

Sentencia C-053/99

RAIZALES-Protección cultural/ARCHIPIELAGO DE SAN ANDRES-Educación bilingüe/LENGUA OFICIAL

No merece reproche constitucional la circunstancia de que se extienda a todo el archipiélago el uso de la lengua nativa. La Corte admitió que el territorio propio de la comunidad nativa del archipiélago lo constituyen las islas, cayos e islotes comprendidos dentro de dicha entidad territorial. El eventual repliegue de la población raizal en ciertas zonas de las islas no es más que el síntoma de la necesidad de brindar una real protección a los derechos culturales de los raizales. El artículo 43 de la Ley 47 de 1993 – que establece que la educación en la isla será bilingüe (castellano e inglés) –, tiene relación con lo dispuesto en el artículo 42. En efecto, si bien el texto del artículo 42 se limita a otorgar la calidad de lengua oficial a determinado idioma, el contenido normativo de la disposición es más amplio, ya que a la consagración de una determinada lengua oficial, lógicamente se sigue la exigencia de que la educación se imparta en esa lengua, como quiera que esta es la única manera de garantizar que ella se conserve como instrumento comunicativo y, además, se proteja la identidad cultural de quienes la utilicen. La calificación de una lengua como oficial en un territorio determinado, genera importantes consecuencias para la vida social y política de los residentes en la zona. En las sentencias mencionadas se ha puesto de presente que es admisible establecer varias limitaciones, en razón del conocimiento de la lengua oficial. Sin embargo, la Corte considera que el principal efecto del reconocimiento que se comenta, es la posibilidad de exigir que la enseñanza se imparta en dicha lengua.

LENGUA NATIVA-Fomento

En las regiones del país que cuentan con una identidad lingüística propia, reconocida como oficial, se desarrollan los fines del Estado – proteger la riqueza cultural – cuando se exige al maestro que no ignore el uso de la lengua local. Ello no le impide establecer autónomamente los contenidos de su cátedra. Por el contrario, garantiza que su misión educadora sea eficaz y cumpla su propósito. Por otra parte, la negativa del Estado de fomentar, en el medio educativo, el uso de la lengua nativa oficial, supondría una violación a la igualdad, al discriminar, sin razón admisible, entre expresiones lingüísticas legítimas. El educador juega

un papel preponderante. El conocimiento de la lengua nativa oficial es muestra de debida consideración y respeto hacia dicha comunidad, factor decisivo para generar una cultura de paz en Colombia.

Referencia: Expediente D-2030

Actor: German Moreno García

Demanda de inconstitucionalidad contra los artículos 14, 24, 42, 43, 45 y 57 de la Ley 47 de 1993 “por la cual se dictan normas especiales para la organización y funcionamiento del Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina”

Magistrado Ponente:

Dr. EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ

Santa Fe de Bogotá, D.C., febrero dos (2) de mil novecientos noventa y nueve (1999).
Aprobada por acta N° 06

La Sala Plena de la Corte Constitucional, integrada por su Presidente Vladimiro Naranjo Mesa, y por los Magistrados Antonio Barrera Carbonell, Alfredo Beltrán Sierra, Eduardo Cifuentes Muñoz, Carlos Gaviria Díaz, José Gregorio Hernández Galindo, Alejandro Martínez Caballero, Fabio Morón Díaz y Martha V. Sáchica Mendez

EN NOMBRE DEL PUEBLO

Y

POR MANDATO DE LA CONSTITUCION

ha pronunciado la siguiente

S E N T E N C I A

En el proceso de constitucionalidad contra el artículo 43 de la Ley 47 de 1993.

I. ANTECEDENTES

1. El Congreso de la República expidió la Ley 47 de 1993, publicada en el Diario Oficial N° 40763 de febrero 23 de 1993.

El ciudadano Germán Moreno García demandó los artículos 14, 24, 42, 43, 45 y 57 de la Ley 47 de 1993, por considerarlos violatorios de los artículos 1, 2, 3, 5, 13, 14, 16, 40, 95, 98 y 99 de la Carta. El Magistrado Ponente rechazó la demanda por considerar que respecto de los artículos acusados, se presentaba el fenómeno de la cosa juzgada constitucional. Sin embargo, por disposición de la Sala Plena de la Corporación, se ordenó admitir la demanda en relación con el artículo 43 de la Ley 47 de 1993.

Los Ministerios del Interior y de Educación Nacional, el Departamento de San Andrés y Providencia y la Fundación Sons of the Soil (S.O.S.), intervinieron para defender la constitucionalidad del artículo acusado.

El Procurador General de la Nación solicitó a la Corte la declaración de exequibilidad de la norma acusada.

Norma acusada

2. El siguiente es el texto de la norma acusada

LEY 47 DE 1993

(Febrero 19)

“por la cual se dictan normas especiales para la organización y el funcionamiento del Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina”

DECRETA:

(...)

Artículo 43. Educación. La enseñanza que se imparta en el territorio del Departamento Archipiélago, deberá ser bilingüe, castellano e inglés, con respeto hacia las tradicionales expresiones lingüísticas de los nativos del Archipiélago.

Parágrafo. El Ministerio de Educación Nacional, en coordinación con la Secretaría de

Educación Departamental, ejecutará las acciones necesarias para la implementación del sistema educativo bilingüe y dispondrá lo necesario para que el personal docente del Archipiélago, maneje gradualmente los dos idiomas”.

Cargos de la demanda

3. El demandante presenta tres cargos contra el artículo 43 de la Ley 47 de 1993. En primera medida, señala que el artículo 10 de la Carta únicamente autoriza al Estado colombiano para reconocer el carácter oficial de una lengua en el territorio de la comunidad que la utiliza. Sin embargo, en el caso de la norma demandada, la ley hizo extensivo el carácter oficial del “inglés” en todo el territorio del archipiélago, cuando está probado que la población nativa se concentra en ciertas zonas del departamento. No podía, entonces, el legislador hacer dicho reconocimiento sin previamente establecer el territorio propio de los raizales del Departamento.

Por otra parte, no resulta admisible que se imponga el inglés como lengua oficial ya que los nativos del departamento no utilizan dicho idioma como medio propio de expresión, sino que su lengua es el Patois. En este sentido, el legislador se extralimitó al reconocer como oficial un medio de expresión no utilizado.

Por último, lacónicamente señala que se desconoce la libertad de enseñanza cuando se obliga a los maestros del departamento a emplear ambos idiomas oficiales en el departamento.

Intervención del Ministerio del Interior

4. La apoderada del Ministerio del Interior considera que los artículos 42 y 43 de la Ley 47 de 1993 tienen pleno respaldo en los artículos 10 y 310 de la Carta, que exigen la protección de la identidad cultural de los raizales del departamento de San Andrés, Providencia y Santa Catalina.

Además, recuerda que el artículo 7 de la Constitución, en punto a la lengua oficial en las comunidades con tradiciones lingüísticas propias, garantiza que en sus territorios la educación sea bilingüe.

Intervención del Ministerio de Educación Nacional

5. El apoderado del Ministerio de Educación Nacional aduce similares argumentos a los expuestos por el Ministerio del Interior. No obstante, añade que la fuerza cultural de la lengua raizal se aprecia en el hecho de que, según narran los historiadores, a pesar de los esfuerzos de las comunidades capuchinas por enseñar el castellano, la lengua nativa subsistió, razón por la cual, las más de las veces los contenidos de la enseñanza en castellano “pasaban inadvertidos” o no eran comprendidos.

Por otra parte, recuerda que la Ley 115 de 1994 “vela por la educación bilingüe en todo el territorio de la Nación, siendo además una de las prioridades del Ministerio de Educación Nacional”.

Intervención del Departamento de San Andrés y Providencia

6. En opinión de la apoderada del Departamento, debe tenerse presente que el artículo 310 de la Carta dispuso que el territorio insular sería objeto de un tratamiento especial, con miras a la protección de la comunidad nativa. Dicha protección, destaca, exige la preservación del idioma nativo, lo cual, por otra parte, es un propósito constitucional, como se desprende de leer el artículo 10 de la Carta.

En relación con la ubicación de la población, asegura que los raizales no se concentran en determinadas zonas; por el contrario, se encuentran dispersos por todo el territorio insular.

Intervención de la Fundación Sons of the Soil (S.O.S.)

7. La Fundación Sons of the Soil presentan dos argumentos en contra de la demanda. Según el primero, no es admisible sostener que el archipiélago no sea el territorio de la comunidad raizal. La definición del territorio raizal parte de tener presente las características geográficas de la isla; la que se encuentra a más de 500 kilómetros del territorio continental. Por otra parte, no puede negarse la calidad de territorio por el hecho de que, debido a la migración de los últimos 20 años, el isleño se haya convertido en una minoría.

El segundo argumento se dirige a refutar las apreciaciones del demandante según las cuales en el Archipiélago se habla Patois y no Inglés. El Patois, explica la interviniente, es una denominación que se ha asignado al Inglés que se habla en la zona caribe. A dicho dialecto también se le conoce como Creole English, Caribbean English o Vendee, y tiene como

elemento distintivo la utilización de expresiones lingüísticas propias del inglés de los siglos XVI y XVII. A lo anterior se suma que tiene expresiones singulares, que se apartan del inglés corriente, sin que por ello pierda el carácter de idioma. Dicho fenómeno es común a todas las lenguas. Para sustentar tal afirmación, recoge algunas expresiones del inglés practicado en Estados Unidos, para mostrar que difiere notablemente del Británico, el cual, además, carece de absoluta unidad en la Gran Bretaña. Por otra parte, pone de presente que entre americanos de habla castellana se presenta igual fenómeno respecto del idioma hablado en la península ibérica, sin que se haya intentado tachar el carácter de idioma de la lengua del territorio americano.

Por último, señala que la norma acusada no impone el idioma inglés, sino “el inglés comúnmente hablado por las comunidades nativas del Archipiélago”.

Concepto del Procurador General de la Nación

8. El Procurador General de la Nación considera que la norma acusada se aviene a los preceptos constitucionales contenidos en los artículos 7, 10 y 310 de la Carta, que establecen el deber del Estado colombiano de preservar la identidad cultural de la comunidad raizal del Archipiélago.

En estos términos, el Procurador sostiene que resulta razonable que el legislador haya buscado preservar la identidad lingüística nativa. Entre los medios que consideró idóneos para tal efecto, se cuenta la educación bilingüe, la cual, además, resulta necesaria para proteger los derechos de la minoría de la región y los derechos de los demás habitantes.

Por otra parte, la obligación impuesta a los maestros de que conozcan el idioma nativo, en nada afecta su derecho a la libertad de cátedra. Antes bien, asegura que “no se puede garantizar la identidad cultural de los nativos si sus profesores no manejan la lengua oficial de Colombia y la propia de la etnia”.

Por último, señala que la Sala Plena, mediante auto del 30 de junio de 1998, señaló que el contenido normativo de los artículos 42 y 43 no era idéntico. Sin embargo, en su opinión, al artículo demandando le son oponibles las mismas razones que llevaron a la Corte, en su sentencia C-086/94, a declarar la exequibilidad del artículo 42.

II. FUNDAMENTOS

Competencia

1. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 241-4 de la Constitución Política, la Corte es competente para conocer de la presente demanda.

Precedentes judiciales

3. La Corte Constitucional en la sentencia C-086 de 1994 se refirió, en los siguientes términos, a la consagración del castellano y del inglés como idiomas oficiales en el archipiélago:

“d) Artículo 42, que consagra como idiomas oficiales en el departamento insular el Castellano y el Inglés “comúnmente hablado por las comunidades nativas del Archipiélago”.

En relación con esta norma y con el artículo 45 que establece la obligación para los “empleados públicos que ejerzan sus funciones dentro del territorio” del Departamento, de “hablar” los dos idiomas oficiales, cabe decir esto, para concluir que consultan ambos la Constitución.

Como se indicó, el artículo 10º de la Constitución, es claro al señalar que “las lenguas y dialectos de los grupos étnicos son también oficiales en sus territorios”. Y no cabe duda sobre estos aspectos:

La población “raizal” de San Andrés y Providencia es un grupo étnico perfectamente definido, como lo evidencian su aspecto físico, sus costumbres, su idioma y su pertenencia mayoritaria al Protestantismo. Negarle tal carácter aduciendo que las islas fueron pobladas por gentes de diversos orígenes raciales, es razón baladí, pues bien sabido es que no existen razas puras.

En lo relativo a los empleados públicos, es apenas normal que éstos deban, al menos, hablar el idioma del territorio en que actúan.

Lo que sí violaría la Constitución, sería obligar a los isleños a abandonar su lengua, que es parte de su herencia cultural.

Por lo anterior, es ostensible que estas normas no violan el artículo 13 que consagra la igualdad, pues ésta no riñe con la exigencia del conocimiento del inglés; como tampoco el 25, que establece el derecho al trabajo, ni el 26, que garantiza la libertad de escoger profesión u oficio. Basta recordar que este último permite que la ley exija “títulos de idoneidad”.”

Los argumentos sostenidos por la Corte Constitucional respondían al siguiente cargo expuesto por el demandante en el citado proceso:

“Artículo 42: Norma que desconoce el artículo 10 de la Constitución. Según este precepto constitucional, el idioma castellano es el oficial de Colombia. Al igual que lo son los idiomas y dialectos de los grupos étnicos en cada uno de sus territorios.

Para el demandante, las diversas etnias y razas que habitan en San Andrés, Providencia y Santa Catalina, no constituyen un grupo étnico específico; por tanto, la ley no puede establecer el inglés como la lengua de los habitantes de dicho territorio, porque el dialecto que ellos emplean es una mezcla de varios idiomas (inglés y lenguas del Africa), dialecto que el actor califica de “sui generis”, el cual carece de estructura gramatical, y dista mucho del idioma inglés. Razón por la que no se le puede reconocer como idioma oficial de dicho territorio”.

Por otra parte, en la sentencia C-530 de 1993 la Corte había señalado que:

“La cultura de las personas raizales de las Islas es diferente de la cultura del resto de los colombianos, particularmente en materia de lengua, religión y costumbres, que le confieren al raizal una cierta identidad. Tal diversidad es reconocida y protegida por el Estado y tiene la calidad de riqueza de la Nación. El incremento de la emigración hacia las Islas, tanto por parte de colombianos no residentes como de extranjeros, ha venido atentando contra la identidad cultural de los raizales, en la medida en que por ejemplo en San Andrés ellos no son ya la población mayoritaria, viéndose así comprometida la conservación del patrimonio cultural nativo, que es también patrimonio de toda la Nación.”

En punto a la educación, al considerar que no resultaba contrario a la Carta la limitación del acceso a centros educativos a los residentes de la isla, la Corte en la sentencia citada, indicó lo siguiente:

“El artículo 27 de la Carta de 1991 establece que “el Estado garantiza las libertades de enseñanza, aprendizaje, investigación y cátedra.” Esta disposición es concordante con los artículos 67 y 68 ídem. Este último anota en su inciso quinto que “los integrantes de los grupos étnicos tendrán derecho a una formación que respete y desarrolle su identidad cultural”.

“.....

“Por otra parte la limitación a los no residentes va acompañada de la protección a la identidad cultural de los raizales” (Subraya fuera del texto).

De los textos transcritos, resulta que no merece reproche constitucional la circunstancia de que se extienda a todo el archipiélago el uso de la lengua nativa. La Corte admitió que el territorio propio de la comunidad nativa del archipiélago lo constituyen las islas, cayos e islotes comprendidos dentro de dicha entidad territorial. El eventual repliegue de la población raizal en ciertas zonas de las islas no es más que el síntoma de la necesidad de brindar una real protección a los derechos culturales de los raizales.

Al considerar los argumentos que justifican la declaración de exequibilidad del artículo 42 de la Ley 47 de 1993 (que le otorga carácter oficial, además del castellano, al inglés hablado en el archipiélago) y las razones expuestas en la sentencia C-530 de 1993, se aprecia que todos ellos, como lo señala el Procurador en su concepto, son aplicables al inciso del artículo 43 de Ley 47 de 1993.

El artículo 43 de la Ley 47 de 1993 – que establece que la educación en la isla será bilingüe (castellano e inglés) –, tiene relación con lo dispuesto en el artículo 42. En efecto, si bien el texto del artículo 42 se limita a otorgar la calidad de lengua oficial a determinado idioma, el contenido normativo de la disposición es más amplio, ya que a la consagración de una determinada lengua oficial, lógicamente se sigue la exigencia de que la educación se imparta en esa lengua, como quiera que esta es la única manera de garantizar que ella se conserve como instrumento comunicativo y, además, se proteja la identidad cultural de quienes la utilicen.

Conocimiento de ambas lenguas oficiales

5. El párrafo del artículo acusado establece que el Ministerio de Educación, en coordinación con la Secretaría de Educación del Departamento, adoptará las medidas para lograr que, de manera progresiva, los educadores de la isla dominen ambos idiomas. El demandante considera que esta disposición desconoce el derecho a la libertad de cátedra.

La calificación de una lengua como oficial en un territorio determinado, genera importantes consecuencias para la vida social y política de los residentes en la zona. En las sentencias mencionadas se ha puesto de presente que es admisible establecer varias limitaciones, en razón del conocimiento de la lengua oficial. Sin embargo, la Corte considera que el principal efecto del reconocimiento que se comenta, es la posibilidad de exigir que la enseñanza se imparta en dicha lengua.

La educación es, sin lugar a dudas, el principal medio institucionalizado para reproducir la cultura de un grupo humano. La Carta ha reconocido esta función de la educación, al disponer que es un “servicio público que tiene una función social: con ella se busca el acceso al conocimiento, a la ciencia, a la técnica, y a los demás bienes y valores de la cultura” (C.P. art. 67). Este reconocimiento resulta concordante con lo dispuesto en el artículo 10 de la Constitución que, al regular lo relativo a las lenguas oficiales, garantiza que la educación que se “imparta en las comunidades con tradiciones lingüísticas propias será bilingüe”.

Por su parte, la ley general de educación (Ley 115 de 1994), al referirse a la educación en los grupos étnicos, señala:

“Esta educación debe estar ligada al ambiente, al proceso productivo, al proceso social y cultural, con el debido respeto de sus creencias y tradiciones” (Artículo 55).

Además, en la misma ley, se determina el fin de la educación, en los siguientes términos:

“...tendrá como finalidad afianzar los procesos de identidad, conocimiento, socialización, protección....”¹

En resumen, el legislador ha considerado que, en armonía con lo establecido en la Constitución, la educación juega un papel central en el proceso de afianzamiento y recuperación de las identidades particulares que conforman la comunidad colombiana. No en

vano el artículo 8 de la Carta obliga a todas las personas, además del Estado, a proteger la riqueza cultural colombiana, de la cual, indudablemente, hacen parte las diversas lenguas utilizadas en el territorio.

6. La libertad de cátedra no es un derecho absoluto, debiéndose ajustar a la realización de los fines del Estado. La Corte ha señalado al respecto:

“La libertad de cátedra no es un derecho absoluto, sino que tiene un límite constituido por los fines del Estado, entre los cuales se encuentra la protección de los derechos, como la paz, la convivencia y la libertad de conciencia, entre otros.²”

La Constitución ha establecido como uno de los fines del Estado la protección de la riqueza cultural de la nación, entre cuyas manifestaciones se encuentran las diversas lenguas utilizadas en el territorio nacional. La libertad de cátedra exige del docente que, en todo caso, tenga capacidad de expresarse en el idioma oficial.

En las regiones del país que cuentan con una identidad lingüística propia, reconocida como oficial, se desarrollan los fines del Estado – proteger la riqueza cultural – cuando se exige al maestro que no ignore el uso de la lengua local. Ello no le impide establecer autónomamente los contenidos de su cátedra. Por el contrario, garantiza que su misión educadora sea eficaz y cumpla su propósito.

La caracterización de Colombia como una comunidad multicultural impone al sistema educativo el deber de garantizar la continuidad y la identidad de las manifestaciones culturales propias. Nada más lejano a este objetivo que excusar al educador de comprender el lenguaje propio de la comunidad.

Por otra parte, la negativa del Estado de fomentar, en el medio educativo, el uso de la lengua nativa oficial, supondría una violación a la igualdad, al discriminar, sin razón admisible, entre expresiones lingüísticas legítimas. El Castellano, en su condición de lengua mayoritaria, tiene la función de cohesionar a los colombianos. Es decir, es símbolo de unidad nacional, no de su homogeneidad.

En definitiva, la generación de un marco democrático y de un ambiente de libre competencia y convivencia de las ideas, exige un profundo respeto por las manifestaciones lingüísticas de

cada comunidad. En esta tarea, se repite, el educador juega un papel preponderante. El conocimiento de la lengua nativa oficial es muestra de debida consideración y respeto hacia dicha comunidad, factor decisivo para generar una cultura de paz en Colombia.

DECISION

En mérito de lo expuesto, la Corte Constitucional

RESUELVE

Primero.- Declarar EXEQUIBLE el inciso del artículo 43 de la Ley 47 de 1993.

Segundo.- Declarar EXEQUIBLE el párrafo del artículo 43 de la Ley 47 de 1993.

Cópiese, notifíquese, comuníquese, cúmplase, insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional y archívese el expediente.

VLADIMIRO NARANJO MESA

Presidente

ANTONIO BARRERA CARBONELL

Magistrado

ALFREDO BELTRAN SIERRA

Magistrado

EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ

Magistrado

CARLOS GAVIRIA DIAZ

Magistrado

JOSE GREGORIO HERNANDEZ GALINDO

ALEJANDRO MARTINEZ CABALLERO

Magistrado

FABIO MORON DIAZ

Magistrado

MARTHA VICTORIA SACHICA MENDEZ

Magistrada (E)

PABLO ENRIQUE LEAL RUIZ

Secretario General (E)

1 Artículo 56 Ley 115 de 1994.

2 Sentencia T-092 de 1994 M.P. Alejandro Martínez Caballero.