misma concepción del Estado y las mismas relaciones sociales dadas entre los individuos que lo integran y que

de una u otra manera han sido favorecidas, reguladas o intervenidas, por control o por exacción de impuestos, tasas o contribuciones. Ahora la temática histórica hasta aquí tratada solo infiere con uno de los aspectos del DERECHO ECONOMICO, que es la tributación, importante aspecto, pero que hoy está compartiendo sitio con otras regulaciones, que se mencionarán más adelante.

Este tema es tratado por el maestro José María Merino Antigüedad, Doctor y Profesor de Derecho Tributario, en la Universidad de Deusto, en su libro "Maestro, ¿Es lícito pagar tributos al César?, así:

*"Para los habitantes de la Palestina (Galileos, Samaritanos o Judíos) ocupada por los Romanos, pagar TRIBUTOS al César era un ominoso signo de humillación, y quienes los recaudaban eran publicanos, gentes despreciables. Por eso la pregunta al Rabino Jesús de Nazaret era una trampa. El dio una respuesta difícil: "Dad al César lo que es del César, y a Dios lo que es de Dios". Esta segunda parte de la respuesta no nos ocupa ahora. La primera sigue sin tener una pacífica interpretación.*

.....

*Ciertamente la experiencia histórica nos muestra que casi todas las alternativas de organización de la convivencia social, tienden a monopolizar el poder o al menos al ejercicio del mismo en medro y beneficio de sus detentadores o ejercientes con limitación de las libertades de los ciudadanos-contribuyentes a consecuencia de la minoración de sus disponibilidades tras el pago de los tributos.<sup>1</sup>*

Doctrinariamente se han dado ciertas aproximaciones conceptuales sobre DERECHO ECONOMICO, varias han tratado de vincularlo con Derecho Público Económico, diferenciándolo del Derecho Privado Económico, sin embargo, clasificar tan sesgada y confrontadamente, el uno del otro, no tiene realmente una importancia capital, dado que de todas maneras el Derecho Privado Económico, ya se encuentra en las diferentes disciplinas jurídicas que regulan las relaciones entre individuos como las civiles, las comerciales y aún las laborales.

---

La importancia de establecer los orígenes del Derecho Económico o Público Económico, radica en que esta disciplina, no fue sólo creada por doctrinantes o legisladores, sino a que, como vimos, ella nace de unas relaciones muy importantes, para el estado, con los particulares, toda vez que los estados modernos, han ido adoptando posturas decididamente protagónicas en cuanto a esta relacionalidad, indicando o creando ordenaciones que le han permitido intervenir decididamente en las relaciones económicas entre el y el ciudadano, como también entre los mismos integrantes de la sociedad a quien rige.

Algunos tratadistas nacionales, tal como el ex-Consejero de Estado, Guillermo Chain Lizcano, manifiesta en su producción intelectual, que de hecho, debemos considerar que todas aquellas disposiciones que estén destinadas a consagrar, instrumentalizar o realizar la función intervencionista del estado, debe considerarse como DERECHO ECONOMICO.

Este es real y necesario para la sociedad, que individualmente considerada debe tener protección contra grupos económicos y de la misma propiedad privada, sin sentido social, tal como lo ordena la Carta Magna. El DERECHO ECONOMICO por lo tanto no es una disciplina artificialmente creada, sino que responde a exigencias de la sociedad, que a medida que avanza en su desarrollo, va requiriendo de nuevas formas, de nuevos instrumentos y de nuevos principios que concreten las estructuras jurídicas necesarias, para la modernización del estado y de la garantía en sus relaciones con la sociedad, en esta materia.

Colombia, ha tenido normas regulatorias desde 1.923, a pesar que la antigua carta, no daba suficiente espacio de actuación, vinieron la reforma del año 36 y por supuesto la de 1.968, desde luego con todas las críticas que tuvieron y que afortunadamente en 1.991, se dio buen futuro a las mismas, creando todo un andamiaje de normatividad constitucional que veremos mas adelante.

Ahora al hacer la interrogación de si este derecho es nacional o internacional, tenemos que observar que temáticas supranacionales, como normas con significado económico relativas a uniones de países, derecho marítimo, aéreo y terrestre, relaciones de intercambio, de cooperación técnica, tecnológica, científica, de existencia financiera, tratados de libre comercio, disposiciones de control aduanero, trato aduanero preferente o compartido, precios de transferencia, derechos de autor o propiedad industrial, para nombrar solo algunos, son superiores a la normatividad nacional y también comprometen el país, al ciudadano y muchas veces generan discusiones entre los intervinientes, teniendo que llevar estas ante jueces o tribunales internacionales o haciendo labor diplomática para mejorar las relaciones entre los países involucrados .

Una de las preeminentes acciones que debe desarrollar el estado colombiano, es constitucionalmente el denominado gasto público social, que es un componente obligatorio y prioritario del presupuesto nacional y de los territoriales. Allí debe tenerse en cuenta las transferencias de la Nación a los Departamentos, Distritos y Municipios, que siempre estarán calculadas con población que no tenga satisfechas las NBI (Necesidades Básicas Insatisfechas), la población total, la eficiencia fiscal y administrativa de cada ente territorial. Las NBI, nos indican las personas que se encuentren carentes de servicios de agua potable, educación básica primaria y atención primaria en salud. Esto sólo como evento ejemplificador de la labor del estado, al regular y comprometer sus propias finanzas.

Otro ejemplo que puede ilustrar la labor interviniente del estado es el referente al desarrollo de la productividad y competitividad, que debe garantizarse y mantener una actitud proactiva frente a las mismas. En el mundo hay casos concretos, el milagro japonés, relatado por Rodrigo Villamizar en su libro el ZEN-GIN, o los ejemplos de Asia-Pacífico, nos indica el papel del estado japonés, interviniendo de manera directa en el mejoramiento de estas actividades industriales, manteniendo independencia y logrando que, los empresarios salvaguarden su iniciativa y su libertad de empresa, pero con gran colaboración estatal en investigación, créditos, tributación y beneficios a exportadores. No es que

el modelo lo podamos copiar o trasplantar directamente, pero es una buena experiencia que nos podría dar elementos, para crear regulaciones legales, que ya fueron aplicadas y que fructificaron.

Ya en algunas zonas del mundo, como europeas y asiáticas, se habla de Derecho Económico Comunitario, con toques de derecho internacional público, dándole su propia regulación, especialmente creando entes supranacionales que no tienen propiamente un soporte muchas veces nacional y en otras, hasta internacional, sino que pertenecen a esto que estamos llamando derecho económico o comunitario. Es decir se ha ampliado la frontera no solo del conocimiento jurídico, sino plasmándola en realidades que entran a regular las relaciones económicas entre países, entre exportadores e importadores y desde luego con efecto en industriales, comerciantes y hasta el consumidor final de la mercancía o el servicio.

Ahora bien, nuestro caso no milita todavía en esos campos, seguramente en el inmediato futuro también entraremos a disponer constitucionalmente de ello, pero en la actualidad, nuestro DERECHO ECONOMICO, existe y tiene una base constitucional, esto es traducido a nacional, ya que se regulan diferentes aspectos referentes a la posibilidad de intervenir en la economía nacional por parte del estado, la regulación del derecho de propiedad, la iniciativa privada, la libertad de empresa con obligaciones sociales, la planeación, los planes de desarrollo e inversiones públicas. El presupuesto nacional, la hacienda pública, la emergencia económica, la distribución de recursos a entes territoriales, los servicios públicos como finalidad esencial y social del estado, la banca central, el establecimiento de un sistema tributario con unos principios básicos definidos en la carta, para no atropellar al contribuyente.

Todo lo anterior nos lleva a concluir inicialmente, que si efectivamente existe un DERECHO ECONOMICO, pero este solo está en el ámbito CONSTITUCIONAL, debido a que no se ha desarrollado legalmente de manera concisa, en una normatividad codificada y sistemática, con exactitud de los principios que lo rijan, sino en diversas regulaciones, estatutos, normas menores que como dije influyen al error al usuario,

contribuyente, al inversionista y hasta el juez cuando conoce de estos litigios.

Es conclusión básica entonces, desarrollar legalmente estos principios o tareas constitucionales, para fortalecer nuestra normatividad nacional al respecto, necesidad urgente, pues lo que viene para el país en este siglo XXI, es presencia internacional con efectos importantes, tanto de protagonismo nuestro, como de otros protagonistas extranjeros en nuestro territorio, para citar algo, no olvidemos las expectativas que los tratados de libre comercio han creado, para lo cual no podemos estar sin fortaleza legal y jurídica interior, que permitan al estado garantizar operativamente las normas interventoras, especialmente en materia social.

Tunja, julio de 2.011

## **BIBLIOGRAFIA**

- Constitución Política de Colombia (1.886). Jorge Ortega Torres. Editorial TEMIS, 1.977.
- Constitución Política de Colombia (1.991). Editorial LEGIS, 2.010.
- MENDOZA PALOMINO, Álvaro. Teoría y Sinopsis de la Constitución Política de 1.991. Bogotá. Ediciones Doctrina y Ley. 1.992.
- MERINO ANTIGÜEDAD, José María. Maestro ¿es lícito pagar tributos al César? Editorial DIKINSON, Madrid, 2.002.
- RESTREPO, Juan Camilo. Hacienda Pública. Bogotá. Ediciones Universidad Externado de Colombia, 2005.
- SOMERS, Harold M. Finanzas Públicas e Ingreso Nacional, Fondo de Cultura Económica. 2.007.
- VILLAMIZAR, Rodrigo. El ZEN-GIN, Lecciones del Asia-Pacífico. Bogota, Editorial NORMA, 1.996.