

Construcción metodológica de la aplicabilidad de la teoría de la justicia de John Rawls en el marco de la distribución de la riqueza en Colombia^{1*}

Luis Felipe Gómez Morales^{2**}

Resumen

La distribución de la riqueza es uno de presupuestos elementales que devienen de la estructura de la hacienda pública para la consecución de los fines esenciales de un Estado. En ese orden de ideas, la repartición de los recursos se materializa en la formulación de los presupuestos anuales ya sea nacionales, regionales o locales. Sin embargo, en la práctica se tiene que la distribución de los recursos no siempre implica que se vea reflejado en las necesidades de los ciudadanos, como quiera que la importancia y la prioridad está sujeta a la coyuntura política, económica y social que se encuentre atendiendo el Gobierno Nacional. El problema que suscita a partir de allí es, si la distribución de la riqueza no se aplica en una masa universal, sino en focos específicos, ¿cómo se puede lograr la justicia, que se supone se persigue como fin indispensable de un Estado? Por otro lado, Rawls propone un modelo de justicia como equidad en el que los bienes primarios redunden especialmente entre los menos aventajados, como solución a la regla de Pareto. Teniendo en cuenta estos postulados, la presente ponencia se construye con el fin de presentar un primer modelo de metodología en el que sea aplicable la *teoría de la justicia* de Rawls en la distribución de la riqueza, como mecanismo necesario para la consecución de los fines del Estado, sin desconocer el modelo económico o la estructura misma del Estado.

Palabras clave

Distribución de la riqueza, bienes primarios, posición original, velo de ignorancia, principios de justicia, eficacia redistributiva.

Abstract

^{1*} Este artículo es producto del proyecto de investigación titulado “Construcción metodológica de la aplicabilidad de la teoría de la justicia de John Rawls en el marco de la distribución de la riqueza en Colombia” del semillero de investigación Diaphanum adscrito al Grupo de Investigación Problemas Contemporáneos del Derecho y la Política, categoría A en Colciencias de la Universidad de San Buenaventura Cali.

^{2**} Estudiante de décimo semestre de Derecho de la Universidad de San Buenaventura Cali. Integrante del semillero de investigación Diaphanum adscrito al Grupo de Investigación Problemas Contemporáneos del Derecho y la Política, categoría A en Colciencias. Correo electrónico: lfgomez91@gmail.com.

The distribution of wealth is one of the basic budgets that come from the structure of the public treasury to achieve the essential purposes of a State. In this order of ideas, the distribution of resources is materialized in the formulation of annual budgets, whether national, regional or local. In practice, however, the distribution of resources does not always imply that it is reflected in the needs of citizens, as the importance and priority is subject to the political, economic and social situation that is Serving the national Government. The problem that arises from there is, if the distribution of wealth is not applied in a universal mass, but in specific foci, how can justice be achieved, which is supposed to be pursued as an indispensable end of a state? On the other hand, Rawls proposes a model of justice as equity in which the primary goods result especially among the least advantaged, as a solution to the Pareto Rule. Taking into account these postulates, this paper is built to present a first model of methodology in which the theory of justice of Rawls in the distribution of wealth is applicable, as a necessary mechanism for the achievement of the ends of the state, without being unaware of the economic model or the very structure of the State.

Key words

Distribution of wealth, primary goods, original position, veil of ignorance, principles of justice, redistributive Efficacy.

Introducción

La repartición de la riqueza, es la finalidad que todo Estado para cumplir con sus fines esenciales, en especial lograr la justicia y la equidad y, por otro lado, la igualdad en el ejercicio de los derechos y las libertades. Sin embargo, en la práctica se puede observar que la distribución de los recursos, no siempre implica que se vea reflejado en las necesidades de los ciudadanos, como quiera que la importancia y la prioridad está sujeta a la coyuntura política, económica y social que se encuentre atendiendo el Gobierno Nacional. Por tanto, dependiendo como se mire hay sectores en los que se ve un mayor desarrollo, como en otros que no; el problema que suscita a partir de allí es, si la distribución de la riqueza no se aplica en una masa universal, sino en focos específicos, ¿cómo se puede lograr la justicia, que se supone se persigue como fin indispensable de un Estado? Ese problema, implica que el óptimo que plantea Pareto (1946) no podría ser alcanzado y que el Gobierno no tiene la capacidad para lograr un equilibrio en este aspecto.

En otras palabras, la distribución busca el equilibrio entre la función económica y la función social de un Estado, logrando así -al menos en teoría- la justicia como fin esencial. Es decir, parte de la forma en cómo se invierte los ingresos y a la vez, como lograr el equilibrio al colocar impuestos progresivos en la renta. Hasta allí, es posible pensar que el Gobierno Nacional busca una justa distribución para así disminuir las brechas de desigualdad. No obstante, no es lo que en la realidad sucede porque el criterio de repartición varía, aparte que el dinero no alcanza para suplir todas las necesidades de los ciudadanos.

Así las cosas, la distribución de la riqueza a través del gasto público, se realiza por medio de la inversión, la creación de los impuestos, las rentas de capital y el servicio de la deuda, pero no necesariamente se logra justicia. Particularmente en un país como Colombia, las desigualdades son tan grandes que no basta simplemente con invertir sino se tiene una estrategia o por lo menos, un ideario que permita encausar las necesidades en un solo plan buscando dejarlas en los mínimos, porque sería mentira que, en la economía neoliberal colombiana, no vaya a existir pobreza y que todas las personas tendrán igualdad económica. Ahora bien, vista entonces la distribución como un problema que en la práctica no garantiza la justicia, buscaremos más adelante como la teoría de Rawls (1979) puede ser una alternativa para lograr el fin deseado, en la medida que los gobiernos deben propender por proteger al que no tiene, más del que si tiene, sin olvidarse de sus derechos, lo que en teoría significaría un equilibrio al óptimo de Pareto.

Teniendo en cuenta lo anterior, en el presente trabajo, se tiene como objetivo principal presentar un primer modelo de método *ius distributiva* en el que se aplique los principios de justicia presentados por Rawls (1979), en la estructura de la distribución de la riqueza en Colombia. Lo anterior propiciando enfocar la *teoría* en la aplicabilidad de los *bienes primarios* cuando se distribuyen los recursos en el ámbito social, en el que guarden armonía la distribución del sector privado y el sector público, entendido como gasto orgánico del Estado.

Ahora bien, el método que se plantea se sustenta en la medida que la justicia es uno de los fines esenciales de un Estado liberal, lo cual supone que la justicia no implica que todas las personas sean iguales, pues el equilibrio entre el gobernante y los gobernados, así como la riqueza y la pobreza, son condiciones naturales de la sociedad, por lo que el objetivo principal es lograr la garantía de las libertades civiles a través de unos principios justos, así como también el desarrollo de una correcta planificación como la que plantea Stiglitz (1999): promover la educación, apoyo al sistema financiero, inversión en infraestructura, mantener la

red de seguridad social y prevenir la degradación ambiental. Además de reducir a la mínima expresión el costo de transacción.

De esta manera, la distribución de la riqueza debe orientarse no solo en distribuir el gasto entre todos los asociados, sino que debe propender a enfocarse al desarrollo económico y social, evitando el asistencialismo y garantizando el acceso y disfrute a los servicios propios del Estado, sin perjuicio a la existencia de los programas sociales.

Para lograr el objetivo, se partirá en un primer momento con la exposición de los elementos de la teoría de la justicia de Rawls, atendiendo que la aplicabilidad no puede observarse como un simple problema económico, sino que también se debe considerar el componente político y moral, para luego analizar el componente económico de la teoría. A partir de allí, se presentarán los principios de justicia que habrán de considerarse en el método a proponer.

Por otro lado, para efectos del entendimiento de la distribución de la riqueza, habrá de presentarse los elementos conceptuales que la integran, haciendo énfasis en cómo la distribución de los recursos se desprende desde el principio de la neutralidad fiscal, base de la hacienda pública (Restrepo, 2012). A partir de esta construcción, se hará la presentación del método, partiendo de dos puntos: el primero la exposición de la función distributiva y el segundo, una deconstrucción de los principios de justicia en el sector de aplicación social.

Atendiendo los objetivos trazados, es preciso partir desde el paradigma cualitativo de la investigación, en la medida que dado a que se presenta el resultado de una investigación básica, no es posible cuantificar el método presentado (Cerdeña Gutiérrez, 2013). En ese orden de ideas, se utilizará el método hermenéutico como herramienta para interpretar los conceptos generales y a partir de allí, construir un método que sea acorde con el que se plantea en el escrito.

Metodología

La presente investigación es básica puesto que pretende realizar un análisis de la distribución como concepto doctrinal de la hacienda pública, en paralelo con la teoría de la justicia planteada por Rawls, con el fin último de adecuarla para probar si es plausible lograr una justicia más allá de la norma que ordena que todos los ingresos deben invertirse en los ciudadanos. Así mismo, el estudio que se aplicará es jurídico-analítico porque en la investigación, no se va a controvertir si la norma es buena o mala, porque se parte de la idea

que es válida, por estar dentro del ordenamiento, sino que se analizará los factores que hacen que no sea justa y que no se logre la justicia perseguida y que, al proponer una teoría liberal, se pueda alcanzar ese objetivo.

La investigación tendrá como métodos de investigación para alcanzar los siguientes: el hermenéutico buscando interpretar las respectivas normas para hallar contradicciones y deficiencias a la hora de su aplicación; el de análisis y síntesis para entender como los conceptos doctrinales de distribución y los principios de justicia afectan de manera directa el devenir de una sociedad de manera directa o indirecta. Las técnicas de recolección de información, serán la revisión bibliográfica y la revisión normativa, para así entrar a adecuar los principios como la manera de lograr una verdadera justicia en la distribución de los recursos.

La justicia en la teoría de John Rawls

La obra conocida como *a theory of justice*, es la consolidación de los presupuestos que Rawls planteó en su ensayo de 1958 en *Philosophical Review* donde elabora paso a paso el camino desde la posición original, hasta el principio de diferencia. En ese orden de ideas, la concepción de justicia parte desde una visión comprensiva de lo bueno, asumiendo que, desde la sociedad liberal, los asociados retoman la ética deontológica kantiana para dejar sus prejuicios de lado y así llegar a los principios de justicia, que habrán de resolver la problemática derivada de la lotería de la vida.

Esta teoría pretende contraponerse al purismo liberal que venía imperando en la sociedad de la posguerra estadounidense, por lo que la equidad resulta ser la expresión manejable para atender el problema de la desigualdad (Ribotta, 2009). La teoría puede llegar estar correlacionada con otros postulados para garantizar los derechos civiles como los que Ribotta menciona “la libertad real de Van Parjis, los recursos de Dworkin, las capacidades para Sen, las oportunidades para Arneson y el acceso a las ventajas para Cohen” (Ribotta, 2009, p.25).

Esta aplicabilidad supone que nos debemos encontrar en una sociedad liberal, porque ante todo para lograr el pacto social, es necesario que se reconozcan las libertades y las igualdades en una constitución. Esa construcción de lograr una verdadera justicia distributiva es plausible si se piensa que el Estado cumple los requisitos mínimos y evita el asistencialismo. Es por ello que Osorio (2010) agrega:

La teoría de la justicia, que tiene como pretensión de validez la búsqueda de los principios básicos de justicia social, es decir, el establecimiento de los criterios mínimos para llevar a cabo la construcción de una sociedad bien ordenada, basada en la cooperación, y la consecución de una justicia distributiva que surgiría de la aplicabilidad de dichos principios a las instituciones sociales, en un país como el nuestro -que se caracteriza, entre otras cosas, por la ausencia de un estado de derecho y por una lacerante desigualdad social-, debería ser mínimamente tema de estudio. (p.153).

La teoría, se enmarca en principios morales para una sociedad bien ordenada, atendiendo que para lograr una justicia, los postulados de libertad positiva y libertad negativa (Berlin, 1997), son necesarios para la garantía de los derechos de los ciudadanos. A partir de allí, se hace necesario un modelo de cooperación equitativo en el que se exprese por un lado las disertaciones (que incluyen los intereses personales de cada persona, más los elementos doctrinales y prejuicios), para antes de considerarse ciudadanos, establecerse como parte de una posición original que se encuentra dispuesta a abandonar sus prejuicios para analizar el bien común de forma consensuada que conlleve a los principios. Echeverry y Jaramillo (2006) sostienen que Rawls, al entender lo bueno como lo justo, el velo de ignorancia habrá de llevar que todos los participantes acuerden unos principios básicos que hagan que la sociedad sea justa.

La justicia rawlsiana pretende en gran medida que el concepto de prioridad se encuentre por encima del bien (Ruíz, 2002). Como he mencionado, la posición original converge con la moral y las creencias de los ciudadanos. En una sociedad organizada partir de que las personas simplemente llegarán a la posición original y abandonarán sus prejuicios de manera inmediata, sino que de manera progresiva la convergencia de una idea de bien común es la que debe llevar a que se abandonen los prejuicios. En ese sentido, al utilizar el concepto de prioridad por encima del bien, ha de permitir que se jerarquicen los principios aplicables en orden lexicográfico.

Plantear entonces un modelo de justicia que quiera equiparar un modelo igualitario, supone en la práctica la recepción de críticas por la materialización en una sociedad específica, inclinándose de manera principal en la situación hipotética que deviene de la posición original. Las partes en últimas deben construir un contrato social en el que todos los ciudadanos vean protegidos sus derechos, sin afectar la esfera de la libertad negativa (Berlin,

1997). Como el contrato social son los que incorporan los principios de justicia, Nussbaum (2006) sostiene que la justicia no puede entenderse desde un punto de vista kantiano, en la medida que la finalidad del contrato social es garantizar la justicia entre las partes, concepción que habrá de compartir MacIntyre (2001) al hacer el examen moral a los principios rawlsianos.

Es cierto que la justicia como se menciona en *la teoría* es una construcción eminentemente política, sin embargo, la misma resulta aplicable para el derecho, porque al dar prioridad a la necesidad de construir un contrato social que incluya los principios, entonces es filosofía política o filosofía del derecho. La cultura política liberal entiende que la libertad debe manifestarse entre todos, pero a su vez excluye, al contrario, por lo que resulta problemático argumentar que la teoría los debe incluir a todos. La aceptación de los principios que determinan que el liberalismo político y el liberalismo económico resultan ser independientes (Rawls, 1996). En ese sentido, habrá de considerarse que la aplicación de la teoría debe hacerse en el marco de la filosofía política, sin política y que debe ser extensible al pacto que materializa al Estado a través de las relaciones económicas. (Mouffe, 2017) Esta centralización se observa:

Pero resultó que Rawls si tenía una representación de lo social, que estaba filosofando a partir de una cultura política muy concreta y que sus conclusiones sustantivas eran pensadas como válidas dentro del marco muy definido de una tradición política. Y no solo eso: terminó esbozando una metafilosofía, es decir, una teoría acerca de cómo filosofar políticamente para resolver los problemas de un contexto histórico determinado, precisamente a partir de su propia tradición. (Grueso, 2005).

La justicia rawlsiana si se piensa de una manera general, no ha sido pensada para otro contexto que no sea el estadounidense, situación que en un momento dado, daría para asumir que no es aplicable en otros contextos. No obstante, al ser la justicia transversal a todos los aspectos de la vida jurídica, cobra relevancia que la teoría política sea aplicable en la distribución misma. Lo complejo de aceptar –hasta cierto punto- los postulados, hace que se acepte que la justicia se logre porque es un deber de los ciudadanos como partes del contrato social lograrla. Pero, ¿no es un fin teleológico al mismo tiempo? Esta dualidad que el mismo Rawls evitó a lo largo de la revisión de su teoría, hace que se plantee un punto medio, el cual permite que si en vez de tratarlo como deber o como finalidad, se observe como principio indispensable para la consecución de la existencia del Estado.

En buena hora, Gargarella (1999) al recoger el debate sobre la teoría, expone que básicamente lo que plantea Rawls es que las desigualdades no se justifiquen desde la misma concepción del Estado. En otras palabras, no puede darse por cierto y verdadero, como lo expone Nozick (1974) que las creaciones de los Estados liberales al formarse dan por existentes y protegidos los derechos de los asociados y que por tanto, se cumple la regla de la sociedad justa, por lo que al observar el planteamiento rawlsiano, es menester garantizar la justicia como bien autónomo para los derechos fundamentales o libertades civiles para los que fue creado el contrato.

Estas libertades de suponerse de forma correcta, harían que el pacto encaje sin ningún problema, dado que Rawls, no propone un algo novedoso que conlleve que esa sociedad vaya a ser distinta a la que ya existe, la única diferencia es que de aplicarse los principios, existe la probabilidad de lograr una justicia eficaz, ya sea vista desde el iusnaturalismo o desde la misma validez y la eficacia (Concha, 2003). Atendiendo lo anterior, la teoría de la justicia que se usará para teorizar si la distribución de la riqueza puede llegar a ser justa, significará desmenuzar la doctrina económica, y al recoger el derecho, para así entrar a buscar una justicia imperfecta (González y González, 2005), porque sería inocuo pensar que es perfecta más si se diere en Colombia.

De esta manera, la concepción política de la justicia se inclina por sostener que el campo de aplicación es la estructura básica de la sociedad, dejando de manera progresiva los aspectos del liberalismo doctrinario, para luego de un análisis consensuado, llegar a los principios de justicia que logren un equilibrio entre los ciudadanos más y menos aventajados (Grueso, 2002).

Los principios de justicia

La justicia rawlsiana se sustenta en la posición kantiana que se toma de la misma para encontrar lo que para él, es lo que ha de considerarse justo. Para ello, sostiene que los individuos deben colocarse en una posición hipotética llamada *posición original*. Esta situación lo que presenta es que los asociados, con el arraigo de sus creencias e intereses, entrarán a discutir lo que se habrá de considerarse como una sociedad bien ordenada, es decir, es el espacio para el diseño del contrato social que habrá de regir entre los asociados.

Para lograr lo anterior, Rawls (1979), propuso un velo de ignorancia, que, al usarlo en la posición original, hace que todas las personas quieran llegar a encontrar los principios de

justicia. De allí, que no tienen que discutirlos si son justos, sino que la necesidad de lo correcto conlleva a aceptarlos como medio para lograr una justicia. Este dispositivo tiene como finalidad que las personas regresen nuevamente a considerar los elementos morales y políticos que provoquen que no se llegue de manera satisfactoria a los principios; es decir, “para justificar una descripción particular de la situación inicial hay que demostrar que incorpora estas suposiciones comúnmente compartidas”. (Rawls, 1979, p.30)

En ese sentido, la consecución del contrato social que habrá de contener de manera explícita los principios de justicia, debe basarse en unos elementos, a los cuales Rawls llamó *bienes primarios*. Se debe tener en cuenta que en lo que en el caso colombiano se llaman derechos fundamentales, en la sociedad estadounidense se le conocen como *libertades civiles* (civil liberties). A partir de allí, se observa que para Rawls los bienes primarios se centran en dos aspectos: las libertades civiles y las oportunidades equitativas. Sobre este segundo punto, la renta y la riqueza deben servir para el desarrollo de la sociedad y su repartición equitativa debe obedecer directamente a los criterios que resultarán en los principios de justicia.

Ahora bien, en la teoría original, en el momento del velo de ignorancia atendiendo la premisa del bien común, se llegaba a los principios. Pues bien, esta cuestión fue reformulada en *Liberalismo político*, en la medida que considerar solamente lo más importante para la mayoría, desconociendo de manera interior (aunque no fuese considerado de esa manera) a las minorías, en últimas se configuraba la tiranía de las mayorías, desajustando así el ideal de justicia. (Sartori, 2012)

Concatenando esta situación, Rawls propone una solución que permita el pluralismo al momento de la construcción de los principios; a esta solución la llamó *consenso entrecruzado*. Como su nombre lo indica, se refiere a todo el conjunto de doctrinas comprensivas razonables propias de cada individuo que de manera indirecta dan paso a la justicia como equidad. Este consenso se hace necesario, en la medida que una sociedad pluralista razonable para poder involucrar a todas las partes en el contrato, asume las posiciones sobre lo comprensivo y lo respeta sin desconocer, para que exista inclusión una vez se llegue al velo de ignorancia y subsecuentemente a los principios. Rawls propone como elementos para lograr el consenso:

El primer punto es que buscamos un consenso de doctrinas comprensivas razonables (...). El segundo punto es que en una democracia constitucional la

concepción pública de la justicia debiera presentarse, hasta donde esto es posible, como independiente de las doctrinas comprensivas religiosas, filosóficas y morales (...). El tercer punto es la estabilidad, esto significa que quienes se adhieren a los diversos puntos de vista que sostienen la concepción política no le quitarán su apoyo si la fuerza relativa de su punto de vista, en la sociedad, va en aumento y se vuelve dominante en el tiempo. (Rawls, 1996, p.146-149)

Habiendo pues resuelto el debate, se tiene que los principios de justicia son el resultado máximo del camino de la posición original al velo de ignorancia. Este resultado que en últimas es el que nos interesa para el debate es que la sociedad es inclusiva y que los bienes primarios deben ser para todos (desde el acceso, no desde lo material), beneficiando especialmente a los menos aventajados (Grueso, 2002). En ese sentido, debe entenderse que los principios se componen de dos partes y un principio general, el cual se expone a continuación:

Primer principio: cada persona ha de tener un derecho igual al más extenso sistema de libertades básicas compatible con un sistema similar de la libertad para todos.

Segundo principio: Las desigualdades económicas y sociales han de ser estructuradas de manera que sean para:

- a. mayor beneficio de los menos aventajados, de acuerdo con un principio de ahorro justo, y
- b. unidos a los cargos y las funciones asequibles a todos, en condiciones de justa igualdad de oportunidades.

Principio general de justicia: todos los bienes sociales primarios -libertad, igualdad de oportunidades, renta, riqueza y las bases del respeto mutuo-, han de ser distribuidos de un modo igual, a menos que una distribución desigual de uno o de todos estos bienes reduce en beneficio de los menos aventajados. (Rawls, 1979, p.67-68)

La distribución de la riqueza en la hacienda pública

La hacienda pública entendida como la rama del derecho que estudia los tributos, las rentas y su distribución, ha de considerar en el mundo contemporáneo la necesidad de tener una distribución de los recursos de la manera más justa posible. Lo problemático del asunto nace

de hasta qué punto la distribución se puede hacer de manera neutral y cómo afecta la economía intervenir o no en ella por parte del Estado. En ese orden de ideas, llama la atención que la repartición es vista como la materialización de las obligaciones del Estado para con sus ciudadanos, a partir del gasto realizado en los diversos aspectos que componen la esfera de la persona, o bien de los derechos que le asisten; verbigracia, el gasto organizado en la garantía de la educación, la salud, la vivienda, etc.

La distribución de los ingresos se soporta en gran medida en la neutralidad fiscal (Restrepo, 2012). En ese orden de ideas, la neutralidad fiscal es un concepto, aunque vigente, es difícil sostenerlo, como quiera que la economía variante, lo hacen difícil de seguir; lo primero porque la neutralidad por compensación que se orienta a que el Estado debe compensar de igual manera al tributo pagado. En ese apartado, vale la pena apartarse de Restrepo en la medida que si bien es cierto, que es imposible que de acuerdo al tributo debe ser la compensación, porque existiría más equidad entre los que más pagan impuestos y los que no, es preciso que el Estado colombiano se queda corto para compensar ante la alta carga impositiva.

Por otro lado, la neutralidad de la distribución desaparece cuando se piensa plantear que la economía del sector público influye en la economía nacional. Antes de la apertura económica, el Estado colombiano manejaba de forma directa los bienes y servicios y ahora, con la participación del sector privado, lo único que se debe garantizar es que se preste de forma continua y eficiente, lo cual tampoco se cumple. Nótese que Coscani (1979) anota que la distribución por contribución a la economía “no influye de forma sensible sobre la distribución precedente de las rentas” (p.178), lo cual implica que al ser el mercado quien determina parte del ingreso, se debe tener un modelo de repartición justa.

Entonces, al asumir que la distribución en la hacienda, es complejo que sea neutral, de allí que las rentas al menos “deben garantizar la igualdad de oportunidades” (Restrepo, 2012, p.33), empezando por políticas que de entrada atiendan a los menos aventajados o más allá, los de la pobreza absoluta. Sin embargo, lograr dicha ecuación no puede significar que quien da más, no vea en parte la compensación, dado que se busca la progresividad de los impuestos. De allí, que Stiglitz y Rosengard (2015) insistan en que la distribución debe partir de una política pública que contenga como principios garantizar la defensa, la investigación, la tecnología, la sanidad, la educación y la seguridad social.

En ese sentido, la distribución no alcanza para sostener las necesidades de los ciudadanos y particularmente en Colombia en el que, por factores como el conflicto armado, hacen abordar de manera compleja y cautelosa este tema. Por otro lado, la fluctuación en los precios del petróleo, ha influido en la entrada de rentas, al punto que se tuvo que recurrir a reforma tributaria para aumentar el recaudo para poder cumplir con las obligaciones del Estado, el problema es si el cobro de tributos se refleja en la realidad en las necesidades del ciudadano. Sobre el particular, Gaunza y otros (2000) sostienen que:

Para efectos del presente artículo se considera como social el gasto en educación, en salud (incluyendo programas de control de la natalidad, salud reproductiva y en programas de alimentación y nutrición), en agua potable (y saneamiento básico), en vivienda (únicamente los programas de subsidio a la vivienda, así como los programas públicos de apoyo al sector), en asistencia social (programas de corte asistencialista) y en seguridad social (pensiones y jubilaciones).

(...)

Al ordenar los países según su nivel de gasto público social per cápita, es posible diferenciar tres grupos: 1. De gasto bajo: Bolivia, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Nicaragua, Perú y República Dominicana. 2. De gasto medio: Belice, Colombia y Jamaica. 3. De gasto alto: Brasil, Chile y Costa Rica. (p.183)

En otras palabras, al analizar el primer postulado se tiene que los recursos que se van en el gasto público, devienen en rubros muy concretos, pero que al seguir como segundo postulado las lecturas internacionales, en últimas permite deducir, que independiente del modelo económico neoliberal, no se logra reducir la inequidad en la ejecución del gasto, al menos en el caso colombiano.

Por otro lado, en la doctrina de la hacienda pública, se plantea que la distribución de los recursos puede hacerse de varias maneras, siendo la primera, el reparto personal sobre las rentas que consiste en la disminución del ingreso en ciertos segmentos de la población y reasignarlo entre los menos favorecidos, a partir del principio de progresividad. La crítica es el criterio para asignar los recursos, es decir, si se tiene una política pública o si se está recurriendo al asistencialismo. En este último aparte, vale la pena agregar que:

La poca relación existente entre el índice de pobreza humana (IPH) y el gasto público social por departamento, es el reflejo básico de la forma en que el gasto público se

orienta territorialmente. Si bien es cierto, la Constitución Política de 1991 generó un marco propicio para una asignación del gasto público en términos del grado de desarrollo, en la práctica las cosas son más complejas; juega en contra de los pobres su aislamiento y su no presencia en las instituciones que disponen y ejecutan el gasto social (Cuenca y otros, 2010, p.68).

Otra forma de distribuir los ingresos es el reparto funcional de la renta. Para Restrepo (2012) este tipo de reparto se distribuye por actividades económicas, en las que se favorece la renta del trabajador por encima de la renta de capital, desde ese punto de vista, también se presenta la inequidad porque, sin desconocer que por el ingreso se deba hacer retenciones, se observa que de por sí ya aplica la retención vía Retefuente y aunque privilegiada la renta laboral, debe ser declarada en aras de pagar eventualmente impuestos.

De igual manera, el reparto sectorial se plantea desde la descentralización de los recursos hacia los niveles departamental y municipal. Una forma concreta de ver este reparto es con la asignación del sistema general de participaciones, del cual emana la renta de destinación específica como educación, salud y saneamiento básico. Asimismo, el reparto entre los agregados económicos se encamina a estimular un determinado sector de la economía, para que el mismo produzca mayor rentabilidad al sector privado y de forma indirecta tener mayor recaudo de tributos.

Desde luego, cada forma de distribución tiene sus ventajas y desventajas, pero lo que en últimas debe cuestionarse es la eficacia de los mismos; no en vano, que el elemento a considerar es el ciudadano y tener solamente la economía en un estado saludable (lo cual es indispensable), es insuficiente, si lo que se quiere es el desarrollo de los ciudadanos y que el Estado distribuya lo más justo posible los ingresos (Sarmiento, 2014). Es por ese motivo, que se hace necesario presentar un método que permita, en la medida de lo posible abarcar a los menos aventajados.

El método *ius distributivo*

Se ha hablado hasta el momento que la función distributiva de la hacienda pública, debe encaminarse hacia el cumplimiento de los fines del Estado, es decir, repartir los ingresos para garantizar los derechos de los ciudadanos, pero la pregunta nominal es cómo hacerlo posible. En ese sentido, cabe mencionar que, sin desconocer a la estructura de la hacienda pública, es

preciso tener que simplificar la manera de distribuir los recursos, haciendo hincapié en el gasto social.

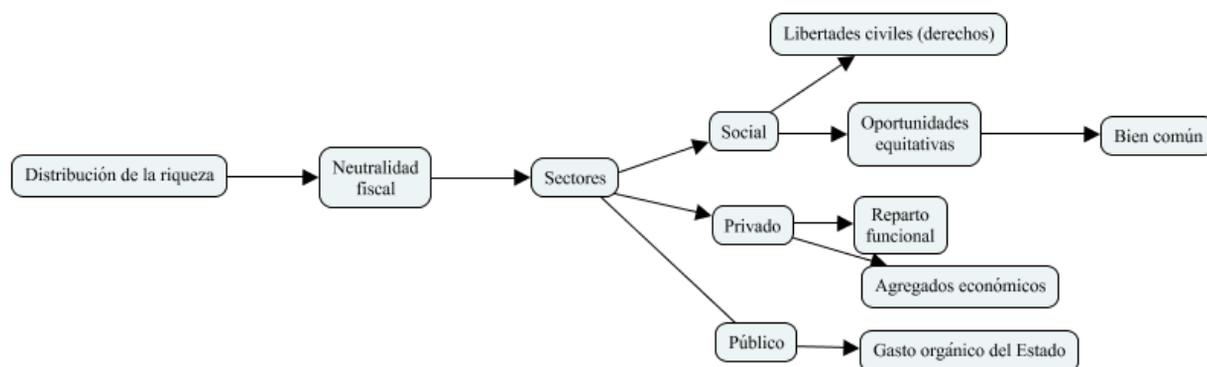
Para ello, debe partirse de la neutralidad fiscal, que si bien en palabras de Restrepo, no es posible sostenerla por el modelo económico colombiano, lo cierto es que el Gobierno debe mantener el control en la economía de manera indirecta para evitar que el mercado menoscabe el acceso a los derechos de los ciudadanos. No puede decirse que las garantías de los derechos no le cuestan al Estado, porque resultaría ingenuo mantener esa postura, pero asumiendo que, para la garantía de los mismos, por la economía de mercado también se recurre al sector privado, el Estado debe regular –en cierta medida–, para que la garantía se mantenga en excelentes condiciones.

En ese orden de ideas, para una correcta distribución de los recursos, debe obviarse la repartición personal, como quiera que las necesidades que se le van a atender, se encuentran inmersas en el sector social. En el caso de la repartición funcional, también puede obviarse en la medida que se incluye en el sector privado, como incentivo para el desarrollo de la actividad industrial. Ahora bien, ¿por qué esta reclasificación? Se realiza esta nueva clasificación para sustentar que la repartición de los bienes primarios, deben redundar en la población y que, en el caso de la economía, atenerse a la función social de la empresa, contenida en el artículo 333 de la Constitución Política de Colombia.

Por otra parte, sería plausible presentar que la distribución de los recursos deba realizarse por sectores a saber: social, privado y público. En el primer acápite se incluye todas las rentas que se destinen para la consecución de las garantías para el ejercicio de los derechos de los ciudadanos. De igual manera, también se presentan en este acápite los programas sociales, pero con una diferenciación clara, en la que su existencia dependa de una política pública y no del cumplimiento del plan de desarrollo del gobernante de turno. Esto último porque el exceso de la asistencia social desplaza la garantía al igual acceso de los derechos y acentúa cada vez más lo preceptuado por Pareto (1946) de por cada persona que se encuentre en la riqueza, de manera directa debe encontrarse otra en la pobreza. Además, porque la repartición entre los menos aventajados debe ser para el progreso, sin descuidar al sector de la sociedad que está en mejor posición, porque a su vez tienen el derecho a que se les garantice en iguales condiciones el acceso a los mismos.

En cuanto al sector privado, debe orientarse todos los recursos para el estímulo, transformación, estabilización y dinamismo de la economía. Es menester que, si un país no tiene una economía sana, es imposible que el Estado pueda recoger de ella los ingresos suficientes para cumplir sus fines. Esto implica que desde la teoría rawlsiana, no se desconozca al capitalismo o al neoliberalismo, como corriente económica para el desarrollo de los Estados, pero en lo que se guarda moderación es que la repartición del ingreso en el sector privado desde estar encaminado en todo momento a cumplir la función social de la empresa, en la medida que comportándose de manera positiva la economía, puede acudir el privado a coadyuvar al Estado en la inversión a los bienes primarios del sector social.

Respecto del sector público, se hace la separación del sector social, porque en este acápite debe considerarse de manera exclusiva el gasto orgánico del Estado. La administración en sí misma necesita de recursos para su funcionamiento y en la misma línea, el pago al servicio de la deuda, por lo que proponer una unión con el sector social como un todo, resulta ser inconmensurable. En ese sentido, el Estado debe también asignar recursos para su propio funcionamiento, sin perjuicio de tener políticas de no hacer gastos desmesurados que aumenten el tamaño de la estructura si no responde el criterio a la necesidad de atender el sector social. En otras palabras, el sector público, es la estructura misma del Estado que desde su haber, con el recurso que recibe, debe planear y ejecutar el presupuesto para el sector social y privado. De allí, que derive su especial importancia. Visto de otra manera, la estructura del método se ve así:



Fuente: elaboración propia

Ahora bien, de manera intencional se ha realizado una preferencia por el sector social y no ha sido en vano la cuestión. En ese sector es donde se puede ver de manera directa una correcta aplicación de los principios de justicia. Para ello, se tomará como ejemplo el plan de desarrollo de la ciudad de Santiago de Cali entre los años 2008-2011, analizando la categoría específica de educación.

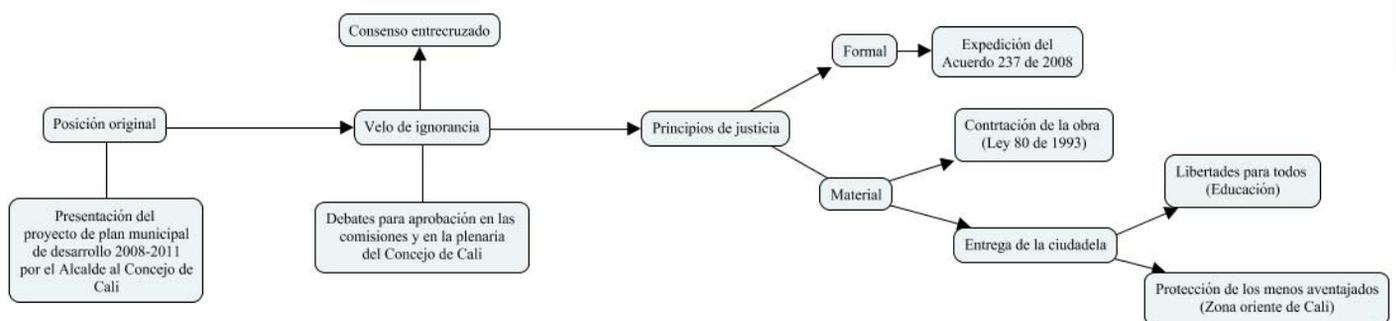
En el plan de desarrollo de ese periodo de tiempo, el entonces alcalde de la ciudad de Cali presentó como objetivo dentro de su política de educación la creación de ciudadelas educativas con dos fines: el primero, con el fin de garantizar el acceso a la educación de los niños, niñas y adolescentes construyendo colegios en las zonas tradicionalmente marginadas del municipio, conocidas las del oriente como el *distrito de agua blanca* y la zona de ladera. Frente a este aspecto, la entonces administración se planteó como política pública lo siguiente:

2.2.4 MACROPROYECTO: CIUADELAS EDUCATIVAS	Ejes de Proyecto
<p>Lineamiento de política. Las Ciudadelas educativas trascienden la concepción tradicional de las instituciones escolares y se convierten en polos de desarrollo de talentos y de proyectos de vida, para que todo momento y espacio sea una oportunidad para aprender y enseñar, formal e informalmente, constituyéndose en un modelo de formación integral para la población.</p> <p>Objetivos</p> <ul style="list-style-type: none"> - edificar equipamientos educativos accesibles - desarrollar un modelo de formación integral que vincule el proceso de aprendizaje al territorio, la población y al ejercicio de gobernabilidad <div style="border: 1px solid black; background-color: yellow; padding: 5px; margin-top: 10px;"> <p>PROYECTO MOVILIZADOR: CIUADELAS EDUCATIVAS.</p> <p>La construcción y operación de equipamientos de esta magnitud, se constituyen en escenarios para generar empoderamiento ciudadano en condiciones dignas, donde todo momento y lugar sea una oportunidad para aprender y enseñar, constituyéndose en un nuevo modelo de formación integral.</p> </div>	<p>Equipamiento:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Ciudadelas educativas. <p>Procesos:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Generación de espacios de aprendizaje y encuentro ciudadano. - Desarrollo de procesos lúdico pedagógicos para la apropiación de las ciudadelas como referentes ciudadanos. - Formulación de una política de transversalidad de todas las instancias de la Administración Municipal y diferentes entidades del sector público y privado que participen en la consolidación de las ciudadelas educativas.

Fuente: Plan de desarrollo 2008-2011 Alcaldía de Santiago de Cali

Esta política se sustentó en que las zonas marginadas de la ciudad de Cali, la falta de acceso a la educación, resulta en uno de los factores que influye de manera determinante para que se acentúe el grado de pobreza en ese grupo de personas y segundo, que al no tener los niños, niñas y adolescentes una educación en condiciones dignas, con mayor facilidad podían terminar en la delincuencia derivada de pandillas o del micro tráfico de droga. En ese sentido, para el año 2010, se inaugura la ciudadela educativa nuevo latir, la cual se encuentra ubicada en unos de los sectores más deprimidos de Cali, entre los barrios Mojica, Manuela Beltrán y el Poblado.

Al traer a colación este ejemplo a la aplicabilidad de la justicia rawlsiana se organiza de la siguiente manera: una vez identificado el gasto social necesario para garantizar un *bien primario*, el gobernante se ubica en una posición original con el Concejo de Cali, para debatir a través del consenso entrecruzado, cuál es la mejor manera de garantizar el derecho a la educación a la población mayoritaria del oriente de la ciudad. A partir de allí, llegan al velo de ignorancia, en el que los concejales y el alcalde dejan de lado sus intereses, privilegios y



Fuente: elaboración propia

Conclusiones

Corolario de lo anterior, se tiene que la justicia es un bien supremo que al tenerse como principio permite establecer las formas en la que se conseguirá alcanzarlas en la sociedad, como quiera que involucra los elementos de una ética teleológica y una ética deontológica. En ese sentido, la teoría de la justicia de Rawls, resulta siendo oportuna para revisar la manera de cómo se puede lograr que un Estado liberal, como es el caso colombiano se pueda dar una justicia como equidad, sin tener que renunciar a las libertades económicas y sacrificando los elementos propios de una democracia contemporánea.

Por otro lado, la distribución de la riqueza como principio mismo de la hacienda pública es insuficiente si la repartición de los recursos no obedece a la consecución del sector social, sino a la protección del sector privado, no queriendo manifestar que el Estado no tenga la obligación con el empresario, sino que la finalidad del gasto debe ser la maximización de las libertades a las que tienen derecho todos los ciudadanos. De igual manera, esta fórmula es aplicable al gasto orgánico del Estado, el cual como administración debe existir para cumplir con su obligación para con los asociados.

También, la asistencia social es necesaria para atender problemáticas coyunturales de forma temporal, porque para que no se cometa una injusticia, es menester la formulación de políticas públicas que posibiliten que los ciudadanos en condición desventajosa, accedan en igualdad de condiciones que los más aventajados al ejercicio de los derechos. Esto al final garantiza el grado de desarrollo económico y social.

Acerca de la teoría de la justicia de Rawls como estrictamente política permite que en su aplicación no se discuta el modelo económico, sino que, dentro del pacto político, se aplique la fórmula de los principios, lo cual haciéndolo de manera correcta puede traer consigo que logre una justicia tanto formal como material en el sentido político y económico, muestra de ello es la ejemplificación del método con el caso de la ciudad de Cali en materia educativa.

Finalmente, el método planteado permite que se simplifique la estructura de cómo distribuir los recursos, sin desconocer a todas las partes del pacto social y que, centrándose en mayor medida en el sector social, el Estado está en la capacidad de poder cumplir los fines para los cuales fue creado, a partir de una justicia como equidad que los beneficie a todos y que no haga invisible por el efecto económico a los que se encuentran en condición desfavorable frente a otros.

Referencias bibliográficas

- Berlin, I. (1997). *Cuatro ensayos sobre la libertad*. Madrid: Alianza Editorial.
- Cerda Gutiérrez, H. (2013). *Los elementos de la Investigación*. Bogotá, Colombia: Ediciones El Búho.
- Concejo de Santiago de Cali. (2008). *Acuerdo 237: Plan de Desarrollo de Santiago de Cali 2008-2011 "Para vivir la vida dignamente"*. Cali.
- Concha Malo, M; (2003). El compromiso por la justicia social, una exigencia de la ética cívica y política. *Contaduría y Administración*, (número 211) 31-38. Recuperado de <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=39521105>
- Cosciani, C. (1979). *Ciencia de la hacienda*. Madrid: Derecho financiero.
- Cuenca, N.; Chavarro, F. (2010). Calidad de vida y gasto público social en Colombia. Análisis por departamentos. *Semestre Económico volumen 13* (26), pp. 57-79. Recuperado de: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=165014341003>
- Echeverry Enciso, Y; Jaramillo Marín, J; (2006). El concepto de justicia en John Rawls. *Revista Científica Guillermo de Ockham*, (4), pp. 27-52. Recuperado de <http://revele.com.veywww.redalyc.org/articulo.oa?id=105316853004>
- Gargarella, R. (1999). *Las teorías de la justicia después de John Rawls: Un breve manual de filosofía política*. Barcelona: Paidós.
- Gaunza, E.; León, A.; Sauma, P. (2000). Gasto público en servicios sociales básicos: la situación regional. *Papeles de Población, volumen 6* (número 24), pp. 175-225. Recuperado de: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=11202409>
- González Gómez, G; González Chávez, M. (2005). La Justicia Procedimental Imperfecta de John Rawls, en la Conciencia Jurídica Material de Alf Ross. *Cinta de Moebio*, (23), 1-17. Recuperado de <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=10102301>
- Grueso, D. (2002). *Rawls: Introducción a las teorías de la justicia*. Cali: Programa Editorial de la Facultad de Humanidades de la Universidad del Valle.
- Grueso, D. (2005). *John Rawls: legado de un pensamiento*. Cali: Programa Editorial de la Universidad del Valle.

- MacIntyre, A. (2001). *Tras la virtud*. Barcelona: Crítica.
- Mouffe, C. (2017). *El retorno de lo político*. Barcelona: Paidós.
- Nozick, R. (1974). *Anarchy, State, and Utopia*. Nueva York: Basic Books.
- Nussbaum, M. (2006). *Frontiers of justice*. Cambridge: Harvard University Press.
- Osorio García, S. (2010). John Rawls: una teoría de justicia social su pretensión de validez para una sociedad como la nuestra *Revista de Relaciones Internacionales, Estrategia y Seguridad*, 5 (1), pp. 137-160. Recuperado de http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1909-30632010000100008&lng=en&tlng=es
- Pareto, V. (1946). *Manual de Economía Política*. Buenos Aires. Editorial Atalaya.
- Rawls, J. (1979). *Teoría de la justicia*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Rawls, J. (1996). *Liberalismo político*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Restrepo, J. (2012). *Hacienda Pública*. Bogotá. Universidad Externado de Colombia.
- Ribotta, S. (2009). *John Rawls. Sobre (des)igualdad y justicia*. Madrid: Dykinson.
- Ruíz, P. (2002). *Derecho, justicia y libertad: Ensayos de derecho chileno comparado*. México: Fontamara.
- Sarmiento, E. (2014). *Distribución del ingreso con crecimiento es posible*. Bogotá: Editorial Escuela de Ingeniería Julio Garavito.
- Sartori, G. (2012). *¿Qué es la democracia?* Madrid: Taurus.
- Stiglitz, J. (1999). El papel del gobierno en el desarrollo económico. *Cuadernos de Economía*, v. XVIII, (número 30), 352-354.
- Stiglitz, J.; Rosengard, J. (2015). *La economía del sector público*. Barcelona: Antoni Bosch.