

TÍTULO Y PREÁMBULO DE LA CONSTITUCIÓN COLOMBIANA

TITLE AND PREAMBLE OF THE COLOMBIAN CONSTITUTION

Augusto HERNÁNDEZ BECERRA *

RESUMEN: Este escrito trata de las partes iniciales de la Constitución, entendiéndose por tales los textos que, por uso generalizado en el constitucionalismo contemporáneo, aparecen al comienzo de la ley fundamental y preceden a los artículos que tratan de los derechos de las personas y la organización del Estado. En este sentido entendemos por partes iniciales de la Constitución de Colombia: i) el título o nombre de la Carta Política y ii) el Preámbulo.

PALABRAS CLAVES: Preámbulo; título de la Constitución; Constitución de Colombia; constitucionalismo contemporáneo; ley fundamental.

ABSTRACT: This article deals with the initial parts of the Constitution, being understood as such the texts that, by general use in contemporary constitutionalism, appear at the beginning of the fundamental law and precede the articles dealing with the rights of the people and the organization of the State. In this sense we mean by initial parts of the Constitution of Colombia: i) the title or name of the Political Charter and ii) the Preamble.

KEYWORDS: Preamble; title of the Constitution; Constitution of Colombia; contemporary constitutionalism; fundamental law.

* Profesor Emérito de la Universidad Externado de Colombia, ex Consejero de Estado. Contacto: <augusto@estudiolegalhernandez.com>. Fecha de recepción: 15 de abril de 2017. Fecha de aprobación: 29 de agosto de 2017.

I. INTRODUCCIÓN

Este escrito trata de las partes iniciales de la Constitución, entendiéndose por tales los textos que, por uso generalizado en el constitucionalismo contemporáneo, aparecen al comienzo de la ley fundamental y preceden a los artículos que tratan de los derechos de las personas y la organización del Estado. En este sentido entendemos por partes iniciales de la Constitución de Colombia: i) el título o nombre de la Carta Política y ii) el Preámbulo.

De acuerdo con tendencia clásica y dominante de la doctrina constitucional,¹ las partes iniciales, junto con el enunciado constitucional de los principios, valores, derechos y deberes, integran la parte *dogmática* de la Constitución. La segunda parte, relativa a la estructura del Estado, las competencias de las autoridades y los procedimientos, se denomina parte *orgánica*.

La parte dogmática contiene los elementos doctrinarios esenciales y firmes de la Constitución, que irradian con fuerza superior sobre las demás normas constitucionales, se tienen por ciertos y no admiten cuestionamiento en el sistema constitucional porque son su basamento ético y político. La parte orgánica, como bien lo dice su nombre, contiene las reglas que dotan al Estado de organización y funciones. Las normas de esta segunda parte están más expuestas a los cambios constitucionales que las pertenecientes a la parte dogmática, dado que estas últimas tienden a ser más universales y menos discutibles.

La distinción que los académicos han trazado entre las partes dogmática y orgánica de las constituciones tiene tan solo un propósito explicativo de los distintos contenidos de la Constitución,

¹ CORREA HENAO, Néstor Raúl, *La Constitución para todos*, Bogotá, Pontificia Universidad Javeriana, 2011, p. 23 y ss. QUINCHE RAMÍREZ, Manuel Fernando, *Derecho Constitucional Colombiano*, Bogotá, Editorial Temis, 2012, p. 23 y ss. CABALLERO SIERRA, Gaspar y ANZOLA GIL, Marcela, *Teoría Constitucional*, Bogotá, Temis, 1995, p. 41 y ss. FERNÁNDEZ SEGADO, FRANCISCO, *El sistema constitucional español*. Madrid, Dykinson, 1992, p. 63. DE OTTO, Ignacio, *Derecho constitucional. Sistema de fuentes*, Barcelona, Ariel, 1998, p. 28.

no implica diferencias cualitativas entre normas y tiene la utilidad pedagógica de permitir un estudio más ordenado y lógico del texto constitucional. Una vez hechas estas precisiones a continuación se tratará del título de la Constitución y el preámbulo constitucional.

II. EL TÍTULO DE LA CONSTITUCIÓN

El título de la Constitución tiene relevancia jurídica porque consagra en forma solemne el nombre oficial del Estado. Es así como la Constitución, a partir del título, precisa el objeto principal y más comprensivo de todas sus cláusulas pues, como bien se sabe, el Estado comprende a la población, con sus derechos, el territorio y los poderes públicos establecidos para el gobierno de la sociedad.

El título de la Constitución, además de atribuir nombre al Estado, confiere gentilicio a sus habitantes. En efecto, del título constitucional deriva para los habitantes una denominación política genérica que, además de proporcionarles identidad de país, les otorga sentido de pertenencia a su comunidad política y orgullo nacional.²

El nombre del país, que deriva del título de la Constitución, es el más importante de los símbolos patrios. Este nombre suele tener una noble y trascendental significación histórica, encarna lo mejor de los sentimientos y las aspiraciones comunes, despierta emoción y respeto, galvaniza y anima eficazmente el espíritu de unidad nacional. Así suelen ser los nombres de las naciones, cuyas glorias se cantan en los himnos patrióticos y cuyo honor e independencia se defienden con altivez y resolución.

² Sobre el preámbulo como factor de integración nacional, cualidad que también se puede atribuir al título o nombre de la Carta, ver TAJADURA TEJADA, Javier, “La función política de los preámbulos constitucionales”. *Cuestiones constitucionales: revista mexicana de derecho constitucional*, núm. 5, México, 2001, p. 252 y ss.

En cuanto hace al título o nombre de la Constitución colombiana, cabe señalar que la Carta que rige desde 1991 conserva el adoptado desde 1886: *Constitución Política de Colombia*. Por entonces se sustituyó el nombre establecido desde la instauración del federalismo en 1863, que fue *Constitución de los Estados Unidos de Colombia*. A partir de entonces se rescató para la república y para la Constitución el nombre de *Colombia*, que habiendo sido adoptado en la Constitución de 1821 (*Constitución de la República de Colombia*), fue desechado para adoptar el de Nueva Granada, al desintegrarse la “Gran Colombia” en los Estados de la Nueva Granada, Venezuela y Ecuador.

Desde 1832 se recuperó así el nombre histórico del territorio que durante el periodo colonial fue el Virreinato de la Nueva Granada.³ El nombre de Nueva Granada fue muy persistente en la primera mitad del siglo XIX. La primera república nacional que en este Virreinato fundaron los criollos emancipados de la corona española se denominó *Las Provincias Unidas de la Nueva Granada*.⁴ Luego, las constituciones de 1832, 1843 y 1853, abrazaron el nombre de Nueva Granada. Durante esta época las constituciones se denominaron respectivamente: *Constitución del Estado de la Nueva Granada*, *Constitución Política de la República de la Nueva Granada* y *Constitución Política de la Nueva Granada*. La de 1858 se llamó *Constitución Política para la Confederación Granadina*.

Debido a que la república colombiana se denominó Nueva Granada durante más de medio siglo, es posible que se haya difi-

³ Instituido el 29 de mayo de 1717, suprimido en 1723 y restablecido definitivamente el año 1739. Su capital fue Santa Fe (hoy Bogotá) y tuvo jurisdicción sobre los territorios que actualmente corresponden a Venezuela, Colombia, Ecuador y Panamá, además de regiones del norte del Perú y Brasil, y el oeste de Guyana.

⁴ Las Provincias Unidas de la Nueva Granada constituyeron, comenzando el siglo XIX y al amparo de su Acta de Confederación, una de las primeras repúblicas iberoamericanas, independientes y soberanas. Su existencia se prolongó desde el 27 de noviembre de 1811 hasta el 29 de junio de 1816, cuando el Virreinato fue retomado por las tropas españolas al mando del Mariscal de Campo Pablo Morillo.

cultado a los historiadores y comparatistas extranjeros identificar la existencia y trayectoria de la república de Colombia en el transcurso del siglo XIX. En efecto, por entonces los colombianos de hoy se denominaban “granadinos”.

A partir del título con el cual se denomina la Carta, la palabra Colombia aparecerá una y otra vez a lo largo del articulado constitucional. Por supuesto, el título forma parte integral del texto constitucional, a punto tal que para modificarlo sería necesario tramitar una reforma constitucional con todas sus formalidades.

III. EL PREÁMBULO

Preámbulo del Código de Hammurabi (1792-1750 A.C., fragmento):

Yo soy Hammurabi: El Pastor Elegido del divino Enlil... el rey poderoso, Sol de Babilonia que hace amanecer la luz sobre el País de Súmer y Acad, rey sometedor de los Cuatro Cuadrantes, el protegido de Ishtar. Cuando Marduk me mandó a gobernar el pueblo, a enseñarle al País el buen camino, yo hice de la Verdad y la Equidad el asunto más importante: me ocupé del bienestar del pueblo...

Gran Edicto de Horemheb (1319-1292 A.C., fragmento):

Su majestad, dedicado a procurar el bienestar de Egipto, pidió consejo a su corazón sobre el mejor medio para suprimir el mal y la mentira, pues es su voluntad proteger a los egipcios de toda violencia y opresión. El escriba de su majestad tomó la paleta y el rodillo, y todo lo puso por escrito conforme a la decisión de su majestad.

El rey mismo dijo así: «Mi majestad manda lo siguiente en lo relativo a abolir todos los eventos de opresión en la tierra...»⁵

A) ASPECTOS GENERALES

Preámbulo es el texto, breve o extenso, que suele anteceder a las disposiciones constitucionales, redactadas a continuación en forma de artículos ordenados numéricamente. El preámbulo es la parte inicial del texto constitucional y tiene como función anunciar, justificar y explicar lo esencial de la Constitución. En ocasiones relata antecedentes, normalmente fija propósitos u objetivos, está impregnado de principios y valores, y no es raro que revele una posición filosófica o ideológica, e incluso se anticipe a proclamar algunos derechos fundamentales.

Los preámbulos son la “Constitución de la Constitución” y contienen “cláusulas de eternidad”, esto es, las definiciones esenciales o principios sustantivos que dan identidad al Estado constitucional.⁶ Se dirigen tanto a la razón como al corazón.⁷ Buscan persuadir con lógica y realismo, pero también apelan a las fibras emocionales de las personas, a sus convicciones morales, sus lealtades ideológicas, su sentimiento religioso.⁸

El uso de preámbulos en los textos legales es una antigua práctica, y de ellos encontramos ejemplos en legislaciones tan célebres como el Código de Hammurabi, en Babilonia y el Código de Ohremheb en Egipto. En las teocracias antiguas las leyes eran dictadas por los dioses, o por los reyes en nombre y representación de la divinidad, y por esa razón el lenguaje de los preámbulos

⁵ BREASTED, James, *Ancient Records of Egypt*, Chicago, University of Illinois Press, 2001, vol. III, pp. 50-67.

⁶ HÄBERLE, Peter, *El Estado constitucional*, trad. Héctor Fix-Fierro, México, UNAM, 2003, p. 145 y ss.

⁷ Ver LUCAS VERDÚ, Pablo, *El sentimiento constitucional*, Madrid, Reus, 1985, p. 68.

⁸ Ver el concepto de “derecho constitucional de la religión” en HÄBERLE, *op. cit.*, p. 274 y ss.

fue hierático, solemne, misterioso, imperativo e incluso amenazante. De todo aquello los actuales preámbulos constitucionales solo conservan la solemnidad.

El constitucionalismo de Occidente inicia su itinerario histórico con la famosa Carta Magna de 1215 que, por supuesto, contiene un preámbulo. Este anuncia que el rey concede libertades a todos los hombres libres del reino y se compromete a respetarlas para siempre, él y sus descendientes. Aun cuando mezclado con ancestrales dosis de teocracia, el texto de este preámbulo insinúa un incipiente hálito de democracia y comienza así:

Juan, por la gracia de Dios rey de Inglaterra, señor de Irlanda, Duque de Normandía y Aquitania y conde de Anjou... Hemos concedido a todos los hombres libres de nuestro reino, en nuestro nombre y el de nuestros sucesores para siempre, todas las libertades que a continuación se expresan, para que las tengan y posean ellos y sus descendientes, de parte de Nos y nuestros sucesores...

El uso del preámbulo en las constituciones modernas se inicia con el muy conocido e imitado preámbulo de la Constitución de los Estados Unidos de América, que como modelo de preámbulo corto es el más socorrido en nuestros días.⁹ Dice así:

Nosotros, el pueblo de los Estados Unidos, a fin de formar una Unión más perfecta, establecer Justicia, asegurar la tranquilidad interior, proveer para la defensa común, promover el bienestar general y asegurar para nosotros y para nuestra posteridad los beneficios de la Libertad, establecemos y sancionamos esta Constitución para los Estados Unidos de América.

⁹ Como excepción cabe mencionar que el preámbulo de algunas Constituciones es considerablemente largo, como el de la Constitución de la República Popular China, el de la Constitución de 1977 de la desaparecida Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas y el de la Constitución de la República Islámica de Irán (1979), por citar algunos ejemplos.

Este preámbulo privilegia el principio democrático, dado que empieza por declarar que el pueblo norteamericano, por medio de sus representantes reunidos en la ciudad de Filadelfia, se da a sí mismo una Constitución. Los constituyentes de Filadelfia, a pesar de representar a una sociedad protestante profundamente creyente y practicante, no consideraron necesario hacer alarde de su fe en esta declaración política. Seguidamente, del texto se decantan sin dificultad como valores esenciales la unión, la justicia, la paz, la seguridad, la independencia política o soberanía, la solidaridad, el bienestar general, la libertad.¹⁰

Puesto que de esta manera, elocuente y concisa, se plasmaron las aspiraciones más elevadas del pensamiento iusnaturalista y liberal del siglo XVIII, no es de extrañar que el preámbulo de la Constitución norteamericana haya influido tan poderosamente en el constitucionalismo de la posteridad.

En el constitucionalismo latinoamericano contemporáneo destaca por su originalidad, fuerza y lirismo el preámbulo de la Constitución boliviana (2009), cuyo texto empieza diciendo:

En tiempos inmemoriales se erigieron montañas, se desplazaron ríos, se formaron lagos. Nuestra amazonia, nuestro chaco, nuestro altiplano y nuestros llanos y valles se cubrieron de verdores y flores. Poblamos esta sagrada Madre Tierra con rostros diferentes, y comprendimos desde entonces la pluralidad vigente de todas las cosas y nuestra diversidad como seres y culturas. Así conformamos nuestros pueblos, y jamás comprendimos el racismo hasta que lo sufrimos desde los funestos tiempos de la colonia...

Ahora bien, no todas las constituciones de hoy en día incluyen preámbulo. En efecto, carecen de preámbulo las constituciones europeas de Holanda, Austria, Italia, Luxemburgo, Suecia, Finlandia, Países Bajos, Bélgica y Dinamarca, y las de México y

¹⁰ Mc DONALD, Forrest, en "Preamble" en FORTE, D., SPALDING, M., MEESE, E., *The Heritage Guide to the Constitution*. Washington, Regnery Publishing Inc., 2014, p. 51 y ss.

Chile en América Latina. Parece haberse considerado en esos países que la fórmula del preámbulo era perfectamente prescindible. Y la verdad es que si repentinamente desapareciera el preámbulo de la constitución colombiana, por ejemplo, los contenidos de la Carta Política no sufrirían alteración significativa.

B) EL PREÁMBULO EN LAS CONSTITUCIONES COLOMBIANAS Y LA CUESTIÓN DE DIOS

Durante el siglo XIX se le otorgó una gran importancia a la figuración de Dios en el preámbulo constitucional. Durante las primeras décadas de la república esta cuestión no suscitó mayor controversia porque se consideró natural que así se proclamara el sentimiento católico heredado de la colonia. Sin embargo, a medida que las diferencias doctrinarias entre los nacientes partidos políticos liberal y conservador polarizaron las opiniones entre una posición laicista y otra clericalista y confesional, se convirtió en punto de honor poner o quitar a Dios del preámbulo.

Al alinear el texto de los preámbulos constitucionales de Colombia, desde el de 1821 hasta el actual, se observa una rara excepción en lo relativo a la invocación de Dios. En efecto, todas nuestras constituciones, hasta la de 1991, tuvieron el cuidado de incluir en el preámbulo a Dios, salvo una, la de 1863.

La constante histórica de la teocracia en nuestros preámbulos constitucionales se ha expresado por medio de distintas fórmulas. La Constitución de 1821 declaró: “En nombre de Dios, autor y legislador del universo”. La de 1830: “En el nombre de Dios, supremo legislador del universo”. La de 1832: “En el nombre de Dios, autor y supremo legislador del universo”. La de 1843: “En el nombre de Dios, Padre, Hijo y Espíritu Santo”. La de 1853: “En el nombre de Dios, legislador del universo, y por autoridad del pueblo”. La de 1858: “Bajo la protección de Dios omnipotente, Autor y Supremo Legislador del Universo”. La de 1886: “En el nombre de Dios, fuente suprema de toda autoridad, y con el fin de afianzar la unidad nacional y asegurar los bienes de la justicia, la libertad y

la paz...”. La última, de 1991, pregona: “El pueblo de Colombia... invocando la protección de Dios...”.

La Constitución de 1863, en cambio, optó por la secularización institucional, guardó silencio en relación con lo sobrenatural, y de acuerdo con la concepción de un Estado laico declaró simplemente: “En nombre y por autorización del pueblo y de los Estados Unidos colombianos que representa”. Esta circunstancia dió lugar en la época a encendidos y enjundiosos debates jurídico-teológicos. Así, por ejemplo, observó muy sentido José María Samper:

Por primera vez, desde los actos revolucionarios de 1822, dejaba de invocarse el nombre de Dios, y de reconocérsele como Autor y Supremo Legislador del Universo. Y no podía alegarse que debía prescindirse de Dios, por cuanto no se reconocía ninguna religión de Estado, puesto que tampoco se había mantenido religión oficial en las constituciones radicales de 1853 y 1858, y sin embargo en ellas se había invocado a la Divinidad. Ya en el Pacto de Unión se había suprimido a Dios en el preámbulo, pero a lo menos en el artículo final, como a hurtadillas, los siete plenipotenciarios habían ‘puesto a Dios por testigo de la rectitud de sus intenciones’. Dos años después, ni en calidad de testigo quisieron los convencionales admitir a Dios...¹¹

Para satisfacción del propio Samper el preámbulo de la Carta de 1886 quedó así:

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA

En nombre de Dios, fuente suprema de toda autoridad,
Los Delegatarios de los Estados Colombianos de Antioquía, Bolívar, Boyacá, Cauca, Cundinamarca, Magdalena, Panamá, Santander y Tolima, reunidos en Consejo Nacional Constituyente;

¹¹ SAMPER, José María, *Derecho Público Interno de Colombia*, t. I., Bogotá, Biblioteca Banco Popular, 1974, p. 273.

Vista la aprobación que impartieron las Municipalidades de Colombia a las bases de Constitución expedidas el día 1° de diciembre de 1885;

Y con el fin de afianzar la unidad nacional y asegurar los bienes de la justicia, la libertad y la paz, hemos venido en decretar, como decretamos, la siguiente:

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA

Comenta Samper que en este preámbulo los Constituyentes invocaron a Dios, fuente suprema de toda autoridad, a las entidades a quienes representaban (los Estados) y el título de legitimidad de la nueva Constitución, esto es, la expresa voluntad de la nación. Además hicieron constar “la razón moral del acto, esto es: la conveniencia y la justicia, o sea la necesidad de ‘afianzar la unidad nacional y asegurar los bienes de la justicia, la libertad y la paz’ entre los colombianos.”¹²

Ya en el siglo XX el constitucionalista Tulio Enrique Tascón reprochó el reconocimiento de Dios como “fuente suprema de toda autoridad”, presente en el preámbulo constitucional desde 1886, pues en su opinión dicha cláusula era incompatible con la forma democrática del gobierno que la Constitución predicaba.¹³ En cambio otros constitucionalistas acogieron la fórmula, como Álvaro Copete Lizarralde, quien la encontraba acorde con las encíclicas papales,¹⁴ y Francisco de Paula Pérez, en cuya opinión se restablecía un principio hondamente arraigado en la conciencia colombiana.¹⁵

La verdad es que, en mayor o menor grado, las constituciones colombianas, salvo la de 1863, nunca se atrevieron a prescindir en el preámbulo de la ayuda de Dios, bien sea porque se le reconoció

¹² *Ibidem*, p. 21.

¹³ TASCÓN, Tulio Enrique, *Derecho constitucional colombiano*, Bogotá, Minerva, 1939, p. 22.

¹⁴ COPETE LIZARRALDE, Álvaro, *Derecho constitucional colombiano*, Bogotá, Lerner, 1960, p. 5.

¹⁵ DE PAULA PÉREZ, Francisco, *Derecho constitucional colombiano*, Bogotá, Lerner, 1962, p. 129.

como origen de todo poder, o se le atribuyó la calidad de supremo creador y legislador, o se le designó protector de la nación, función que le señalan las constituciones de 1858 y 1991. Con todo, el punto más alto alcanzado por el confesionalismo¹⁶ en la historia constitucional debe reconocérsele al preámbulo del plebiscito de 1957, que dice así:

En nombre de Dios, fuente suprema de toda autoridad, y con el fin de afianzar la unidad nacional, una de cuyas bases es el reconocimiento hecho por los partidos políticos de que la religión católica, apostólica y romana es la de la nación, y que como tal los poderes públicos la protegerán y harán que sea respetada como esencial elemento del orden social y para asegurar los bienes de la justicia, la libertad y la paz....

Ejemplos de confesionalismo en los preámbulos constitucionales modernos, comparables con el del Plebiscito colombiano, bien pueden ser los siguientes: “*En el nombre de la Santísima Trinidad, consustancial e indivisible*” (Constitución Política de la República de Grecia, 1975). “*En el Nombre de Dios, el Clemente, el Misericordioso*” (Constitución de la República Islámica de Irán, 1979). “*En nombre de la Santísima Trinidad, de quien procede toda autoridad y a quien revierten como destino último todas las acciones tanto de los Estados como de los hombres*” (Constitución de Irlanda, 1937).

La Constitución de 1991 adoptó en el preámbulo una posición moderada sobre el punto de Dios, pero en su discreción no deja de rendir tributo a la religiosidad tradicional del país. Los delegatarios a la Asamblea Nacional Constituyente Germán Toro Zuluaga y María Mercedes Carranza insistieron en que el Preám-

¹⁶ El confesionalismo es la tendencia ideológica que, en su expresión más radical, consagra la subordinación del poder político a la religión, y por tanto la supremacía de la Iglesia sobre el Estado, como predicó San Agustín, o como se practica en los modernos estados islámicos. El confesionalismo conduce en el Estado a la instauración de una religión oficial, excluyente de cualquiera otra, y suprime o debilita la libertad de culto para quienes profesan otras religiones.

bulo no aludiera a Dios, pero su iniciativa fue derrotada porque la mayoría absoluta de delegatarios era “consciente de la vocación religiosa de tendencia católica en la población colombiana.”¹⁷

Por su parte, el autor de la ponencia para primer debate en la sesión plenaria de la Asamblea Nacional Constituyente, Alberto Zalamea Acosta, informó en la exposición de motivos que los encargados de redactar el Preámbulo, habiendo realizado “una serie de comparaciones con las Constituciones vigentes en la mayoría de los países iberoamericanos y en muchos europeos” encontraron que, aun cuando en muchas Constituciones “es el pueblo soberano el que habla”, la invocación a Dios sigue siendo frecuente y en los cinco países andinos es unánime.¹⁸

C) EL PREÁMBULO DE LA CONSTITUCIÓN DE 1991¹⁹

Los quince proyectos de preámbulo que en 1991 estudió la Asamblea Nacional Constituyente obedecían a dos tendencias opuestas en torno a la antigua cuestión de Dios: unos omitían toda alusión de contenido religioso y los otros persistían en que la Constitución

¹⁷ ECHEVERRI QUINTANA, Eudoro, “El Preámbulo en la Constitución Política” en *Revista académica e institucional de la Universidad Católica de Pereira*, Pereira, Universidad Católica de Pereira, núm. 88, 2010, pp. 15-16.

¹⁸ *Gaceta Constitucional* 62, 1991.

¹⁹ En relación con el preámbulo de la Constitución Política de Colombia, además de los autores atrás citados, se puede consultar a: CABALLERO SIERRA, Gaspar y ANZOLA GIL, Marcela, *op. cit.*, p. 45 y ss. NARANJO MESA, Vladimiro, *Teoría constitucional e instituciones políticas*, Bogotá, Temis, 1995, p. 314 y ss. MADRID MALO GARIZÁBAL, Mario, “Preámbulo. De los principios fundamentales. De la reforma de la Constitución”. *Constitución Política de Colombia comentada por la Comisión Colombiana de Juristas*. Bogotá, Comisión Colombiana de Juristas, 1998. ANGULO BOSSA, Jaime, *El preámbulo de la Constitución Nacional*, Bogotá, Leyer, 2002. SÁCHICA, Luis Carlos, *Nuevo constitucionalismo colombiano*, Bogotá, Editorial Temis, 1994, p. 195. QUINCHE RAMÍREZ, Manuel Fernando, *op. cit.*, p. 35-37. BOTERO MARINO, Catalina, “Preámbulo de la Constitución de Colombia” en *Los preámbulos constitucionales en Iberoamérica*. TORRES DEL MORAL, Antonio y TAJADURA TEJADA, Javier (dir.), Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2001.

debía hacer profesión de fe. Por este motivo se presentaron a la Comisión Primera de la Asamblea Constituyente, para discusión en primer debate en plenaria, dos proyectos. Las votaciones en el primer y segundo debates terminaron favoreciendo la versión deísta, que quedó así:

PREÁMBULO

El pueblo de Colombia,
en ejercicio de su poder soberano, representado por sus delegatarios a la Asamblea Nacional Constituyente, invocando la protección de Dios, y con el fin de fortalecer la unidad de la Nación y asegurar a sus integrantes la vida, la convivencia, el trabajo, la justicia, la igualdad, el conocimiento, la libertad y la paz, dentro de un marco jurídico, democrático y participativo que garantice un orden político, económico y social justo, y comprometido a impulsar la integración de la comunidad latinoamericana, decreta, sanciona y promulga la siguiente:

CONSTITUCION POLITICA DE COLOMBIA

Un análisis inicial del preámbulo permite detectar algunas influencias. En primer lugar las que derivan de la Constitución de 1886, en lo relativo a la presencia de Dios, fulgurante en el texto antiguo, matizada en el nuevo. También en el llamado a afianzar o “fortalecer” la unidad nacional y a asegurar la justicia, la libertad y la paz. El preámbulo vigente trasciende al de 1886 en lo relativo al aseguramiento de la vida, la convivencia, el trabajo, la igualdad y el conocimiento. De la Constitución de los Estados Unidos imita la alusión inicial al pueblo, y de la española de 1978 toma prestada la idea de garantizar “un orden económico y social justo”. Se cierra el texto con un compromiso para impulsar la integración de la comunidad latinoamericana.

El preámbulo reúne en forma tumultuosa ilusiones, esperanzas, propósitos, ideales. También hace declaraciones e incluso emite algunos mandatos. Es, por tanto, una proclama de heterogéneo contenido. No por casualidad la jurisprudencia de la Corte

Constitucional ha identificado en su texto principios, orientaciones, fines, motivos, valores, aspiraciones.

Los tópicos que contiene el preámbulo, entre principios, valores y objetivos, son los siguientes: i) poder soberano del pueblo; ii) democracia representativa; iii) protección de Dios; iv) fines (unidad de la nación; seguridad de la vida, la convivencia, el trabajo, la justicia, la igualdad, el conocimiento, la libertad y la paz); v) marco jurídico, democrático y participativo; vi) garantía de un orden político, económico y social justo; vii) integración de la comunidad latinoamericana.

El arranque “a la americana” del Preámbulo, que reza *el pueblo de Colombia, en ejercicio de su poder soberano*, es una evidente afirmación del principio democrático en la modalidad de la doctrina de la soberanía popular, sin los alcances restrictivos de la doctrina rousseauiana de la teoría fraccionada del poder, que no admitía ni la separación de poderes ni la representación de los ciudadanos.²⁰ En este aspecto el preámbulo se relaciona directamente con el artículo 3° de la Constitución, conforme al cual “*la soberanía reside exclusivamente en el pueblo, del cual emana el poder público. El pueblo la ejerce en forma directa o por medio de sus representantes.*” De esta manera la Carta incorpora al principio de soberanía popular la democracia en sus dimensiones participativa y representativa, esta última reiterada en el preámbulo cuando hace constar que el pueblo ha ejercido su poder soberano para expedir una Constitución *representado por sus delegatarios a la Asamblea Nacional Constituyente.*

La expresión “*invocando la protección de Dios*” no corresponde en su literalidad a la tradición constitucional colombiana, pero coincide con idéntica frase perteneciente al preámbulo de la Constitución de la Confederación Argentina de 1853. La protección de Dios que suplica el Preámbulo ha sido interpretada por la Corte Constitucional como una manifestación del pluralismo religioso que proclama la Constitución. En este sentido argumenta

²⁰ Ver ROUSSEAU, J. J., *Contrato Social*, libro primero, capítulo VI; libro tercero, capítulo XV.

que “la Carta excluye cualquier forma de confesionalismo y consagra la plena libertad religiosa y el tratamiento igualitario de todas las confesiones religiosas”, agrega que el preámbulo contiene un postulado de “carácter general y no referido a una iglesia en particular”, lo cual se explica porque las creencias religiosas constituyen un valor constitucional protegido, tal como se constata en el artículo 19 de la Carta.²¹

La Constitución abunda en fines o grandes propósitos, y ello se evidencia desde el preámbulo. La unidad de la nación, que no estaba amenazada en 1991 aun cuando sí en 1886, aparece en el preámbulo como el primero de los fines constitucionales, a pesar de que el Estado colombiano llevaba en 1991 más de cien años de forma unitaria y de política centralizada, a punto tal que la unidad de los colombianos se ha convertido en un hábito inalterable.

La seguridad viene a continuación, en torno a bienes tan valiosos como la vida, la convivencia, el trabajo, la justicia, la igualdad, el conocimiento, la libertad y la paz. El articulado constitucional reiterará estos fines como obligaciones del Estado, los traducirá en derechos, casi todos ellos fundamentales, y los respaldará con eficaces garantías, como la acción de tutela.

El marco jurídico que menciona el preámbulo ya no es un fin sino un medio para alcanzar otros objetivos. El marco jurídico es la propia Constitución, “norma de normas” según se expresa en el artículo 4°. El marco jurídico “democrático y participativo” remite también al principio del Estado de Derecho, que se apuntala a su vez en dos principios: el de supremacía de la Constitución y el principio de legalidad. En estas condiciones los principios democrático y participativo quedan jurídicamente enmarcados, sin que sobre observar que democracia es el género y participación una de sus especies, como arriba se explicó.

²¹ Corte Constitucional, Sentencia C-350 de 1994. Este tema, sin embargo, no ha sido pacífico en la jurisprudencia y frecuentemente ha dado lugar a decisiones divididas. Ver sentencias C-088 de 1994, C-350 de 1994, C-152 de 2003, C-1175 de 2004, C-766 de 2010 y C-817 de 2011, entre otras.

Aparecen a continuación las garantías al servicio de un valor: la justicia. El orden político, económico y social que instaura la Constitución ha de ser justo y, por añadidura, deberá ser oportuna y debidamente garantizado. Orden político justo, orden económico justo y orden social justo son en el preámbulo mandatos constitucionales, porque su cumplimiento debe ser garantizado por el Estado. Las leyes que el Congreso de la República expida para instaurar estas distintas categorías de orden han de ser formalmente acordes con la Constitución y materialmente afines con el valor de la justicia. El gobierno ejecutará leal y diligentemente dichas leyes, y los jueces actuarán como instancia última de garantía para que en cada caso todas las personas reciban el beneficio de la justicia.

Finalmente, el “compromiso” de impulsar la integración de la comunidad latinoamericana, al estar formulado como una intención, no parece ser un principio. No es propiamente un valor, y es más bien un precepto blando o inductivo expuesto como propósito, una pauta de política pública internacional que la Constitución desarrolla en la forma de orientación (artículo 9°) o de buenos propósitos (artículo 227).

D) VALOR JURÍDICO DEL PREÁMBULO EN OTRAS CONSTITUCIONES DEL MUNDO²²

Puesto que en la estructura de la Constitución el preámbulo precede al articulado constitucional, es decir, “va delante” de la parte normativa de la Carta, se ha debatido si el preámbulo forma parte de la Constitución y, en consecuencia, si sus cláusulas obligan como si fuera uno más de los artículos de la Constitución.

Tradicionalmente se ha desconocido al preámbulo fuerza vinculante, al entender que su función no es propiamente la de mandar o prohibir, ni la de consagrar derechos, sino la de ofrecer una entrada justificativa, literaria y elocuente, a las normas constitucionales. De acuerdo con esta visión, el preámbulo se limita

²² Ver FROSINI, Justin, O., *Constitutional preambles. At a Crossroads between Politics and Law*. Rimini, Maggioli, 2012.

a anunciar lo que viene a continuación, que son las verdaderas cláusulas constitucionales, de las cuales da una noticia general, resumida y pomposa. En opinión de quienes han sostenido esta posición, el preámbulo no tiene valor normativo, es tan solo una especie de ornamento constitucional que a lo sumo tendría alguna utilidad orientativa en la interpretación de la Constitución. Sin embargo este punto de vista ha sufrido importante evolución en varios países del mundo y, por supuesto, en Colombia también.

En Francia, por ejemplo, durante muchos años se discutió entre los publicistas el valor del Preámbulo. En opinión de algunos, como Carré de Malberg y Esmein, simplemente era un manifiesto cultural de naturaleza filosófica y moral que, a diferencia de la Constitución, era incapaz de producir efectos legales. Otros en cambio, como como Hauriou, Duguit y Georges Vedel, le atribuyeron fuerza normativa. Burdeau incluso declaró con énfasis que el preámbulo “es una regla que liga al legislador con la fuerza de una ley constitucional positiva”.²³ Finalmente el Consejo Constitucional reconoció el valor constitucional del preámbulo de la Constitución de la Quinta República en dos resonantes decisiones, la primera del 19 de junio de 1970 (DC 70-39) y la segunda del 16 de julio de 1971 (DC 71-44).

El constitucionalista Pierre Pactet comenta que aún hoy el preámbulo de la Constitución francesa “presenta ciertos problemas” en lo que concierne a su valor jurídico. Sin embargo concluye que “la Constitución debe entenderse en su texto mismo, como es lógico, y en su preámbulo, que le precede”, el cual en su opinión hace parte de la Constitución junto con el título.²⁴

En los Estados Unidos una corriente mayoritaria entre jueces y académicos afirma que el *preámbulo* no forma parte de la Constitución ni es obligatorio, pero puede ser utilizado para el análi-

²³ BURDEAU, Georges, *Traité de Science Politique T. III: le Statut du Pouvoir dans l'Etat*, Paris: Librairie générale de droit et de jurisprudence, 1950, pp. 130 y ss.

²⁴ PACTET, Pierre y MÉLIN-SOUCRAMANIEN, Ferdinand, *Derecho constitucional*. Corina Duque Ayala (trad.), Bogotá, Universidad Santo Tomás y Legis, 2011, p. 556.

sis o la interpretación constitucional. En este sentido el Tribunal Supremo,²⁵ en el único caso en que se pronunció directamente sobre una demanda por violación de los derechos consagrados en el preámbulo, declaró que, aun cuando el preámbulo expone el propósito general por el cual el pueblo ordenó y estableció la Constitución, “nunca ha sido considerado como la fuente de ningún poder sustantivo conferido al gobierno de los Estados Unidos o a ninguno de los Estados.”²⁶ Sin embargo, lo ha citado en diversas ocasiones para precisar la intención y el sentido histórico de varias cláusulas constitucionales.

Con todo, en el mundo judicial norteamericano domina una mentalidad conservadora, de *self-restraint* o autocontención en el ejercicio de las competencias relacionadas con la justicia constitucional, que mira con recelo el activismo judicial por temor a que se desate el gobierno de los jueces.²⁷ En esta línea de pensamiento Daniel Himmel farb estima que el preámbulo ha de utilizarse con suma cautela, porque los objetivos que contiene son muy vagos y en ocasiones contradictorios, a punto tal que el preámbulo “ha sido plausiblemente invocado por ambas partes en multitud de casos.”²⁸

El siguiente razonamiento compendia la posición dominante de los académicos norteamericanos sobre este asunto:

El Preámbulo de un estatuto no puede expandir ni controlar el alcance y aplicación de sus normas cuando su sentido es claro y explícito. Pero si el lenguaje del texto es oscuro o ambiguo, el preámbulo puede ser consultado como una ayuda para determinar la razón de la ley y la intención del legislador, y así llegar al verdadero significado de los términos empleados.²⁹

²⁵ Supreme Court of the United States.

²⁶ *Jacobson v. Commonwealth of Massachusetts*, 1905.

²⁷ GARCÍA DE ENTERRÍA, Eduardo, *La Constitución como norma y el Tribunal Constitucional*, Madrid, Civitas, 1991, p. 167 y ss.

²⁸ HIMMELFARB, Daniel, “The preamble in constitutional interpretation”, *Seton Hall Constitutional Law Journal*, Newark, New Jersey, Seton Hall University, 1991, p. 131.

²⁹ CAMPBELL BLACK, Henry, *Handbook on the construction and interpretation of the laws*, Clark, New Jersey, The Lawbook Exchange, 2008, p. 176.

En España la cuestión ha sido más sencilla: el Tribunal Constitucional, en fallo del 4 de octubre de 1990, resolvió que “*los preámbulos o exposiciones de motivos carecen de valor normativo*” y por tanto “*no pueden ser objeto de un recurso de inconstitucionalidad*”.³⁰

E) VALOR JURÍDICO DEL PREÁMBULO EN COLOMBIA

Por su valor didáctico merece ser reproducido el siguiente pasaje de la sentencia de la Corte Suprema de Justicia, Sala Plena, del 2 de octubre de 1980, a propósito de las distintas tesis sobre el valor jurídico de los preámbulos constitucionales:

Con respecto al valor de los preámbulos constitucionales se pueden distinguir tres posiciones: la de quienes sostienen que el preámbulo de una Constitución es como su fachada, la gran portada por la que se penetra al interior del conjunto normativo y que anuncia su estilo político y su carácter jurídico; otra la de quienes ven en el preámbulo un conjunto de principios con fuerza directiva, de manera que se configura en ellos una verdadera normatividad supraconstitucional con jerarquía superior a la de los preceptos de la Carta que deben ser su desarrollo; y una tercera que entiende el preámbulo como declaración de principios y como el señalamiento de los fines y motivos que animan al constituyente para expedir el Código Superior. Con este último significado el Preámbulo representa insustituible referencia para la interpretación de las normas constitucionales, a fin de esclarecer sus puntos dudosos y mantener la vigencia del espíritu que las inspiró.³¹

Habiéndosele pedido a la Corte que hiciera juzgamiento constitucional de una norma de la propia Constitución por su puesta vulneración de principios generales del preámbulo, la Corte,

³⁰ Sentencia del Tribunal Constitucional de España 150/1990, de 4 de octubre.

³¹ Corte Suprema de Justicia, Sala Plena, sentencia del 2 de octubre de 1980.

invocando las razones de la primera posición antes descrita, se inhibió para decidir en esta oportunidad aduciendo falta de competencia. De esta manera la mayoría derrotó el proyecto del magistrado Luis Carlos SÁCHICA, quien fue el ponente inicial. SÁCHICA hizo constar entonces su desacuerdo en un salvamento muy interesante, pues se anticipó en sus consideraciones a futuras elaboraciones doctrinarias. En alguno de los pasajes, refiriéndose al valor normativo del preámbulo, expresó:

Si se quiere, por otra parte, vivificar la Constitución, ello exige entender que ella no solo está conformada por las normas positivas en que se expresa, sino por los principios implícitos en las mismas y por los valores enunciados como objetivo de su preceptiva; estos son instancias supra, aunque no extraconstitucionales, a las cuales es necesario referir toda interpretación y toda aplicación de las normas positivas, y su desconocimiento debe acarrear invalidez, inconstitucionalidad, pues todo lo que sea contrario a la justicia tiene que ser contrario al derecho, y un control de constitucionalidad que no tenga este enfoque *es incompleto y carece de eficacia*.³²

Posteriormente la Corte Suprema de Justicia, Sala Constitucional, en Sentencia de junio 2 de 1981 de la que fue ponente el Magistrado Manuel Gaona Cruz, avocó el conocimiento de una demanda por violación del preámbulo, ya no contra un precepto constitucional sino contra una disposición legal. En esta oportunidad la Corte Suprema de Justicia declaró que *“es procedente desatar la controversia de exequibilidad, en cuanto puedan afectarse normas de la Constitución que son desarrollo de los principios consagrados en su preámbulo.”*

³² MEDELLÍN, Carlos, LATORRE RUEDA, Mario, SALAZAR CHÁVEZ, Oscar y VÉLEZ GARCÍA, Jorge, “Valor jurídico del preámbulo de la Constitución”, *Revista de la Universidad Externado de Colombia*, Bogotá, Universidad Externado de Colombia, vol. XXI, núm. 3, diciembre de 1980, p. 254.

Sin embargo la jurisprudencia constitucional retrocedió con la sentencia de mayo 19 de 1988 en la que la Corte sostuvo: “El Preámbulo de la Constitución no es una norma jurídica, ni un conjunto de normas de éste género, sino la expresión de los principios y valores que la comunidad profesa en una determinada etapa de su vida socio-cultural, razón por la cual, siendo el de constitucionalidad un proceso en el que se comparan disposiciones de grado inferior con normas de superior jerarquía, mal se puede determinar la constitucionalidad de un precepto legal por comparación con un principio o valor de género diverso”.

Posteriormente, merced al impulso renovador de la Constitución de 1991, que confirió gran relevancia y protagonismo a los principios y los valores, tempranamente la Corte Constitucional dictaminó que “*el Preámbulo hace parte integrante de la Constitución*”, y que si una ley viola los fines o principios allí establecidos, esa ley es inconstitucional.

Al describir su contenido, la Corte Constitucional señala en la sentencia C-479 de 1992 que “el Preámbulo de la Constitución incorpora los fines hacia los cuales tiende el ordenamiento jurídico, los principios que inspiraron al Constituyente, la motivación política de la normatividad, los valores que esa Constitución aspira a realizar. El Preámbulo da sentido a los preceptos constitucionales y señala al Estado las metas hacia las cuales debe orientar su acción, el rumbo de las instituciones jurídicas.”

En esa misma sentencia la Corte Constitucional precisa la naturaleza jurídica del Preámbulo en los siguientes términos:

Lejos de ser ajeno a la Constitución, el Preámbulo hace parte integrante de ella. Las normas pertenecientes a las demás jerarquías del sistema jurídico están sujetas a toda la Constitución y, si no pueden contravenir los mandatos contenidos en su articulado, menos aún les está permitida la transgresión de las bases sobre las cuales se soportan y a cuyas finalidades apuntan.

Juzga la Corte Constitucional que el Preámbulo goza de poder vinculante en cuanto sustento del orden que la Carta instaura y,

por tanto, toda norma –sea de índole legislativa o de otro nivel– que desconozca o quebrante cualquiera de los fines en él señalados, lesiona la Constitución porque traiciona sus principios.

Años más tarde la Corte Constitucional reiteró esta doctrina en la sentencia C-477 de 2005 y señaló que el Preámbulo informa sobre el sentido político y jurídico de la Carta, esto es, “indica los principios que la orientan y los fines a cuya realización se dirige y por ello no sólo hace parte de esta como sistema normativo sino que además tiene efecto vinculante sobre los actos de la legislación, la administración y la jurisdicción y constituye parámetro de control en los procesos de constitucionalidad.”

Comenta Frosini que Colombia es, en América Latina, el país donde el preámbulo ha jugado un papel más destacado. En su opinión la Corte Constitucional de Colombia claramente ha utilizado el preámbulo para establecer tendencias innovadoras en el derecho constitucional a través de una interpretación progresiva de la Constitución.³³

El preámbulo precede, preside y gobierna el texto constitucional. Sus prescripciones obligan como cualquiera otra parte de la Constitución, y quizá aún más porque es su quinta esencia, su expresión más depurada y concisa, principio de todos los principios, regla de reglas. Los constituyentes, al poner tanto esmero en la redacción del preámbulo, de seguro jamás imaginaron que no formaría parte de la Constitución. Sería tan sorprendente como afirmar que la puerta no hace parte de la casa.

Cierto es que el preámbulo anuncia una Constitución “que viene a continuación”, en una sucesión de artículos numerados. Pero solo dejándose llevar por un criterio de excesivo formalismo, cabría concluir que el preámbulo es como si no existiera en la Constitución, o que sus prescripciones valen jurídicamente menos que los artículos que antecede y anuncia. En el constitucionalismo colombiano es materia aprendida que, formal y materialmente, el preámbulo es norma constitucional.

³³ *Op. cit.*, p. 122.

