

# Comentarios al texto de la Constitución Nacional (Continuación del tema sobre Principios Fundamentales)

Wilson Herrera Llanos\*

## Resumen

*Los principios fundamentales son pautas de interpretación ineludible, dotados de fuerza normativa constitucional. En esta entrega de comentarios al texto constitucional, el autor analiza los artículos 2° al 10° de la Carta, y describe los fines específicos del Estado y de las autoridades; los alcances de nuestra democracia participativa; la supremacía de la Constitución; la primacía de los derechos de las personas y de la familia como institución básica; la responsabilidad de los particulares y de las autoridades públicas; el reconocimiento y protección a la diversidad étnica y cultural; la protección especial que el Estado confiere a la riqueza y al patrimonio nacional; las reglas fundamentales que dictan el manejo de la política de relaciones exteriores de Colombia y el reconocimiento a nuestro idioma castellano y a la diversidad de lenguas y dialectos existentes en el país.*

**Palabra clave:** Principios constitucionales.

## Abstract

*The fundamental principles are inevitable guides of interpretation, provided with a normative constitutional empowerment. In the comments given by the author to the constitutional text, he analyzes articles 2 and 10 of the charter, describing the specific purposes of the State and of the authorities, the range of the participative democracy, the supremacy of the Constitution, the primacy of the persons and family rights as a basic institution, the responsibility of the private persons and public authorities, the recognition and protection of the ethnic and cultural diversity, the special protection that the State bestows to the richness and to the national patrimony, the fundamental rules that determine the management of the international relationships of Colombia and the recognition of our Castilian language and the diversity of languages and dialects existing in the country.*

**Key word:** Constitutional Principles.

Para seguir de manera ordenada con los comentarios al texto de la Constitución Nacional, después de haber explicado, en la edición anterior, el contenido y alcance del art. 1°,

que caracteriza a nuestro Estado Social de Derecho, en esta entrega, como lo habíamos anunciado, continuaremos refiriéndonos a los otros "principios fundamentales" consagrados en el Título I, no sin antes recordar que éstos, como lo destaca con lujo de competencia el magistrado Ciro Angarita Barón, a través de la Sentencia C-574 de 1992, son

\*Abogado Especializado en Derecho Administrativo. Profesor de Derecho Constitucional de la División de Ciencias Jurídicas de la Universidad del Norte. (Dirección: Uninorte, Km 5 vía a Puerto Colombia, Barranquilla, Col.)

una pauta de interpretación ineludible dotados de toda la fuerza normativa que les confiere el mismo art. 4° del texto fundamental con la única función de asegurar la permanencia y obligatoriedad del contenido material de la Constitución.

## **Artículo 2o. Fines esenciales del Estado**

### **a) *Presentación***

A pesar del sentido claro de la frase con que se titula el art. 2° de la Carta, al examinar su texto observamos que éste distingue entre los fines esenciales del Estado, enunciados en su primer inciso, y los de las autoridades de la república, descritos en la segunda parte de la norma.

Como fines esenciales del Estado se indican los siguientes: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo.

Después, la norma señala que las autoridades de la república están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia,

en su vida, honra y bienes, creencias y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares.

Las primeras definen lo que se conoce como una política estatal, con alto sentido programático, y por eso están adscritas constitucionalmente al Estado, en tanto que las segundas expresan funciones y deberes asignados a quienes, en el Estado, representan el poder de mando, dentro del marco de una función pública reglada; unas y otras correlacionadas armónicamente en su esencia y forma.

### **b) *Los fines específicos del Estado***

El examen en detalle del primer inciso de la norma nos permite observar que los fines esenciales del Estado se enuncian sistematizados en cuatro grandes asuntos, referentes, el primero, al servicio público; el segundo, a la participación; el tercero, a la unidad nacional, y el cuarto, a la convivencia social fundada en la justicia.

Ya el Preámbulo de la Constitución había dicho que la finalidad de trazar esa regulación fundamental era la de fortalecer la unidad nacional, asegurar la vida, la convivencia, el trabajo y la justicia, todo dentro de un marco jurídico, democrático y participativo y un orden político, económico y social justo. Pero, por fuera de la obvia censura

que nos puede merecer el hecho de ver, en esta parte de la norma, la repetición de los enunciados conceptuales del Preámbulo, es justo destacar en ella, como lo hemos anotado antes, el sentido finalista y la esencia material, o de resultado, que tiene nuestra Carta, por oposición al simplemente formal con que siempre se caracterizó a la anterior y, sobre todo, su coherencia metódica con el resto del articulado constitucional.

Servir a la comunidad y promover la prosperidad general dejan de ser simples propuestas de un ideal constitucional cuando la norma señala como "finalidad esencial" del Estado, es decir, como destino fundamental o como objetivo programático, la de "garantizar la efectividad de los principios, deberes y derechos", y prescribe, al mismo tiempo, como una de las obligaciones de las "autoridades," la de "asegurar" el cumplimiento de tales asignaciones.

Mucho más cuando concordamos este mandato con el del art. 366 de la misma Carta, que declara que "el bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población" son finalidades sociales del Estado y que debe ser "objetivo fundamental de su actividad" las necesidades básicas insatisfechas, la salud, el saneamiento ambiental y el agua potable, y con el del art. 334, que ordena dirigir y racionalizar la economía a través de la intervención estatal, con el único fin de "mejorar la calidad de vida," la "distribución equitativa de oportu-

tidades" y los "beneficios del desarrollo".

"Servir a la comunidad", es decir, prestar su servicio al hombre, sigue siendo, a la luz de esta norma, en armonía con el art. 365 de la misma Carta, una actividad inherente a la finalidad social del Estado, porque es su deber "asegurar" su prestación y cumplimiento y mantener su regulación, control y vigilancia como único mecanismo de promoción e impulso de la "prosperidad," ventura o bienestar de todos, todo lo cual sólo es posible convirtiendo en una realidad, vale decir, "garantizando la efectividad" de los principios, los derechos y deberes.

El segundo asunto sistematizado por el inciso comentado se refiere a la obligación estatal de "Facilitar la participación" de todos (sin hacer distinciones) en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación, lo cual significa que el Estado debe, entre sus objetivos básicos, trazados en Planes y Programas, proporcionar, o entregar a todos, los mecanismos legales, presupuestales, administrativos y procedimentales para intervenir, o hacerse parte, no sólo en la conformación, ejercicio y control del poder político, tal como lo desarrolla el art. 40 de la Constitución, en armonía con el 103 de la misma, sino también para que todos hagan parte del libre desarrollo empresarial y la libertad económica que consagra el art. 333 de la Cons-

titudin, y el de dar libre acceso a la cultura en igualdad de condiciones, como lo ordenan los arts. 70, 71 y 72 ibídem.

El tercer aspecto que se destaca en este inciso lo integra, por una parte, el deber de defender la independencia nacional, es decir, la capacidad jurídica y política de relacionarse de manera autónoma frente al universo de naciones y, por otra parte, la de mantener la integridad territorial de la Nación, es decir, la supervivencia de su estructura física y geográfica, ambas desarrollo práctico de los conceptos de soberanía y unidad nacional descritos por el Preámbulo y precisados posteriormente por el art. 3° de la misma Carta, que describe la soberanía interna como expresión del poder público que emana exclusivamente del Pueblo y se ejerce de manera directa a través de sus representantes, y el 9° ibídem, que precisa la otra soberanía, la externa, con el carácter de "nacional," único fundamento de las relaciones internacionales.

Por otra parte, la misma convivencia y el mismo orden justo que habíamos visto en el Preámbulo lo encontramos, nuevamente, en la última parte del inciso comentado, diseñado como finalidad sustancial del Estado, por lo que se hace necesario fijar su sentido.

"Asegurar la convivencia pacífica" se refiere a la obligación estatal de

colocar a todas las personas en las condiciones mínimas de vivir conjuntamente con entendimiento y buen acuerdo, lo que entraña, necesariamente, la atención de aquellos aspectos materiales y espirituales que en el hombre social logran tal estado de alma, como la satisfacción de las necesidades vitales, la educación, la cultura, el futuro, la solidaridad social.

Como es entendible, todo lo anterior se resume en la finalidad social de buscar el bienestar general descrita por el art. 366 constitucional y en la consideración de que tal mandato sea el único sustrato de ese derecho y deber que el mismo estatuto fundamental denomina "paz".

Por eso la Corte Constitucional en la Sentencia T-102 de 1993 dice que: *"La convivencia pacífica es un fin básico del Estado y el móvil último de la actividad militar de las fuerzas del orden constitucional. La paz es, además, presupuesto del goce democrático, libre y abierto y condición necesaria para el goce efectivo de los derechos fundamentales. El lugar central que ocupa en el ordenamiento constitucional llevó a su consagración como derecho y deber de obligatorio cumplimiento."*

En consonancia con lo anterior, el art. 1° de la Ley 434 de 1998 define la "política de paz" como una política del Estado, permanente y participativa, en cuya estructuración deben colaborar en forma coordinada y armónica todos los órganos del

Estado y todas las formas de organización, acción y expresión de la sociedad civil, de tal manera que trascienda los períodos gubernamentales.

Finalmente, "asegurar la vigencia de un orden justo" implica obtener, formar o construir un sistema social, político y administrativo en el que impere la equidad y la justicia para todos, y no sólo su logro sino su mantenimiento, su firmeza, su perduración, vale decir, el establecimiento de un régimen, una administración, una estructura jurídica y una justicia cuyo vigor y fuerza sean perdurables, sin variaciones y vaivenes.

### c) *Los fines específicos de las "autoridades"*

Como hemos visto, después de señalar los fines esenciales del Estado como organización política y jurídica, el art. 2º, en su segunda parte, se refiere específicamente a las finalidades de las "autoridades de la república."

Son muchas las normas de la Carta que mencionan el concepto de "autoridades," por lo que es importante revisarlo antes de examinar, en detalle, cada una de las responsabilidades que les han sido asignadas por esta norma. Lo haremos a través de la Sentencia T-501 de 21 de agosto de 1992, proferida por la Corte Constitucional.

El alto tribunal, después de comparar el contenido de los arts. 123 de la Carta, que define a los servidores públicos, y el 1º del Código Contencioso Administrativo, que se refiere a las "autoridades," concluye diciendo que:

*(...) mientras las expresiones "servidores públicos" son adecuadas para referirse a todas las personas que laboran para el Estado en cualquiera de las ramas del poder, bien sea en los órganos centrales o en las entidades descentralizadas o por servicios, los términos "autoridades públicas" se reservan para designar aquellos servidores públicos llamados a ejercer, dentro del ordenamiento jurídico que define sus funciones o competencias, poder de mando o decisión, cuyas determinaciones, por tanto, afectan a los gobernados...*

Es el Consejo de Estado el que ha declarado reiteradamente que "(...) el concepto de autoridad, de ordinario se ha entendido como la facultad y el derecho de conducir y hacerse obedecer dentro de ciertos límites preestablecidos..." , por lo que, teniendo en cuenta esta última noción, pero atendiendo a la naturaleza misma de la función que se ejerce, estas autoridades públicas son clasificadas por la misma Constitución en civil, militar, política y administrativa.

De estas últimas, la primera es la potestad de los servidores públicos que tienen poder de dirección y mando sin pertenecer a la milicia o cuer-

pos castrenses; la segunda comprende la misma potestad cuando es ejercida por los miembros de las Fuerzas Militares, que según el art. 217 de la Constitución lo son el Ejército, la Armada y la Fuerza Aérea; la tercera es la potestad gubernamental, es decir, la que pertenece al Gobernante, que es quien maneja el Estado, o el Departamento, o el Distrito, según el caso; y la cuarta se refiere a quienes ejercen una función administrativa sin tener el control de la dirección gubernamental.

Así pues, todas esas formas, o manifestaciones del Poder, de acuerdo con la órbita de la respectiva competencia, reciben una orden constitucional en dos sentidos: en el de *"proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias y demás derechos y libertades,"* y en el de *"asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares."* La primera se refiere a la labor pública de amparar y defender concretamente unos derechos de todas las personas, y la segunda, a la difícil y complementaria función de lograr que se cumpla la doctrina social que la Carta impone tanto al Estado mismo como a los particulares.

### **Artículo 30. Democracia directa y democracia participativa**

El artículo 3º de la Carta declara, primero, que la SOBERANÍA reside exclusivamente en el pueblo, del cual emana el poder público y, segundo,

que esa soberanía la ejerce el pueblo en forma directa o por medio de sus representantes, en los términos establecidos por la misma Constitución.

El texto de esta norma nos obliga a distinguir entre los efectos jurídicos y políticos prácticos que conlleva entregar el poder de mando soberano a la Nación y los que genera adjudicárselo al Pueblo, ya que mientras esta última opción implica la concesión del derecho a todo ciudadano de participar directamente, o mediante el otorgamiento de un mandato imperativo, en la conformación, ejercicio y control del poder político, la primera implica el simple otorgamiento de una representación abstracta de la Nación.

Con esta fórmula se le pone fin a una justificación sieyesiana del Poder que, con más doscientos años de existencia en el ámbito mundial y cien en el nacional, permitió que las responsabilidades del gobernante sólo tuvieran una presentación abstracta e impersonal, como bien lo aseguraban los concordantes arts. 105 y 179 de la vieja Carta de 1886.

Desde mucho tiempo antes de la Constitución de 1991 ya oíamos voces que, al alzarse en contra de la teoría de la soberanía nacional, sostenían que *"ideada por la burguesía para conservar el poder político, ya en la hora actual tiene el cariz de lo viejo, feo e intelectualmente defraudatorio."*

Según tales voces, el profesor Gregorio Becerra entre ellas ("Análisis constitucional colombiano," 1986, U. Externado), la Soberanía no puede residir en un ente abstracto sino en un ente real como el Pueblo, de la misma manera que la democracia no puede ser formal sino real, y el voto no puede ser una simple función electoral transitoria sino un verdadero derecho del pueblo para escoger su propio destino.

Es por eso que la Corte Constitucional ha sostenido que son aquellos aspectos propios de la época actual, el impulso de la modernidad y la complejidad de la problemática del hombre en sociedad los que *"han puesto en evidencia la imposibilidad de hacer practicable la idea decimonónica de soberanía NACIONAL"* y que *"en su lugar, ha sido necesario adoptar una concepción más flexible y más adecuada a los tiempos que corren, que proteja el núcleo de libertad estatal propio de la autodeterminación, sin que ello implique un desconocimiento de reglas y principios de aceptación universal."* (Sent. T-049- Mag. Pon.: Ciro Angarita).

Claro que no puede creerse que la simple declaratoria de esta fórmula de "soberanía popular" pueda transmitir al pueblo "per se" una real y objetiva potestad de mando supremo para fijar su destino y las condiciones de su construcción, pero es inobjetable que tal previsión abre un camino de amplias posibilidades a la aplicación de mecanismos verdaderamente democráticos,

a través de los cuales podrán las grandes masas exigir sus reivindicaciones con una más seria proyección y respeto de su opinión, de su voto, de su unión.

El desarrollo nominal de esta tercera norma constitucional se encuentra en los artículos 40, que describe las diferentes formas de hacer efectivo el derecho a "participar"; el 103, que señala los diferentes mecanismos de participación del pueblo en ejercicio de su soberanía, como el voto, el plebiscito, el referendo, la consulta popular, el cabildo abierto, la iniciativa legislativa y la revocatoria del mandato; los 183 y 184, que se refieren a la pérdida de investidura de los congresistas; y el 259, que trata sobre la revocatoria del mandato.

Por su parte, el desarrollo legal de dichas normas, que, a no dudarlo, puede considerarse como el primer paso a la viabilidad de su desarrollo real, lo constituyen ya las leyes 130 de 1994, Estatutaria de los Partidos Políticos; 131 de 1994, sobre Revocatoria del Mandato; 134, sobre Mecanismos de Participación Ciudadana; 136, sobre Régimen de Municipios; 137, sobre Estados de Excepción, etc.

#### **Artículo 40. La Constitución es norma de normas**

De la misma forma que el art. 215 de la Carta de 1886, el art. 40. de la de 1991 se refiere a la Norma Constitucional y a su poder jerárquico nor-

mativo al declarar, primero, que "es norma de normas" y, segundo, que "en todo caso de incompatibilidad entre ella y la ley u otra norma jurídica, se aplicarán las disposiciones constitucionales." Después, en su segundo inciso, se prescribe el "deber de los nacionales y extranjeros en Colombia de acatar la Constitución y las leyes, y respetar y obedecer a las autoridades."

Esta norma constituye, dentro de la Carta de 1991, el rubro indeleble que identifica nuestro vigente Estado de Derecho, independiente del destino social que lo mueve y justifica. Es el nuestro un Estado organizado de manera conjunta y coherente y construido con respeto a una jerarquía normativa que le da funcionalidad y realismo. Esa jerarquía se construye sobre la base fundamental de una gran norma, a la que, estructural y teleológicamente, deben su existencia y validez todas las demás y lo que ellas encarnan.

Es tan amplio el contenido jurídico de esta norma y comprende tantos temas de aplicación normativa que, por ahora, sólo reivindicaremos lo dicho, de manera inigualable, por la Corte Constitucional, en su Sentencia T-006 de 12 de mayo de 1992, para explicar el verdadero significado de la supremacía, declarado en el art. 4° de la Constitución, así:

*La posición de supremacía de la Constitución sobre las restantes*

*normas que integran el orden jurídico, estriba en que aquélla determina la estructura básica del Estado, instituye los órganos a través de los cuales se ejerce la autoridad pública, atribuye competencias para dictar normas, ejecutarlas y decidir conforme a ellas las controversias y litigios que se susciten en la sociedad, y al efectuar todo esto funda el orden jurídico mismo del Estado. La Constitución se erige en el marco supremo y último para determinar tanto la pertenencia al orden jurídico como la validez de cualquier norma, regla o decisión que formulen o profieran los órganos por ella instaurados. El conjunto de los actos de los órganos constituidos, Congreso, ejecutivo, jueces, se identifica con referencia a la Constitución y no se reconoce como derecho si desconoce sus criterios de validez.*

*La Constitución como lex superior precisa y regula las formas y métodos de producción de las normas que integran el ordenamiento y es por ello "fuente de fuentes," "norma normarum."*

*Estas características de supremacía y de máxima regla de reconocimiento del orden jurídico propias de la Constitución, se expresan inequívocamente en el texto del art. 4° citado: "En todo caso de incompatibilidad entre la Constitución y la ley u otra norma jurídica, se aplicarán las disposiciones constitucionales."*



## **Artículo 5o. Primacía de los derechos de las personas y la familia, institución básica**

Esta norma consagra textualmente dos principios básicos, ya que, por una parte, declara que *"el Estado reconoce, sin discriminación alguna, la primacía de los derechos inalienables de la persona"* y, por la otra, precisa que ese mismo Estado *"ampara a la familia como institución básica de la sociedad."*

Al referirnos a la primera parte de la norma debemos decir que, desde cuando el constituyente de 1991 decidió agregarle a la definición jurídica de nuestro Estado un especial carácter "social," erigió al Hombre como primordial, por no decir único, destinatario del reconocimiento y acción gubernamental y, entonces, debió desarrollar, en todo el resto del texto fundamental, la concreción de sus garantías y prerrogativas.

La primera mención de este propósito la hace el artículo 5° al reconocer enfáticamente que los derechos inalienables de todas las personas, es decir, aquellos no enajenables, y en consecuencia, no prescriptibles, no embargables, no modificables, en una palabra, los absolutamente inherentes al ser humano, están por encima de cualquier otro derecho, y no pueden ni siquiera suspenderse en las situaciones más apremiantes, como lo son los estados excepcionales.

Más adelante destina, en el Título II, de los Derechos, garantías y deberes, un primer Capítulo, con treinta y un artículos, para definir los "derechos fundamentales" de las personas, sin olvidar, como es obvio, un posterior Capítulo 4° dedicado a los "principios" y las "acciones" que sirven para *"la protección y aplicación de esos derechos."*

Finalmente, en los artículos 93 y 94 de la Carta, el constituyente decide extender el carácter de "fundamentales" a todos aquellos derechos reconocidos por tratados y convenios internacionales ratificados por el Congreso y a todos los "demás" que no figuren expresamente ni en la Constitución, ni en las leyes, ni en los tratados, siempre que sean *"inherentes a la persona humana."*

Todo lo anterior sin mencionar las funciones que con destino estrictamente comunitario y sociales han sido especialmente impuestas a los órganos de las ramas del poder público y a los autónomos e independientes, lo mismo que el mandato supralegal asignado al mismo Estado para la dirección y racionalización de la economía, así como en la intervención en la explotación de los recursos naturales, en el uso del suelo y en la producción, distribución, utilización y consumo de los bienes y servicios públicos y privados, todo lo cual, como puede verse, constituye un conjunto armónico de normas al servicio de la persona humana.

La parte del artículo 5° de la Constitución que declara que el Estado ampara a la Familia como institución básica de la Sociedad, encuentra su concordancia en el artículo 42 constitucional que, a pesar de estar ubicado por fuera del capítulo de los Derechos Fundamentales, no sólo destaca la protección integral de la misma por parte del Estado y de la Sociedad, sino que integra, en un solo concepto, tanto a la familia forjada por vínculos naturales como la formada por vínculos jurídicos, *"por la decisión libre de un hombre y una mujer de contraer matrimonio o por la voluntad responsable de conformarla."*

En esa misma norma se decreta la "inviolabilidad" de la honra, de la dignidad y de la intimidad de la familia, no obstante que, en ese mismo sentido, ya el art. 15 consagra la "intimidad familiar" como un derecho fundamental, en el artículo 28 su "inviolabilidad" con el mismo carácter, y en otras disposiciones se completa la noción al hacer referencia a los derechos de igualdad y libertad de la pareja como fundamento básico de una buena relación familiar en el artículo 43, o la asistencia y protección del niño, como obligación ineludible de la familia, el Estado y la sociedad en el artículo 44.

#### **Artículo 60. Responsabilidad de particulares y servidores públicos**

Esta referencia constitucional a la responsabilidad de particulares y de servidores públicos es desarrollada

más adelante, por la misma Carta, por un estatuto de obligaciones y deberes de los particulares y por un estatuto igual aplicable a los servidores públicos.

El Imperio de la Ley, la legalidad de la administración y la finalidad bondadosa de todo poder, como principios básicos de un Estado de Derecho, constituyen el asidero jurídico de su Responsabilidad y la de quienes le sirven o lo representan, los cuales, de acuerdo a su índole o nivel, la asumen como política, administrativa, civil o económica, penal, fiscal y disciplinaria.

En Colombia, con la asunción de la variada gama de teorías sobre la Responsabilidad Estatal, surgidas desde cuando se quiso trasladar al Derecho Público la explicación del Código Civil sobre el tema, hasta cuando se independizó tal criterio de toda influencia o explicación privada, con sustento en la misma índole jurídica del Estado y la finalidad última prevista en el art. 16 de la Carta de 1886, se ha venido perfeccionando esta institución hasta la caracterización "social" que hoy le imprime la Carta de 1991.

Con la única diferencia de la genérica denominación de "servidores públicos," concordante, por lo demás, con el artículo 123 de la misma Constitución, el artículo 6° constitucional repite el texto del artículo 20 de la Carta de 1886, al señalar que la responsabilidad de los particulares

sólo se determina por la violación de la Constitución y de las leyes, y la de los servidores públicos por la misma causa y por omisión o extralimitación de sus funciones.

Y, de la misma manera que el anterior artículo 20 concordaba con el 51 de aquella codificación para deferir a las leyes la determinación de la responsabilidad a que quedaban sometidos los *"funcionarios públicos de todas clases que atenten contra los derechos..."*, la actual norma concuerda con la del artículo 124, que ordena a la ley *"determinar la responsabilidad de los servidores públicos y la manera de hacerla efectiva."*

Es importante recordar el desarrollo que a las últimas previsiones de la Constitución de 1886 le dio el Código Administrativo de 1984 al establecer, sin perjuicio de la Responsabilidad que correspondiera a la Nación y a las entidades territoriales o descentralizadas, o a las privadas que cumplieren funciones públicas, las que se les pudiera deducir a los funcionarios por los daños causados por dolo o culpa grave en el ejercicio de sus funciones.

De igual importancia nos parece la posibilidad particular, prevista en este estatuto, de demandar el pago de estos perjuicios, contra una y otros, de manera solidaria, con la opción oficial de repetir contra el funcionario responsable por lo que le correspondiere, ya que, desde el punto de vista de la concreción y

efectividad con que hemos caracterizado, en estos comentarios, a la actual normatividad constitucional, hemos visto que, siete años más tarde, tal regulación alcanzó canon constitucional en la norma del artículo 90 sobre Responsabilidad Estatal, que comentaremos oportunamente.

Este desarrollo se ha extendido hasta hoy con la expedición de normas como las correspondientes al régimen de la función pública, los estatutos único disciplinario y anticorrupción, la responsabilidad contractual del funcionario, la precisión de un gran estatuto de delitos contra la administración pública, la determinación de la responsabilidad penal, lo mismo que el estatuto sobre responsabilidad fiscal y todas las regulaciones sobre pérdida de investidura, revocatoria del mandato, etc.

En cuanto al estatuto de deberes y obligaciones de los particulares, consagrado en desarrollo pertinente del artículo 6º que comentamos, el artículo 95 constitucional, que hemos de comentar en la oportunidad que le corresponda a dicho capítulo, primeramente advierte y resalta la calidad de colombiano como miembro importante de la gran comunidad nacional pero, después, en concordancia con los principios de igualdad y pluralismo reseñados en su texto, se cuida de integrarlo en las responsabilidades que para todas las personas implica el ejercicio de

sus derechos y libertades.

### **Artículo 7°. Reconocimiento y protección a la diversidad étnica y cultural**

Antes de cualquier referencia crítica a esta norma, es importante relacionarla con otras disposiciones constitucionales que, con ella, logran integrar un estatuto básico constitucional sobre la materia, empezando, en la parte introductoria de la Constitución, con la dirección del Preámbulo hacia la "unidad de la nación"; la caracterización organizativa que hace el artículo 2° sobre nuestra República "unitaria", con autonomía de sus entidades territoriales, entre las cuales se encuentran los territorios indígenas, al tenor del artículo 286, y el reconocimiento de las lenguas y dialectos de los grupos étnicos como oficiales en sus respectivos territorios, consagrado en el artículo 10.

Más adelante encontramos el artículo 13, sobre la igualdad de todas las personas, sin distingos raciales; el 63, sobre tierras comunales de grupos étnicos; el 68, sobre el derecho a una formación educativa que respete y desarrolle la identidad cultural de los grupos étnicos; el 70, sobre la igualdad y dignidad de todas las culturas que convivan en el país; el 72, sobre los derechos especiales de los grupos étnicos asentados en territorios de riqueza arqueológica; el 96, sobre pueblos indígenas que comparten territorios fronteri-

zos; el 171 y el 176, sobre la circunscripción nacional especial por las comunidades indígenas para la integración del Senado y de la Cámara; el 246, sobre jurisdicciones especiales para los territorios indígenas, etc.

Al parecer, frente a esta norma se han adoptado dos posiciones diferentes: una que hace el análisis desde la misma noción técnica y gramatical de lo que entendemos por comunidades humanas, o grupos, caracterizados por su identidad racial, cultural o lingüística, y otros, a partir de la sustancial referencia a la diversidad cultural que se desprende de la norma.

Desde el primer ángulo, algunos estiman que la mención a "grupos étnicos," en la norma, es excesivo e inocuo porque sobredimensiona la existencia de etnias minoritarias que no alcanzan, a su juicio, sino un 1% de la población nacional, lo que podría dirigirse a un fraccionamiento o disociación de la unidad nacional; otros, que es la necesidad de preservar comunidades etnoculturales marginadas nacionalmente lo que llevó a consagrar el carácter multiétnico y pluricultural del pueblo colombiano, porque esencialmente la nuestra es una nación mestiza.

Según las primeras respuestas de la Jurisprudencia al significado de la norma, lo importante es la previsión de la diversidad cultural como

expresión de formas de vida y concepciones del mundo no totalmente coincidentes con las de la mayoría de la población y el reconocimiento general del derecho de todos con fundamento en los principios de dignidad humana, pluralismo y protección de las minorías.

La Corte Constitucional, de manera precisa, ha identificado en esta norma *"la intención de proteger de manera especial los valores culturales y sociales encarnados en las comunidades indígenas que aun subsisten en el país"* (Sent. T-428.Jun. 24/92), y lo explica diciendo que tal consagración corresponde a *"una nueva visión del Estado, en la que ya no se concibe a la persona humana como un individuo abstracto, sino como un sujeto con características particulares que reivindica para sí su propia conciencia ética."* (Sent.T-523.Oct.15/97).

Y es que, según este criterio de la alta Corte, que acogemos, *"valores como la tolerancia y el respeto por lo diferente, se convierten en imperativos dentro de una sociedad que se fortalece en la diversidad, en el reconocimiento de que en su interior cada individuo es un sujeto único y singular, que puede hacer posible su propio proyecto de vida."* (Ibídem).

### **Artículo 8°. Riquezas naturales y culturales de la nación**

El deber de protección que esta norma impone con el carácter de Principio Fundamental es la síntesis de

todo un instituto que, sobre riquezas culturales y naturales, es desarrollado en el cuerpo normativo de la Carta.

Es así como, después que el artículo 70 impone al Estado la promoción de la cultura y expresa que todas las manifestaciones de ésta son un fundamento de la nacionalidad, el artículo 72 enuncia los elementos que integran el concepto de Patrimonio Cultural y su carácter de inalienable, imprescriptible e inembargable; el artículo 95 de la misma Carta termina, dentro de un capítulo de Deberes y Obligaciones de las Personas, indicando el deber de toda persona de proteger los recursos culturales y naturales del país y de velar por la conservación de un ambiente sano.

Nuevamente, dentro de un capítulo destinado a los derechos colectivos y del ambiente, en el artículo 80, la Carta se repetirá en su referencia a los recursos naturales, para ordenar la planificación de su manejo y aprovechamiento como medio para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución, lo mismo que la prevención de su deterioro, las medidas y sanciones legales y la colaboración estatal con otras naciones.

### **Artículo 9°. Fundamento de las Relaciones Exteriores**

Tres importantes conceptos se consagran en esta norma como fun-

damento de las Relaciones Exteriores de Colombia: la soberanía de la "nación", el respeto a la autodeterminación de los pueblos y la integración latinoamericana y del Caribe.

La Corte Constitucional ha explicado esta especial y aparentemente contradictoria mención a la soberanía "nacional" por la necesidad del equilibrio jurídico internacional, fundado en la diferencia entre el interés general interno, que se refiere al bien común de una nación, y el interés general internacional, fundado en el bien común internacional.

Dice la Corte Constitucional que "(...) La capacidad de ejercer la soberanía se manifiesta precisamente en la aptitud de comprometerse, y, como es obvio, de responder por ello. En otras palabras, el pacto internacional es, como se ha dicho, una manifestación de la soberanía del Estado, un ejercicio de soberanía que trae como consecuencia la responsabilidad internacional." Y termina diciendo: "El Estado, en relación con el otro Estado no tiene poder ilimitado, tal como podría creerse de acuerdo a la teoría absolutista de la Soberanía, porque está obligado por el derecho internacional y un poder ilimitado no puede ser sujeto de obligaciones internacionales." (Sent. C-276.Jul.22/93).

Desde las notas finales del Preámbulo hasta llegar a las prescripciones del artículo 227 de la Carta, dentro del capítulo dedicado a las Relaciones Internacionales, el constituyente de 1991 se declaró compro-

metido a impulsar la integración económica, social y política con la comunidad latinoamericana y del Caribe, no sólo porque el reconocimiento de la fraternidad de todos los hombres es el sustrato moderno de la relación internacional, sino porque las repúblicas cercanas, por su identidad cultural, histórica y política, facilitan tal integración en contra de cualquiera de las formas de Imperialismo.

Tal propósito, que no es otra cosa que el desarrollo mismo de la política de internacionalización fijada en la misma Constitución, se propende mediante la celebración de tratados que, sobre bases de equidad, igualdad y reciprocidad, creen organismos supranacionales, con la posibilidad legal de establecer elecciones directas para la constitución del Parlamento andino y del Parlamento latinoamericano.

#### **Artículo 10°. El idioma castellano**

Esta norma, en cuanto impone el reconocimiento y enseñanza del castellano en Colombia, y de los dialectos y lenguas en los diferentes territorios étnicos, asume el sentido de verdadero "criterio de constitucionalidad" dado por algún autor al concepto de "principio", y por eso justificamos su inclusión en este Título.

Por lo demás, también en las constituciones del Ecuador y en el Perú se consagra, como principio y

declaración, la oficialidad del idioma castellano, sin dejar de precisar que las lenguas aborígenes (como el quechua y el aymará) en las zonas respectivas también son oficiales e integran el patrimonio cultural de la Nación.

Debido al rechazo que algunos autores hacen a la mención constitucional de diferentes etnias y, por consiguiente, a sus diferentes lenguas o dialectos, es interesante, como desafío investigativo, la publicación de Fernando Avila intitulada "Los Idiomas", aparecida en el periódico *El Tiempo* de 23 de mayo de 1994, introducida en el comentario a esta norma en la edición LEGIS de la Constitución, que dice:

*Hoy hay 62 lenguas en Colombia: 59 idiomas indígenas, dos criollos y el español. Los criollos: el palenquero de San Basilio (de base léxica española) y el sanandresano (de base léxica inglesa).*

*Los indígenas: son muchos y no es fácil clasificarlos, porque, a veces, las diferencias entre unos y otros no son muy marcadas. Algunos son el wayúu, que utilizan unos 150.000 guajiros; el guamaca, el atanques, el bituncua y el cágaba, que se hablan en la Sierra Nevada de Santa Marta y son las cuatro variantes del arhuaco; el chimila y el dobocubí, de la familia chibcha.*

*Los que se han extinguido: el pijao del Tolima; el opón y el carare del Magdalena Medio; el betol del Arauca; el coconuco y el guanuco del Cauca y muchos otros que poco a poco han ido desapareciendo para ser reemplazados por el español.*

Próxima entrega:

Sinopsis general y comentarios a nivel jurisprudencial de los Derechos Fundamentales.