

A PROPÓSITO DEL CONCEPTO DE CONSTITUCIÓN ECONÓMICA Y SU MODELO ORDOLIBERAL¹

Regarding the concept of economic constitution
and its ordoliberal model

JOSÉ LUIS GARCÍA GUERRERO

Universidad de Castilla-La Mancha

jose Luis.gguerrero@uclm.es

Cómo citar/Citation

García Guerrero, José Luis (2026).

A propósito del concepto de constitución
económica y su modelo ordoliberal.

Revista Española de Derecho Constitucional, 137, 13-44.

doi: <https://doi.org/10.18042/cepc/redc.13701>

Resumen

Se introducen matizaciones al concepto clásico de constitución económica para evitar otorgar legitimación constitucional a sistemas que no son plenamente democráticos, incluir preceptos no económicos que determinan la economía y garantizar en este ámbito el pluralismo político. Con estos presupuestos se discrepa de cierta literatura jurídica nacional y comparada al sostener aquí como tesis que el Estado social origina no solo la constitución intervencionista, sino también la ordoliberal, porque sus principios constitutivos son ultraliberales, pero los reguladores responden a la cláusula definitoria social. A continuación, se descomponen los principales elementos que integran cualquier constitución económica en clave ordoliberal, atendiendo a los principios constitutivos y a los reguladores, siendo estos últimos demostración de su vertiente social. Finalmente, se demuestran ciertos

¹ Este artículo se realiza dentro del proyecto de investigación nacional «Los derechos fundamentales en las integraciones. Estudio constitucional comparado», con financiación obtenida en el marco de los proyectos de «Generación de Conocimiento», convocatorias 2021, 2022 y 2023. Referencia: PID2023-147570NB-I00, financiado por MICIU/AEI/10.13039/501100011033 y por FEDER, UE. Investigadores principales: José Luis García Guerrero y María Luz Martínez Alarcón.

incumplimientos del ordoliberalismo con ocasión de su juridificación y aplicación en la Unión Europea.

Palabras clave

Constitución económica; economía social de mercado; ordoliberalismo; principios constitutivos y reguladores; Unión Europea; Estado social.

Abstract

This article revisits the concept of the economic constitution and introduces several refinements. It aims to prevent the constitutional legitimisation of non-fully democratic systems, to account for non-economic norms that shape economic structures, and to ensure political pluralism in this field. The article advances the thesis that the Social State gives rise not only to an interventionist economic constitution but also to an ordoliberal one. While the constitutive principles of ordoliberalism are ultra-liberal, its regulative principles reflect the social clause. The paper then breaks down the main elements that make up any economic constitution from an ordoliberal perspective, distinguishing between constitutive and regulative principles, the latter being evidence of its social dimension. Finally, it assesses the shortcomings of ordoliberalism as it has been juridified and applied within the European Union.

Keywords

Economic constitution; social market economy; ordoliberalism; constitutive and regulative principles; European Union; social State.

SUMARIO

I. ALGUNAS MATIZACIONES AL CONCEPTO DE CONSTITUCIÓN ECONÓMICA: 1. A propósito de la primera. 2. Sobre la segunda. 3. En relación con la tercera. II. LA CONSTITUCIÓN ECONÓMICA ORDOLIBERAL: 1. Su construcción y desarrollo en el campo económico. 2. Los principios constitutivos y reguladores determinan un nuevo modelo de constitución económica. 3. La constitución económica ordoliberal como uno de los dos modelos que derivan del Estado social. 4. Los principales elementos en que se descompone este tipo de constitución económica: 4.1. *La unidad económica nacional, la economía de mercado, la propiedad privada y la libertad de empresa.* 4.2. *La política macroeconómica, la monetaria, la fiscal y la comercial.* 5. Los principios reguladores del ordoliberalismo como manifestación del Estado social. III. ALGUNOS INCUMPLIMIENTOS A LOS PRINCIPIOS ORDOLIBERALES CON OCASIÓN DE SU APLICACIÓN EN LA UNIÓN EUROPEA. BIBLIOGRAFÍA.

I. ALGUNAS MATIZACIONES AL CONCEPTO DE CONSTITUCIÓN ECONÓMICA

El concepto de constitución económica surge en Alemania a finales del siglo XIX al margen de cualquier construcción jurídica² y solo adquiere este a partir de la Constitución de Weimar, momento en que la ciencia del derecho público alemán inicia un profundo debate sobre la función del Estado frente a la economía. A partir de la Segunda Guerra Mundial, el concepto se consolida y desde ese momento tendrá un gran predicamento en todo el mundo.

Nuestro Tribunal Constitucional cuando define el concepto parece referirse a las normas principales más directamente especializadas y vinculadas a la actividad económica, concretamente en la formulación acogida por la STC 1/82, FJ 1: «En la Constitución española de 1978, a diferencia de lo que solía ocurrir con las Constituciones liberales del siglo XIX, y de forma semejante a lo que sucede en más recientes Constituciones europeas, existen varias normas destinadas a proporcionar el marco jurídico fundamental para la estructura y funcionamiento de la actividad económica; el conjunto de todas ellas compone lo que suele denominarse la Constitución económica o Constitución económica formal». Esta definición acoge el voto particular de la STC 37/1981 que había sido literalmente recogido del maestro García Pelayo (1979: 31).

² Albertí Rovira (1995: 182) relata cómo el término aparece en el ámbito económico sin ninguna conexión con el mundo del derecho.

Este concepto adoptado por el Tribunal Constitucional español va a ser acogido en este artículo, pero con importantes matizaciones. En primer lugar, el término se emplea con plena conciencia de su inadecuación y falta de rigurosidad y a los únicos efectos de permitir delimitar y poder comparar los diferentes modelos de constitución económica, en este caso específico el sancionado por la máxima norma de un ordenamiento jurídico, concretamente el de la Unión Europea; de forma tangencial su utilización podrá evitar cierta confusión terminológica en la doctrina. En segundo lugar, se cree que el término *constitución económica* es reduccionista. La constitucionalización de un modelo económico no depende solo de las normas principales que regulan la economía, ya que hay otros preceptos constitucionales que nada tienen que ver con esta y que determinan también el tipo de constitución económica. En tercer lugar, aunque una Constitución sancione un determinado modelo de constitución económica, esto no cercena el pluralismo político en materia económica. Estas tres matizaciones al concepto de constitución económica acogido por el Tribunal Constitucional requieren de un sintético desarrollo.

1. A PROPÓSITO DE LA PRIMERA

En primer lugar, el FJ 1 de la STC 1/1982, reproducido *supra*, deja claro que el concepto de constitución económica se refiere a normas de rango constitucional. Esta exigencia reduce los modelos de constitución económica a la liberal y a la intervencionista, dejando fuera a la marxista y a la ordoliberal, que, sin embargo, están sancionadas por la norma suprema de algunos ordenamientos jurídicos y están operando actualmente en el mundo, por no hablar del peligroso modelo embrionario de Silicon Valley, que hasta el momento no ha sido juridificado (García Guerrero, 2017: 139).

Si la única Constitución auténtica es la racional normativa (Aragón, 1989: 25; Solozábal, 2009: 17)³ como aquí también se sostiene, resulta evidente que las denominadas constituciones marxistas no lo son y el empleo de esta denominación solo busca, al igual que otros regímenes autoritarios, su legitimación. Más delicado y complejo es el caso del modelo económico ordoliberal que, según la literatura jurídica española, únicamente se ha implementado en la Unión Europea (García Guerrero, 2018: 289-294; Gordillo, 2018; Moreno, 2019a: 361 y ss.; Moreno, 2019b: 796).

³ Afirma Aragón (1989: 25): «[...] sólo es Constitución auténtica, es decir, Constitución normativa, la Constitución democrática, ya que únicamente ella permite limitar efectivamente, esto es, jurídicamente, la acción del poder».

En efecto, el término *constitución económica* de la Unión Europea se ha considerado inadecuado por varias razones, que, sin afán exhaustivo, sintéticamente se van a exponer de mayor a menor importancia.

La más destacada es que las normas económicas primarias de la Unión pueden adoptar la denominación de constitucionales solo desde una perspectiva de Constitución sociológica. No lo serían en sentido material, ni siquiera, desde una óptica positivista⁴, puesto que carecen de supremacía⁵, dado que teóricamente cualquier Estado puede denunciar los tratados y quedar sustraído este y sus ciudadanos del cumplimiento de las normas⁶, como decidió hace unos años el Reino Unido. Son formalmente tratados internacionales. No son obra de un poder constituyente y carecen, en consecuencia, de legitimidad democrática de origen. Es inadecuada la utilización del término *constitución* porque con ello se da una apariencia de legitimidad democrática a estas normas de la que carecen⁷, con la consecuente confusión de la ciudadanía. Razón por la que se prefiere emplear el término *marco económico*, salvo cuando se entre a comparar modelos de constitución económica.

Las normas constitucionales se caracterizan por tener un carácter abierto, esto es, tienen tanto pluralismo político como determinó el constituyente. Las normas económicas de la Unión son normas cerradas, como corresponde a un

⁴ Sobre el concepto de constitución sociológica y positivista, véase García Pelayo (1984: 46-53 y 55 y ss.).

⁵ Una adecuada distinción entre supremacía y jerarquía normativa y cómo la primera engloba a la segunda puede encontrarse en Garrorena Morales (2013: 85-86). En esta materia es también clave la construcción categorial desarrollada por Aragón Reyes (1986: 9 y ss.).

⁶ El art. 50.1 TUE prevé que los Estados miembros podrán decidir retirarse de la Unión de conformidad con sus respectivas normas constitucionales. López Castillo (2024: 65) precisa: «Recibida la notificación del Estado que invoque la cláusula de retirada se habrían de adoptar unas orientaciones con base en las cuales, siguiendo el procedimiento previsto en el artículo 218.3 TFUE (exigencia de mayoría simple del PE y cualificada del Consejo), se acordaría lo relativo a la forma de la retirada anunciada sin desatender la previsión del marco comprensivo de la futura relación con la UE del Estado saliente».

⁷ Señala Rubio Llorente (1991: 16-17): «El Derecho no es una pura estructura formal, sino una estructura dotada de un sentido necesario. Todo Derecho pretende ser justo». Esta «pretensión de validez (justicia) del Derecho es la proyección en este plano de la pretensión de legitimidad del poder, aunque los fundamentos de legitimidad del poder y del orden sean distintos, como en el conocido análisis weberiano. La obsesión positiva por excluir el problema de la legitimidad del ámbito de lo jurídico conduce por eso, inevitablemente a una mutilación».

tratado internacional, distan mucho del margen de pluralismo político en materia económica necesario para contentar a una parte significativa de los ciudadanos de la Unión. Una parte importante o, cuando menos, relevante de los partidos políticos de los Estados de la Unión no puede desarrollar las políticas económicas que se contienen en su ideario.

El ordenamiento principal es indudablemente el de la Unión Europea, a cuya cabeza se sitúan, sustancialmente, el Tratado de la Unión Europea (TUE) y el Tratado para el funcionamiento de la Unión Europea (TFUE), pero tras la Unión económica y monetaria hay toda una serie de acuerdos intergubernamentales, en forma de tratados internacionales, que se sitúan en la cúspide del ordenamiento para los Estados que comparten como divisa el euro. Luego, en mayor o menor medida, hay un marco jurídico de la estructura y funcionamiento de la actividad económica en la Unión Europea y otro diferente para los países que integran el euro. En este plano la referencia que se va a adoptar en este artículo, en la medida en que sea necesario, es esta última.

Además, los estudiosos del derecho constitucional económico de la Unión Europea incluyen entre los preceptos de estudio tanto el derecho primario como el secundario, al estimar que ambos determinan el marco jurídico de la estructura y funcionamiento de la actividad económica de la Unión (Menéndez y Losada, 2024: 124-127). Aquí se va a seguir esa pauta al estimar que las normas secundarias provocan una especie de hibernación de las normas constitucionales nacionales mientras el Estado permanezca en la integración, y en ese sentido afectan al término *constitución económica*; y porque permiten comprender mejor la construcción en clave ordoliberal del marco económico de la Unión. No obstante, se va a tratar de diferenciar entre el derecho primario y el derecho derivado, pues no es descartable teóricamente que este último entre en contradicción con normas constitucionales estatales y que, en consecuencia, no sea conforme con el principio de atribución, que más bien habría que entender constitucionalmente como de competencia. Es factible que ciertos objetivos determinados por el derecho primario puedan alcanzarse con otros desarrollos legislativos del derecho secundario que no entren en conflicto con normas constitucionales de los Estados y pueda haber fuerzas políticas interesadas en ponerlo de relieve.

En conclusión, la primera matización es que el empleo del término *constitución económica* es inadecuado, tanto en el caso del modelo marxista como en el ordoliberal aplicado en la Unión, y aquí se va a utilizar exclusivamente para poder delimitar un modelo que opera en el mundo y facilitar su comparación con otros. Además, por las razones indicadas en los párrafos anteriores, en el caso europeo, no solo se utilizarán las normas primarias, sino también las secundarias.

Quizás ahora se pueda entender por qué una buena parte de la literatura jurídica habla de constitución económica europea sin exigir rango constitucional a las normas que delimitan el marco jurídico fundamental⁸ o, incluso, empleen el término *derecho constitucional económico* (Baquero, 2002: 60).

2. SOBRE LA SEGUNDA

Se estima, a diferencia de la mayor parte de la literatura jurídica citada en este apartado, que el término *constitución económica* es reduccionista; fundamentalmente porque la constitución racional normativa contiene en su genoma el capitalismo en su forma de economía de mercado⁹, esto es, que esta logra su máxima eficiencia con una constitución racional normativa, lo que implicaría que toda la norma fundamental, o cuando menos, su mayor parte, afecta al modelo económico. En definitiva, la inmensa mayoría de los preceptos constitucionales aparentemente nada tienen que ver con la economía, por lo que no son incluidos en el concepto de constitución económica; sin embargo, esas normas o bien la hacen posible o mejoran su eficiencia o determinan los diferentes modelos de constitución económica.

La constitución racional normativa ha sufrido numerosos ataques, desde un plano tanto empírico como doctrinal, desde su creación hasta hoy. Se intentó derribar fácticamente por las monarquías restauradas, limitadas y constitucionales, así como por las constituciones napoleónicas, fascistas y comunistas. Desde un plano doctrinal sufrió el ataque del historicismo tradicional, del pensamiento sociológico conservador y marxista, así como del positivismo (Solozábal Echavarría, 2009: 17). Más recientemente se ha afirmado que en la actualidad recibe el embate de la globalización, en su vertiente tanto bilateral como multilateral (García Guerrero, 2017: 113-146).

⁸ Baquero Cruz (2002: 59) resalta que es común en la corriente ordoliberal considerar que muchas leyes ordinarias forman parte de la constitución económica y que numerosos estudiosos del derecho comunitario así lo interpretan. En el mismo sentido. Gordillo y Canedo (2013: 165) y Menéndez y Losada (2024: 124-127).

⁹ El capitalismo y la economía de mercado, pese alguna opinión contraria (Cidoncha, 2006: 67), no son sinónimos. Existen formas capitalistas que no responden a la economía de mercado, principalmente el capitalismo preconizado en su día por Rockefeller y hoy por los principales dirigentes de Silicon Valley, que abominan de la libre competencia y buscan la creación de monopolios, o el capitalismo autárquico, que trata de proteger de la libre competencia, obstaculizando las importaciones.

La variedad e intensidad de estos ataques hacen difícil entender la supervivencia de la constitución racional normativa cuando se está cerca del doscientos cincuenta aniversario de su creación. Su longevidad se estima que descansa en las bondades de su origen y principales caracteres.

Un origen determinado por el proceso intelectual desarrollado durante la Ilustración que pretende someter la realidad política a la razón; utilizando instrumentalmente la constitución se quiere prever y someter a plan todas las manifestaciones de la vida política, pretendiendo regular exhaustiva y permanentemente el funcionamiento de los órganos del Estado en un solo acto y en un documento escrito de carácter jurídico, que permite comprobar la licitud de los actos del poder, al hacer posible un contraste entre lo regulado y la conducta observable, en definitiva, la seguridad jurídica.

Su principal característica es su contenido o sustancia, que se nuclea en la proclamación de la dignidad humana como fundamento del entero orden constitucional que obliga a reconocer y garantizar un estatuto jurídico de derechos y libertades fundamentales que son concreción de los valores libertad, igualdad, justicia y pluralismo político, cuyo ejercicio permite a toda persona desarrollar libremente su personalidad. Al tiempo que se establecen limitaciones al poder para hacer efectivo el estatuto de derechos.

Finalmente, la sustitución del valor uniformidad (que llevó a la burguesía a confundir el interés general del Estado con el interés de la clase burguesa) por el valor pluralismo político con la consecuente legitimación democrática de origen y ejercicio que obliga, a su vez, a diferenciar entre el poder constituyente, el poder constituyente constituido¹⁰ y los poderes constituidos, en un tránsito desde el Estado de derecho al constitucional.

Las bondades del concepto racional normativo son un magnífico banderín de enganche que explica el respaldo que este modelo constitucional encuentra entre la población, esto es, en terminología constitucional, su legitimidad. No obstante, desde una posición menos candorosa, se estima, inspirado en las lecturas de García Pelayo (1984: 38) y de Weber (1942: 297)¹¹, que su supervivencia no

¹⁰ García Pelayo (1984: 41) destaca la necesidad del poder constituyente derivado y cómo Sánchez Agesta denominó a este último como poder constituyente constituido.

¹¹ García Pelayo (1984: 38) señala: «Por lo demás, la eliminación de la arbitrariedad en la vida política y jurídica (valga el contrasentido), por debajo de su valor universal, va también radicalmente vinculada a una situación social y económica concreta, pues es esencial a la economía capitalista el constituir un sistema económico racionalizado basado en el cálculo más preciso posible. Ahora bien: como expresaba Max Weber “para que la explotación económica capitalista proceda racionalmente precisa confiar

descansa solo en las referidas bondades, sino principalmente en que la racional normativa es la constitución que permite a la economía de mercado alcanzar su máxima eficiencia.

En efecto, sin la proclamación de la dignidad humana, sin el estatuto de derechos y libertades fundamentales que esta implica, no es posible el desarrollo de una economía de mercado eficiente. Esta requiere de estos derechos, ámbitos de libertad inmunes frente a la acción de los poderes públicos; especialmente, entre los derechos, exige de la propiedad privada¹², de las libertades de empresa, trabajo y consumo; necesita de la igualdad entre los agentes económicos para asegurar la libre competencia; y, sin ánimo exhaustivo, es imprescindible también la libertad ambulatoria, que en la economía de mercado precisa extenderse a los capitales, bienes y servicios.

Estos valores, libertad e igualdad, y su concreción en derechos, son contenido nuclear de la constitución racional normativa, pero no matizan el concepto de constitución económica, dado que este los acoge junto con otros preceptos constitucionales principales. La insuficiencia del concepto se observa cuando se comprueba que hay otras muchas normas constitucionales que aparentemente nada tienen que ver con la economía y la determinan, incluso, dan lugar a diferentes modelos económicos.

El principio de limitación y separación del poder y la cláusula definitoria del Estado de derecho son imprescindibles para la economía de mercado, especialmente, su principio nuclear: la seguridad jurídica; así como la garantía de la tutela judicial efectiva. No atrás en importancia queda el paso del Estado de derecho al Estado constitucional de derecho, que permite salvaguardar los principios

en que la justicia y la administración seguirán determinadas pautas”; no es, por consiguiente, compatible con una situación de inseguridad jurídica, ya que sobre ella no puede fundarse ningún cálculo seguro, y, viceversa, tendrá tanto mayor seguridad, cuantos menos requisitos se abran a la excepción, cuanto menos margen quede a la arbitrariedad, cuanto menor sea la imprecisión del régimen jurídico en cuyas formas se albergue la vida económica. Pero el supuesto fundamental de esta seguridad jurídica es la afirmación de la soberanía de la constitución. En consecuencia, el concepto racional normativo de constitución no es —como quiere mostrar una fácil crítica sociológica— algo sin conexión con la realidad social, sino por el contrario, algo perfectamente vinculado con una situación social concreta, que adquiere sentido dentro de esta realidad y que, por tanto, lo pierde cuando aquélla se transforma». El entrecomillado interior es de Weber (1942: 297).

¹² Díez-Picazo (2008: 528) afirma: «La propiedad privada ha ocupado siempre —y sigue ocupando— un lugar central en el constitucionalismo, sencillamente porque entre los presupuestos en que éste se apoya está la idea según la cual la libertad no es posible sin la propiedad privada».

nucleares de la economía de mercado frente a una hipotética tiranía del Parlamento a través de los diferentes mecanismos de control de constitucionalidad y de tutela de los derechos fundamentales. Incluso, la mayor parte de estos, aunque no tengan relación directa con la economía o son imprescindibles o permiten su máxima eficiencia: la publicidad de sus productos que se garantiza predominantemente por la libertad de expresión; la libertad de asociación con finalidad económica, que en cierta vertiente institucional permite aflorar la libertad de empresa o defender sus intereses; la libertad de reunión también en salvaguarda de sus intereses; la libertad de educación, que consigue trabajadores cualificados; la privacidad, que protege los secretos comerciales, y el derecho de participación política, que permite influenciar en la toma de decisiones que afectan a la libertad económica. En definitiva, sería difícil encontrar un derecho fundamental o constitucional que no consiga mejorar la eficiencia de la economía de mercado.

Por último y sin ánimo exhaustivo, hay que referirse a las relaciones entre el Estado y la sociedad, que son claves en la ciencia constitucional y, obviamente, también en este campo. El concepto racional normativo originario consagraba la cláusula definitoria del Estado liberal y alumbraba, congruentemente, el modelo de constitución económica liberal. Su posterior evolución hacia el Estado social se estima que dio lugar a la constitución económica intervencionista y se cree, como se desarrollará más adelante, que también a la ordoliberal.

Si nos ceñimos ahora a la intervencionista, el modelo viene configurado, obviamente, por el Estado social, cuyos preceptos de desarrollo en la Constitución española abarcan tanto el art. 31.1, que establece un sistema tributario justo inspirado en los principios de igualdad y progresividad, la redistribución de las rentas personales o regionales en una política orientada al pleno empleo (art. 40.1) o la totalidad del título VII, artículos claramente incluidos en la constitución económica, como otros que pueden incidir en la economía de forma clara o incidental, sin ánimo exhaustivo, la igualdad material del art. 9.1 o la mayor parte del capítulo III del título primero, donde pueden destacarse el régimen público de Seguridad Social con prestaciones sociales suficientes en situaciones de necesidad y especialmente de desempleo (art. 41), la protección a la salud (art. 43), el derecho a disfrutar del medio ambiente (art. 45), el acceso a una vivienda (art. 47), la garantía de pensiones adecuadas (art. 50) o la defensa de los consumidores (art. 51).

3. EN RELACIÓN CON LA TERCERA

La tercera matización al concepto de constitución económica es más bien una precisión relevante. Se ha hablado en este artículo de la juridificación de

cuatro modelos de constitución económica y resultaría lógico pensar que ello conlleva la obligatoriedad de desarrollar una política económica congruente con el tipo adoptado. Sin embargo, esto no es así en el caso del modelo liberal o en el intervencionista, donde el carácter abierto de las normas constitucionales permite un grado importante de pluralismo político en este ámbito.

La norma fundamental de Estados Unidos sanciona el modelo de constitución económica liberal más perfeccionado del mundo, lógicamente el Gobierno y el Congreso encontrarán las mayores facilidades cuando quieran aplicar este tipo de política económica, pero el carácter abierto de las normas constitucionales no les impide aplicar ciertas políticas sociales cercanas al intervencionismo, especialmente en el caso de los demócratas, aunque obviamente con limitaciones y mayores dificultades.

La mayor parte de las constituciones europeas adoptan el modelo intervencionista, pero esto no impide aplicar políticas económicas que se alejan, en mayor o menor medida, del tipo constitucional seleccionado. Si se piensa en la Ley Fundamental de Bonn, se observa que el modelo constitucionalizado no ha impedido a la democracia cristiana alemana aplicar una política económica de economía social de mercado, esto es, una política ordoliberal, mientras que los socialdemócratas han preferido desarrollar políticas económicas intervencionistas, siguiendo la línea constitucional; incluso, ambas políticas económicas a veces se han visto aplicadas parcialmente, por no hablar de que en ocasiones se han llegado a adoptar otras con claros tintes liberales¹³. Por su parte, en España, el modelo constitucional adoptado ha permitido aplicar políticas conservadoras, liberales, socialdemócratas, y nada impediría aplicar políticas intervencionistas muy próximas al marxismo¹⁴. La consecuencia es que el carácter abierto de las normas constitucionales permite una cierta discrecionalidad en política económica, un cierto pluralismo político siempre que no se rebasen los límites que impone el modelo de constitución económica adoptado.

Ya se ha visto que la constitución económica liberal y la intervencionista han sido constitucionalizadas en sentido estricto; sin embargo, no sucede lo

¹³ Que la Constitución alemana admite un cierto pluralismo político en materia de política económica es claramente perceptible desde la sentencia de su Tribunal Constitucional de 20 de julio de 1954 (BVerfGE 4,7). Posteriormente, BVerfGE 12, 354 (11 de abril de 1961) y BVerfGE 50, 290 (1 de marzo de 1979).

¹⁴ Albertí Rovira (2004: 124) aprecia también pluralismo político en el ámbito económico en similares términos al texto; en la misma línea, el voto particular de Díez-Picazo a la STC 37/1981, al que se adhieren los magistrados Díez de Velasco y Fernández Viagas.

mismo con la constitución económica marxista ni con la ordoliberal, con el resultado de que las dos primeras admiten cierto pluralismo en política económica y las dos últimas no. En efecto, la constitución económica marxista se encuentra juridificada en una norma que no es constitución auténtica, esto es, que no responde al concepto racional normativo, con la consecuencia de que se impide el desarrollo de una economía de mercado. El resultado es una política económica sin pluralismo político, donde la única política económica posible es la propia de la economía marxista centralizada. En las últimas décadas se ha popularizado el lema un solo Estado, dos políticas económicas, lo que ha llevado incipientemente a Cuba, a Vietnam y, muy significadamente, a China a compatibilizar una economía de mercado con una economía marxista centralizada, pero eso ha obligado a reformas constitucionales que reconocen la primera y sancionan la propiedad privada y la libertad de empresa, logrando sistemas ineficientes de economía de mercado al no apoyarse esta en una Constitución racional normativa.

Por su parte, como se ha señalado *supra*, la Unión Europea, según la literatura jurídica especializada, sanciona la constitución económica ordoliberal¹⁵, pero la cúspide de su ordenamiento jurídico no la preside una constitución, sino un tipo de ley: el tratado internacional. La consecuencia es evidente, las normas constitucionales son abiertas, lo que permite un cierto grado de pluralismo político, concretamente, el previsto por el poder constituyente. Por el contrario, las normas infraconstitucionales perfectas son aquellas que en la búsqueda de la máxima seguridad jurídica reducen al mínimo las interpretaciones posibles, cercenando el pluralismo político. El resultado es que la constitución económica ordoliberal acogida por la Unión Europea no permite, como regla general, otra política económica que la juridificada.

Tras estas tres matizaciones al concepto de constitución económica, ya se está en condiciones de desarrollar el modelo económico ordoliberal. Sus orígenes y fundamentos ya han sido tratados doctrinalmente, por lo que aquí se sintetizarán para introducir una relevante discrepancia para, posteriormente, proceder por primera vez a descomponer los diferentes elementos que integran

¹⁵ García Guerrero (2017: 289-294) contiene una amplia fundamentación sobre esta afirmación. Closa Montero (2014: 70-71) resalta que la gobernanza macroeconómica y fiscal de la UE se inspira en la doctrina del ordoliberalismo alemán, que tiene un amplio consenso entre la clase política (CDU-CSU, SPD y FDP), y Menéndez y Losada (2024: 182) afirman: «La fuerte (aunque selectiva) impronta de la tradición constitucional ordoliberal alemana sobre la configuración de la Eurozona se refleja de forma especialmente intensa en la definición de los objetivos de la política monetaria».

una constitución económica ordoliberal: el principio de unidad económica nacional y su correlato, la unidad de mercado, la economía de mercado, la propiedad privada y la libertad de empresa, para concluir con la política macroeconómica, la monetaria, la comercial y la fiscal. Aunque se busca el modelo ideal de constitución económica ordoliberal, se utilizará instrumental y parcialmente, solo en la medida imprescindible, el ordenamiento de la Unión Europea, única juridificación del tipo hasta el momento; se emplearán preferentemente normas primarias, pero sin descartar las secundarias, y no solo se acudirá al Tratado de la Unión Europea y al Tratado de funcionamiento de la Unión Europea, sino también a los tratados intergubernamentales que establecen la Unión monetaria.

II. LA CONSTITUCIÓN ECONÓMICA ORDOLIBERAL

1. SU CONSTRUCCIÓN Y DESARROLLO EN EL CAMPO ECONÓMICO

Como sintetiza con acierto el profesor Moreno González, la crisis del orden económico liberal, claramente perceptible en el período entre las dos guerras mundiales, lleva a un grupo de economistas a reflexionar sobre sus causas. A su juicio, el error descansaba en el axioma liberal del *laissez-faire*, esto es, confiar ciegamente en los mecanismos espontáneos del libre mercado sin prestar atención a la configuración del Estado, a su tamaño, a la progresiva introducción de políticas reformistas que agrandaban la actividad pública hasta el punto de distorsionar profundamente la competencia que, como inmediatamente se observará, centrará la máxima preocupación del movimiento ordoliberal.

Estas reflexiones pueden apreciarse claramente en el coloquio Lippman, celebrado en 1938, donde puede situarse el origen de lo que viene a denominarse neoliberalismo, que da lugar a dos corrientes: la norteamericana, liderada en principio por Misses y posteriormente por Hayek, y la centroeuropea, aglutinada por Rougier y los ordoliberales de la escuela de Friburgo, donde Eucken es la figura preminente.

La Segunda Guerra Mundial lleva a la separación de ambas corrientes y, tras esta, la aplicación de las políticas ordoliberales es llevada a la práctica en Alemania por Erhard, primero desde su temprana responsabilidad financiera en la trizona, posteriormente como ministro de Finanzas de Adenauer, y, finalmente, como canciller. La consagración definitiva de la política económica ordoliberal se produce en el Congreso de la Democracia cristiana de 1947, con Adenauer al frente, y recibe la denominación de «economía social de mercado»,

especialmente al ser utilizado el término en la campaña electoral de 1949, tal y como relata Moreno González (2019b: 791-796). En consecuencia, este término, que acabará juridificado en el art. 3 del Tratado de la Unión Europea, era, en un principio, un programa político demócrata cristiano, inspirado en la doctrina ordoliberal, que no se correspondía exactamente con esta.

El ordoliberalismo pretendía establecer un nuevo orden (ordo) para la economía de mercado liberal, que permitiera a la libre iniciativa económica alcanzar su máxima eficiencia. Su punto de partida, como ya se ha señalado, consideraba responsable de la crisis económica liberal de los años treinta a la política del *laissez-faire*, que había llevado a desconocer la incidencia del Estado en la economía. Para este movimiento la economía no debe desconocer el Estado, sino que precisamente le reclama a este ya no solo su regulación, sino, incluso, su intervención, en orden a asegurar su santo grial: la competencia.

2. LOS PRINCIPIOS CONSTITUTIVOS Y REGULADORES DETERMINAN UN NUEVO MODELO DE CONSTITUCIÓN ECONÓMICA

Efectivamente, Eucken (1992; 1982: 115-131), que fue, sin duda, el máximo exponente del ordoliberalismo, defendía que la máxima eficiencia de la economía de mercado requería de una serie de principios constitutivos y reguladores. Los primeros tienen como misión crear la estructura de la libre competencia; los segundos, garantizar el buen funcionamiento de este sistema.

El primero y principal de los principios constitutivos es un sistema económico descentralizado donde la coordinación de las decisiones individuales y la dirección del proceso económico corren por cuenta de unos indicadores llamados precios, que se forman espontáneamente en los mercados competitivos por el libre juego de la oferta y la demanda.

El segundo principio constitutivo hace referencia a la estabilidad de la política monetaria que tiene como principio nuclear la lucha contra la inflación, principal objetivo de su banco central, en orden a garantizar una divisa fuerte. El tercero reclama que los mercados sean abiertos, esto es, que no existan aranceles prohibitivos ni otras restricciones al libre comercio, ni ninguna otra medida anticompetitiva para proteger los mercados nacionales. Los cuatro restantes principios constitutivos son la garantía de la propiedad privada, de la libertad contractual, la responsabilidad de los actores económicos y la continuidad de la política económica.

Los cuatro principios reguladores deberían garantizar el buen funcionamiento del mercado. El primero exige una decidida intervención del Estado en el mercado en orden a asegurar la defensa de la competencia, que debería

ser llevada a cabo por una agencia pública que combatiera las situaciones de monopolio y de oligopolio. El segundo determina la política fiscal ordoliberal en su vertiente de ingresos, al exigir la creación de un impuesto sobre las rentas personales de carácter progresivo. El tercero pretende corregir elementos externos a la economía, especialmente en clave medioambiental, para garantizar una protección de los recursos naturales mediante su explotación racional. Finalmente, el cuarto y último intenta corregir situaciones anómalas que se producen en el mercado laboral, lo que lleva a establecer un salario mínimo o un seguro de desempleo.

3. LA CONSTITUCIÓN ECONÓMICA ORDOLIBERAL COMO UNO DE LOS DOS MODELOS QUE DERIVAN DEL ESTADO SOCIAL

Las relaciones entre el Estado y la sociedad son claves en el derecho constitucional, como se ha señalado *supra*, y en este ámbito también al determinar los diferentes modelos de constitución económica. En lo que aquí interesa, el Estado liberal daría lugar a una constitución económica liberal, mientras que el Estado social alumbraría una constitución económica intervencionista, pero ¿qué sucede con la ordoliberal? La mayor parte de la literatura jurídica comparada (Tribe, 1995: 205), y alguna en España (Moreno, 2019b), defiende que la economía social de mercado se inserta en el neoliberalismo y, en consecuencia, la constitución económica ordoliberal sería una variante más del Estado liberal. Frente a esta tesis, aquí se defiende una antítesis, que sigue a lo apuntado por cierta literatura jurídica económica, aunque con fundamentación diferente¹⁶. Aquí se considera que el ordoliberalismo se inserta en el Estado liberal solo si se repara en los principios constitutivos, pero si se atiende también, como pretendía la escuela de Friburgo, a los principios reguladores, hay que concluir que es otra variante del Estado social.

¹⁶ Desde la ciencia económica, Jayasuriya (2006) defiende que hay que acudir al derecho constitucional económico porque el Estado es clave para la creación y mantenimiento del buen orden del mercado. Las trazas de esta tesis se encuentran en Carl Schmitt y en el ordoliberalismo alemán, su visión de la economía social de mercado fue utilizada por la socialdemocracia alemana de los años setenta del siglo xx y, posteriormente, por la tercera vía del nuevo laborismo. Esta intervención estatal alejaría al ordoliberalismo del neoliberalismo, al menos en los términos conceptuados por Hayek (1960). Desde el derecho se ha defendido que el ordoliberalismo «fue una solución ecléctica, concebida por Eucken, una tercera vía entre el socialismo totalizador y el liberalismo económico del siglo xix» (Cury, 2025: 105).

Por tanto, el Estado social daría lugar a dos modelos de constitución económica: la intervencionista, sancionada en la mayor parte de las constituciones europeas de la antigua Europa occidental y en algunas hispanoamericanas, y la ordoliberal, con menos constitucionalismo social, que fue aplicada como política económica, bajo la denominación de *economía social de mercado*; primero, por la democracia cristiana alemana, y que, posteriormente, fue ejecutada por la socialdemocracia alemana en los años setenta del siglo pasado. Finalmente, dado el consenso de la clase política alemana, esta impuso su juridificación en la cúspide del ordenamiento jurídico de la Unión Europea, en su tránsito, aún inacabado, desde la fase de integración de mercado común a unidad económica y monetaria supraestatal.

En definitiva, aquí se defiende que la constitución económica intervencionista es una combinación o fusión de elementos liberales y marxistas (por ejemplo, la admisión de la iniciativa pública junto con la privada, el monopolio, la intervención de empresas, etc.) con predominio de los primeros en torno a la economía de mercado. Si se acepta este presupuesto, se tiene la creencia, tras años de reflexión sobre el movimiento económico ordoliberal, que este ideario económico es también una fusión del Estado liberal y del social, al igual que la constitución económica intervencionista, aunque con un constitucionalismo social atenuado.

La diferencia entre la constitución intervencionista y la ordoliberal reside en cómo se produce la fusión entre el Estado liberal y el social. Para entenderlo adecuadamente hay que rescatar la matización al concepto de constitución económica defendida *supra* I. 2. Se precisaba que la constitución racional normativa contiene en su genoma la economía de mercado, por lo que es reduccionista concepcionar la constitución económica como el conjunto de normas fundamentales que regulan la actividad económica, es toda la constitución la que está al servicio de la economía de mercado; la constitución económica contiene preceptos referidos a la actividad económica y otros que aparentemente nada tienen que ver con la economía, pero la determinan de forma absoluta. Pues bien, aquí la fusión entre el Estado liberal y el social no se produce entre los diferentes elementos económicos que integran la constitución económica, sino que estos se construyen sobre fundamentos liberales, mientras que una parte de las normas que aparentemente nada tienen que ver con la economía de mercado responden exclusivamente a las demandas del Estado social, esto es, en esta constitución económica hay normas económicas y otras que no tienen este carácter, las primeras responden al Estado liberal y parte de las segundas al Estado social. No todas las normas que no tienen que ver aparentemente con la economía, pero la determinan, son propias del Estado social, ya que hay otras como la seguridad jurídica que son imprescindibles, pero no son desarrollo o consecuencia del Estado social.

En definitiva, en el ordoliberalismo no se combinan los principales elementos económicos del liberalismo y del marxismo, especialmente los más relevantes: la unidad de mercado, la economía de mercado, la propiedad privada, la libertad de empresa, la política macroeconómica, la monetaria, la fiscal y la comercial; no solo estos elementos se construyen sobre bases liberales, sino que se lleva este ideario hasta posiciones ultraliberales, sin espacio para los elementos económicos del Estado social (iniciativa pública, monopolio, planificación, entre otros). La manifestación del constitucionalismo social no se plasma en estos elementos económicos, sino que encuentra su lugar en las normas constitucionales no económicas que, sin embargo, determinan la economía.

El ordoliberalismo se fundamenta en dos series de principios inescindiblemente asociados, los constitutivos y los reguladores; los primeros son extremadamente liberales en lo esencial, mientras que los principios reguladores son la manifestación del Estado social. Parecería como si sus creadores hubieran adquirido la certeza de que la mejor forma para que el Estado recaude dinero es una política económica liberal, pero que esta genera desigualdades e injusticias, que deben ser corregidas mediante los principios reguladores. Se lograría así resolver el gran problema que la implementación del Estado social ha tenido fuera de Europa: no es suficiente con una voluntad política, sino que es necesario un Estado con la capacidad económica suficiente para hacer frente al gasto social que este origina. El ordoliberalismo tendría la pretensión de solventar el problema. Con los principios constitutivos se generaría el dinero suficiente para atender las exigencias impuestas por los principios reguladores, las injusticias y desigualdades generadas por los primeros serían corregidos por los segundos. Si fuera cierta esta intuición, estarían erradas aquellas posiciones políticas y jurídicas que atacan el ideario de la escuela de Friburgo por excesivamente liberal, centrándose exclusivamente en los principios constitutivos y olvidando los reguladores.

Una vez que se han implementado los principios reguladores cómo puede admitirse, desde posiciones ultraliberales, que el Estado no solo regule la actividad económica, sino que intervenga en esta para asegurar la libre competencia a través de una agencia pública¹⁷ o, más claramente, que se establezca un impuesto progresivo sobre la renta personal o se tenga que proteger el medio ambiente. Y todavía de forma más diáfana, cómo se explica desde posiciones ultraliberales que para corregir situaciones anómalas que se

¹⁷ Frente al liberalismo clásico, el neoliberalismo de los años treinta acepta una decidida intervención estatal para luchar contra la concentración de poder económico (Friedrich, 1955: 509-525).

producen en el mercado laboral se establezca un salario mínimo o prestaciones por desempleo¹⁸.

Todas estas consecuencias de la aplicación de los principios reguladores deben llevarnos a la conclusión de que la denominada economía social de mercado, que es una aplicación del credo ordoliberal, es consecuencia del Estado social. Lo que, además, sería congruente con el movimiento político que la adoptó: la democracia cristiana renana alemana que centraba su discurso político en la dignidad humana y bebía profusamente de la doctrina social de la Iglesia, que no por casualidad emparenta claramente con la socialdemocracia y es que, en definitiva, ambas corrientes políticas han sido responsables de la construcción en Europa del *Welfare State*.

Una vez alcanzado este punto, ya se está en condiciones de analizar sintéticamente los diferentes elementos económicos que componen una constitución económica singular: la ordoliberal, y cómo estos elementos son reconfigurados por unos principios constitutivos de marcada raigambre ultraliberal.

4. LOS PRINCIPALES ELEMENTOS EN QUE SE DESCOMPONE ESTE TIPO DE CONSTITUCIÓN ECONÓMICA

4.1. *La unidad económica nacional, la economía de mercado, la propiedad privada y la libertad de empresa*

La unidad económica nacional y, su consecuencia, la unidad de mercado (Albertí Rovira, 1995: 177 y ss.)¹⁹ no presentan diferencias en una constitución

¹⁸ Una respuesta adecuada es que, como señala Brennetot, se confunden los denominados neoliberales de la escuela de Chicago de los años setenta claramente contrarios al Estado del bienestar, cuyas políticas fueron aplicadas por Thatcher, Reagan y Pinochet, con los auténticos neoliberales de los años treinta, que en su inmensa mayoría no eran contrarios al constitucionalismo social, incluso los ordoliberales eran proclives. Este autor afirma que «la implementación transatlántica del marco neoliberal, basada en la integración de las economías nacionales en un sistema de competencia transfronteriza, comenzó ya al final de la Segunda Guerra Mundial y fue parcialmente compatible con las políticas nacionales de bienestar, como lo demuestra la «economía social de mercado» iniciada por los «neoliberales alemanes» en la República Federal de Alemania a partir de la década de 1950» (2015: 38). Oliver (1960: 117-149) critica al ordoliberalismo por su intervencionismo y su defensa del Estado del bienestar.

¹⁹ Sobre la unidad económica, véase también la STC 1/1982, FJ 1. El FJ 6 de la STC 88/1986 precisa los dos elementos clave que exige la unidad de mercado, al afirmar

económica ordoliberal. Ahora bien, su única aplicación se ha producido en la Unión Europea, por lo que la unidad económica, al no existir unidad política ni una nación europea, es objeto de una doble consideración: como manifestación en el plano económico de la unidad de su ordenamiento jurídico y como supuesto fundamental en que debe discurrir toda la actividad económica²⁰. A esta doble consideración debe añadirse una triple que es propia de los Estados compuestos²¹, pero que también es aplicable a una integración que ha superado la fase de mercado común: la unidad económica como criterio de interpretación del modelo de distribución de competencias que opera para el órgano jurisdiccional que resuelva los conflictos, como cláusula competencial genérica del poder central y como limitación al poder de los Estados y, en su caso, de los entes territoriales periféricos. La garantía de esta unidad económica origina consecuencias sobre la política macro, monetaria, fiscal y comercial examinadas *infra* en el siguiente apartado.

La economía de mercado en la constitución económica ordoliberal es también desconcentrada²² y descentralizada²³ (Dejuán, 1984: 144-149; García

que supone, «por lo menos, la libertad de circulación sin traba por todo el territorio nacional de bienes, capitales, servicios y mano de obra, y la igualdad de las condiciones básicas de ejercicio de la actividad económica».

²⁰ El mercado supera el marco estatal y se corresponde con el conjunto de territorios de los Estados que integran la Unión. Esta singularidad conduce a intensificar las medidas necesarias para crear y mantener (una vez superado el mercado común) el mercado único a través del art. 26.2 del TFUE, que garantiza las libertades económicas fundamentales, esto es, la libre circulación de mercancías, personas, servicios y capitales, y del art. 49 TFUE, que asegura la libertad de establecimiento de profesionales y de empresas. Además, la Unión ha promovido toda una política de infraestructuras para incentivar en su interior la libertad de circulación.

²¹ Albertí Rovira (1995: 18-19) destaca la mayor complejidad de afirmar el principio de unidad económica en un Estado federal, lo que aquí obliga a esta triple consideración.

²² Por desconcentración del poder económico se quiere significar la necesidad de que este se encuentre adecuadamente distribuido entre los agentes económicos, de forma que ninguno de ellos dispone de la fuerza suficiente como para imponerse al resto. Por tanto, la economía de mercado reclama, empleando un lenguaje técnico, competencia económica entre los distintos agentes, desarrollándose esta en un régimen de igualdad. Font Galán (1987: 166) señala: «La competencia es [...] el auténtico instrumento realizador —o, si se quiere, el “motor”— del sistema de economía de mercado».

²³ Por economía descentralizada se debe entender un orden en el que existe una pluralidad de sujetos con iniciativa propia, esto es, con autonomía y libertad para tomar decisiones de relevancia económica (García Pelayo, 1979: 39). La descentralización del sistema supone garantizar al consumidor, trabajador y empresario (agentes

Echevarría, 1978: 35-40), pero por mandato del primer principio constitutivo desplaza su centro de gravedad del mercado a los precios, ya que se trata de un sistema económico descentralizado donde la coordinación de las decisiones individuales y la dirección del proceso económico corren por cuenta de unos indicadores llamados precios, que se forman espontáneamente en los mercados competitivos por el libre juego de la oferta y la demanda. La apuesta ordoliberal por la economía de mercado, frente a cualquier tipo de dirigismo o colectivismo, se funda en su eficiencia y en su respeto de la dignidad humana (Moreno, 2019b: 800-801).

La exacerbación de los rasgos liberales de este modelo es especialmente perceptible en su vertiente de economía desconcentrada, al erigirse la libre competencia en el principio nuclear del sistema; en realidad, los siete principios constitutivos y el primero de los reguladores están dirigidos a garantizar la libre competencia, no solo en el interior del mercado único que forman los territorios de los Estados de la integración europea, sino también en el exterior, esto es, competencia con el resto del mundo. Por esta razón, el ordenamiento de la Unión define su economía como abierta al libre comercio (tercer principio constitutivo) y altamente competitiva²⁴.

La propiedad privada, en cuanto derecho subjetivo de disfrute y uso o derecho de señorío sobre cosas, por obra del cuarto principio constitutivo, se refuerza exorbitantemente como derecho fundamental con la misma intensidad que en una constitución económica liberal. Este derecho incluye la propiedad de los medios de producción o libertad de empresa, últimamente constitucionalizada expresamente, que integra las libertades de inversión, organización y contratación (Dejuán, 1984: 154-155) que en el modelo ordoliberal resultan reforzadas; por una parte, por la libertad contractual (quinto principio constitutivo), y, de otra, por la descentralización de la economía de mercado, que conlleva las libertades de empresa, consumo y trabajo, también intensificadas por la reseñada libertad contractual.

Por esta razón, la Unión las incorpora en su Carta de Derechos Fundamentales con muchas menos restricciones que en una constitución intervencionista, como la española, pero con más que en una ordoliberal, al prever

económicos) las libertades de consumo, trabajo y empresa (Cazorla Prieto, 1985: 743), conectando esta última con la propiedad privada de los medios de producción.

²⁴ El art. 3.3 del Tratado de la Unión Europea (TUE), al enunciar los objetivos generales de la Unión, establece que el mercado único tiene como objetivo nuclear el «[...] desarrollo sostenible de Europa basado en un crecimiento económico sostenible y en la estabilidad de precios, en una economía social de mercado *altamente competitiva* [...]» (cursiva propia).

modulaciones en el régimen jurídico de la propiedad privada, mediante ley, por utilidad pública, interés general o uso de bienes, y permitir cierta configuración legislativa en el caso de la libertad de empresa. En la Carta, la libertad de empresa del art. 16 es complementada con la libertad profesional del 15, y junto con la propiedad privada del 17 compone lo que se conoce en la doctrina como la «triada de los derechos fundamentales económicos» (García Pechuan y López Basaguren, 2025: 549).

El sexto principio constitutivo reclama la responsabilidad de los agentes económicos, lo que implica que tanto empresarios como profesionales, trabajadores e inversores deberán hacer frente a las consecuencias de sus acciones y omisiones sin reclamar ulteriormente el amparo de los poderes públicos, lo que está descartado por las exigencias de la libre competencia.

Finalmente, el séptimo principio constitutivo reclama una continuidad de la política económica que brinde seguridad jurídica a las personas. Esta exigencia encuentra en el marco económico de la Unión su máxima realización. Las normas de cualquier constitución económica son por su naturaleza abiertas y permiten una diversidad de políticas económicas tan amplia como el margen de pluralismo político que prevea la constitución. Por el contrario, los preceptos del marco jurídico de la Unión son cerrados, no admiten pluralismo político en materia económica, por lo que en ningún ordenamiento jurídico del mundo fuera de la Unión encontrará una realización tan perfeccionada de la exigencia de continuidad en la política económica.

4.2. *La política macroeconómica, la monetaria, la fiscal y la comercial*

La realización de una política macroeconómica²⁵ se pensaba que solo podía ejercerse disponiendo de la política monetaria, fiscal y comercial, aunque también a través de la regulación normativa de ciertos ámbitos materiales como el mercantil, el laboral, el financiero, el de sectores productivos, el medio ambiente, y las infraestructuras, entre otros. Sin embargo, hoy conocemos que es posible realizarla sin esta concentración de poder económico. Es más, si se atiende a los fundamentos del Estado liberal, lo deseable es que haya un poder económico débil que incida lo menos posible en el mercado, lo que conlleva como resultado que el ejercicio de la política macroeconómica se realice sin parte de estos instrumentos, siempre, claro está, que haya una adecuada coordinación desde un centro dirigente.

²⁵ Una primera aproximación a la política macroeconómica la encontramos en Dornbusch *et al.* (2009).

En el modelo de constitución económica liberal de Estados Unidos, la política macroeconómica se dirige por el poder federal sin la monetaria²⁶, y tanto aquella como la comercial y la fiscal están sometidas al equilibrio de poderes del Ejecutivo y del Legislativo federal. Además, la regulación de ciertos ámbitos materiales, que permiten realizar política macroeconómica, es también dependiente del equilibrio de poderes que reside en la instancia federal y estatal; si bien es cierto que claramente escorados al nivel del poder central para poder garantizar la unidad económica nacional y la unidad de mercado. Pues bien, se estima que esta división del poder económico es también aplicable al modelo de constitución económica ordoliberal si se repara en el marco económico de la Unión Europea.

Ahora bien, la limitación de poder es más intensa en la Unión, con divisiones del poder horizontales y verticales, lo que encontraría fundamento en el ultraliberalismo de los principios constitutivos de la economía social de mercado. En efecto, la política comercial reside en la Comisión, y la monetaria, en el Banco Central Europeo (Blinder y Gortsos, 2016), órgano independiente, mientras que la política macroeconómica y la fiscal están en manos de los Estados miembros.

No obstante, esta división vertical del poder económico debe matizarse. La autonomía de la política fiscal que pueden ejercitar los Estados está en gran medida predeterminada por el derecho primario y secundario de la Unión²⁷ y la política macro viene fuertemente condicionada por la fiscal (titularidad formalmente estatal), la monetaria y la comercial (ambas residenciadas en la Unión), por no hablar de que su ejercicio a través de la regulación de ámbitos materiales es una competencia compartida horizontal (Consejo y Parlamento) y verticalmente (Unión y Estados miembros). Además, por si estas limitaciones no fueran suficientes, la normativa de la Unión tiene unos indicadores que reseñan cuándo un Estado ha incurrido en desequilibrio macroeconómico y queda incurso en procedimientos, primero, correctores y, después, sancionadores²⁸.

²⁶ Hayek (1960: 327-328) afirma que una política monetaria independiente está condicionada y debe ajustarse a la política fiscal del Gobierno, salvo cuando el gasto y la deuda son muy reducidos, lo que habitualmente no se produce.

²⁷ Véanse, *infra*, las notas 30 y, especialmente, 32.

²⁸ El Reglamento 1176/2011 establece disposiciones para la detección de desequilibrios macroeconómicos que puedan afectar negativamente al correcto funcionamiento de la economía de un Estado miembro, de la unión económica y monetaria o del conjunto de la Unión. La determinación de los desequilibrios se remite a un cuadro de indicadores, a modo de ejemplos, que corresponde especificar a la Comisión que también se ocupa de la horquilla máxima y mínima. Los siguientes son algunos de

En una constitución económica ordoliberal la política monetaria y la fiscal vienen condicionados por el segundo principio constitutivo, que exige la estabilidad de la divisa, lo que es una consecuencia de una economía abierta y competitiva frente a terceros países. La estabilidad de la divisa, como el resto de los principios constitutivos, está al servicio de garantizar una estructura económica adecuada para garantizar la libre competencia en su grado máximo.

En consecuencia, la estabilidad de la divisa origina que la política monetaria tiene como objetivo fundamental la estabilidad de los precios. La Unión Europea lo lleva hasta sus últimas consecuencias, primero, fijando este objetivo en la cúspide de su ordenamiento jurídico, así, el art. 3.3 TUE establece que el mercado único tiene como principio nuclear un desarrollo sostenible de Europa basado en «un crecimiento económico sostenible y en la estabilidad de precios»; por si esto no fuera suficiente, el art. 127.1 TFUE declara que la política monetaria de la Eurozona tiene como objetivo fundamental la estabilidad de precios y las demás finalidades, como el pleno empleo, la mejora del medio ambiente o el progreso científico y técnico, son secundarios y solo pueden implementarse afianzado el control de la inflación. Objetivo reiterado en el art. 119.3 TFUE, que habla de «precios estables». Además, se debe recordar que se trata de normas cerradas, sin margen alguno de pluralismo político.

El objetivo de la estabilidad de precios se lleva hasta sus últimas consecuencias, en segundo lugar, otorgando la competencia exclusiva de la política monetaria al Banco Central Europeo, concebido como institución independiente del poder político. La finalidad era evidente desde la propia construcción de la moneda única que exigía a los Estados para incorporarse a esta un diferencial de inflación que no superase en 1,5 puntos a la de los tres países con mejor estabilidad de precios.

La política fiscal, al igual que la monetaria, tal y como se ha visto, viene determinada por el segundo principio constitutivo del ordoliberalismo: la estabilidad de la divisa. La política fiscal contribuye a este objetivo a través de la estabilidad presupuestaria, esto es, del equilibrio presupuestario entre ingresos y gastos, que en su versión más extrema lleva a la *golden rule*; lo que se

estos indicadores: deuda del sector público: 60 % PIB; tasa de desempleo (promedio últimos tres años): 10 % población activa; tasa de variación interanual de los precios de la vivienda: +6 %; deuda del sector privado: 160 % PIB; saldo de la balanza por cuenta corriente (promedio de los tres últimos años): entre -4 y 6 % del PIB, y cuota de mercado de exportación (cinco últimos años): -6 % PIB. Como se puede observar a modo de ejemplo, los dos últimos indicadores dependen en gran medida de la política comercial y monetaria, que corresponde a la Unión, pero la responsabilidad del desequilibrio queda en manos del Estado miembro.

complementa y relaciona directamente con un bajo endeudamiento público, y esto, a su vez, favorece indirectamente la reducción de los costes de financiación del sector privado.

La Unión Europea sigue estos axiomas de la política fiscal del ordoliberalismo de forma rigurosa. En primer lugar, para acceder a la Eurozona se exigía una deuda pública inferior al 60 % del PIB y un déficit fiscal no superior al 3 %. En segundo lugar, estableciendo en su derecho primario y en el Tratado de Estabilidad, Cooperación y Gobernanza (TECG), que tiene carácter intergubernamental²⁹, la estabilidad presupuestaria³⁰, y, posteriormente, promoviendo, mediante diversos tipos de presiones e incentivos, la

²⁹ El contenido fundamental de este tratado intergubernamental, especialmente su título III, que contiene el art. 3.2 (la obligación de los Estados miembros de introducir en su derecho constitucional el principio de estabilidad presupuestaria), ha quedado incorporado al derecho de la Unión a través del paquete de reforma del Pacto de Estabilidad en 2024, en previsión del art. 16 del propio tratado (Porras Ramírez 2024: 159 y ss.).

³⁰ Tras la reforma del Pacto de Estabilidad y Crecimiento de la UEM de 2024, donde ocupa un lugar central el Reglamento 2024/1263, se observa en las reglas fiscales y en su supervisión un enfoque más personalizado respecto a cada Estado. Cuando se supere el 60 % del PIB o un déficit del 3 %, la Comisión transmitirá al Estado miembro una trayectoria de referencia del gasto neto con un período de ajuste de cuatro años, ampliable por un máximo de tres. La trayectoria de referencia estará basada en el riesgo, buscando la sostenibilidad de la deuda, y será específica para cada país garantizando que la previsión de ratio deuda pública/PIB disminuya en un importe medio anual mínimo de un punto porcentual de PIB, siempre que se supere el 90 %, y de medio punto cuando la deuda se mantenga entre el 60 y el 90 %. Para que el límite del 3 % de déficit no se supere en situaciones de crisis o recesión, se requiere un margen de resiliencia en la fijación del objetivo de déficit que deberá ser en términos estructurales del 1,5 del PIB en relación con el valor de referencia del déficit del 3 % del PIB. La mejora anual del saldo primario estructural para alcanzar el margen exigido será de 0,4 puntos porcentuales del PIB, que se reducirá a 0,25 puntos porcentuales del PIB en caso de ampliación del período de ajuste (arts. 5, 6, 7 y 8 del Reglamento). No se considera que hay desequilibrio presupuestario en caso de grave recesión económica en la zona euro o en la Unión (art. 25) o cuando concurren circunstancias excepcionales sobre las cuales no tenga ningún control el Estado miembro (art. 26). La ampliación del período de ajuste a otros tres años requerirá que se realicen reformas estructurales o planes de inversión pública que mejoren a medio o largo plazo la sostenibilidad de la deuda (art. 14). En la reforma de 2024 ocupa también un lugar central la elaboración de un plan fiscal estructural nacional a medio plazo, debatido en su Parlamento, que debe ser evaluado por la Comisión y el Consejo; su senda de gasto será determinante en la elaboración de los presupuestos

incorporación a las constituciones de los Estados del principio de estabilidad presupuestaria y de la regla de oro³¹. En tercer lugar, se produce una desconstitucionalización de la política presupuestaria de los Estados a favor de la Unión para garantizar un déficit fiscal reducido y una deuda pública sostenible³². En definitiva, los Estados mantienen autonomía política en materia fiscal, pero dentro de estrictos límites fijados por Europa.

Finalmente, la política comercial en el ordoliberalismo viene determinada por el tercer principio constitutivo que reclama mercados abiertos, esto es, sin restricciones al libre comercio ni cualquier tipo de medida anticompetitiva que proteja los mercados nacionales. Se trata de una exigencia novedosa e inusual en el marco de las constituciones económicas, al tiempo que supone una decidida apuesta por la globalización.

La política de mercados abiertos es abrazada por el marco económico, cuando el art. 119.1 TFUE señala que la política económica de la Unión se dirigirá a alcanzar los fines del art. 3 TUE «de conformidad con el respeto al principio de una economía de mercado abierta y de libre competencia» (la economía de mercado de libre competencia es la economía social de mercado). Principio reiterado en el 119.2 y en el 120, donde se añade que este principio favorece una más eficiente asignación de recursos. Se entiende que este principio, al igual que el de libre competencia, que se afronta *infra* en el próximo apartado, no limita su eficacia jurídica *ad intra* en el mercado único, sino que

generales, como se puede ver *infra*, nota 32. Véanse, al respecto, Porras Ramírez (2024: 159 y ss.) y Menéndez y Losada (2024: 201-205).

³¹ La constitucionalización en España se produce a través del art. 135 (López Garrido y Martínez Alarcón, 2013; Oehling de los Reyes y De Benito Aramburu, 2016: 97-136).

³² García Guerrero (2017: 303) afirma: «Otra clara manifestación de que las políticas fiscales sólo están formalmente en manos de los Estados y que su ejercicio material corresponde a la Unión se constata tras el análisis del procedimiento presupuestario. Su profunda reorganización deriva del Six Pack de 2011 y del Tratado de Estabilidad y Crecimiento»; en lo que ahora se denomina semestre europeo, cuya regulación fundamental se encuentra en el Reglamento 2024/1263. El instrumento principal de la política fiscal ya no es el presupuesto anual, sino el «horizonte de planificación fiscal a medio plazo», donde ocupa un rol central la senda de gasto neta determinada en el plan fiscal estructural del Estado miembro que debe ser aprobado por la Comisión y el Consejo, que establecen controles periódicos y cuentan con instrumento coercitivos, como los depósitos y las multas. En definitiva, el procedimiento de coordinación presupuestaria europeo «no sólo antecede al procedimiento presupuestario nacional, incluido claro está el presupuesto anual, sino que en gran medida predetermina su contenido» (Menéndez y Losada, 2024: 207-208).

se proyectan *ad extra*, en el contexto de la globalización, esto es, en las relaciones económicas que la Unión entabla con otras integraciones o potencias económicas³³; lo que conllevaría la libre circulación de capitales frente a terceros Estados, como garantía del buen funcionamiento económico. El propio fundamento jurídico de los mecanismos de asistencia financiera en la Eurozona, en un principio, y la participación económica y de control del Fondo Monetario Internacional en los Estados asistidos durante la crisis de 2009 muestran claramente el carácter abierto del mercado único europeo.

5. LOS PRINCIPIOS REGULADORES DEL ORDOLIBERALISMO COMO MANIFESTACIÓN DEL ESTADO SOCIAL

La libre competencia es el objetivo central que persiguen asegurar los siete principios constitutivos del ordoliberalismo. Por si esto no fuera suficiente, el primer principio regulador prevé la creación de una agencia pública de defensa de la competencia, es decir, que el Estado no solo regule, sino que intervenga en el mercado (Estado social) para asegurar una competencia perfecta, lo que lleva, incluso, a restringir intensamente la propia libertad de empresa, aunque solo con este objetivo, porque se debe recordar que esta libertad se reconoce en el cuarto principio constitutivo y se refuerza por el quinto (libertad contractual).

En la Unión Europea no hay una única agencia pública de defensa de la competencia y tampoco se disuelven los monopolios. Sin embargo, se establece una exhaustiva regulación comunitaria de la competencia, cuyo control descansa en la Comisión y en las autoridades de los Estados. Lo auténticamente novedoso de la primera aplicación de este principio regulador ordoliberal en el ordenamiento de la Unión Europea es que la defensa de la competencia se reconfigura sobre bases absolutamente nuevas, donde priman la protección y la defensa del consumidor (acentuando el constitucionalismo social) sobre la garantía de defender la libre competencia entre empresas, que se convierte en una consecuencia³⁴. Finalmente, aunque no se disuelven los monopolios, sí se garantiza que estos no puedan alterar el ideal ordoliberal de la competencia a través de una exhaustiva legislación, con lo que en su esencia se acoge el primer principio regulador.

³³ Lo que explica que la Unión Europea sea el líder en la firma de acuerdos comerciales con otros Estados e integraciones (Sevilla Duro y García Guerrero, 2019: 605 y ss.).

³⁴ Sobre la defensa de la competencia nucleada para proteger y defender al consumidor, véase García Guerrero (2014: 311 y ss., y nota 664).

Se acaba de examinar en el apartado anterior que la política fiscal persigue la estabilidad de la moneda, lo que exige un equilibrio presupuestario entre ingresos y gastos. Estos se inspiran en fundamentos liberales extremos que obligan a reducir el déficit y la deuda; por el contrario, los ingresos vienen determinados por el segundo principio regulador, que exige el establecimiento de un impuesto sobre las rentas personales que responda al principio de progresividad, lo que constituye una destacada y clara manifestación del constitucionalismo social. En la Unión Europea esta exigencia queda en manos de los Estados miembros.

El tercero pretende corregir elementos externos a la economía, especialmente en clave medioambiental, para garantizar una protección de los recursos naturales mediante su explotación racional. Finalmente, el cuarto y último intenta corregir situaciones anómalas que se producen en el mercado laboral, lo que lleva a establecer un salario mínimo o un seguro de desempleo.

Estos dos principios reguladores, que son clara manifestación de un Estado social, son recogidos en la cúspide del ordenamiento jurídico de la Unión Europea, concretamente por el art. 3.3 TUE, cuando dispone que el mercado busca «el desarrollo sostenible» y añade que la economía social de mercado tiende al pleno empleo (el alto desempleo es indicador de desequilibrio macroeconómico³⁵) y busca «un nivel elevado de protección y mejora de la calidad del medio ambiente»; aunque se debe reconocer que el establecimiento de un salario mínimo queda en manos estatales, si bien el control europeo sobre este aspecto y otros derechos sociales se refuerza cada vez con mayor intensidad en la legislación de desarrollo³⁶.

³⁵ Véase, *supra*, nota 28.

³⁶ La legislación de desarrollo persigue garantizar que los Estados protejan los objetivos de la Unión en materia medioambiental y de derechos sociales, incluidas las prestaciones por desempleo y el salario mínimo. Por ejemplo, tras la reforma del Pacto de Estabilidad y crecimiento de 2024 de la UEM se establece que cada Estado debe elaborar y cumplir un plan fiscal estructural nacional a medio plazo (véanse, sobre este plan, *supra*, notas 30 *in fine* y 32) en donde no solo se pretende garantizar un nivel de déficit y deuda pública reducida, sino también los objetivos de la Unión en materia medioambiental y de derechos sociales. Véase al respecto qué debe contener el citado plan en el art. 13 del Reglamento 2024/1263, especialmente la letra c): reformas e inversiones para abordar «la transición ecológica», «los objetivos climáticos» y «la resiliencia social [...], incluido el pilar europeo de derechos sociales». El art. 4.c. del pilar otorga el derecho a una ayuda por desempleo, el 6.b y el 13 prescriben el salario mínimo y el 15 contempla la pensión por jubilación, entre otros derechos sociales. Véase también la Directiva (UE) 2022/2041 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 19 de octubre de 2022, sobre unos salarios mínimos adecuados en la Unión Europea.

III. ALGUNOS INCUMPLIMIENTOS A LOS PRINCIPIOS ORDOLIBERALES CON OCASIÓN DE SU APLICACIÓN EN LA UNIÓN EUROPEA

Finalmente, hay que hacer una referencia sintética a ciertas dificultades o incumplimientos de los principios constitutivos y reguladores del ordoliberalismo en su aplicación por el ordenamiento de la Unión Europea.

El mundo ideal del ordoliberalismo piensa en multitud de pequeñas empresas compitiendo entre sí en condiciones de igualdad, sin embargo, desde la propia creación del mercado común asistimos en Europa al desarrollo, promovido por los propios poderes públicos, de grandes multinacionales que ostentan posiciones de monopolio en sus Estados de origen o, cuando menos, de oligopolio. Esta flagrante contradicción con el ideal ordoliberal era originada, en un principio, porque las autoridades estatales no renunciaban a tener su propio campeón nacional frente a las empresas de los demás Estados de la integración. Posteriormente, el ideal económico tiene que ceder porque, incluso, Europa se ve condicionada por la globalización y no tiene más remedio que promover el tamaño de sus multinacionales para que puedan competir frente a las empresas de otros bloques económicos.

Cada agente económico debe asumir la responsabilidad de sus acciones y omisiones en el ideal ordoliberal, incluso, aunque ello lleve a la quiebra o desaparición de empresas relevantes. El principio fue incumplido en la Eurozona cuando desde 2008 se procedió al rescate de numerosas entidades bancarias³⁷ bajo el argumento del riesgo sistémico de algunas de ellas y tras ponderar los mayores daños que al sistema económico originaría el que los poderes públicos tuvieran que responder, a través del seguro de depósitos, del reintegro de los ahorros depositados por particulares en las entidades bancarias a las que se dejara caer, según el principio de responsabilidad³⁸. La contradicción con este principio tuvo una manifestación más intensa cuando el BCE acudió en rescate de varios de los Estados periféricos de la Eurozona; como justificación a la vulneración del principio de responsabilidad se esgrimió que así lo requería la supervivencia del euro como divisa³⁹.

³⁷ La necesidad de quebrar la simbiosis estructural y asimétrica entre Estados y bancos, que actúan recíprocamente como prestamistas de último recurso, es una propuesta para eliminar una de las causas que originaron en la Eurozona los rescates bancarios (Kumm, 2019: 1677 y ss.).

³⁸ Hay una diferente aplicación del principio de responsabilidad de los Estados en la Unión Europea y en la Eurozona (Menéndez y Losada, 2024: 217-218).

³⁹ El rescate también se implementó mediante la creación del Mecanismo Europeo de Estabilidad Financiera, creado mediante el Reglamento 407/2010, dotado con

Finalmente, el mayor órdago al que se encuentra sometido el ordoliberalismo es su incapacidad para garantizar la libre competencia entre los diversos agentes económicos dentro del proyecto europeo. Como se ha reseñado, este principio es el santo grial del ideal ordoliberal y, además, viene reiterado por el principio de unidad de mercado que exige igualdad en las condiciones básicas de ejercicio de la actividad económica, concepto jurídico clave, cuya determinación constituye un auténtico reto para el jurista. Las diferencias en el coste de la mano de obra, de los impuestos o de la financiación de las empresas son un factor de competitividad entre Estados y mercados, pero cuando estas diferenciaciones son el resultado, como en Europa, de una imperfecta construcción de la unidad de mercado en su vertiente de igualdad, hay que hablar más bien de vulneración de la libre competencia, que no puede quedar limitada a una vertiente formal de libre concurrencia entre empresas. No parece necesario profundizar para apreciar su flagrante incumplimiento en Europa.

En efecto, en España durante 2023 las medianas y pequeñas empresas pagaban en el impuesto de sociedades un tipo medio efectivo sobre beneficios entre un 12,17 y un 13,9 %, respectivamente, más que las grandes empresas, grupos consolidados y empresas del Ibex 35, una situación más o menos constante en las últimas décadas, con lo que ello implica respecto a la libre competencia y a la igualdad en el ejercicio de la actividad económica⁴⁰. A nivel de la integración económica, sucede algo parecido, al existir auténticos paraísos fiscales como Irlanda o Luxemburgo, entre otros, que no dudan en realizar competencia desleal para atraer la sede fiscal de las grandes multinacionales. El problema no

60 000 millones de euros, y a través del Fondo Europeo de Estabilidad Financiera, sociedad de derecho privado, dotado de una potencia financiera de 440 000 millones de euros. La vulneración del principio de responsabilidad trató de eludirse esgrimiendo al carácter internacional del rescate, pero las dudas de constitucionalidad llevaron en 2013 a reformar el TFUE mediante un nuevo párrafo tercero al art. 136, que en el fondo apelaba a la supervivencia del euro. Art. 136.3: «Los Estados miembros cuya moneda es el euro podrán establecer un mecanismo de estabilidad que se activará cuando sea indispensable para salvaguardar la estabilidad de la zona euro en su conjunto. La concesión de toda ayuda financiera necesaria con arreglo al mecanismo se supeditará a condiciones estrictas».

⁴⁰ El total de empresas españolas que en 2023 pagaban un tipo efectivo medio sobre beneficios en el impuesto de sociedades es del 12,05 %, con grandes disparidades. Las pequeñas empresas pagaban un 18,65 %, las medianas, un 16,92 %, y las grandes, de más de 5000 trabajadores, un 4,75 %. Fuente: Cuentas Anuales consolidadas del Impuesto sobre sociedades 2023 de la Agencia Tributaria. Principales variables por dimensión de empresa y por signo de resultado contable.

se limita a la materia tributaria. Las diferencias salariales son también muy significativas y lo mismo ha sucedido con los costes de financiación de las empresas. En julio de 2012, durante el apogeo de la crisis del euro, se disparó al 7 % el tipo de interés de la deuda pública española. La deuda privada de las multinacionales viene determinada en buena parte por su sede fiscal, lo que originó que Telefónica emitiera en septiembre de ese año deuda a un tipo del 5,875 %, lo que la situó en clara desventaja frente a sus grandes rivales y la llevó a perder la lucha por el liderazgo mundial en el sector de las telecomunicaciones.

Bibliografía

- Albertí Rovira, Enoch (1995). *Autonomía política y unidad económica*. Madrid: Civitas; Instituto de Estudios Autonómicos.
- Albertí Rovira, Enoch (2004). La Constitución económica de 1978 (Reflexiones sobre la proyección de la Constitución sobre la economía en el XXV aniversario de la Constitución Española). *Revista Española de Derecho Constitucional*, 71, 123-159.
- Aragón Reyes, Manuel (1986). Sobre las nociones de supremacía y suprallegalidad constitucional. *Revista de Estudios Políticos*, 50, 9-30.
- Aragón Reyes, Manuel (1989). *Constitución y democracia*. Madrid: Tecnos.
- Baquero Cruz, Julio (2002). *Entre competencia y libre circulación. El derecho constitucional económico de la Comunidad Europea*. Madrid: Civitas.
- Blinder, Jens-Hinrich y Gortsos, Christos (2016). *The European Banking Union*. Munich: C. H. Beck.
- Brennetot, Arnaud (2015). The geographical and ethical origins of neoliberalism: The Walter Lippmann Colloquium and the foundations of a new geopolitical order. *Political Geography*, 49, 30-39. Disponible en: <https://doi.org/10.1016/j.polgeo.2015.06.007>.
- Cazorla Prieto, Luis María (1985). Comentario al artículo 38. En Fernando Garrido Falla (dir.). *Comentarios a la Constitución* (pp. 740-756). Madrid: Civitas.
- Cidoncha, Antonio (2006). *La libertad de empresa*. Madrid: Instituto de Estudios Económicos y Thomson-Civitas.
- Closa Montero, Carlos Juan (2014). Los cambios institucionales en la gobernanza macroeconómica y fiscal de la UE: hacia una mutación constitucional europea. *Revista de Estudios Políticos*, 165, 65-94.
- Cury, Jottin (2025). *La constitución económica dominicana*. Madrid: Universitas.
- Dejuán Asenjo, Óscar (1984). *La constitución económica española*. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales.
- Díez-Picazo, Luis María (2008). *Sistema de derechos fundamentales*. Navarra: Thomson-Civitas.
- Dornbusch, Rudiger, Fischer, Stanley y Startz, Richard (2009). *Macroeconomía*. México: McGraw-Hill.
- Eucken, Walter (1982). A policy for establishing a system of free enterprise. En Horst Friedrich Wünsche (ed.). *Standard texts on the social market economy: Two centuries of discussion* (pp. 115-131). Stuttgart: Fischer.

- Eucken, Walter (1992). *The foundations of economics: History and theory in the analysis of economic reality*. Berlin/New York: Springer. Disponible en: <https://doi.org/10.1007/978-3-642-77318-1>.
- Friedrich, Carl Joachim (1955). The political thought of neo-liberalism. *The American Political Science Review*, 49 (2), 509-525. Disponible en: <https://doi.org/10.2307/1951819>.
- Font Galán, Juan Ignacio (1987). *Constitución económica y Derecho de la competencia*. Madrid: Tecnos.
- García Echevarría, Santiago (1978). El orden económico en la Constitución. *Libre Empresa*, 8, 7-59.
- García Guerrero, José Luis (2014). *La publicidad. Fundamentos y límites constitucionales*. Valencia: Tirant lo Blanch.
- García Guerrero, José Luis (2017). Los embates de la globalización a la democracia. *Revista de Estudios Políticos*, 176, 113-146. Disponible en: <https://doi.org/10.18042/cepc/rep.176.04>.
- García Guerrero, José Luis (2018). La desconstitucionalización de la constitución económica española. En Luis Ignacio Gordillo Pérez (coord.). *Constitución española e integración europea. Treinta años de derecho constitucional de la integración. Actas del XIV Congreso de la Asociación de Constitucionalistas de España* (pp. 261-309). Valencia: Tirant lo Blanch.
- García Pechuan, Mariano y López Basaguren, Alberto (2025). Comentarios a los artículos 14, 15, 16 y 17. En Antonio López Castillo (dir.) y María Luz Martínez Alarcón (coord.). *La Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea. Quince años de jurisprudencia* (pp. 491-661). Valencia: Tirant lo Blanch.
- García Pelayo, Manuel (1979). Consideraciones sobre las cláusulas económicas de la Constitución. En Manuel Ramírez (dir.). *Estudios sobre la Constitución española de 1978* (pp. 27-53). Zaragoza: Pórtico.
- García Pelayo, Manuel (1984). *Derecho constitucional comparado*. Madrid: Alianza.
- Garrorena Morales, Ángel (2013). *Derecho constitucional. Teoría de la Constitución y sistema de fuentes*. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.
- Gordillo Pérez, Luis Ignacio y Canedo Arrillaga, José Ramón (2013). La Constitución económica de la Unión Europea. Bases de un modelo en constante evolución. *Cuadernos de Derecho Transnacional*, 5 (1), 163-183. Disponible en: <https://doi.org/10.5944/rduned.23.2018.24017>.
- Gordillo Pérez, Luis Ignacio (2018). Constitución económica, ordoliberalismo y Unión Europea. De un derecho económico nacional a uno europeo. *Revista Derecho UNED*, 23, 249-283.
- Hayek, Friedrich August (1960). *The constitution of liberty*. Chicago: University of Chicago Press.
- Jayasuriya, Kanishka (2006). *Statecraft, welfare, and the politics of inclusion*. New York: Palgrave. Disponible en: <https://doi.org/10.1057/9780230503328>.
- Kumm, Mattias (2019). Las causas de la crisis financiera y del resentimiento ciudadano en Europa: qué tiene el derecho que ver con ello. En José Luis García Guerrero y María Luz Martínez Alarcón (dirs.). *Constitucionalizando la globalización* (vol. I; pp. 1671-1692). Valencia: Tirant lo Blanch.

- López Castillo, Antonio (2024). El proceso de integración europeo. De las Comunidades a la Unión Europea. En Antonio López Castillo (dir.). *Instituciones y derecho de la Unión Europea* (vol. 1; pp. 26-116). Valencia: Tirant lo Blanch.
- López Garrido, Diego y Martínez Alarcón, María Luz (2013). *Reforma constitucional y estabilidad presupuestaria (el artículo 135 de la Constitución española)*. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.
- Menéndez Menéndez, Agustín José y Losada Fraga, Fernando (2024). Los pilares del derecho sustantivo de la Unión (I): derecho económico. En Antonio López Castillo (dir.). *Instituciones y derecho de la Unión Europea* (vol. 1; pp. 117-257). Valencia: Tirant lo Blanch.
- Moreno González, Gabriel (2019a). *Estabilidad presupuestaria y Constitución. Fundamentos teóricos y aplicación desde la Unión Europea*. Valencia: Tirant lo Blanch.
- Moreno González, Gabriel (2019b). La economía social de mercado: el polémico concepto de la Constitución económica europea. En José Luis García Guerrero y María Luz Martínez Alarcón (dirs.). *Constitucionalizando la globalización* (vol. 1; pp. 791-812). Valencia: Tirant lo Blanch.
- Oehling de los Reyes, Alberto y De Benito Aramburu, José María (2016). La modificación del artículo 135 de la Constitución española de 1978: aproximación jurídico-económica a las causas para una racionalización, estado de situación y resultados. *Estudios de Deusto*, 64 (1), 97-136. Disponible en: [https://doi.org/10.18543/ed-64\(1\)-2016pp97-136](https://doi.org/10.18543/ed-64(1)-2016pp97-136).
- Oliver, Henry Maurice (1960). German neoliberalism. *The Quarterly Journal of Economics*, 74 (1), 117-149. Disponible en: <https://doi.org/10.2307/1884137>.
- Porras Ramírez, José María (2024). La reforma del marco de gobernanza económica y presupuestaria de la Unión Europea: ¿una revisión realista del Pacto de Estabilidad y Crecimiento? *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, 79, 143-174. Disponible en: <https://doi.org/10.18042/cepc/rdce.79.06>.
- Rubio Llorente, Francisco (1991). La igualdad en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional. Introducción. *Revista Española de Derecho Constitucional*, 31, 9-36.
- Sevilla Duro, Miguel Ángel y García Guerrero, José Luis (2019). Compendio completo de acuerdos comerciales por Estado, integración y organización en la era de la globalización. En José Luis García Guerrero y María Luz Martínez Alarcón (dirs.). *Constitucionalizando la globalización* (vol. 1; pp. 605-669). Valencia: Tirant lo Blanch.
- Solozábal Echavarría, Juan José (2009). *Constitución y ordenamiento jurídico*. Madrid: Centro de Estudios Financieros.
- Tribe, Keith (1995). *Strategies of economic order: German economic discourse, 1750-1950*. Cambridge: Cambridge University Press. Disponible en: <https://doi.org/10.1017/CBO9780511551529>.
- Weber, Max (1942). *Historia económica general*. México: Fondo de Cultura Económica.