

T-384-94

Sentencia No. T-384/94

DERECHO A LA IGUALDAD-Vulneración/LENGUA NATIVA-Cooficialidad/DERECHO DE ACCESO A MEDIOS DE COMUNICACION/DISCRIMINACION POR EL LENGUAJE/EXCEPCION DE INCONSTITUCIONALIDAD

Los grupos étnicos que habitan el Departamento del Guainía, aún no han recibido los beneficios de la educación bilingüe. Como sus integrantes sólo hablan la respectiva lengua materna, la discriminación a la que se les someta en razón de ella, alcanza a todos los miembros de la comunidad. La discriminación en razón de la lengua deviene, entonces, discriminación racial. La prohibición de poder usar la lengua materna, desconoce principios fundamentales de la Carta Política y ha provocado la incomunicación entre grupos y personas indígenas. La Corte, en consecuencia, tutelaré el derecho a la igualdad del peticionario, ordenando que se le inaplique la circular 003 de 1.994 que viola sus derechos fundamentales y que, cuando solicite el servicio de los equipos de la administración departamental, se le permita hacerlo en su lengua materna, la curripaco, que también es lengua oficial en esa entidad territorial, para cualquier fin permitido a aquellos que se expresan en español.

Ref.: EXPEDIENTE No. T-36956

Demandante: Félix Gómez González.

Demandado: Secretario de Gobierno del Departamento del Guainía.

Acción de tutela originada en la presunta violación al derecho a la participación ciudadana y a la identidad cultural de la comunidad indígena curripaco.

Temas:

- Acceso a los medios de comunicación del Estado.
- Derecho a la igualdad.

Magistrado Ponente: Carlos Gaviria Díaz.

Santafé de Bogotá D.C., treinta y uno (31) de agosto de mil novecientos noventa y cuatro (1994).

La Sala Cuarta de Revisión de tutelas de la Corte Constitucional, compuesta por los Magistrados José Gregorio Hernández Galindo, Hernando Herrera Vergara y Carlos Gaviria Díaz, procede a dictar sentencia, previa selección de la tutela para ser revisada por esta Corporación.

I. ANTECEDENTES.

El ciudadano FELIX GOMEZ GONZALEZ instauró acción de tutela contra el secretario de Gobierno del Departamento del Guainía por los siguientes hechos:

a. El funcionario en mención expidió, el 2 de febrero de 1994, la circular número 003 dirigida a los corregidores, inspectores departamentales y radio-operadores de equipos de radio de la Gobernación del Guainía, en torno a la prohibición de conferencias radiales de carácter político y otros.

b. El texto de la circular es el siguiente:

“Con el fin de garantizar imparcialidad absoluta próximos debates electorales coma a partir de la fecha queda (sic) terminantemente prohibidas las conferencias radiales y de carácter político coma así como también las charlas por radio utilizando otro idioma ajeno al castellano punto En lo sucesivo y para todos los efectos deberá usarse radiograma punto.”

c. El accionante afirma que pertenece al grupo indígena curripaco y que tal circular lo perjudicó a él y a todas las comunidades indígenas del Departamento, pues se aprestaban a elegirlo como representante a la Cámara por la circunscripción del Guainía.

Señala que: “...dicha circular... desconoce el derecho que tiene toda persona, los indígenas inclusive, a conformar, ejercer y participar en el control del poder político con base en los debates electorales... difundiendo ampliamente sus ideas y programas, base de la participación política, en condiciones de IGUALDAD, a través, en todo tiempo y lugar, de todos los medios de radiodifusión existentes en el municipio del Inírida, las inspecciones y los corregimientos del Guainía y, empleándose para ello las lenguas maternas indígenas.”

Considera vulnerados el preámbulo de la Constitución Nacional y los artículos 2, 7, 10, 13, 16, 20, y 40 numeral 3.

II. FALLO DE INSTANCIA.

El Juzgado Promiscuo de Familia de Puerto Inírida rechazó por improcedente la acción de tutela, con base en los siguientes planteamientos:

1. El idioma oficial de la República de Colombia es el castellano, y las lenguas y dialectos de los grupos étnicos, sólo son oficiales en sus territorios; éstos, son los circunscritos al hábitat de las comunidades indígenas y no el Departamento del Guainía. Por tal razón, no se tienen que aceptar como oficiales las lenguas y dialectos autóctonos en todo el departamento, pues en él, el idioma oficial es el castellano.

2. En manera alguna se violó el derecho a utilizar el dialecto curripaco como lo estima el accionante; además, el medio de comunicación que se pretendía utilizar no es de los señalados en el artículo 111 de la Carta Política, pues la radio es de propiedad del Departamento y para uso oficial; sólo debido a la falta de vías y medios de comunicación, la Gobernación, graciosamente, presta el servicio a las personas que lo requieran para que se comuniquen con sus familiares.

3. Según el numeral 5 del artículo 6 del Decreto 2591 de 1.991, cuando se trata de actos de carácter general, impersonal y abstracto, la acción de tutela es improcedente. Para el juez, no cabe duda de que la circular acusada es un acto de tal naturaleza, por cuanto crea situaciones jurídicas impersonales y objetivas; de donde colige que no afecta derechos particulares. Está dirigida a toda la ciudadanía y se busca que tenga efectos erga omnes como las leyes y los decretos.

4. Si el petente considera que la Administración incurrió en un abuso o desvío de poder, puede concurrir a la Jurisdicción Contencioso-Administrativa para extinguir los efectos de dicho acto. La tutela busca proteger los derechos de un individuo en concreto. Si la vulneración es general, se debe acudir a las acciones populares consagradas en el artículo 88 de la Constitución. Concluye el a-quo insistiendo en que, para el caso de autos, el petente cuenta con otros medios judiciales de defensa.

El fallo del Juzgado Promiscuo de Familia de Puerto Inírida no fue impugnado.

III. CONSIDERACIONES DE LA CORTE.

a. COMPETENCIA.

Compete a esta Corporación revisar la presente acción de tutela, conforme a los artículos 86 y 241 numeral 9 de la Constitución Nacional, y el Decreto 2591 de 1991.

b. ASUNTOS CONSTITUCIONALES A RESOLVER.

La demanda del señor Gómez González y el fallo del a-quo plantean a la Corte los siguientes asuntos constitucionales que han de ser resueltos en la revisión:

1. ¿Procede en este caso la acción de tutela?
2. ¿Violó la circular número 003 del 2 de febrero de 1994, expedida por el secretario de gobierno del Departamento del Guainía, los derechos constitucionales del actor al prohibir que se le facilitara la radio para adelantar su campaña política?
3. ¿La prohibición de utilizar su lengua nativa viola preceptos constitucionales?

I. PROCEDENCIA DE LA ACCION DE TUTELA.

Consideró el señor Juez Promiscuo de Familia de Puerto Inírida que, en el presente caso, la tutela no procede porque se dirige contra un acto de carácter general, impersonal y abstracto, contra el cual proceden otros mecanismos de defensa.

Empero, no se trata de anular, por la vía de la tutela, una norma de carácter general e impersonal, como lo es la circular, sino de dejar sin efecto su aplicación, en un caso particular y concreto, cuando de ella se siga la violación de un derecho fundamental.

Además, "...cuando el juez de tutela halle que existe otro mecanismo de defensa judicial aplicable al caso, debe evaluar si, conocidos los hechos en los que se basa la demanda y el alcance del derecho fundamental violado o amenazado, resultan debidamente incluídos TODOS los aspectos relevantes para la protección inmediata, eficaz y COMPLETA del derecho fundamental vulnerado, en el aspecto probatorio y en el de decisión del mecanismo alterno

de defensa. Si no es así, si cualquier aspecto del derecho constitucional del actor, no puede ser examinado por el juez ordinario a través de los procedimientos previstos para la protección de los derechos de rango meramente legal, entonces, no sólo procede la acción de tutela, sino que ha de tramitarse como la vía procesal prevalente. Así como la Constitución no permite que se suplante al juez ordinario con el de tutela, para la protección de los derechos de rango legal, tampoco permite que la protección inmediata y eficaz de los derechos fundamentales, sea impedida o recortada por las reglas de competencia de las jurisdicciones ordinarias” (Sentencia T-100/94, 9 de marzo, Sala Cuarta de Revisión).

En el proceso que se revisa, la vulneración del derecho a la igualdad sólo puede ser apreciada -como se verá más adelante en esta providencia-, cuando el juez de tutela defina dónde es oficial la lengua curripaco. La ley no ha delimitado ese ámbito territorial de oficialidad, como sí lo hizo, en el caso del Departamento de San Andrés y Providencia. Tampoco existe en el Departamento del Guainía una ordenanza que defina el asunto, como sí la hay en el Departamento de la Guajira. Así, aplicando la doctrina de la Sentencia T-100/94, se encuentra que la tutela procede, como mecanismo transitorio de protección del derecho, mientras el actor acude ante la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, para impetrar la declaratoria de nulidad de la Resolución 003 de 1.994 y, eventualmente, también solicitar el restablecimiento de su derecho.

El perjuicio irremediable que sufre el actor, al no poderse comunicar con los demás miembros de su grupo, amerita que se conceda la tutela como mecanismo transitorio, si se encuentra que la prohibición vulnera un derecho fundamental. En ese caso, el juez de tutela debe proceder a hacer efectivo el derecho, hasta que el juez ordinario se pronuncie sobre lo de su competencia (artículo 8 del Decreto 2591 de 1.991).

2. ACCESO GRATUITO A LOS MEDIOS DE COMUNICACION SOCIAL DEL ESTADO.

El actor argumentó en su demanda que se le violó el derecho a participar en la conformación, ejercicio y control del poder público, pues a pesar de ser candidato a la Cámara de Representantes por la circunscripción del Departamento del Guainía, a nombre de la Alianza Social Indígena (folio 14), se le negó el acceso gratuito a la radio del Departamento, transgrediendo el artículo 111 de la Constitución.

En desarrollo del artículo 111, la Ley 130 de 1994, en su artículo 25, indica que los partidos y

movimientos políticos con personería jurídica tendrán derecho a acceder gratuitamente a los medios de comunicación social del Estado, en los términos de la regulación legal. En esos términos, la intervención de los empleados públicos encargados de los medios de comunicación social del Estado, en las campañas de los candidatos debidamente inscritos, fue la de transmitir -siempre que fueran presentados oportunamente-, los mensajes producidos por cada candidato, bajo la responsabilidad del representante legal del partido o movimiento, sin ejercer censura, garantizando a todos y cada uno de los inscritos iguales condiciones de emisión, en cuanto a calidad, tiempo y horario; quedaban los particulares, dueños de receptores, en libertad de sintonizar o captar el mensaje transmitido por la radio o la televisión oficiales.

Los equipos de radio que opera el Departamento del Guainía, son parte de los bienes e implementos que la nueva entidad territorial recibió del desaparecido Departamento Administrativo de Intendencias y Comisarías -DAINCO- y no responden, tecnológicamente, al mismo esquema de la televisión o la radio. A diferencia de los equipos usados en esos medios de comunicación de masas, éstos utilizan el espectro electromagnético para transmitir un mensaje desde el sitio en que está situado el transmisor, hasta los puntos en que se encuentran los receptores. Pero éstos, a su vez, son también transmisores y no se encuentran en las casas de los particulares, sino en otro despacho oficial -como aquél desde el cual se transmitió- y a cargo de un empleado público. El ciclo básico de la comunicación, se cierra cuando el destinatario del mensaje se presenta a la oficina en que se encuentra el receptor, ó cuando el empleado público que lo opera puede, por sí o por interpuesta persona, hacerlo llegar.

Es claro entonces, que el medio de comunicación que pretendía utilizar el actor no es de los contemplados en el artículo 111 de la Constitución y que, en consecuencia, no se podía vulnerar con la Resolución 003 de 1.994, el derecho a tener acceso gratuito a los medios de comunicación social del Estado.

Por las consideraciones que anteceden, la Corte no tutelaré el derecho a la participación política del señor Gómez González, pues encuentra que no fue violado por la circular 003, expedida por el secretario de gobierno del Departamento del Guainía.

3. CONSTITUCIONALIDAD DE LA PROHIBICIÓN DE USAR LENGUAS NATIVAS.

3. 1. DÓNDE ES OFICIAL LA LENGUA CURRIPACO.

A más de la cuestión precedente, el actor también adujo que con la circular 003 de 1994, "... se está atentando contra la dignidad de los ciudadanos Curripaco, Puinave, Desano, Tucano, Piapoco, Piratapuyo, y todas las etnias del Guainía, para expresarse libremente en su lengua materna oficial dentro de su territorio (artículos 286 y 287 de la C.P.), sin limitaciones inconstitucionales."

Al respecto, el señor Juez Promiscuo de Familia de Puerto Inírida consideró (folio 32) que: "... lo cierto es que el derecho alegado se encuentra contemplado en el artículo 10 de la Carta, norma que es demasiado clara en establecer que el castellano es el idioma oficial de Colombia, y que las lenguas y dialectos de los grupos étnicos son también oficiales en sus territorios. Ello quiere decir, muy a las claras que cada lengua o dialecto propio de un grupo étnico solamente es oficial en su territorio respectivo, y ese territorio no puede ser otro que el lugar circunscrito de hábitat dentro de esa comunidad, y así con los demás. Pero no que en todo el departamento del Guainía se tenga que aceptar como oficiales todos y cada una de las lenguas y dialectos. En todo el Departamento al igual que en Colombia el idioma oficial es el castellano."

Tanto el actor como el a-quo, parten de considerar que: "... Las lenguas y dialectos de los grupos étnicos son también oficiales en sus territorios...", por mandato de la Constitución, y no se requiere para ello de desarrollo legal o reglamentación administrativa alguna; el texto del artículo 7 de la Carta es suficientemente claro: "El Estado reconoce y protege la diversidad étnica y cultural de la Nación colombiana."

La disparidad de criterio se circunscribe entonces, a la definición de la expresión "...en sus territorios" usada por el constituyente de 1991 en el artículo 10. El artículo 286 del Estatuto Superior, al definir cuáles son las entidades territoriales, incluye como tales a los "Territorios indígenas", sin precisar tampoco el contenido del término. Sin embargo, el texto del artículo 329 de la Carta posibilita el esclarecimiento del significado de la expresión al consagrar: "la conformación de las entidades territoriales indígenas se hará con sujeción a lo dispuesto en la Ley Orgánica de ordenamiento territorial, y su delimitación se hará por el Gobierno Nacional..." (subrayas fuera de texto).

En la sentencia T-257/93 (junio 30, Magistrado Ponente. Alejandro Martínez Caballero), la

Corte Constitucional aclaró que: “según la Constitución Política los territorios indígenas son, en orden ascendente, de tres clases: resguardos ordinarios o simplemente resguardos (artículo 329), resguardos con rango de municipio para efectos fiscales (artículo 357) y las entidades territoriales indígenas (artículo 287)”. El resguardo indígena, continúa la sentencia T- 257/93, está definido en el artículo 2 del Decreto 2001 de 1988, como: “... una institución legal y sociopolítica de carácter especial, conformada por una comunidad o parcialidad indígena, que con su título de propiedad comunitaria, posee su territorio y se rige para el manejo de éste y de su vida interna por una organización ajustada al fuero indígena o a sus pautas y tradiciones culturales”.

Según el mismo artículo: “... se entiende por territorio indígena aquellas áreas poseídas por una parcialidad, comprendiendo en ellas no sólo las habitadas y explotadas sino también aquellas que constituyen el ámbito tradicional de sus actividades económicas y culturales.” (subrayas fuera de texto). Más preciso, para el caso que se revisa, resulta el texto del artículo 124 del Decreto 2655 de 1988 -Código de Minas-, según el cual: “... se entienden por territorios indígenas las áreas poseídas en forma regular y permanente por una comunidad, parcialidad o grupo indígena y aquellos que aunque no poseídos en esa forma, constituyan ámbito tradicional de sus actividades económicas y culturales” (subrayas fuera de texto).

El Director General de Asuntos Indígenas del Ministerio de Gobierno, a solicitud de la Corte, informó que, dando aplicación a las definiciones normativas precedentes, “El territorio tradicional de los curripacos del Departamento del Guainía, se ubica en diferentes resguardos indígenas constituidos en favor de varios grupos étnicos como se puede ver en las respectivas resoluciones del INCORA que anexamos. No siempre la conformación de un resguardo indígena define la territorialidad de cada grupo étnico, en el caso de referencia, la coexistencia en uno o varios resguardos de curripacos con piapocos, puinaves, banivas, piratapuyos, etc., implica la existencia de unas relaciones especiales, por medio de las cuales los grupos étnicos implicados definen diferentes aspectos entre otros el de la territorialidad”.

“Considera esta Dirección que el curripaco es lengua oficial en el territorio del Departamento del Guainía en el que se encuentra asentado el respectivo grupo étnico, que para el caso de la referencia, se define por las resoluciones constitutivas de resguardo del INCORA, las cuales anexo”.

Para la Corte, en el caso de autos, el Departamento del Guainía tiene como lenguas oficiales el castellano y el curripaco, porque los resguardos indígenas de los que participan los miembros de esa etnia cubren el 90% de los 72.238 Km² del territorio departamental, según afirma el informe de la Organización Nacional Indígena de Colombia -ONIC-. Véanse al respecto las resoluciones del Instituto Colombiano de la Reforma Agraria números: 081 de 1989 (folios 153 a 161), 25 de 1986 (folios 176 a 182), 28 de 1986 (folios 183 a 190), 078 DE 1989 (folios 191 A 199), 079 DE 1989 (folios 200 a 211), 080 de 1989 (folios 212 a 220) y 083 de 1989 (folios 221 a 228). Además, el 98.7% de la población es indígena¹ y el ámbito tradicional de sus actividades económicas y culturales está constituido por sus resguardos y por el único municipio del Departamento: Puerto Inírida -la capital-, con sus ocho corregimientos - Mapiripana, Morichal, Barranco Minas, Panapana, Cacahual, Puerto Colombia, San Felipe y Guadalupe - y sus ocho inspecciones - Unión, Venado, Safuara, Arrecifal, Barranco Tigre, Matraca, Mahimachí y Bocas del Yarí -. Lo anterior implica que en ese territorio los funcionarios públicos de todas las dependencias estatales deben atender a las personas que hablan curripaco, tratándolos del mismo modo en que lo harían si se expresaran en castellano.

3.2. PROHIBICION DE USAR LA LENGUA CURRIPACO.

En cuanto a los derechos humanos, los tratados o convenios internacionales ratificados por el Congreso de la República tienen prevalencia en el orden interno, de acuerdo con el artículo 93 de la Carta Política, y son la pauta de interpretación indicada por el constituyente. La Ley 22 de 1991 aprobó “La Convención Internacional sobre la eliminación de todas las formas de Discriminación Racial” adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en Resolución 2106 de diciembre 21 de 1965 y abierta a la firma el 7 de mayo de 1966. Dicho tratado en su artículo 2 preceptúa:

“1. Los Estados Partes condenan la discriminación racial y se comprometen a seguir, por todos los medios apropiados y sin dilaciones, una política encaminada a eliminar la discriminación racial en todas sus formas y a promover el entendimiento entre todas las razas y con tal objeto:

a. Cada Estado Parte se compromete a no incurrir en ningún acto o práctica de

discriminación racial contra personas, grupos de personas o instituciones y a velar porque todas las autoridades públicas, nacionales y locales, actúen en conformidad con esta obligación;

b. Cada Estado Parte se compromete a no fomentar, defender o apoyar la discriminación racial practicada por cualesquiera personas u organizaciones;

c. Cada Estado Parte tomará medidas efectivas para revisar las políticas gubernamentales nacionales y locales, y para enmendar, derogar o anular las leyes existentes y las disposiciones reglamentarias que tengan como consecuencia crear la discriminación racial o perpetuarla donde ya existe;

d. Cada Estado Parte se compromete a estimular, cuando fuere el caso, organizaciones y movimientos multirraciales integracionistas y otros medios encaminados a eliminar las barreras entre las razas, y a desalentar todo lo que tienda a fortalecer la división racial.

2. Los Estados Partes tomarán, cuando las circunstancias lo aconsejen medidas especiales y concretas, en las esferas social, económica, cultural y en otras esferas, para asegurar el adecuado desenvolvimiento y protección de ciertos grupos raciales o de personas pertenecientes a estos grupos, con el fin de garantizar en condiciones de igualdad el pleno disfrute por dichas personas de los derechos humanos y de las libertades fundamentales.

Esas medidas en ningún caso podrán tener como consecuencia el Mantenimiento de derechos desiguales o separados para los diversos grupos raciales después de alcanzados los objetivos para los cuales se tomaron”(Subraya fuera del texto).

Estas normas resultan pertinentes en la revisión del proceso, porque los grupos étnicos que habitan el Departamento del Guainía, aún no han recibido los beneficios de la educación bilingüe prevista en el artículo 10 de la Carta. Como sus integrantes sólo hablan la respectiva lengua materna, la discriminación a la que se les someta en razón de ella, alcanza a todos los miembros de la comunidad. La discriminación en razón de la lengua deviene, entonces, discriminación racial.

Además, para la revisión del presente proceso, resultan aplicables los artículos 2, 5, 7, 13 y 14 de la Carta Política, según los cuales servir a la comunidad, garantizar la efectividad de los

principios, derechos y deberes, facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en los diversos aspectos de la vida nacional, son fines esenciales del Estado, que el Departamento del Guainía (siguiendo la pauta que venía aplicando DAINCO desde que se instalaron los equipos de radio - comunicación) venía cumpliendo hasta la resolución 003 de 1994, al prestar a los particulares el servicio de comunicación a través de sus equipos.

En el principio fundamental consagrado en el artículo 5 de la Carta, el Estado reconoce la primacía de los derechos inalienables de la persona, y lo hace sin discriminación alguna. Este principio se concreta en el derecho a la igualdad que consagra el artículo 13 ibídem, donde se especifica que todas las personas recibirán el mismo trato de las autoridades y "... gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua..." Frente a estas disposiciones, el servicio que prestaba la administración departamental del Guainía a la comunidad en general, hasta el 2 de febrero de este año, en virtud de la circular 003, no se presta desde esa fecha a los curripacos, guahíbos, puinaves, piapocos, cubeos, yerales, nukak, baniwas, warekenas, piratapuyos, wananos, tukanos y desanos en sus lenguas maternas y por el hecho de usarlas en lugar de emplear el español.

Ya que la lengua curripaco también es oficial en el Departamento del Guainía, como quedó establecido en el aparte anterior de esta providencia, y al actor se le negó el servicio por usarla, no cabe duda a la Corte sobre la vulneración que viene sufriendo el derecho a la igualdad del señor Gómez González.

La prohibición contenida en la circular 003, desconoce principios fundamentales de la Carta Política y ha provocado la incomunicación entre grupos y personas indígenas, para los cuales el servicio remediaba la falta de vías y de otros medios de comunicación. La Corte, en consecuencia, tutelaré el derecho a la igualdad del señor Gómez González, ordenando que se le inaplique la circular 003 de 1.994 que viola sus derechos fundamentales y que, cuando solicite el servicio de los equipos de la administración departamental, se le permita hacerlo en su lengua materna, la curripaco, que también es lengua oficial en esa entidad territorial, para cualquier fin permitido a aquellos que se expresan en español.

En mérito de lo expuesto, la Corte Constitucional administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución Nacional,

RESUELVE:

PRIMERO: REVOCAR el fallo del Juzgado Promiscuo de Familia de Puerto Inírida materia de revisión, y en su lugar TUTELAR el derecho a la igualdad del señor Félix Gómez González, como mecanismo transitorio, limitado a los cuatro (4) meses siguientes a la notificación de esta providencia, lapso en el cual el actor deberá acudir ante la Jurisdicción de lo Contencioso-Administrativo para ejercer las acciones procedentes. Si no lo hiciere, una vez cumplido el término aquí fijado, se terminará también la protección temporal.

Denegar la tutela en lo atinente al derecho de participación, que no ha sido violado, por las razones expuestas en la parte motiva.

SEGUNDO: ORDENAR a la Gobernación del Guainía inaplicar la circular 003 de febrero 2 de 1994 al señor Félix Gómez González, en todo lo que pueda implicar una discriminación en razón de su lengua materna y abstenerse en el futuro de incurrir en hechos como los que originaron el presente proceso.

CARLOS GAVIRIA DIAZ

Magistrado

JOSE GREGORIO HERNANDEZ GALINDO

Magistrado

HERNANDO HERRERA VERGARA

Magistrado

Secretaria General

1DANE, Estadísticas Municipales de Colombia 1990.