

## EVOLUCIÓN Y ORIGEN DEL CONCEPTO DE “ESTADO SOCIAL” INCORPORADO EN LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA COLOMBIANA DE 1991\*

JUAN FERNANDO SILVA HENAO\*\*

Recibido: Marzo 23 de 2012 - Aprobado: Mayo de 11 2012

### Resumen

El concepto de Estado Social de Derecho es una noción propia de la ideología política alemana (Sozialstaat y “Sozialrechtsstaat”). Consiste en un sistema político que impone al Estado la misión de garantizar ciertos derechos considerados esenciales para la subsistencia mínima de la persona en el interior de la sociedad sin privaciones irracionales; para el efecto, al Estado se le atribuye la prestación o coordinación de ciertos servicios. Se trata de un modelo estatal que interviene directamente en la sociedad, en procura de asistencia social y redistribución de la riqueza para mitigar la desigualdad social que hace inoperantes las garantías del Estado de Derecho. En el Estado colombiano fue incluida la cláusula social a partir de la Constitución Política de 1991, como parámetro que define la naturaleza de la organización Estatal; convirtiéndose en principio nuclear que irradia todo el sistema jurídico, determinando así el alcance de las distintas instituciones jurídicas que integran nuestro orden jurídico.

**Palabras clave:** Constitución Política de Colombia, cláusula social, Estado Social de Derecho, Derechos Sociales, Carta Política de 1991.

---

\* Artículo elaborado durante el primer semestre de la especialización en Derecho Constitucional de la Universidad de Antioquia, en 2010. Coordinadora de la Especialización: Doctora Bernardita Pérez.

\*\* Abogado de la Universidad de Medellín, especialista en Derecho Público Área Procesal y Sistema Penal Acusatorio de la Universidad Autónoma Latinoamericana, especialista en Derecho Constitucional de la Universidad de Antioquia. Actualmente, ostenta el cargo de Juez 41 Penal Municipal de Medellín, con funciones de control de garantías. jufersilva@hotmail.com

## EVOLUTION AND ORIGIN OF THE CONCEPT OF “SOCIAL STATE” INCORPORATED IN THE COLOMBIAN POLITICAL CONSTITUTION OF 1991

### Abstract

The concept of Social State of Law is a concept of German political ideology (Sozialstaat and “Sozialrechtsaat”) it consists of a political system, which requires from the State, the mission of guaranteeing certain rights considered essential for the minimum subsistence of the person in the society without irrational deprivations; for that purpose, the State is credited with supplying or coordinating certain services. This is a state model directly involved with the society, providing welfare and redistribution of wealth to mitigate the social inequality that makes ineffective the guarantees of a state of law. In the Colombian state this social clause was included in the 1991 Constitution, as the parameter that defines the nature of the political organization and radiates throughout the legal system.

**Key words:** Politics Constitutional of Colombia, Social Clause, Social State of Law, Social Rights, Constitution of 1991.

## ORIGINE ET EVOLUTION DE LA NOTION DE “ÉTAT SOCIAL” INCORPORÉE DANS LA CONSTITUTION POLITIQUE COLOMBIENNE DE 1991

### Résumé

La conception de « L'État social de droit » est une notion propre de l'idéologie politique allemande (Sozialstaat et “Sozialrechtsstaat”). C'est un système politique, qui oblige l'État à garantir certains droits considérés comme essentiels pour la subsistance de la personne au sein de la société, libres de privations irrationnelles. À cette fin, l'État assume la disposition ou la coordination de certains services. Il s'agit d'un modèle d'état directement impliqué dans la société, à la recherche de l'assistance sociale et de la redistribution de la richesse afin d'atténuer l'inégalité sociale qui rend inefficaces les garanties de l'État de droit. Dans l'État colombien la clause sociale a été incluse dès la Constitution politique de 1991 en tant que paramètre qui définit la nature de l'organisation de l'État, devenant ainsi le principe de base qui rayonne dans tout le système juridique, déterminant ainsi la portée des différentes institutions juridiques qui composent notre système.

**Mots-clés:** Constitution politique de la Colombie, clause sociale, L'État social de droit, droits sociaux, la Constitution politique de 1991.

## INTRODUCCIÓN

A doscientos años de la independencia de Colombia y en el veinteavo aniversario de la Constitución Política de 1991, que marcó un hito en la concepción del Estado colombiano, es necesario reflexionar sobre uno de los cambios más significativos, sino el más importante en la constitución del Estado colombiano, cual es la inclusión de la cláusula social como parámetro que define la naturaleza de la organización política.

En pos de ello, en el presente artículo se analizará el significado de la cláusula social y los contenidos que permitieron acuñar el término que hoy conocemos como “Estado Social”, y que fue consagrado como decisión política por el constituyente primario en la Carta Política de 1991; inclusión normativa, que lleva implicaciones no solo sociales, sino también gubernamentales y políticas intrínsecas a la definición de Colombia, como un “Estado Social de Derecho” al tenor del preámbulo<sup>1</sup> y el artículo primero<sup>2</sup> de la Carta Fundamental.

Tiene entonces como objetivo el presente estudio, hacer un sucinto recorrido histórico y conceptual, respecto del surgimiento y evolución del término “Estado Social”, consagrado en la Constitución Política Colombiana de 1991 el cual se erige como principio nuclear del Estado; concepto que irradia todo el sistema jurídico, y de cuya interpretación dependerá el alcance que le demos a las distintas instituciones jurídicas que integran nuestro sistema jurídico.

Para iniciar nuestro análisis, es preciso partir del primer estadio representativo de la historia social del ser humano, conocido en distintos momentos históricos como la polis o como Ciudad Estado (Naranjo, 1990: 126-127),

- 
- 1 Preámbulo: El pueblo de Colombia, en ejercicio de su poder soberano, representado por sus delegatarios a la Asamblea Nacional Constituyente, invocando la protección de Dios, y con el fin de fortalecer la unidad de la Nación y asegurar a sus integrantes la vida, la convivencia, el trabajo, la justicia, la igualdad, el conocimiento, la libertad y la paz, dentro de un marco jurídico, democrático y participativo que garantice un orden político, económico y social justo, y comprometido a impulsar la integración de la comunidad latinoamericana, decreta, sanciona y promulga la siguiente: [...]
  - 2 Constitución Política. Artículo 1º: Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general.

en la cual existía un concepto de ciudadanía<sup>3</sup> ligado al derecho de participar en los asuntos del Estado Romano, más no un concepto humanista de persona y mucho menos de derechos sociales; en tanto primaba la esclavitud y la marcada diferencia de los hombres libres susceptibles de derechos, respecto del hombre esclavo considerado como bien negociable y medio de producción. En este momento histórico, inexistentes eran las nociones que hoy conocemos de derechos humanos o de dignidad humana resultado de las revoluciones liberales y burguesas, componentes que hoy integran de manera inescindible el concepto de Estado Social de Derecho que conocemos.

Con la caída del imperio romano y el sistema esclavista, se evolucionó al sistema feudal, en el cual se muta la relación esclavo-amo por la relación siervo-señor, con poder absoluto e ilimitado del señor feudal sobre sus siervos. El rey ofrecía tierras y protección a los señores feudales, a cambio de su lealtad y servicio. En esta concepción cosificada del hombre, no lejos de ser un bien económico de explotación, el único vestigio de bienestar social, parte de la solidaridad propia de la familia y de las relaciones de buena vecindad entre los siervos en el que hacer cotidiano, con la ayuda mutua en el trabajo del campo (Casado & Guillen, 1986).

En las últimas décadas del modelo feudal, surge la protección que otorgaban los gremios a sus miembros ante situaciones de necesidad, es la forma que se conoce como previsión, respaldo que solo se daba en forma limitada a los miembros del respectivo gremio. También los señores feudales ofrecían cierta protección y refugio a los vasallos que formaban parte de su feudo, sin embargo las relaciones se regían bajo estándares explotación, sumisión y lealtad (Navajo, 2004).

En un periodo posterior, el renacimiento, se da la adopción generalizada del término “Estado” acuñada por Maquiavelo (Maquiavelo, 1895: p. 5). Desde tiempo atrás, las cosas no cambian sustancialmente en términos

---

3 Ciudad-Estado: pequeño territorio dominado por una sola ciudad; la población ahí asentada, estaba dividida en tres clases jurídicas y políticamente distintas: a) Esclavos: Grado más bajo de la escala social, mismo que no contaba políticamente en la ciudad-Estado; b) Extranjeros residentes o metecos: Fueron hombres libres que no tomaban parte en la vida política sin que esto implicara una discriminación social (no existió forma de naturalización); y c) Ciudadanos: Miembros de las polis que tenían derecho a tomar parte en la vida política; dicho status era adquirido por nacimiento, no era considerado como algo poseído, sino como algo compartido; esto es, algo análogo a lo que representa ser miembro de una familia (comentario basado en la diferenciación hecha por George Holland Sabine en el libro Historia de la Teoría Política).

de derechos sociales, pero se empieza a identificar el poder con los conceptos de Estado-Nación y Estado Monárquico, como quiera que, según la ideología de la época, no podía existir una nación sin una cabeza visible que representara el poder.

Continuando con nuestro recorrido histórico que avanza hasta la evolución del sistema feudal, arribamos al siglo XVI, el cual marca los inicios de la economía capitalista con la aparición del capital financiero y comercial (Abendroth, 1971: p. 60), lo que al cabo de tres siglos produciría una serie de revoluciones liberales: la Revolución Inglesa de 1688, la Americana de 1776 y la Francesa de 1789. Es allí donde surgieron los derechos liberales, también conocidos como derechos civiles y políticos al amparo de la Ley escrita que se concreta en el Estado de Derecho. Pero este tipo de derechos, si bien son precursores del concepto de dignidad humana y las garantías que hoy existen en el moderno Estado Social de Derecho, tienen una inspiración e interpretación diferente, en tanto provienen del grito de libertad contra la opresión del rey o gobernante.

Este tipo de derechos civiles y políticos obtenidos por las luchas de la burguesía en las revoluciones liberales, tienen como finalidad liberar al individuo del poder omnímodo y arbitrario del Estado (Leviathan)<sup>4</sup>; sobre estos derechos, se edifica entonces el concepto de Estado de Derecho (Wolfgang Böckenörde, 2000: 424-431) que hoy conocemos con un poder definido y limitado (Seguridad de la libertad y propiedad), el cual se funda en la existencia de unas reglas claramente determinadas que obligan tanto al gobernante como a los gobernados, más no existe un concepto de unidad o corresponsabilidad social, al entender la sociedad, como un simple conjunto de hombres libres, principalmente en materia económica, pero sin obligaciones en favor de otros o del Estado, más allá de respetar la ley el derecho ajeno.

Para mejor ilustración sobre esta diferenciación que marca el cambio radical entre Estado Social y Estado de Derecho, es preciso hacer un parén-

---

4 Término empleado por el filósofo y político inglés Thomas Hobbes en su libro el *Leviathan*, publicado en 1651. El título del libro hace referencia al monstruo bíblico Leviatán; y en él se describe al Estado como un súper hombre con poder soberano al cual todos los hombres han cedido su voluntad en pro de superar el estado de naturaleza, “*Bellum omnium contra omnes*”, “Guerra de todos contra todos”, y asegurar la paz. “*Homo homini lupus est*” (“El hombre es un lobo para el hombre”).

tesis, entre la concepción de los derechos en el Estado Liberal, y el concepto de derechos en el Estado Social que surgirá con posterioridad (Bernal Pulido, 2005: p. 1-29). En el Estado Liberal los derechos, conocidos también como derechos de primera generación, son subjetivos y podrían clasificarse como individuales en tanto solo pertenecen al individuo, en favor de éste y como mecanismo de protección contra los demás; naturales porque existían antes del estado mismo y son inherentes a la persona humana; protectores contra los ataques de terceros y el Estado; unilaterales en tanto se toman para cada individuo aislado y determinados (libertad, propiedad, seguridad y resistencia a la opresión); se concretan entonces en un deber de abstención del Estado, no interferir, e impedir que los particulares interfirieran en la vida de otros, *laissez faire, laissez passer*<sup>5</sup>.

Por el contrario, en el Estado Social que surge con posterioridad a la superación del Estado Liberal, los derechos adquieren una dimensión e interpretación diferente, buscan la realización de una vida en relación con el conglomerado social, se muta el auto interés de protección ante los ataques de terceros y el Estado, por el principio de solidaridad.

Los derechos en óptica social ya no son determinados ni unilaterales, en tanto se centran en la protección de cada uno de los miembros de la sociedad según sus necesidades, pudiéndose exigir al Estado la garantía de ciertos derechos prestacionales. Se trata de derechos que garantizan a la persona un mínimo de bienestar, que lo ampare de la miseria y le proporcione condiciones mejores que las que tenía en el estado de naturaleza, además de mitigar la desigualdad de clases (Atria, 2005: 31 y ss.).

La evolución que se plantea respecto del contenido de los derechos liberales parte de los principios de igualdad, fraternidad y libertad, propios de la Revolución Francesa; al considerarse al marginado como un ciudadano más con derechos y deberes. En esta forma surgen la asistencia social y el Estado toma como una obligación inherente a su propia concepción, la protección de los desvalidos.

En este momento histórico ubicado en los albores del siglo XIX, nos encontramos ante una acción benéfico-asistencial que da respuesta a nece-

---

5 Expresión francesa que significa «dejad hacer, dejad pasar» refiriéndose a una completa libertad en la economía: libre mercado, libre manufactura, bajos o nulos impuestos, libre mercado laboral, y mínima intervención de los gobiernos.

sidades de tipo material de primera necesidad; más no se pretende eliminar la situación de marginación, considerando que la desigualdad es un elemento propio de la sociedad (Valverde Molina, 1988); se resalta que esta concepción de derechos se orienta más a los ideales de beneficencia o caridad, dejando de lado el concepto de dignidad humana (Valverde Molina, 1988), se trata de una intervención filantrópico-asistencial aleatoria que no ataca los factores que generan la miseria sino solo sus síntomas visibles.

En nuestro recorrido histórico con el aumento de los sectores marginados en las grandes ciudades, debido a una industrialización vertiginosa en la segunda mitad del siglo XIX, y la migración masiva sin mayor planeación, se genera un nuevo avance en el campo de los derechos sociales, impulsados por la iniciativa del movimiento obrero, que genera una forma propia de protección social a los trabajadores, basada en el principio de previsión social frente a los riesgos de enfermedad, paro e invalidez, como precursores del Sistema de Seguridad Social. Su primera manifestación se produce en la Alemania de Bismarck en 1881 (Navajo, 2004).

También contribuye al surgimiento de los hoy conocidos como derechos sociales, el auge del socialismo durante el siglo XIX y su énfasis en la idea de comunidad igualitaria bajo la consigna de unidad de la clase obrera “¡Proletarios de todos los países, uníos!”<sup>6</sup>; (Engels & Marx, 1893) sentimiento colectivo que trasciende la declaración de derechos liberales, unilateral y formalista que concibe al individuo aislado de la sociedad. Así, se va forjando la noción de la existencia de los denominados *Welfare rights*, “derechos de bienestar” (Atria, 2004: 17), aceptado tanto por los liberales clásicos como por pensadores socialistas, en el sentido de que el Estado debería socorrer a los más necesitados<sup>7</sup>, vislumbrándose el Estado Social de Derecho como la única forma en que se puede sobrevivir (Heller en Wolfgang Böckenörde, 2000: p. 33).

La naciente idea de derechos sociales no se detiene en este punto, sino que se presenta un tránsito de la seguridad social para los trabajadores, a una seguridad social para todos los ciudadanos, misma que se consolida

---

6 Expresión que llamaba a la unidad obrera, acuñada como lema político por Karl Marx y Friedrich Engels, proviene de la obra titulada Manifiesto del Partido Comunista, publicada por primera vez en Londres el 21 de febrero de 1848.

7 Ver entre otros los citados por Fernando de Atria en su publicación ¿Existen derechos sociales?, pie de página N° 58. Holmes, Smith. Montesquieu, Locke y Hoobes.

en el modelo conocido como Estado de Bienestar (Atria, 2004: p. 16), *The Welfare State* (Peces Barba, 1991: 31 y ss.) en el cual se incluye además de los derechos de seguridad social, otros servicios sociales, como la educación y la cultura.

De esta forma las democracias europeas más avanzadas trascienden a la idea de Estado de Bienestar, caracterizado como aquel concepto de organización social, en la que el Estado provee ciertos servicios o garantías sociales a la totalidad de los habitantes de un país (Offe, 1990: p. 68-69 & Marshall, 1950: p. 3-49)<sup>8</sup>. Así, se supera la convicción irrealista burguesa de que la sociedad esta integrada por personas libres y exitosas dejando todo librado al azar económico; para reconocer una realidad concreta, donde gran parte de la población presenta necesidades básicas insatisfechas, con crecientes cordones de miseria (Amartya, 2002: p. 1-35). De esta manera, la evolución histórica nos aproxima a una nueva incubación de derechos, rotulados como derechos de segunda generación<sup>9</sup>, influenciados de un lado por la ideología liberal, y del otro por el naciente socialismo.

A título de ilustración, obligatorio resulta hacer referencia a la Constitución de Weimar de 1919, que establece el Estado Federal Alemán, la cual no obstante no contener la calificación de ‘Estado Social’, es la primera en incluir los derechos sociales, al consagrar un Estado de Bienestar que

---

8 En este ensayo, Marshall analiza el desarrollo de la ciudadanía desde tres puntos de vista: desde el desarrollo de los derechos civiles, derechos políticos y derechos sociales. Esto lo hace en función del desarrollo histórico de los siglos XVIII (Derechos Civiles); siglo XIX (Derechos Políticos) y [XX (Derechos Sociales). Puede consultarse el ensayo en la página web: [http://www.reis.cis.es/REISWeb/PDF/REIS\\_079\\_13.pdf](http://www.reis.cis.es/REISWeb/PDF/REIS_079_13.pdf)

9 “Los derechos que hoy llamamos de ‘primera’ generación tienen una peculiaridad: la especificación completa del contenido del aspecto activo de esos derechos es al mismo tiempo una especificación completa del contenido de su aspecto pasivo. Al determinar quién tiene derecho a qué queda también determinado, tratándose de estos derechos, quién tiene qué deber. Esto tiene una consecuencia de extraordinaria importancia. Los derechos de primera generación pueden ser concebidos como naturales, porque para especificar su contenido tanto activo como pasivo es suficiente entender a la posición del individuo aislado. Pero los derechos sociales son radicalmente diversos en este sentido. La especificación del contenido de su aspecto activo no constituye una especificación completa del contenido de su aspecto pasivo. Ella no incluye información ni sobre quién es el sujeto obligado ni sobre cuál es el contenido de su obligación. La respuesta a esta pregunta sólo es posible una vez que los individuos viven en comunidad, de modo que es posible, por ejemplo, cargar a todos de acuerdo a sus capacidades [...]” Tomado de Atria Lemaitre Fernando. (2004) *¿Existen derechos sociales?* publicado Santiago de Chile, pp. 19-20. Puede consultarse en la página web: [www.cervantesvirtual.com/descargaPdf/existen-derechos-sociales-0/](http://www.cervantesvirtual.com/descargaPdf/existen-derechos-sociales-0/)



abre la puerta al llamado “constitucionalismo social” caracterizado por la inclusión de los derechos de segunda generación o sociales. En dicha constitución se establece un conjunto de normas tendientes a la socialización de la industria y la intervención del Estado en la economía y la producción.

De esta manera nutrido, con los ideales liberales de igualdad, libertad y principalmente de dignidad, reivindicado por las diversas declaraciones de derechos humanos (ONU, 1789)<sup>10</sup>, aunado a las ideas socialistas (Garronera, 1984: p. 33)<sup>11</sup> que trascienden la idea general y formal de igualdad ante la Ley (Locke, 1994: p. 36)<sup>12</sup>, por la de igualdad en sentido negativo (Abendroth, 1971: p. 61) o de oportunidades, surge finalmente el concepto de “Estado Social de Derecho”, que a diferencia del Estado de Bienestar, no busca avanzar hacia el socialismo, ni transformar al Estado en propietario de los medios de producción; por el contrario, el Estado Social centra sus objetivos en establecer reglas de competencia económica, de manera que sus beneficios, en parte se extiendan a la sociedad, obviamente, en proporción con el trabajo personal, pero evitando extremos de privación o injusticias.

De esta forma, los ideales burgueses de libertad, igualdad y fraternidad garantizados mediante el Estado de Derecho, continúan su curso, pero con una marcada influencia de contenido social, que concibe al hombre como una realidad concreta, y al Estado como una sociedad integrada por seres desiguales con derechos subjetivos que pueden exigirse. La anterior conclusión, por cuanto sin un mínimo de bienestar los derechos civiles y políticos tienen escaso valor y sentido; y es allí a donde precisamente deben apuntar el Estado en la garantía de los derechos humanos que propenden por la felicidad del individuo, de lo contrario, y en un sentido formal de la conquista liberal, tanto el rico como el pobre estarían en libertad de dormir bajo un puente, presentándose entonces tales derechos liberales como cláusulas inoperantes y vacías; en efecto, al tenor de los derechos liberales como

---

10 Declaración Universal de los Derechos del Hombre y del Ciudadano del 26 de agosto de 1789.

11 “[...] el uso del término ‘social’ se generalizó y consolidó en el lenguaje político de la izquierda con la aparición, en el tránsito del siglo XIX al siglo XX, de determinados partidos auto-determinados ‘social-demócratas’ o ‘socialistas’: [...]”.

12 “[...] gobernar guiándose por leyes promulgadas y establecidas, que no han de variarse, sino que han de aplicarse igualmente al rico y al pobre, al favorito en la corte y al campesino que empuña el arado”.

simple proclama formal, no queda espacio para el disfrute de la libertad cuando se tiene carencia de las necesidades más básicas<sup>13</sup>.

Sobre el surgimiento del término “Estado Social”, puede atribuirse su inclusión a la influencia del economista, conservador y comentarista político alemán Lorenz Von Stein (1842)<sup>14</sup>, quien lo postula como una manera de evitar la revolución socialista, que solo implicaría la imposición de los intereses del grupo social dominante; argumentando para el efecto que la sociedad ha perdido su unidad debido a la diferencia de clases, dedicándose los individuos a perseguir cada uno sus propios intereses, a costa de los demás integrantes de la sociedad, presentándose en consecuencia estados represivos o dictatoriales que a la postre pueden generar una revolución que solo conducirá a otra dictadura. Por ello, plantea Lorenz Von, que la solución está en la creación de un “Estado Social”, o “Monarquía Social” en que inicie una reforma para mejorar las condiciones de existencia de las clases bajas, considerando a sus integrantes como parte de la sociedad.

En su elaboración teórica, Von Stein, al igual que Hegel (Hippolite, 1970: p. 17 & Mazora, 2003), parte de entender la sociedad como una especie de organismo con espíritu y vida real, independiente de los individuos que lo conformen; por ello, su preocupación por la ruptura de la unidad que genera el capitalismo liberal, propio del Estado de Derecho que solo

---

13 “La Internacional: La ley nos burla y el Estado oprime y sangra al productor. Nos da derechos irrisorios, no hay deberes del señor. Basta ya de tutela odiosa, que la igualdad ley ha de ser, no más deberes sin derechos, ningún derecho sin deber”. La frase es de Karl Marx, y aparece en el Capítulo 4º del panfleto *The International Workingmen’s Association. Its Establishment, Organisation, Political and Social Activity, and Growth* (1869): “El Congreso cree que es el deber de un hombre reclamar los derechos del hombre y del ciudadano, no solo para sí mismo, sino para cada hombre que cumple su deber. No más derechos sin deberes, no más deberes sin derechos”.

14 Von Stein introdujo el concepto de sociología como ciencia (die Wissenschaft der Gesellschaft) aduciendo que la conciencia de la época empezaba a realizar que el poder del Estado es un instrumento para entender y mejorar la sociedad. A fin de lograr lo anterior, von Stein recurrió a la dialéctica de Hegel en estudios de las áreas de administración pública y economía nacional a fin de lograr una comprensión sistemática de esas áreas, a pesar de lo cual no omitió los aspectos históricos. Von Stein analizó la estructura del Estado y delineó una interpretación económica de la historia que incluye conceptos tales como clases; proletariado y lucha de clases, pero rechazó la revolución como solución. La solución, en su opinión no es otra revolución, que solo implicaría la imposición de los intereses de otra clase por sobre los de la sociedad en su conjunto, sino un Estado que esté por encima de los intereses de todas las clases o sectores sociales. Ese Estado (concretizado en una “Monarquía Social”) actuaría en el interés común, introduciendo las reformas necesarias para evitar desorden y confrontación social Indicar referencia de la nota al pie.

genera seguridad jurídica. En este orden de ideas, plantea que la libertad no solo debe garantizarse respecto de las amenazas de otros individuos o del propio Estado, sino también contra la arbitrariedad de los desarrollos socioeconómicos. Esta tendencia ideológica posteriormente alcanza su apogeo con Otto Von Bismarck, último representante del despotismo ilustrado (Richter, 1965: p. 275), y al mismo tiempo como el padre fundador de la Alemania moderna.

Más recientemente, con posterioridad al fin de la primera guerra mundial, en la cual las clases obreras obtienen concesiones sociopolíticas importantes (Abendroth, 1971: p. 99), que posteriormente se desvanecen con la llegada de la crisis de 1929, Herman Heller, miembro del Partido Socialdemócrata alemán, en el mismo año acuña la cláusula ‘Estado Social de Derecho’, “[...] con la intención de explicar, frente al anterior Estado liberal y burgués, el irrenunciable compromiso con el que queda afectado el Estado [...]” (Garronea, 1992: p. 34); plasmando así *a posteriori*, una senda de compromiso político social que no sólo sigue el Estado alemán, sino otras organizaciones estatales occidentales que unifican los sistemas de seguridad social; como es el caso de Inglaterra (Díaz, 1986: p. 43)<sup>15</sup>, quien luego de la Segunda Guerra Mundial, para 1936 desarrolla técnicas de intervención estatal en la economía, en 1942 desarrolla un sistema de asistencia social a cargo del Estado, y para 1949 asume el nuevo modelo económico denominado “economía social de mercado” (Hayek, 1991: p. 117)<sup>16</sup>.

Acorde con el recorrido histórico y conceptual, que hasta el momento hemos desarrollado, es pertinente entonces, reseñar las características

---

15 “Así, en Inglaterra, hacia 1936, J.M. Keynes desarrolla las técnicas de intervención estatal en los ciclos de la economía, de esa economía que hasta el día anterior el liberalismo describiera como un mecanismo autorregulado; y, bajo su influjo, se redacta en 1942 el ‘Beveridge Report’, todo un proyecto de asistencia social a cargo del Estado, que pasa por ser originaria y más perfecta del ‘Welfare State’ o ‘Estado de Bienestar’; el ‘Plan Monnet’ supone, a su vez, en Francia la aceptación de un economía planificada; al tiempo que los economistas socialcristianos alemanes, con ocasión de la reforma monetaria de 1949, asumen el nuevo modelo económico, abierto a una función correctora y social, y acuñan para describirlo, el término ‘economía social de mercado’.

16 La Economía Social de Mercado tiene como objetivo mantener un equilibrio entre un alto índice del crecimiento económico, baja inflación, bajo nivel de desempleo, buenas condiciones laborales, bienestar social, y servicios públicos, por medio de una economía de libre mercado sin monopolios y políticas públicas tendientes a mantener esa competitividad sumado a políticas sociales paliativas.

que comporta el concepto de Estado Social de Derecho a nivel general, para finalmente abordar su consagración en la Constitución Política de 1991.

En términos dogmáticos, la concepción de Estado Social o, también denominado recientemente como Estado Social de Derecho, es un concepto propio de la ideología política alemana (Sozialstaat – estado social y “Sozialrechtsstaat – estado social de derecho) (Wolfgang Schluchter, 1968: p. 45-63): Consiste en un sistema político que impone al Estado la misión de garantizar ciertos derechos considerados esenciales para la subsistencia mínima de la persona adentro de la sociedad sin privaciones irracionales; para el efecto, al Estado se le atribuye la prestación o coordinación de ciertos servicios, tales como la asistencia sanitaria, la salud, la educación pública, la regulación del trabajo y la vivienda digna, los subsidios familiares, el acceso a recursos culturales y recreativos, asistencia a los grupos vulnerables o discriminados, tales como minusválidos, ancianos y menores, inclusión social, protección del medio ambiente, planificación del mercado e impuestos sobre la renta, entre otros.

Se trata de un modelo Estatal que interviene directamente en la sociedad, en procura de asistencia social y redistribución de la riqueza para mitigar la desigualdad social que hace inoperantes las garantías del Estado de Derecho para un creciente número de ciudadanos (Wolfgang Böckenörde, 2000: p. 35). Promueve igualmente la integración de las clases sociales menos favorecidas, evitando la exclusión y la marginación.

Puede definirse, también, el Estado Social como un punto medio entre los sistemas totalmente liberales o de “derecha” y los sociales o de “izquierda”, que pese a ser totalmente contrarios, pueden encontrar un punto de equilibrio al reconocerse valores fundamentales de uno y de otro, tales como el individualismo y la propiedad privada del modelo liberal, acompañados con las garantías sociales, tales como la función social de la propiedad, la regulación estatal de la economía, los sistemas de seguridad y asistencia social, entre muchas otras expresiones de inspiración socialistas y capitalista.

Definido entonces, como ha quedado el concepto de Estado Social a través de la evolución histórica que hasta el momento hemos desarrollado, nos resta para culminar el objetivo del presente artículo, evocar los pormenores de la fórmula constitucional, establecido en el artículo primero de la Carta Política de 1991, que define a Colombia como “un Estado social de

derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto a la dignidad humana, el trabajo y la solidaridad [...]” (Constitución Política, 1991, artículo 1). Fórmula que sin duda, vincula la totalidad del ordenamiento jurídico y se convierte en principio nuclear del Estado, ya que se irradia a todas sus instituciones, vinculando incluso la actividad de los particulares.

Para el efecto, preciso es hacer un recorrido por las discusiones sostenidas dentro de la Asamblea Nacional Constituyente de 1991<sup>17</sup>, la cual desde su sección inaugural el 5 de febrero de ese año empezó a perfilar la vocación social del Estado colombiano. Tal y como se advierte en el discurso de los presidentes de la Junta Preparatoria de la Asamblea, en especial, el del entonces Presidente de la República César Gaviria Trujillo, quien invoca como inspiración el bien común, la educación, la seguridad social, la vivienda y trabajo para todos; impulsando la consagración de un Estado Social, concertado con los diferentes sectores sociales, políticos y grupos guerrilleros (Gaceta Constitucional N.1, 1991: p. 19)<sup>18</sup>.

---

17 La Asamblea Nacional Constituyente de 1991, a más de la presión de los movimientos políticos por cambiar la Constitución de 1986 con más de un siglo de vida, fue impulsada por un movimiento estudiantil universitario llamado “La séptima papeleta”, el cual consiguió que se contara extraoficialmente un voto extra en las elecciones parlamentarias de marzo de 1990, solicitando una consulta popular para la convocatoria a una Asamblea Constituyente. La Corte Suprema de Justicia avaló el resultado de más de dos millones de votos, argumentando la incapacidad para limitar el poder del constituyente primario; de esta forma, junto a las elecciones presidenciales de mayo de 1990, se consultó sobre la aprobación de convocatoria a una Asamblea Nacional Constituyente, resultando aprobada por más del 86% de los electores. Como consecuencia, se convocó a elecciones para el 9 de diciembre de 1990, para elegir los setenta delegatarios a la Asamblea; como una forma de sellar el proceso de paz que el gobierno adelantaba con diversos grupos armados ilegales, se aprobó la inclusión de cuatro constituyentes con voz, pero sin voto, en representación suya (dos por el Ejército Popular de Liberación EPL, uno por el Partido Revolucionario de los Trabajadores PRT y otro por el Movimiento Armado Quintín Lame).

18 Los partidos políticos que intervinieron allí fueron el Partido Liberal Colombiano con veinticinco escaños resultado de 1.158.344 votos, la Alianza Democrática M-19 con diecinueve escaños resultado de 992.613 votos; el Movimiento de Salvación Nacional con once escaños producto de 574.411 votos; el Partido Social Conservador y conservadores independientes con nueve escaños de un total de 422.110 votos; el Movimiento Unión Cristiana con dos escaños resultado de 115.201 votos; la Unión Patriótica con dos escaños producto de 95.088 votos; los Movimientos Indígenas ONIC y AICO con dos escaños de un total de 54.226 votos; y otros por 236.362 votos.

La primera propuesta que se hizo al respecto, fue presentada por el delegatario del partido liberal Jesús Pérez González, quien incluyó en el artículo primero del proyecto reformativo, la fórmula, “Colombia es un Estado de derecho, democrático, liberal, pluralista y social”, planteando en el artículo 30 numeral 19, que el Estado podrá intervenir para que el desarrollo económico tenga como fin principal la justicia social y el mejoramiento armónico, (estableciendo en el título 3 un articulado denominado “de los derechos civiles y garantías sociales”, en el cual se consagran las garantías fundamentales y ciertas obligaciones del Estado, en educación, seguridad social y servicios públicos (Gaceta Constitucional N. 4, 1991).

En el proyecto presentado por el gobierno Nacional, se propuso la fórmula: “Colombia es un estado de derecho, social y democrático” (Gaceta Constitucional N.5, 1991: artículo 1), fórmula bastante cercana a la definición alemana, planteando en el preámbulo como fines la igualdad, solidaridad y un orden justo. Se estatuye en el articulado del proyecto la realización de políticas sociales, para las cuales puede solicitarse la cooperación de los particulares para superar la miseria; la función social de la propiedad; el trabajo como derecho y obligación social; el derecho a la seguridad social; y la intervención del Estado en la economía para propender por la justicia social (Gaceta Constitucional No. 5, 1991).

En el proyecto presentado por Guillermo Guerrero Figueroa, elegido en representación del Partido Liberal, se desarrollan los derechos sociales, en especial, el trabajo como derecho y obligación social, además del derecho a la seguridad social del trabajador y su familia. Así, en una exposición de motivos bastante prolija para el tema que nos compete, se plantea que el Estado Social debe cumplir diferentes objetivos, entre ellos ser protector de los necesitados, buscar el bien común y la justicia social (Gaceta Constitucional N. 45, 199: p. 6).

Se expone, además, que en el Estado Social la libertad individual se entiende como el poder concreto de hacer que tiene la persona, para lo cual debe estar potenciada para ejercer su libertad y tener las posibilidades de hacer lo que desea.

Finalmente, en su propuesta considera que el Estado Social debe garantizar unas condiciones razonables de vida a todos los ciudadanos, que más allá de su forma de gobierno, monárquica o democrática, propenda por unas metas y políticas sociales encaminadas a la protección del más débil,

surgiendo la justicia social, como el valor jurídico político a alcanzar (Gaceta Constitucional N° 6, 1991).

Por su parte, el asambleísta Navarro Wolff<sup>19</sup>, ex militante del grupo armado insurgente M-19, en el artículo 2 de su proyecto, propone la fórmula “Colombia es una República soberana e independiente [...] Se rige por los principios del Estado democrático y social de Derecho” (Gaceta Constitucional N. 8, 1991). Destacándose, por el contrario, otros asambleístas que eliminan la cláusula de “Estado Social”, como es el caso de los proponentes Juan Gómez Martínez y Hernando Londoño<sup>20</sup>, al definir en el artículo primero que “Colombia es un Estado Unitario Descentralizado, con un gobierno presidencial y un régimen democrático”; no obstante en los fines del Estado, se incluye la justicia social (Gaceta Constitucional N° 9, 1991).

En el proyecto número 10, incluido en la Gaceta Constitucional N° 9, Jaime Ortiz representante del Movimiento Único Cristiano, propone incluir la cláusula social desde el preámbulo, anunciando como finalidad consolidar un Estado Social de Derecho que asegure el imperio de la ley y la dignidad integral del hombre, fundado en el principio de solidaridad social y bienestar general, dentro de una equitativa distribución de la riqueza (Gaceta Constitucional N° 9, 1991: p. 90).

En esta forma continúa debatiéndose la vocación Social del Estado colombiano dentro de la Asamblea Nacional Constituyente, integrada, como ya se dijo, por muy diversos sectores políticos y sociales, desapareciendo en algunas propuestas la vocación social, como por ejemplo, en el proyecto de María Teresa Garcés LLoreda (Gaceta Constitucional N. 10, 1991: 42), elegida en representación del movimiento guerrillero M-19; y reapareciendo en otras, como la del Delegatario Arturo Mejía Borda, del movimiento Unión Cristiana, quien dentro de los fines de la Asamblea Nacional Constituyente estableció la consolidación de “[...] un Estado social de Derecho que asegure el imperio de la Ley y la realización de la dignidad integral del hombre, sin discriminación alguna, fundado en los principios de solidaridad social y bienestar general” (Gaceta Constitucional N° 24, 1991: p. 36).

---

19 Navarro Wolff fue uno de los tres presidentes de la Asamblea Nacional Constituyente que redactó la Constitución Política de 1991.

20 Ambos de filiación política conservadora.

En ese proceso se destacan las discusiones sostenidas por la Asamblea el martes 21 de mayo de 1991, recopiladas en la Gaceta Constitucional número 78, en la cual se debate la finalidad del Estado Social de Derecho, y temas fundamentales como la salud y la previsión social. Concluyendo la discusión con la propuesta del delegatario Fernando Carrillo Flórez, de filiación liberal, elegido por el movimiento estudiantil, quien propuso la fórmula definitiva que aprobaría la Asamblea, bajo el título ‘De los principios fundamentales’, estableciendo que: “La República de Colombia es un Estado social de derecho [...]” (Gaceta Constitucional N. 31, 1991: p. 2), expresión que pasaría incólume los debates de la Comisión Primera, de la cual era miembro, y que sólo se modificaría, por sugerencia del delegado Gustavo Zafra Roldán, del partido Liberal (Gaceta Constitucional N. 75, 1991: p. 13). En la plenaria de la Asamblea, por la mención “Colombia es un Estado social de derecho [...]”, formula que se adoptase el artículo primero de la Carta Política de 1991 que establece que: “Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República [...]”.

## CONCLUSIONES

De esta manera concluye el recorrido histórico y conceptual que nos propusimos al inicio del presente trabajo, denotando las luchas y evolución que originaron esta conquista para la humanidad; permitiéndonos así comprender integralmente el significado de la cláusula “social”<sup>21</sup>, la cual integra numerosos elementos, y cuya consagración en un sistema político, impone al Estado que así se consagra, la misión de garantizar ciertos derechos considerados esenciales para la subsistencia mínima de la persona en la sociedad, sin privaciones irracionales; pudiendo resumirse como los rasgos más significativos, (i) la procura de la existencia humana y (ii) la redistribución en pro de la igualdad

Las anteriores garantías constituyen, evidentemente, manifestaciones de la vocación social, que el constituyente primario de 1991 quiso darle al Estado Colombiano, en procura de un bienestar común y una justicia social; imponiéndole deberes que anteriormente no tenía el Estado, en tanto la vocación social irradia todo el sistema jurídico colombiano, no solo

---

21 Concepto propio de la ideología política alemana (*Sozialstaat* – Estado Social y “*Sozialrechtsstaat* – Estado Social de derecho”).



como criterio orientador y de interpretación, sino también como principio y garantía, con el cual deben estar acorde todas las leyes y las actuaciones, tanto de las entidades públicas como de los particulares.

#### BIBLIOGRAFÍA

- Abendroth, W., Lenk & otros. (1971). *Introducción a la Ciencia Política*. Primera Edición en Español, Barcelona: Ed. Anagrama.
- Atria Lemaitre, F. (2004). *¿Existen derechos sociales?* Santiago de Chile. Recuperado de la página web: [www.cervantesvirtual.com/descargaPdf/existen-derechos-sociales-0/](http://www.cervantesvirtual.com/descargaPdf/existen-derechos-sociales-0/)
- Bernal Pulido, C. (2005). *Fundamento, concepto y estructura de los derechos sociales. Una crítica a “¿Existen derechos sociales?”*, de Fernando Atria. Alicante: Biblioteca Virtual Miguel de Cervantes. Documento recuperado de: <http://bvmc.cervantesvirtual.com/obra/fundamento-concepto-y-estructura-de-los-derechos-sociales-una-critica-a-existen-derechos-sociales-de-fernando-atria-0/>
- Casado, D. & Guillen, E. (1986). *Los servicios sociales en perspectiva histórica*. En: Los servicios sociales. Documentación Social N° 64, Madrid, España. Documento recuperado de la página web: [http://www.iniciativasocial.net/historia.htm#\\_ftn3](http://www.iniciativasocial.net/historia.htm#_ftn3)
- Constitución Política de Colombia, 1991.
- Díez Espinosa, J. R. (1994). *Sociedad y cultura en la República de Weimar: el fracaso de una ilusión*. Valladolid, España: Universidad de Valladolid.
- Díaz, E. (1986). *Estado de Derecho y Sociedad Democrática*. Octava Edición, Madrid: Editorial Taurus Humanidades.
- Engels, F. y Marx C. (1893). *Manifiesto del Partido Comunista*. Londres.
- Garronera Morales, A. (1992) *El Estado español como Estado Social y Democrático de Derecho*. Primera Edición (1984), Octava Reimpresión., Madrid: Editorial Tecnos.
- Madriñán Rivera, R. (1996). *Estado Social de Derecho Principio Nuclear del Ordenamiento*, Tesis de Grado. Bogotá: Universidad Javeriana.
- Maquívelo, N. (1895). *El Príncipe*. Primera Edición, Tomo II, Madrid: Librería de la Viuda de Hernando y Cía.
- Naranjo Mesa, V. (1990). *Teoría Constitucional e Instituciones Políticas*. Tercera Edición. Bogotá: Editorial Temis.

- Navajo, P. (2004). *Iniciativa Social y Estado de Libertad, de la caridad al Estado de Bienestar*. Documento recuperado de la página web: <http://www.iniciativasocial.net/historia.htm>
- Offe, C. (1990). *Contradicciones en el Estado de Bienestar*. Madrid: Alianza.
- Peces Barba (1991). *Las entidades no lucrativas de carácter social y humanitario*. En: Colección Solidaridad N° 1 Humanitarismo y Solidaridad Social. Madrid: Fundación Once.
- Sebastián, L. (1996). *La solidaridad: Guardián de mi hermano*. Barcelona: Ariel.
- Sen, A. (2002). *El derecho a no tener hambre*. Traducción de Lamprea E. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.
- Valverde Molina, J. (1988). *El Proceso de Inadaptación Social*. Madrid: Editorial Popular.
- Von Stein, L. (1981). *Movimientos sociales y monarquía*. Traducción de Galván, E. T. Madrid: Rústica Editorial.
- Wolfgang Böckenörde, E. (2000). *Colección estructuras y procesos: Estudios sobre el Estado de derecho y la democracia*. Madrid: Trota.

Gacetas Constitucionales:

- Asamblea Nacional Constituyente (1991). Gaceta Constitucional N° 1, 5 de febrero.
- Asamblea Nacional Constituyente (1991). Gaceta Constitucional N° 4, 13 de febrero.
- Asamblea Nacional Constituyente (1991). Gaceta Constitucional N° 5, 15 de febrero.
- Asamblea Nacional Constituyente (1991). Gaceta Constitucional N° 6, 18 de febrero.
- Asamblea Nacional Constituyente (1991). Gaceta Constitucional N° 8, 18 de febrero.
- Asamblea Nacional Constituyente (1991). Gaceta Constitucional N° 9, 19 de febrero.
- Asamblea Nacional Constituyente (1991). Gaceta Constitucional No. 24, 20 de marzo.
- Asamblea Nacional Constituyente (1991). Gaceta Constitucional No. 31, 1° de abril.
- Asamblea Nacional Constituyente (1991). Gaceta Constitucional No. 75, 16 de mayo.