C-033-19

Sentencia C-033/19

NORMA QUE DECLARA A LA ARQUIDIOCESIS Y AL MUNICIPIO DE PAMPLONA COMO CREADORES, GESTORES Y PROMOTORES DE LAS PROCESIONES DE LA SEMANA SANTA EN ESE MUNICIPIO-Exequibilidad por el cargo de vulneración al principio constitucional de laicidad

PRINCIPIO DE LAICIDAD DEL ESTADO-Separación entre iglesia y Estado/PRINCIPIO DE LAICIDAD DEL ESTADO-Neutralidad frente a las distintas religiones y prohibición de favorecimiento

LIBERTAD RELIGIOSA Y DE CULTOS-Alcance

DEBER DE NEUTRALIDAD RELIGIOSA-Límites del Estado/ DEBER DE NEUTRALIDAD RELIGIOSA-Contenido

[E]l deber de neutralidad religiosa impide que el Estado: (i) establezca una religión o iglesia oficial; (ii) se identifique formal y explícitamente con una iglesia o religión; (iii) realice actos oficiales de adhesión a una creencia; (iv) tome medidas o decisiones con una finalidad exclusivamente religiosas; y (v) adopte políticas cuyo impacto sea promover, beneficiar o perjudicar a una religión o iglesia.

PRINCIPIO DE SEPARACION ENTRE LO PUBLICO Y LO PRIVADO-Concepto y alcance

PRINCIPIO DE LAICIDAD Y NEUTRALIDAD RELIGIOSA-Protección del Estado al patrimonio cultural

PRINCIPIO DE NEUTRALIDAD DE LA LEY FRENTE A LAS RELIGIONES-Consecuencias

LEGISLADOR-Límites a la intervención en materia religiosa

PRINCIPIO DE NEUTRALIDAD RELIGIOSA DEL ESTADO-Carácter secular de la ley no puede ser accidental o incidental

RELACIONES ESTADO IGLESIAS-Constitucionalidad bajo el criterio secular/RELACIONES

ESTADO IGLESIAS-Control de constitucionalidad concreto

Expediente: D-12039

Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 5 de la Ley 1645 de 2013, Por la cual se declara patrimonio cultural inmaterial de la Nación la Semana Santa de Pamplona, departamento de Norte de Santander, y se dictan otras disposiciones.

Actores: Pedro Hernán Osorio Cano y Jesús Alipio Osorio Cano.

Magistrado Ponente:

ALEJANDRO LINARES CANTILLO

Bogotá, D.C., treinta (30) de enero de dos mil diecinueve (2019)

La Sala Plena de la Corte Constitucional, en ejercicio de sus atribuciones constitucionales y legales, en especial la prevista en el artículo 241.4 de la Constitución, una vez cumplidos los trámites y requisitos contemplados en el Decreto 2067 de 1991, ha proferido la siguiente

SENTENCIA

I. ANTECEDENTES

En ejercicio de la acción pública consagrada en el artículo 241, numeral 4, de la Constitución Política, los ciudadanos Pedro Hernán Osorio Cano y Jesús Alipio Osorio Cano demandan la declaratoria de inconstitucionalidad del artículo 5 de la Ley 1645 de 2013.

Mediante providencia del 8 de mayo de 2017[1], el Magistrado sustanciador dispuso admitir la demanda de la referencia, por la vulneración de los artículo 1 y 19 de la Constitución Política, en los términos de las sentencias C-152 de 2003, C-766 de 2010, C-817 de 2011 y T-832 de 2011. Al tiempo ordenó correr traslado al Procurador General de la Nación, a fin de que emitiera su concepto en los términos de los artículos 242.2 y 278.5 de la Constitución; fijar en lista el proceso con el objeto de que cualquier ciudadano impugnara o defendiera la norma y comunicar, de acuerdo con el artículo 11 del Decreto 2067 de 1991, la iniciación del mismo al Presidente de la República, para los fines previstos

en el artículo 244 de la Constitución, así como al Presidente del Congreso y al Ministro de Justicia y del Derecho.

Se invitó a participar en el presente juicio a la Conferencia Episcopal de Colombia, a la Iglesia Evangélica Luterana de Colombia, a la Iglesia Adventista del Séptimo día Movimiento de Reforma, a la Iglesia Movimiento Misional Mundial, a la Iglesia de Dios Ministerial, a la Organización Ateos de Colombia, a la ONG Colombia Diversa, a la ONG DeJusticia, al municipio de Pamplona, a la Academia Colombiana de Jurisprudencia, a la Facultad de Derecho de la Universidad Externado de Colombia, a la Facultad de Derecho de la Universidad de los Andes, a la Facultad de Jurisprudencia y a la Escuela de Ciencias Humanas de la Universidad del Rosario, a la Facultad de Derecho de la Universidad de la Sabana, a la Facultad de Ciencias Jurídicas de la Universidad Javeriana, a la Facultad de Derecho de la Universidad Libre, a la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad de Caldas, a la Facultad de Derecho de la Universidad de Cauca, a la Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales de la Universidad del Norte y a la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional.

Cumplidos los trámites previstos en el artículo 242 de la Constitución Política y en el Decreto 2067 de 1991, procede la Corte a resolver sobre la presente demanda.

A. NORMA DEMANDADA

El siguiente es el texto del artículo 5 de la Ley 1645 de 2013 demandado resaltado y en negrilla:

“LEY 1645 DE 2013

(julio 12)

Diario Oficial No. 48.849 de 12 de julio de 2013

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Por la cual se declara patrimonio cultural inmaterial de la Nación la Semana Santa de Pamplona, departamento de Norte de Santander, y se dictan otras disposiciones.

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA:

“ARTÍCULO 5o. Declárese a la Arquidiócesis de Pamplona y al municipio de Pamplona como los creadores, gestores y promotores de las Procesiones de la Semana Santa de Pamplona, departamento de Norte de Santander”.

B. LA DEMANDA

Los ciudadanos Pedro Hernán Osorio Cano y Jesús Alipio Osorio Cano demandan la declaratoria de inconstitucionalidad del artículo 5 de la Ley 1645 de 2013, al considerar que dicha disposición vulnera los artículos 1 y 19 de la Constitución Política, de acuerdo con las sentencias C-152 de 2003, C-766 de 2010, C-917 de 2011 y T-832 de 2011, proferidas por la Corte Constitucional.

Para los demandantes, declarar a la Arquidiócesis de Pamplona como creadora, gestora y promotora de las procesiones de la Semana Santa de Pamplona desconoce el concepto de Estado laico, por cuanto viola el principio de igualdad de otras expresiones religiosas, “las cuales también celebran semana santa y no están involucradas directamente en la gestión del espectáculo cultural que implica la semana santa”.

Adicionalmente, consideran que obligar a la administración municipal a coparticipar, al lado de la Arquidiócesis de Pamplona, en la organización de dicho evento, implica que el Estado debe administrar una celebración de tradición exclusivamente religiosa, lo cual viola el principio de separación entre iglesia y Estado.

En suma, sostienen que el artículo 5 de la Ley 1645 de 2013, vulnera el principio de laicidad del Estado colombiano porque (i) le entrega a la iglesia católica, con la participación del municipio, la creación, promoción y gestión de las procesiones de Semana Santa de Pamplona, en detrimento de otras confesiones religiosas que también podrían participar; y (ii) obliga al Estado a participar en asuntos de orden religioso.

C. INTERVENCIONES

1. De entidades públicas

a. Municipio de Pamplona

El alcalde municipal y el director general del Instituto de Cultura y Turismo de Pamplona[2], solicitan la declaratoria de exequibilidad de la norma cuestionada. Explica que la celebración de la semana santa en Pamplona es una tradición que antecede, incluso al reconocimiento oficial de ese municipio, en la medida en que se realizan desde hace más de 450 años y, en ese sentido, no sólo se trata de un patrimonio material e inmaterial del lugar, sino que ha ayudado a su desarrollo social, cultural, económico y religioso.

Agregan que las procesiones realizadas durante la semana santa en Pamplona son anteriores al principio de laicidad del Estado establecido en la Constitución Política de 1991 y que, en todo caso, esta última no prohibió las manifestaciones religiosas, en la medida en que "la libertad de cultos o religiosa precisamente garantiza la libre manifestación religiosa de todos", lo que implica, precisamente, no eliminar dichas expresiones privadas o públicas.

Los intervinientes también anotan que, en todo caso, otras expresiones religiosas del municipio pueden participar libremente de la semana santa, tal y como sucede con una que desde hace 5 años celebra el domingo de resurrección, sin que exista reproche alguno por parte de la administración o de las autoridades eclesiásticas del lugar. Lo anterior, como quiera que en ningún momento la celebración es excluyente o discriminatoria con otras manifestaciones religiosas, sino que es más relevante, dada la tradición histórica que tiene para el municipio.

Por último, resaltan que la historia y sus manifestaciones deben juzgarse de manera objetiva, valorando cada hecho de conformidad con su tiempo y que, por ello, es imposible aplicar criterios modernos a situaciones que encuentran su explicación en el pasado.

a. Academia Colombiana de Jurisprudencia

Uno de los académicos de número de la Academia Colombiana de Jurisprudencia[3] rindió concepto en el que solicita que la norma demandada sea declarada inexequible. Expone que, en efecto, el artículo 5 de la Ley 1645 de 2013 viola de manera directa los artículos 1 y 19 de la Constitución Política, en tanto que se desconoce el principio del Estado laico y, en ese sentido, "la neutralidad del mismo en asuntos religiosos y de libertad de cultos".

Para el interviniente, los principios constitucionales vulnerados son elementos fundamentales de la convivencia pacífica y, por ende, la norma demandada afecta la aceptación que debe existir entre las personas aunque profesen diferentes religiones, en tanto que ésta debe darse en un marco sin discriminación, en el que el Estado no imponga, ni obligue a realizar una manifestación religiosa determinada, como a su juicio, ocurre en el presente caso.

b. Universidad de la Sabana

Miembros de la comunidad académica de la Universidad de la Sabana[4] defienden la exequibilidad de la norma demandada. Para esto, explican que las procesiones de semana santa en Pamplona tienen una justificación cultural importante, en tanto que se encuentran relacionadas con la vida cultural del municipio y tienen un vínculo con la historia del país, situación que fue advertida por el legislador en la exposición de motivos de ley demandada y que, a su vez, se convierten en la razón por la cual no se afectan los principios de laicidad del Estado y de libertad de cultos.

Para arribar a la anterior conclusión, los intervinientes inician exponiendo que el principio de laicidad tiene una dimensión negativa y otra positiva. La primera, implica que cualquier tipo de actividad religiosa le está prohibida al Estado y; la segunda, por el contrario, se fundamenta en que si bien debe existir una separación funcional e institucional entre aquel y la iglesia, lo cierto es que pueden existir relaciones de apoyo mutuo entre uno y otro.

Agregan que, en ese sentido, desde el preámbulo de la Constitución Política de 1991 se reconoce la importancia de la relación con Dios y que, si bien la Corte Constitucional ha indicado que esta cláusula no implica forma alguna de confesionalismo, lo cierto es que ello no significa que el Estado no pueda “establecer relaciones de cooperación con diversas confesiones religiosas – siempre y cuando se respete la igualdad entre las mismas”.

Para los intervinientes, existen dos ejemplos claros en los que la jurisprudencia constitucional ha aceptado que en el Estado existe un principio de laicidad positiva. En efecto, refieren que en la sentencia C-948 de 2014, mediante la cual se estudió la constitucionalidad de la Ley 1710 de 2011[5] y se concluyó que si bien esa norma tenía una vocación religiosa, también tiene un propósito laico constitucionalmente legítimo: el fomento al dialogo inter-cultural. En igual sentido, anotan que en la sentencia C-567 de

2016, providencia en la cual se juzgó exequible el artículo 4 de la Ley 891 de 2004[6], se estableció que para que una medida asociada a un hecho religioso sea válida debe (i) tener una justificación secular importante y (ii) deben ser susceptibles de conferirse a otros credos en igualdad de condiciones.

Por último, los intervinientes concluyen que, en atención al principio de laicidad positiva imperante en la Constitución Política de 1991, el artículo 5 de la Ley 1645 de 2013 es exequible, como quiera que tiene una finalidad cultural y no implica un trato desigual entre las diferentes confesiones religiosas.

c. Conferencia Episcopal de Colombia

El Presidente de la Conferencia Episcopal de Colombia[7], solicita que se declare la exequibilidad del artículo 5 de la Ley 1645 de 2013, en tanto que la norma se encuentra ajustada de conformidad con todos los preceptos constitucionales.

En primer lugar, el interviniente resalta que el artículo 5 de la Ley 1645 de 2013 se debe estudiar dentro del contexto de las demás disposiciones que integran la citada norma, en tanto el propósito de ésta es declarar y proteger como patrimonio cultural e inmaterial de la Nación las procesiones de semana santa, así como todos los bienes (cuadros, esculturas, entre otros) que se usan como manifestaciones culturales del municipio de Pamplona, de los habitantes del departamento de Norte de Santander, así como del resto de territorio nacional que tienen un valor y un significado histórico por su arraigo en la población, lo que coincide con la exposición de motivos de la ley demandada.

En ese sentido, resalta que si bien la Corte Constitucional declaró inexequible el artículo 8 de esa misma norma, en el que se establecía que la administración municipal de Pamplona debía asignar partidas presupuestales para financiar el objeto de la ley, a su juicio, se precisó que las procesiones de semana santa constituyen expresiones culturales que pueden y deben ser protegidas por el Estado.

En segunda medida, agrega que, en relación con lo anterior, la Corte Constitucional ha declarado exequibles otras normas jurídicas que protegen las manifestaciones culturales, que si bien surgen dentro del marco de una expresión religiosa, no por ello afecta el principio de laicismo del Estado, en tanto que este tipo de tradiciones también implican

expresiones artísticas y turísticas de la población colombiana. Al respecto, el intervinientes pone de presente las sentencias C-570 de 2016, C-557 de 2016, C-111 de 2017, C-287 de 2017, C-288 de 2017 y C-441 de 2016.

Particularmente, refiere que los argumentos de la última sentencia citada son plenamente aplicables al debate constitucional actual, en la medida en que la Ley 1645 de 2013 señala, a través de sus diferentes disposiciones, que la participación de la administración obedece a la obligación del Estado de proteger esta manifestación como patrimonio material e inmaterial de la Nación, lo que implica que, en virtud del principio de colaboración entre las autoridades públicas y eclesiásticas, deberá ser creador, gestor y promotor de las procesiones de la semana santa en Pamplona. En ese sentido, recuerda que en la sentencia C-441 de 2016, esta Corte estableció que, las celebraciones de la semana santa en Tunja (i) hacen parte de la historia del municipio y gozan de una amplia participación del colectivo social y; (ii) el fundamento de la norma fue proteger y salvaguardar diversos elementos culturales, artísticos y usos sociales desarrollados alrededor de estas celebraciones.

En conclusión, para el interviniente, se está ante elementos de juicio objetivos y razonables que permiten concluir que las procesiones desarrolladas en el marco de la semana santa de Pamplona son un elemento propio del patrimonio cultural de la Nación y que, en ese orden de ideas, el artículo 5 de la Ley 1645 de 2013 busca la promoción, protección y conservación de éstas y de los bienes utilizados para su celebración, razón por la cual la norma no transgrede ninguna norma constitucional.

D. CONCEPTO DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACIÓN

El Procurador General de la Nación, en ejercicio de las facultades previstas en los artículos 242.2 y 278.5 de la Constitución Política, emitió en su oportunidad el concepto 6373, por medio del cual solicita que se declare la exequibilidad del artículo 5 de la Ley 1645 de 2013, salvo la expresión “promotores”, frente a la cual solicita la exequibilidad condicionada, en el entendido de que el municipio de Pamplona debe promover las procesiones de semana santa, únicamente como evento cultural, absteniéndose de efectuar cualquier promoción doctrinal de la fe católica.

En primer lugar, el Ministerio Público resalta que, pese a que en la sentencia C-224 de 2016, la Corte Constitucional ya había realizado algunas consideraciones respecto del artículo 5

de la Ley 1645 de 2013 (actualmente demandado), providencia en la que consideró inexequible el artículo 8 de la misma norma, al establecer que implicaba una asociación inconstitucional para la promoción de un culto religioso en específico, no existe cosa juzgada, en tanto que dichas aseveraciones se hicieron a modo de obiter dicta y como contexto general.

Por otro lado, argumenta que, en todo caso, la tesis que soportó la sentencia C-224 de 2016 antes citada, fue posteriormente revaluada por esta corporación, razón por la cual los cargos de esta demanda deben analizarse de conformidad con la nueva postura. En ese sentido, refiere que en la sentencia C-567 de 2016, la Corte reconoció que no existía una postura armónica respecto a la neutralidad estatal en materia religiosa, como quiera que en la jurisprudencia existía una divergencia interpretativa en torno al "grado o relevancia del contenido religioso que podía contener la celebración cultural resaltada o apoyada por parte del legislador", en tanto que unas sentencias se exigía que la referencia religiosa fuera solamente accidental o secundaria, mientras que en otras todo lo contrario.

En razón de lo anterior, a juicio del Ministerio Público, en esa sentencia se decidió unificar los criterios y se señaló que no era proporcional exigir al Congreso que el contenido religioso de los eventos culturales apoyados mediante una ley fueran meramente accidentales, circunstanciales o secundarios, en la medida en que el deber estatal de velar por la protección y la promoción del acceso a la cultura, es predicable incluso de aquellas manifestaciones con contenido religioso. En ese orden de ideas, una medida legislativa de ese tipo, es concordante con el principio de neutralidad religiosa siempre que se funde exclusivamente en motivos seculares relevantes y concurrentes al hecho religioso como tal.

Por lo anterior, sostiene que la Corte incurrió en un error al juzgar inexequible el artículo 8 de la Ley 1645 de 2013 por dos razones: La primera, referida a que si bien, a su juicio, no encontró que dicha norma se fundará en motivos seculares relevantes, ese análisis lo hizo exclusivamente por el contenido religioso de las procesiones, dejando de lado las razones civiles concurrentes que se constituían en un elemento importante de verificar; y la segunda, relacionada con la constatación que hizo la Corte de que las procesiones de Pamplona no hacen parte de los eventos protegidos por el sistema de la Ley 397 de 1997, modificada por la Ley 1185 de 2008, omitiendo el hecho de que el legislador, dentro de su

marco de configuración, tiene legitimidad para evaluar de forma directa cuáles manifestaciones culturales en el país tienen relevancia y, por ende, requieren algún tipo de protección.

Igualmente, el Procurador General de la Nación concuerda con los demandantes en tanto la norma genera una asociación entre un ente estatal y un segmento social cohesionado en razón de una fe específica; sin embargo, afirma que este sólo hecho no es suficiente para deducir la inconstitucionalidad de la norma, en tanto que en este caso dicha unión se genera en torno a un objetivo secular, que si bien tiene relación con elementos religiosos, tiene una finalidad civil concurrente y relevante y, en ese orden, no existe una razón suficiente para excluir de la esfera pública a las personas con fundamento en su condición religiosa, en consonancia con el artículo 13 de la Constitución y el artículo 2 de la Ley 133 de 1994.

Por último, indica que la función de promover la referida celebración sí puede parecer más complejo, en atención a que la interpretación de la disposición podría conllevar a una norma jurídica, según la cual la administración tiene el deber de promover la fe católica y, en ese sentido, se desconocerían no sólo las reglas jurisprudenciales relativas a la neutralidad del Estado en materia religiosa, sino el principio de laicidad en sí mismo.

II. CONSIDERACIONES

A. COMPETENCIA

1. En virtud de lo dispuesto por el artículo 241.4 de la Constitución Política, este tribunal es competente para conocer de la presente demanda, por dirigirse contra preceptos contenidos en una norma con fuerza y rango de ley: la Ley 1645 de 2013.

B. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA JURÍDICO, MÉTODO Y ESTRUCTURA DE LA DECISIÓN

2. El artículo 5 de la Ley 1645 de 2013, Por la cual se declara patrimonio cultural inmaterial de la Nación la Semana Santa de Pamplona, departamento de Norte de Santander, y se dictan otras disposiciones, declara a la Arquidiócesis de Pamplona y al municipio de Pamplona como los creadores, gestores y promotores de las Procesiones de la

Semana Santa en dicha ciudad. Para los demandantes, esta norma desconoce los artículos 1 y 19 de la Constitución, porque no existe una fundamentación secular, vulnera la igualdad de trato frente a las diferentes religiones, al promover la iglesia católica e involucra indebidamente a la administración municipal en una celebración religiosa. La mayoría de los intervinientes comparte la argumentación de la demanda, salvo la Universidad de la Sabana para quien, la norma se adecúa a los parámetros exigidos por la jurisprudencia constitucional en materia de promoción cultural de hechos religiosos. El Procurador General de la Nación solicita la declaratoria de exequibilidad condicionada de la norma, en el entendido de que la actividad de la alcaldía de Pamplona se dirige a los componentes culturales de las procesiones de Semana Santa, más no a la promoción de los elementos religiosos de la misma.

3. Adicionalmente, considera la Sala que tiene competencia para resolver el asunto, teniendo en cuenta que no existe cosa juzgada al respecto: la sentencia C-224 de 2016 declaró la inexequibilidad del artículo 8 de la mencionada ley, pero no se pronunció respecto del artículo 5, ahora bajo control de constitucionalidad. En estos términos, le corresponde a la Corte Constitucional resolver el siguiente problema jurídico: ¿Al declarar que la Arquidiócesis y el municipio de Pamplona son los creadores, gestores y promotores de las Procesiones de la Semana Santa en dicha ciudad, el artículo 5 de la Ley 1645 de 2013 desconoció el principio constitucional de laicidad?

4. Para resolver este problema jurídico, la Corte Constitucional precisará el alcance de las relaciones posibles entre el Estado y las iglesias, en el contexto del principio de laicidad y, a continuación, determinará si la norma cuestionada responde a dichos parámetros.

C. LAS RELACIONES POSIBLES ENTRE EL ESTADO Y LAS IGLESIAS, A LA LUZ DEL PRINCIPIO DE LAICIDAD

El principio de laicidad y el de separación entre lo público y lo privado

5. A diferencia de la Constitución de 1886 que desde su preámbulo estableció la unidad de la religión con el Estado, y la opción por la religión católica como fundamento de la Nación, la Carta Política de 1991 optó por un modelo de Estado laico, con respeto de todos los credos que al interior del Estado Se prediquen, así como por aquellas personas que no predican credo alguno. Ello impone una carga de neutralidad al Estado y sus autoridades,

derivada, principalmente, del artículo 19 constitucional que ha sido ampliamente desarrollado por la jurisprudencia constitucional[8].

6. En efecto, la laicidad del Estado permite la coexistencia de todos los colombianos y residentes en el territorio nacional, independientemente de sus creencias, visiones del mundo e ideologías, tanto políticas como religiosas[9], unidos alrededor de valores republicanos[10], tales como la supremacía constitucional frente a normas jurídicas y extrajurídicas[11]; el pluralismo, la libertad de opinión y de expresión, la libertad de creencias y de cultos y la igualdad de trato respecto de todas las congregaciones religiosas (artículo 19 de la Constitución), sin que las autoridades públicas puedan mostrar preferencia por alguna en particular o animadversión respecto de alguna de ellas[12].

7. Tal como lo reconoció la sentencia C-212 de 2017, el principio de laicidad y la separación entre las iglesias y el Estado, es una de las maneras en las que se concretiza el principio constitucional de separación entre lo público y lo privado que determina, de una manera más amplia, una serie de aspectos en los que el Estado no podría inmiscuirse, como, en este caso, el derecho de asociación religiosa[13] y la consciencia y las creencias de las personas[14], al tratarse de asuntos que dejaron de ser de interés público[15], para convertirse en asuntos privados y del fuero interno de las personas, es decir, ajenos a la función pública y al interés general que esta ampara[16]. En dicha sentencia se sostuvo que "La superación del absolutismo y el paso hacia el Estado liberal de derechos significó, en adelante, el establecimiento de un principio fundamental del derecho público y de la esencia del mismo: la separación entre los asuntos públicos y los asuntos privados, ausente en los regímenes absolutos. Se trata de un principio constitucional presente en la Constitución Política de 1991 el que, a pesar de no tener una consagración normativa expresa, atraviesa todo el cuerpo constitucional: implica el respeto del principio de dignidad humana (artículo 1), al reconocer la autonomía de los particulares, su libertad y excluir su utilización instrumental o cosificación por parte del poder público; al diferenciar implícitamente entre los fines esenciales del Estado, de interés general (artículo 2), de los fines que individualmente puedan resultar esenciales para los particulares; (…) al reconocer el derecho al libre desarrollo de la personalidad (artículo 16), en el que no puede intervenir el Estado; al permitir las libertades de conciencia y de cultos, típicos asuntos de fuero privado (artículo 18 y 19)"[17].

8. De esta manera, es posible sostener que “El principio de laicidad se involucró así, de manera cercana, con el principio de libertad que inspiró todo el cuerpo de la Constitución Política de 1991”[18], porque permite definir las creencias y celebraciones religiosas, así como el funcionamiento interno de las congregaciones eclesiásticas, como asuntos relevantes para las personas, pero excluidos de la intervención estatal. En vista de lo anterior, es necesario reiterar que el principio de laicidad no significa desprecio o desdén frente al hecho religioso, como hecho social, sino, por el contrario, su reconocimiento como elemento importante de la sociedad, en el que se materializan libertades y derechos fundamentales de las personas y que, por lo tanto, amerita protección por parte de las autoridades públicas, pero con el respeto de la imparcialidad frente a las diferentes religiones y sin intervenir o involucrar indebidamente el poder público en los asuntos religiosos.

9. Lo anterior, precisamente fue reconocido por la Ley Estatutaria 133 de 1994, al desarrollar el artículo 19 superior, al señalar que “Ninguna Iglesia o Confesión religiosa es ni será oficial o estatal. Sin embargo, el Estado no es ateo, agnóstico, o indiferente ante los sentimientos religiosos de los colombianos”[19]. Pero a renglón seguido en su artículo 3 señala que “El Estado reconoce la diversidad de las creencias religiosas, las cuales no constituirán motivo de desigualdad o discriminación ante la Ley que anulen o restrinjan el reconocimiento o ejercicio de los derechos fundamentales. Todas las confesiones Religiosas e Iglesias son igualmente libres ante la Ley”. Así entonces, se hace patente la separación entre iglesias y Estado[20], pero a la vez el deber de tolerancia de todas las manifestaciones religiosas, concretada en el deber de proteger el pluralismo entre las confesiones religiosas de los colombianos, de donde surge, que no le es dable a autoridad estatal alguna tomar medidas para desincentivar o desfavorecer a las personas o comunidades que no compartan determinada práctica religiosa, sea o no mayoritaria, o incluso a quienes son indiferentes ante las creencias en la dimensión trascendente. En otros términos, el deber de neutralidad religiosa impide que el Estado[21]: (i) establezca una religión o iglesia oficial; (ii) se identifique formal y explícitamente con una iglesia o religión; (iii) realice actos oficiales de adhesión a una creencia; (iv) tome medidas o decisiones con una finalidad exclusivamente religiosas; y (v) adopte políticas cuyo impacto sea promover, beneficiar o perjudicar a una religión o iglesia.

Las relaciones posibles entre las iglesias y el Estado

10. La misma sentencia C-212 de 2017 reconoció que "(…) la separación entre los asuntos públicos y los asuntos privados, como principio constitucional, no es absoluta ni orgánica, ya que permite el ejercicio de funciones públicas por parte de los particulares[22], pero sí inspira, a la vez, la esencia libertaria del régimen constitucional y el carácter limitado y sometido del poder público"[23]. Por su parte, la SU-585 de 2017 desarrolló el argumento, al explicar que este principio "no implica la ausencia de puntos de contacto o puentes comunicantes que determinan, fundamentalmente, que ciertas actividades privadas tengan incidencia en lo público y, a la vez, que los particulares participen activamente en los intereses de la colectividad a la que pertenecen, en ejercicio de sus derechos, pero también en cumplimiento de sus deberes"[24]. Así, dicho principio no excluye que se entablen relaciones entre las congregaciones religiosas y el Estado y es por esta razón que el mismo artículo 2 de la Ley Estatutaria de libertad religiosa y de cultos, 133 de 1994, dispone que el Estado "mantendrá relaciones armónicas y de común entendimiento con las Iglesias y confesiones religiosas existentes en la sociedad colombiana". Por lo tanto, las relaciones con las diferentes congregaciones religiosas deben guiarse por la voluntariedad[25]; la neutralidad estatal en materia religiosa; el respeto mutuo de los ámbitos competenciales propios y la no intervención recíproca en dichos asuntos; y la igualdad de trato del Estado, respecto de todas las iglesias.

11. Uno de los puntos posibles de contacto entre las iglesias y el Estado, consiste en la hipótesis en la cual, un lugar de culto, un objeto o una manifestación religiosa, adquiera, a la vez, la connotación de elemento cultural, caso en el cual, la jurisprudencia constitucional ha admitido que, el cumplimiento del mandato de protección y promoción cultural, previsto en varias normas constitucionales[26], resulta exigible, incluso si la expresión cultural tiene connotaciones religiosas[27]. aun cuando la regulación legal del patrimonio cultural de la Nación no incluye expresamente al Congreso de la República, como autoridad competente para determinar las manifestaciones que lo han de integrar, una lectura sistemática de los artículos 70 y 71 y 150 de la Constitución, así como el hecho que los artículos 70 y 71 superiores se refieran al "Estado" y no a un órgano en específico, permiten argumentar que el Congreso tiene la competencia para señalar las actividades culturales que merecen una protección del Estado, máxime cuando en este órgano democrático está representada la diversidad de la Nación. Argumentar que dicha facultad es exclusiva del ejecutivo, sería asimilar a éste con el término Estado, cuando éstas no son, ni mucho menos expresiones sinónimas. Ello ha sido reconocido por la jurisprudencia

constitucional al señalar:

“En atención al reconocimiento de la citada diversidad y en aras de promover e impulsar el acceso a las tradiciones culturales y artísticas que identifican a los distintos sectores de la población, la Constitución Política en los artículos 70, 71 y 150 le asigna al legislador la atribución de señalar qué actividades son consideradas como expresión artística y cuáles de ellas -en concreto- merecen un reconocimiento especial del Estado.”[28]

12. Ahora bien, la protección y promoción cultural de un hecho religioso, conlleva necesariamente importantes riesgos de comprometer la neutralidad estatal en materia religiosa y de afectar la separación entre las iglesias y el Estado porque puede, indirectamente, conducir a efectos contrarios al principio de laicidad del Estado. Es por lo anterior, que, aunque el Legislador goza de un amplio margen de configuración para la determinación legislativa de lo que se considera cultura[29], cuando la promoción de actividades culturales se dirija a hechos o actividades de contenido religioso, es necesario que el legislador cumpla con cargas adicionales en la protección de hechos culturales. Así, en conclusión, al momento de analizar medidas legislativas que involucren una relación entre el Estado e instituciones religiosas, la Corte Constitucional deberá analizar si en ellas se encuentra un criterio predominantemente secular que la justifique, pues como ha señalado la jurisprudencia “si bien es cierto que el Legislador está legitimado para adoptar políticas de protección y promoción a manifestaciones culturales, aún si tienen alguna connotación religiosa, también lo es que el fundamento cultural debe ser el protagonista, y no a la inversa, porque en tal caso se afectarían los principios de laicidad y neutralidad religiosa, pilares esenciales de un Estado social de derecho que pregona el pluralismo y el respeto por la igualdad de todas las confesiones”[30]. Lo que además se sintetiza en los siguientes criterios de nuestra jurisprudencia:

“[L]a neutralidad que impone la laicidad frente a los cultos religiosos no prohíbe que ciertos lugares (por ejemplo, de culto), ciertas obras artísticas (pinturas, esculturas) y arquitectónicas (templos, monasterios), o incluso ciertas manifestaciones religiosas sean protegidas por el Estado en razón de su proyección como patrimonio cultural. Sin embargo, al estar en tensión el principio constitucional de laicidad y neutralidad religiosa con el deber –también constitucional- de protección al patrimonio cultural, es preciso evaluar y ponderar varios aspectos:

(i) La existencia de elementos de juicio objetivos y razonables que demuestren que en verdad se está en presencia de un elemento propio del patrimonio cultural de la Nación, esto es, más allá de meras referencias a manifestaciones que perduran en el tiempo o con alguna significación para un sector de la sociedad.

(ii) La noción de cultura o patrimonio cultural no está asociada a un criterio de mayoría, lo que de suyo anularía la existencia de culturas de comunidades poblacionalmente minoritarias, cuyos aportes pueden resultar aún más significativos y afrontar riesgos más graves de extinción. En consecuencia, cuando la decisión mayoritaria pueda afectar los derechos de las minorías, en este caso religiosas, el nivel de control constitucional para avalar su existencia debe ser más riguroso.

(iii) Las medidas de protección de manifestaciones culturales deben ser cuidadosas de no comprometer al Estado en la defensa y promoción de un culto en particular, que le haga perder su neutralidad. En otras palabras, las medidas adoptadas por el Legislador no pueden generar un privilegio a favor de un culto determinado, de manera que "la constitucionalidad de las políticas estatales que beneficien a la religión será juzgadas en función de la neutralidad de sus propósitos y de sus efectos."[31]

13. De lo anterior, es posible colegir que, es necesario que se demuestre claramente que, en la promoción del hecho cultural, de contenido religioso, en ella se pueda identificar un criterio predominantemente secular, que la sustente o justifique. Para tales efectos, la exposición de motivos es un criterio necesario, pero no suficiente para develar tal motivo, como bien se expresó en la sentencia C-224 de 2016, por lo que es necesario que el juez constitucional tome en cuenta los elementos deliberativos que son puestos a su juicio en las intervenciones ciudadanas, así como en el despliegue de sus facultades probatorias, con el fin de determinar la existencia de dicho elemento secular.

14. En síntesis, en consideración a los precedentes de la Corte Constitucional, Colombia es un Estado laico, lo cual le impide imponer medidas legislativas u otras reglas del ordenamiento jurídico, que prevean tratamientos más favorables o perjudiciales a un credo particular, basadas en el hecho exclusivo de la práctica o rechazo a ese culto religioso. Por ende, la constitucionalidad de las medidas legislativas que involucre un trato específico para una institución religiosa, dependerá de que en ella se pueda identificar un criterio

predominantemente secular, que la sustente o justifique.

El criterio del control de la constitucionalidad de las normas que establezcan relaciones entre el Estado y las iglesias

15. En diferentes pronunciamientos, la Corte Constitucional ha examinado el respeto del principio de laicidad en normas que establecían diferentes formas de relacionamiento entre el Estado y las iglesias, entre otras, leyes de honores respecto de hechos religiosos, reconocimiento, protección y financiación pública de actividades religiosas con arraigo cultural, entre otros. Así, la sentencia C-152 de 2003 declaró la constitucionalidad de la ley que establece la licencia de maternidad. En dicha ocasión examinó si el título de la ley, "Ley María", afectaba el principio de laicidad. Concluyó este tribunal que no había desconocimiento del principio, porque se trata de "un nombre genérico de amplia recordación (...) tan común en la cultura colombiana y en general latina" y "las connotaciones religiosas constitucionalmente prohibidas son las que tienen ciertas características: son únicas y necesarias, y por lo tanto, promueven una determinada confesión o religión"[32]. El rigor de este criterio de control, hubiera significado la inconstitucionalidad de todas las normas que reconocían el carácter cultural presente en la celebración de la Semana Santa en diferentes ciudades del país, teniendo en cuenta que se trata de un evento con una connotación necesariamente religiosa. Pero esta sentencia no tuvo en cuenta la compleja tensión que se crea, cuando es posible que la connotación religiosa de un hecho o de una manifestación revista, a la vez, un carácter cultural. Es por esta razón que, posteriormente, la jurisprudencia aceptó que resulta constitucionalmente posible la protección y el fomento de una actividad religiosa que constituyera una manifestación cultural[33], siempre y cuando el elemento religioso fuera meramente anecdótico o accidental[34] y no recayera sobre símbolos asociados a determinada religión[35].

16. Este rigor inicial de la jurisprudencia constitucional ponía ya de presente que la promoción cultural de actividades religiosas resulta sensible y riesgosa frente al principio de laicidad. Por esta razón, la sentencia C-817 de 2011 advirtió que "asimilar un culto específico al concepto 'cultural' plantea serias dificultades y graves" riesgos"", aunque en dicha sentencia la jurisprudencia comenzó a atenuar el rigor anterior, al aceptar que la connotación religiosa no debe ser necesariamente anecdótica o accidental, sino que,

aunque la connotación religiosa sea importante, es necesario que las medidas como las controladas respondan a “un factor secular, el cual (i) sea suficientemente identificable; y (ii) tenga carácter principal, y no solo simplemente accesorio o incidental”.

17. Esta decisión fue reiterada en la sentencia C-224 de 2016, en donde se declaró inexequible que se autorizara el destino de recursos públicos para financiar las procesiones de Semana Santa en la ciudad de Pamplona[36], ya que se concluyó que “el fin principal de este tipo de regulaciones en ningún caso ha de ser la exaltación religiosa” y, “Por ende, la constitucionalidad de las medidas legislativas que involucren un trato específico para una institución religiosa, dependerá de que en ella se pueda identificar un criterio predominantemente secular, que la sustente o justifique”[37]. De nuevo, la Corte Constitucional reiteró el riesgo latente en la promoción cultural de actividades de contenido religioso “en especial cuando de lo que se trata es de reivindicar prácticas religiosas mayoritarias –como la religión católica-. En estos casos las autoridades públicas deben ser especialmente cuidadosas debido a factores históricos de discriminación y exclusión de minorías”[38].

18. Por otra parte, el criterio establecido en la sentencia C-817 de 2011, fue igualmente reiterado en la sentencia C-441 de 2016, en la que se declaró exequible la autorización presupuestal para financiar la celebración de la Semana Santa en Tunja, donde se concluyó la constitucionalidad de la medida porque se identificó que la finalidad del legislador sí era laica y, se advirtió que este tipo de medidas resulta constitucional, “si en ellas se encuentra un criterio predominantemente secular que la justifique”[39]. Así mismo, se reconoció que la Constitución, permite que el Congreso de la República como órgano deliberativo, pluralista y representativo de las distintas regiones del país, pueda discutir y proponer la promoción y protección de diferentes expresiones culturales. En efecto, cuando el artículo 70 de la Constitución Política se refiere al deber del “Estado” de promover el acceso a la cultura, y respetar el pluralismo cultural, no optó por circunscribirlo a una rama específica del poder público, por lo que resultaría ilógico restringir la competencia para declarar un elemento como integrante del patrimonio cultural de la Nación a la rama Ejecutiva, pues sería tanto como equiparar Estado a rama ejecutiva. Así, el legislador cuenta con la competencia de declarar una expresión cultural como integrante del patrimonio cultural de la Nación, mas cuando ello surja de un debate donde se le otorgue igual respeto y consideración a las diferentes posturas que allí surjan, y en todo caso, dicha ley luego podrá

ser objeto de control de constitucionalidad por las vías que la Constitución prevé, conservando así el carácter deliberativo, diverso y pluralista de la Carta de 1991.

20. Sin embargo, la sentencia C-570 de 2016 reintrodujo la exigencia del carácter principal del criterio secular de la medida y, mezclándolo con el establecido en la C-567 de 2016, concluyó, por su parte, que para determinar la constitucionalidad de las medidas de amparo cultural de manifestaciones religiosas era necesario identificar "un criterio secular principal o predominante, el cual debe ser verificable, consistente y suficiente". En dicha decisión, este criterio condujo a declarar parcialmente exequible la ley demandada, que implementaba medidas de protección al monumento al Cristo Rey de Belalcázar, pero llevó a declarar la inconstitucionalidad de los apartes de la ley que reconocieron la "importancia (…) religiosa" del monumento. El criterio de control establecido en la sentencia C-567 de 2016 fue aplicado en la sentencia C-109 de 2017, donde se declaró exequible la declaratoria como patrimonio cultural nacional de las procesiones de Semana Santa y el festival de música religiosa de Popayán[43]. Igualmente, el método se reiteró en la sentencia C-111 de 2017, que declaró la exequibilidad de una norma que ordenaba al Ministerio de Cultura, el fomento de las Fiestas de San Francisco de Asís en Quibdó[44].

21. Por su parte, la sentencia C-288 de 2017 reiteró el criterio establecido en la sentencia C-567 de 2016, pero precisó que el control de la neutralidad del Estado en materia religiosa, en desarrollo del principio de laicidad, debía ser más estricto cuando la connotación religiosa del evento fuera importante, caso en el cual la justificación secular debía ser importante y suficiente, pero menor, cuando la connotación religiosa fuera marginal. El anterior criterio permitió concluir que la declaratoria de patrimonio cultural y artístico, con medidas de fomento, para las Fiestas de San Pedro, celebradas en el Espinal, no desconocía el principio de laicidad, teniendo en cuenta que el único elemento religioso del evento es el nombre, que coincide con una figura de la religión católica[45], pero no se trata, de una celebración eclesiástica.

22. Este criterio fue finalmente confirmado en la sentencia C-054 de 2018, donde se juzgó una norma que declaraba a entidades privadas del orden religioso, como gestores y garantes del rescate de la tradición cultural y religiosa de la Semana Santa de la ciudad de Tunja. Allí se resaltó que el examen del respeto del principio de laicidad debía ser riguroso, en ese caso, porque el reconocimiento realizado por la ley hacía referencia a un evento con

una innegable connotación religiosa[46]. Pese a lo anterior, se encontró que la norma superaba los parámetros exigidos para garantizar el principio de laicidad[47].

D. SOLUCIÓN AL CARGO PROPUESTO

23. El problema jurídico que aborda la Corte Constitucional en la presente decisión no ha sido anteriormente planteado en el control abstracto de constitucionalidad. Respecto de las normas que reconocen el carácter cultural de las procesiones u otras celebraciones de Semana Santa en diferentes lugares del país, este tribunal ha juzgado mayoritariamente la constitucionalidad de contenidos normativos que autorizan la destinación de recursos públicos para su financiación, como actividades con contenido cultural[48]. Por su parte, en la sentencia C-054 de 2018 se juzgó una norma que reconoce a la "ciudad de Tunja, a la Curia Arzobispal y a la Sociedad de Nazarenos de Tunja, como gestores y garantes del rescate de la tradición cultural y religiosa de la Semana Santa de la ciudad de Tunja, siendo el presente un instrumento de homenaje y exaltación a su invaluable labor", pero únicamente se juzgó la constitucionalidad en lo relativo a la Curia Arzobispal y a la Sociedad de Nazarenos de Tunja y no se ocupó la Corte del examen de la constitucionalidad de la expresión relativa a la ciudad de Tunja.

24. En esta ocasión, le corresponde a la Corte, juzgar la constitucionalidad de una norma con un contenido diferente: "Declárese a la Arquidiócesis de Pamplona y al municipio de Pamplona como los creadores, gestores y promotores de las Procesiones de la Semana Santa de Pamplona, departamento de Norte de Santander". La norma juzgada en la sentencia C-054 de 2018 utiliza la expresión reconózcase, mientras que la ahora bajo examen recurre a la expresión declárese. La norma relativa a la ciudad de Tunja utiliza las expresiones "gestores y garantes", mientras que la ahora bajo control refiere "creadores, gestores y promotores". La norma relativa a la ciudad de Tunja dirige expresamente este reconocimiento al "rescate de la tradición cultural y religiosa de la Semana Santa de la ciudad de Tunja", mientras que la de la ciudad de Pamplona recae sobre las "Procesiones de la Semana Santa de Pamplona". Finalmente, en la norma acerca de la ciudad de Tunja, se hace evidente su naturaleza de ley de honores, no solamente por la utilización del verbo reconocer, sino porque su mismo contenido normativo precisa la naturaleza de exaltación, al agregar que "siendo el presente un instrumento de homenaje y exaltación a su invaluable labor". En atención a lo anterior, la sentencia C-054 de 2018 juzgó la constitucionalidad de

la norma en lo relativo a las organizaciones privadas allí mencionadas, frente al principio de laicidad, a partir de su naturaleza de ley de honores[49], pero no le correspondió juzgar lo relativo a la ciudad de Tunja.

La naturaleza jurídica de la norma objeto de control

25. La inclusión del municipio de Pamplona, como creador, gestor y promotor de las procesiones de Semana Santa no puede ser considerado exclusivamente como una exaltación a su labor, sino como una atribución de funciones a esta autoridad administrativa, porque la interpretación normativa a efecto útil, determina que la gestión y promoción de las procesiones de Semana Santa no se refiere a hechos pasados, como ocurre con la creación del evento –hecho social-, sino implica la realización futura de actividades respecto de la manifestación que se sucederá en el tiempo, al realizarse año tras año; así, afirmar que se trata de un reconocimiento, privaría de contenido normativo los verbos gestionar y promocionar, utilizados por la norma, otorgando de esta forma competencias a una autoridad administrativa.

Los criterios de constitucionalidad y el método de control

26. La norma bajo examen tiene una doble naturaleza jurídica: respecto de la Arquidiócesis de Pamplona, se trata de una ley de honores; en cuanto al Municipio de Pamplona, es una ley de atribución de competencias administrativas. En uno y otro caso, la ley debe respetar imperativos constitucionales. En concreción de esto, en la sentencia C-817 de 2011, este tribunal juzgó la constitucionalidad de una ley que asociaba a la Nación a la celebración de los 50 años de la Diócesis de El Espinal y declaraba monumento nacional a su Catedral. Esta ley de honores fue declarada inexequible porque se evidenció que perseguía fines religiosos y no existía una finalidad secular de mayor importancia al respecto. También, en la sentencia C-948 de 2018, la Corte encontró parcialmente exequible el contenido de la ley de honores respecto de la Santa Madre Laura Montoya Upegui[50]. Allí se sostuvo que “esta forma de ley de honores solo es válida si el componente laico prima sobre el religioso” [51]. Por otra parte, como cualquier ley que atribuye competencias a las autoridades administrativas, el componente relativo a las actividades que debe desarrollar el municipio de Pamplona, debe respetar la Constitución y, en el presente asunto, el principio constitucional de laicidad.

27. Para juzgar la constitucionalidad de la norma bajo control, frente al principio de laicidad, es necesario afincar el control en dos extremos: tanto en la finalidad perseguida por el legislador al rendir honores y atribuir las competencias al municipio, como en el resultado que produce. Estos elementos han sido tenidos en cuenta por la Corte Constitucional al juzgar las mencionadas normas que han establecido diversas formas de relación entre las iglesias y el Estado. El examen de los efectos que provoca la norma, respecto del principio de laicidad, resulta ineludible. Por lo tanto, una norma legal que establezca relaciones entre las iglesias y el Estado puede resultar inconstitucional si, a pesar de tener una intención laica o secular, genera promoción o afectación de determinada congregación religiosa o involucra al Estado en los asuntos religiosos de determinada confesión.

28. Para hacer este control la Corte ha desarrollado una jurisprudencia que toma elementos doctrinales de la jurisprudencia norteamericana, especialmente del denominado 'lemon test'. Así la Corte Constitucional ha determinado, que en el control de constitucionalidad se debe establecer si los propósitos legislativos que se persiguen con la medida son principalmente seculares, por lo cual deben cumplir con dos características: (i) deben ser suficientemente identificables; y (ii) deben tener carácter principal, y no solo simplemente accesorio o accidental. Para lo cual, la exposición de motivos es un criterio necesario, pero no es suficiente; lo anterior, tiene como consecuencia, que el juez constitucional, con base en el ejercicio deliberativo propio de nuestro control constitucional, deba determinar con base en los elementos de juicio puestos a su disposición y recaudados por la vía probatoria. De esta forma, no le es dado al legislador promover hechos culturales que tienen (i) por efecto principal el de promover o afectar o inhibir determinada religión; o (ii) genera un involucramiento indebido del Estado en asuntos religiosos o de las iglesias en los asuntos estatales. Este último asunto ha sido definido de manera variable por la jurisprudencia constitucional, ya que ésta ha exigido que la norma no produzca "una posición excesivamente comprometida con la religión"[52]; "un enmarañamiento –excessive entanglement- entre el Estado y la religión"[53]; una "confusión o entrelazamiento simbólico de las funciones públicas, con las actividades religiosas"[54] o una "excesiva confusión de las funciones del Estado con las de las iglesias"[55].

29. En atención a lo anterior, la constitucionalidad de la norma que declara a la Arquidiócesis de Pamplona y al municipio de Pamplona como los creadores, gestores y

promotores de las Procesiones de la Semana Santa en dicha ciudad, será determinada, por una parte, a partir de la identificación de si existe en la misma un criterio secular que responda a las exigencias jurisprudenciales en la materia y, por otra parte, si los efectos que acarrea son compatibles con el principio de laicidad.

La norma demandada responde a un criterio secular suficientemente identificable, de carácter principal, y no solo simplemente accesorio o accidental

30. La sentencia C-224 de 2016 declaró la inconstitucionalidad del artículo 8 de la Ley 1645 de 2013, "por la cual se declara patrimonio cultural inmaterial de la Nación la Semana Santa de Pamplona, departamento de Norte de Santander, y se dictan otras disposiciones". En esta decisión no se integró la unidad normativa respecto de toda la ley en cuestión y, por lo tanto, no se juzgó la constitucionalidad del artículo 5, que ahora se encuentra bajo control de constitucionalidad. Esto implica que no existe cosa juzgada al respecto. No obstante, la ratio decidendi de la sentencia C-224 de 2016 no resulta exclusivamente predicable del artículo 8, sino de las otras normas, ya que la inconstitucionalidad se derivó del hecho de que no encontró la Corte Constitucional que con la expedición de esta ley, el legislador persiguiera finalidades compatibles con el principio constitucional de laicidad. Esta decisión se constituye entonces, para el presente asunto, en un precedente no sólo relevante, sino ineludible. Así, será necesario identificar el fundamento del precedente y resolver si, en el presente asunto, existen o no suficientes razones para apartarse del mismo.

31. Para la sentencia C-224 de 2016 "a pesar de que la ley 1645 de 2013 pretende el reconocimiento de ciertos actos como parte del patrimonio cultural inmaterial de la Nación, lo que se desprende de su contenido es, en últimas, la exaltación de las ritualidades, íconos y actos ceremoniosos exclusivos de la religión católica romana, probablemente mayoritaria y hegemónica durante varios siglos. De la misma forma, cuando se revisan los antecedentes legislativos se puede constatar –incluso con mayor claridad- cómo el elemento religioso fue en realidad el protagónico para la inspiración y aprobación de esa ley, donde la promoción de la cultura y de otros factores como el turismo fueron apenas coyunturales.

Así, en la exposición de motivos del proyecto de ley, a la cual la Corte hace remisión directa, luego de una breve descripción geográfica y de la historia de Pamplona, se hace un

recuento de la Semana Santa en ese municipio. En él se incluye “un escrito de María Clara Valero Álvarez Presidenta de la Academia de Historia de la Ciudad de Pamplona, en donde se hace un breve relato sobre la trayectoria e importancia de la Ciudad de Pamplona y sobre la antigüedad de la Semana Santa, con sus respectivas citas colocadas en orden cronológico con soportes documentales de fuentes primarias que reposan en los archivos notariales y eclesiásticos, indagación realizada por la autora de esta nota histórica”. A continuación, se exponen algunas consideraciones referentes a la competencia del Congreso y los fundamentos constitucionales y legales para aprobar esta clase de normas (declarar el patrimonio cultural inmaterial de la Nación). Finalmente, se exponen algunas consideraciones acerca de la “justificación del proyecto”, en los siguientes términos:

“El presente proyecto de ley tiene como objetivo fundamental que la Semana Santa del municipio de Pamplona -Norte de Santander- o como se denomina en el ámbito nacional -Semana Mayor-, sea incluida en la lista representativa de patrimonio cultural inmaterial del ámbito nacional y que los bienes muebles que hagan parte de la respectiva manifestación religiosa tengan el carácter de bienes de interés cultural del ámbito nacional, con su correspondiente plan especial de protección.

Al incluirse en la lista representativa de patrimonio cultural inmaterial del ámbito nacional la Semana Santa del municipio de Pamplona, se asegura su fortalecimiento, revitalización, sostenibilidad y promoción.

De igual forma con la declaratoria de interés cultural de carácter nacional de las imágenes (bienes muebles) que hacen parte de la celebración de las procesiones de la Semana Santa de Pamplona Norte de Santander, se les otorga un régimen especial de protección, incluyendo medidas para su inventario, conservación y restauración, etc.

En conclusión, de todo lo expuesto en esta parte motiva con respecto a la celebración de la Semana Santa en Pamplona, que data desde el siglo XVI hasta el siglo XXI, dan suficiente peso y respaldo para que la Semana Mayor de la ciudad de Pamplona -Norte de Santander- sea reconocida como Patrimonio Inmaterial de Carácter Nacional, lo cual, traería sumos beneficios para fortalecer la fe católica, así como se mostraría a Colombia y al mundo la riqueza religiosa que existe en la ciudad de Pamplona. Además, atraería muchas personas piadosas a participar de los imponentes actos religiosos y también a aquellas

personas interesadas en conocer y apreciar joyas de carácter histórico-cultural, promoviéndose así el turismo en esta región de Colombia".

Son casi cinco (5) siglos de historia de aludida Semana Santa, que hoy, por nuestro ambiente sociocultural queremos fortalecer como un espacio maravilloso de fomento de la cultura religiosa de nuestro país y de nuestra región.

(…)

En el transcurso del trámite tanto en la Cámara de Representantes como en el Senado de la República, en los debates se optó por presentar como fundamento de la iniciativa, consideraciones idénticas a las formuladas en la exposición de motivos, en los siguientes términos:

(…)

En conclusión, la Semana Santa en Pamplona, que data desde el siglo XVI hasta el siglo XXI, traería sumos beneficios para fortalecer la fe católica, así como se mostraría a Colombia y al mundo la riqueza religiosa que existe en la ciudad de Pamplona. Además, atraería muchas personas piadosas a participar de los imponentes actos religiosos y también a aquellas personas interesadas en conocer y apreciar joyas de carácter histórico-cultural, promoviéndose así el turismo en esta región de Colombia". (Subrayado fuera de texto)

De la exposición de motivos se pueden concluir tres situaciones: (i) las procesiones de Semana Santa en Pamplona son parte de la historia del municipio; (ii) sin embargo, es evidente que el objetivo principal de la autorización al municipio para asignar partidas presupuestales, es fortalecer la fe católica y atraer a personas piadosas a participar de los imponentes actos religiosos; y (iii) en últimas, el fin secundario es la activación del turismo en la región" (negrillas en la sentencia)[56]. Y más adelante apuntó la Corte que (…) 48. Con todo, resulta difícil encontrar un contenido secular identificable y primordial en la norma acusada. Para la Corte Constitucional es evidente que la autorización de invertir presupuesto público en la promoción de las procesiones de Semana Santa en Pamplona, y en la protección de los bienes que en ella se utilizan, lo que pretende es fortalecer la fe católica, siendo esto contrario a la naturaleza laica del Estado colombiano, según las distinciones conceptuales explicadas en esta sentencia. En estos términos, no es de recibo

que el Congreso de la República desconozca de tal manera el principio de neutralidad del Estado laico, tomando decisiones con las cuales otorga beneficios presupuestales a entidades religiosas con la finalidad primordial de promover y/o beneficiar a la religión católica" (negrillas en la sentencia)[57].

32. Ahora bien, en el presente asunto fueron invitadas a participar varias entidades públicas y privadas, incluidas la Alcaldía de Pamplona y la Conferencia Episcopal de Colombia y se dio la oportunidad para la intervención ciudadana en el proceso público de inconstitucionalidad. La Alcaldía de Pamplona y su Instituto de Cultura y Turismo resaltan la antigüedad de la celebración de la Semana Santa en la ciudad, de más de 450 años[58] y consideran que esto ha generado que esta manifestación haga parte de la cultura de la ciudad y genere un beneficio de atracción turística. En efecto, y reiterando lo establecido en la sentencia C-441 de 2016, en este tipo de juicios de constitucionalidad, la exposición de motivos es un factor necesario, pero no suficiente para determinar la constitucionalidad de una norma.

33. De lo anterior, y reconociendo la importancia de la deliberación dentro del proceso de constitucionalidad evidenciada en las diferentes intervenciones ciudadanas, es posible concluir que, a pesar de que las procesiones de Semana Santa en Pamplona son una manifestación religiosa, su celebración acarrea beneficios no exclusivamente para la Iglesia Católica o para sus fieles, sino permite atraer el turismo y genera riqueza económica para la ciudad, al mismo tiempo que, como lo pone de presente la exposición de motivos de la Ley, la norma pretende que se amparen las imágenes utilizadas durante las procesiones[59] las que pueden ser igualmente percibidas, como representativas de tradiciones culturales y artísticas de la región. Además, alrededor de la celebración de las procesiones, se realizan una serie de actividades culturales, artísticas, plásticas y gastronómicas que justifican que se exalte la celebración de esta actividad. Al respecto, debe aclararse que el amparo se justifica no únicamente en razón de la antigüedad de la celebración de la Semana Santa en dicha ciudad, sino por las consecuencias benéficas seculares que acarrea para los miembros de la sociedad, pertenezcan o no a la religión católica.

La coorganización de la Semana Santa, por parte de la administración municipal de Pamplona, debe fundarse en medidas de promoción y difusión, en la salvaguarda del principio de neutralidad y de un criterio secular preponderante

34. Para determinar el respeto del principio de laicidad en normas que determinan relaciones entre las iglesias y el Estado, la jurisprudencia constitucional no ha juzgado únicamente las finalidades perseguidas; también ha considerado el efecto que acarrean, para determinar si, aparte de las finalidades buscadas, el resultado es compatible con el principio. En particular, determinó que una relación entre las iglesias y el Estado sería inconstitucional si tiene por impacto primordial beneficiar a determinada religión, pero perjudicar a otras[60]. Así, consideró la Corte que la determinación del descanso dominical, idea inicialmente religiosa, no tenía por efecto obligar a las personas a realizar determinadas prácticas religiosas, ni les impedía trabajar, sino que aseguraba el descanso o un recargo salarial para todas las personas, independientemente de sus creencias y prácticas religiosas[61]. También determinó que resultaba inconstitucional la consagración del Estado al Sagrado Corazón de Jesús por parte del Presidente de la República, por el efecto simbólico que acarreaba al asimilar al Estado colombiano con la religión católica, consecuencia contraria a la neutralidad pública en la materia[62]. Declaró la inconstitucionalidad de una norma que asociaba a la Nación a la celebración del aniversario de una diócesis, considerando el impacto simbólico que conllevaba frente al principio de laicidad[63]. El mismo impacto de adhesión simbólica del Estado y del servicio público a determinada religión fue el que determinó la declaratoria de inexequibilidad del mandato legal de consagrar oficialmente a la Madre Laura Restrepo, como patrona de los educadores[64], lo que además afectaba la laicidad en el servicio público de la educación.

35. En este sentido, la jurisprudencia constitucional ha precisado que las relaciones entre las iglesias y el Estado deben velar por evitar "que las funciones públicas se mezclen con las que son propias de las instituciones religiosas"[65], desde un punto de vista real o incluso meramente simbólico[66], teniendo en cuenta que aunque la separación entre las iglesias y el Estado admite el establecimiento de relaciones entre las mismas, éstas no deben afectar la independencia recíproca que es amparada por el principio de laicidad, ni generar en las personas, ni siquiera la apariencia de que el Estado promueve determinada religión y, por lo tanto, la asume como oficial, ya que esto afectaría la confianza ciudadana en la neutralidad del Estado en materia religiosa, como garante imparcial del ejercicio de los derechos de todas las personas, más allá de sus creencias religiosas.

36. En el caso bajo control de constitucionalidad, se trata de una norma que asigna la

función al Municipio de Pamplona de gestionar y promocionar las procesiones de la Semana Santa. Al respecto, es cierto que los municipios tienen responsabilidades constitucionales en materia cultural: el artículo 311 de la Constitución Política estable que a los municipios les corresponde "prestar los servicios públicos que determine la ley, construir las obras que demande el progreso local, ordenar el desarrollo de su territorio, promover la participación comunitaria, el mejoramiento social y cultural de sus habitantes y cumplir las demás funciones que le asignen la Constitución y las leyes" (negrillas no originales). Por su parte, el numeral 9 del artículo 313 de la Constitución faculta a los concejos municipales para "dictar las normas necesarias para el control, la preservación y defensa del patrimonio ecológico y cultural del municipio". Sin embargo, el cumplimiento de estos deberes respecto de la cultura, debe ser encuadrado en el acatamiento integral de la Constitución Política; en concreto, la labor municipal en materia cultural no exime a las autoridades administrativas locales del respeto del principio de laicidad. En vista de esto, cuando la manifestación cultural se predique de hechos religiosos, las autoridades administrativas deben ser particularmente cuidadosas para no incurrir en ninguno de los comportamientos contrarios a la separación de las iglesias y del Estado, la neutralidad estatal en materia religiosa, la igualdad de las confesiones religiosas y la libertad de cultos de las personas.

37. Reitera la Corte Constitucional que la separación entre las iglesias y el Estado no es una garantía unidireccional que protege únicamente la autonomía del Estado frente a las distintas religiones[67], necesaria para el adecuado ejercicio de las funciones públicas en un Estado democrático y pluralista[68], sino se trata también de un mecanismo que ampara la autonomía de las iglesias en el manejo de sus propios asuntos, tal como lo ha reconocido la jurisprudencia constitucional[69]. En este sentido, mientras la sentencia C-224 de 2016 advirtió que la financiación con dineros públicos de manifestaciones religiosas implica que al respecto se activen los mecanismos de control fiscal y, por lo tanto, convierte a estos particulares en gestores fiscales; en el presente caso es necesario advertir que la atribución a una autoridad administrativa de la función de organizar y promover las procesiones de la Semana Santa, convierte este evento religioso en una actividad administrativa, que debe respetar los principios del artículo 209 de la Constitución y la convierte en objeto de control disciplinario.

38. Luego de analizar los distintos argumentos puestos a consideración de la Corte, resulta admisible la solicitud de constitucionalidad condicionada formulada por el Procurador, en el

sentido de que la expresión “promotores”, sea entendida como que el municipio de Pamplona debe fomentar las procesiones de Semana Santa, únicamente como evento cultural, absteniéndose de efectuar cualquier promoción doctrinal de la fe católica. El mismo entendimiento es predicable de la expresión “gestores”. En efecto, a pesar de la naturaleza evidentemente religiosa de las procesiones de Semana Santa en la ciudad de Pamplona, existen manifestaciones no religiosas que se desarrollan alrededor, tales como eventos culturales y gastronómicos que ameritan que la administración municipal gestione y promueva la realización del acto religioso, pero enfocando su actividad hacia los elementos seculares, laicos o culturales que se realizan en torno de las procesiones y con el fin de promover la cultura y atraer el turismo a la ciudad. Por lo cual, cuando se está frente a una manifestación cultural que incorpora particularmente un contenido religioso, en virtud del mandato constitucional contenido en el artículo 19 Superior y ampliamente desarrollado en la jurisprudencia, como el principio de neutralidad, característico del Estado laico colombiano, tanto las autoridades competentes -Ministerio de Cultura, gobernación, municipio y distrito como el Congreso de la República, tienen el deber de fundar las medidas de promoción, difusión, y salvaguarda de tal expresión, en un criterio secular preponderante.

39. En otros términos, en cumplimiento de estas funciones, la administración municipal deberá gestionar y promover este evento, como una actividad cultural y preservar la neutralidad del Estado en materia religiosa. Por lo tanto, debe evitar promover directa o indirectamente la religión católica, afectar la igualdad entre las distintas confesiones religiosas o realizar actos de adhesión a dicha religión, incluso si estos son meramente simbólicos. Este condicionamiento que será incluido en la parte resolutiva de la sentencia, busca preservar el principio de separación de lo público y lo privado y, en particular, el principio de laicidad, en sus componentes de separación entre el Estado y las iglesias y la neutralidad estatal en materia religiosa.

E. SÍNTESIS DE LA DECISIÓN

40. Le correspondió a la Corte Constitucional resolver el siguiente problema jurídico: ¿Al declarar que la Arquidiócesis y el municipio de Pamplona son los creadores, gestores y promotores de las Procesiones de la Semana Santa en dicha ciudad, el artículo 5 de la Ley 1645 de 2013 desconoció el principio constitucional de laicidad?

41. Para resolver este problema jurídico, encontró la Corte que es posible que el Estado exalte manifestaciones sociales que tengan un referente religioso, pero que para que ello resulte constitucionalmente admisible es imperante que la normatividad o medida correspondiente tenga en adición a los motivos esbozados por el legislador, unos efectos seculares, que cumplan con dos características: (i) deben ser suficientemente identificables; y (ii) deben tener carácter principal, y no solo simplemente accesorio o accidental. Por lo cual, cuando se está frente a una manifestación cultural que incorpora particularmente un contenido religioso, en virtud del mandato constitucional contenido en el artículo 19 Superior y ampliamente desarrollado en la jurisprudencia, como el principio de neutralidad, característico del Estado laico colombiano, tanto las autoridades competentes -Ministerio de Cultura, gobernación, municipio y distrito como el Congreso de la República, tienen el deber de fundar las medidas de promoción, difusión, y salvaguarda de tal expresión, en un criterio secular preponderante.

42. Con fundamento en lo anterior, concluyó la Corte Constitucional que la exposición de motivos no es suficiente para declarar dicho criterio secular preponderante, pero evidenció que existen manifestaciones no religiosas que se desarrollan alrededor de la realización de las procesiones de Semana Santa en la ciudad de Pamplona, tales como eventos culturales y gastronómicos. Por lo cual, es posible identificar beneficios seculares para la comunidad de dicha ciudad, entre otros, en materia de turismo, que justifican la exaltación de la Arquidiócesis de Pamplona como creadora, gestora y promotora de las procesiones de Semana Santa en dicha ciudad.

43. Por lo tanto, en reconocimiento de la competencia legislativa para reconocer y promover actividades culturales, así como en aplicación del principio de conservación del derecho y considerando el criterio secular preponderante que se evidencia en el marco de la celebración de las procesiones de Semana Santa en Pamplona, este tribunal condicionó la exequibilidad de la norma en el sentido de que en el cumplimiento de estas funciones, la administración municipal deberá gestionar y promover este evento, como una actividad cultural y preservar la neutralidad del Estado en materia religiosa. Por lo tanto, debe evitar promover directa o indirectamente la religión católica, afectar la igualdad entre las distintas confesiones religiosas o realizar actos de adhesión a dicha religión. Concluyó la Corte que de esta manera se busca preservar el principio de separación de lo público y lo privado y, en particular, el principio de laicidad, en sus componentes de separación entre el Estado y

las iglesias y la neutralidad estatal en materia religiosa.

III. DECISIÓN

RESUELVE:

Primero.- Declarar EXEQUIBLE, por el cargo de vulneración al principio constitucional de laicidad, el artículo 5o. de la Ley 1645 de 2013 “Por la cual se declara patrimonio cultural inmaterial de la Nación la Semana Santa de Pamplona, departamento de Norte de Santander, y se dictan otras disposiciones”, en el entendido de que en desarrollo de la labor atribuida al Municipio de Pamplona como gestor y promotor de las procesiones de Semana Santa en dicha ciudad, la administración municipal debe preservar la neutralidad del Estado en materia religiosa y, por lo tanto, debe evitar promover directa o indirectamente la religión católica, afectar la igualdad entre las distintas confesiones religiosas o realizar actos de adhesión a dicha religión.

Notifíquese, comuníquese y cúmplase.

ALEJANDRO LINARES CANTILLO

Presidente

CARLOS BERNAL PULIDO

Magistrado

Con salvamento de voto

DIANA FAJARDO RIVERA

Magistrada

LUIS GUILLERMO GUERRERO PÉREZ

Magistrado

ANTONIO JOSÉ LIZARAZO OCAMPO

Magistrado

GLORIA STELLA ORTIZ DELGADO

Magistrada

CRISTINA PARDO SCHLESINGER

Magistrada

Con impedimento aceptado

JOSÉ FERNANDO REYES CUARTAS

Magistrado

ALBERTO ROJAS RÍOS

Magistrado

Con salvamento de voto

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ

Secretaria General

SALVAMENTO DE VOTO DEL MAGISTRADO

CARLOS BERNAL PULIDO

A LA SENTENCIA C-033/19

NORMA QUE DECLARA A LA ARQUIDIOCESIS Y AL MUNICIPIO DE PAMPLONA COMO CREADORES, GESTORES Y PROMOTORES DE LAS PROCESIONES DE LA SEMANA SANTA EN ESE MUNICIPIO-Vulnera el principio de laicidad y el deber de neutralidad religiosa (Salvamento de voto)

Referencia: Expediente D-12039

Magistrado Ponente:

Alejandro Linares Cantillo

En atención a la decisión adoptada por la Sala Plena de la Corte Constitucional, el 30 de enero de 2019, en este asunto, presento Salvamento de Voto porque considero que la disposición acusada, debió ser declarada inexequible.

Esto por cuanto, si bien la Arquidiócesis de Pamplona y el municipio de Pamplona, fueron declarados creadores, gestores y promotores de las Procesiones de la Semana Santa de Pamplona, en razón de que tal celebración fue reconocida por el legislador como patrimonio cultural inmaterial de la Nación por la Ley 1645 de 2013, no debió soslayarse el hecho de que el artículo 8º de esta misma ley, que autorizó a la administración municipal de Pamplona para asignar partidas presupuestales destinadas al cumplimiento de las disposiciones allí contenidas, fue declarado inexequible por la Corte Constitucional en la Sentencia C-224 de 2016.

Cabe recordar que en dicha oportunidad, la Corte encontró que tal disposición resultaba contraria a los artículos 1º y 19 de la Constitución Política porque la citada ley busca "fortalecer la fe católica" y ese objetivo no es compatible con el principio de laicidad del Estado.

En esa medida, como quiera que los artículos 5º y 8º de la Ley 1645 de 2013 tienen un contenido normativo inescindible, ante la existencia de este precedente jurisprudencial, conforme al cual las Procesiones de la Semana Santa de Pamplona tienen un carácter religioso y no secular, en la práctica, resultaría imposible que el municipio de Pamplona gestione esas procesiones, en conjunto con la Arquidiócesis de Pamplona, sin promover directa o indirectamente la religión católica y sin realizar actos de adhesión a dicha religión.

Fecha ut supra

CARLOS BERNAL PULIDO

Magistrado

[1] Ver folios 10 -12 del expediente.

[2] Ronald Mauricio Contreras Flórez y Amilkar Avella Martínez, respectivamente. Folios 98-101 del expediente.

[3] Saúl Flórez Enciso. Páginas 40 y siguientes del expediente.

[4] Profesor Fabio Enrique Pulido Ortiz y la estudiante Lindsay Valentina Guaba Marulanda. Folio 81 y siguientes del expediente.

[5] Por la cual se rinde honores a la Santa Madre Laura Montoya Upegui, como ilustre santa colombiana.

[6] por la cual se declara patrimonio cultural nacional las procesiones de semana santa y el festival de música religiosa de Popayán, departamento del Cauca, se declara monumento nacional un inmueble urbano, se hace un reconocimiento y se dictan otras disposiciones.

[7] Luis Augusto Castro Quiroga, Arzobispo de Tunja. Página 46 y siguientes del expediente.

[8] Entre las decisiones en la materia se destacan, entre otras, las sentencias C-027 de 1993, C-568 de 1993, C-088 de 1994, C-350 de 1994, C-609 de 1996, C-152 de 2003, C-1175 de 2004, C-766 de 2010 y C-817 de 2011.

[9] "(...) la Constitución de 1991 establece el carácter pluralista del Estado social de derecho colombiano, del cual el pluralismo religioso es uno de los componentes más importantes": Corte Constitucional, sentencia C-350/94.

[10] "En la Constitución Política de 1991, son la supremacía constitucional, así como el respeto de las diferencias, los elementos de cohesión social que permiten la convivencia pacífica y el desarrollo libre de las potencialidades de todas las personas, alrededor de los valores democráticos de la sociedad civil. Debe recordarse que la palabra religión significa etimológicamente unión, al tener origen en relegere (reunir, recoger) y religare (ligar, liar, religar). En este sentido, el factor de unión republicano es la democracia y la tolerancia por

las distintas creencias, prevalida de la neutralidad del Estado frente a los distintos fenómenos religiosos”: Corte Constitucional, sentencia C-664 de 2016.

[11] “La laicidad es un principio republicano y democrático, tal vez el único que realmente permite la convivencia pacífica dentro de la diversidad religiosa. La laicidad promueve a la vez la supremacía constitucional al poner en planos distintos la supremacía de los libros sagrados y la de la Constitución. La laicidad permite entender que no hay antinomias entre estos textos, sino espacios normativos distintos; permite entender que, a pesar de las diferencias, el texto que nos reconoce a todos como colombianos, nuestro el texto sagrado, es la Constitución”: Corte Constitucional, sentencia C-224 de 2016.

[12] Para la Asamblea Nacional Constituyente, “El haber desaparecido del preámbulo de la Carta, que fuera aprobado en el plebiscito de 1957, el carácter oficial de la religión católica, da paso a la plena igualdad entre religiones e iglesias. Lo cual se traduce en la libertad de cultos”: Asamblea Nacional Constituyente, Gaceta Constitucional, n. 82, p. 10.

[13] Uno de los mecanismos para garantizar las libertades de cultos y de asociación (arts. 19 y 38 CP.), al igual que el principio de no injerencia mutua entre Estado e Iglesias, es reconocer a estas últimas un amplio margen de autonomía para definir su organización, su régimen interno y las normas que rigen las relaciones con sus miembros”: Corte Constitucional, sentencia T-658 de 2013.

[14] “(…) uno de los momentos esenciales en el desarrollo del constitucionalismo y de la idea de los derechos humanos fue el reconocimiento de que las creencias religiosas eran un asunto que no debía de ser controlado por el poder público y que, por consiguiente, debería respetarse la libertad de consciencia, de religión y de cultos. Así, al consagrarse tales libertades, se desplazó la cuestión de la verdad religiosa a la vida privada de las personas y se comenzaron a establecer límites al poder de intervención del Estado”: Corte Constitucional, sentencia C-350 de 1994.

[15] “Colombia ya no es un Estado confesional, como lo fue durante más de cien años, en vigencia de la Constitución Nacional de 1886 e incluso antes, con excepción del período comprendido entre 1853 y 1886”: Corte Constitucional, sentencia C-664 de 2016.

[16] “No es papel del Estado el promocionar las distintas confesiones religiosas, así lo haga

respetando la igualdad entre ellas”: Corte Constitucional, sentencia C-766 de 2010.

[17] Corte Constitucional, sentencia C-212 de 2017.

[18] Corte Constitucional, sentencia C-664 de 2016.

[19] Al evaluar la constitucionalidad de dicha norma, declarada exequible, la Corte precisó que “todas las creencias de las personas son respetadas por el Estado, cualquiera sea el sentido en que se expresen o manifiesten, y que el hecho de que no sea indiferente ante los distintos sentimientos religiosos se refiere a que pueden existir relaciones de cooperación con todas las iglesias y confesiones religiosas por la trascendencia inherente a ellas mismas, siempre que tales relaciones se desarrollen dentro de la igualdad garantizada por el Estatuto Superior” (Ver, sentencia C-088 de 1994).

[20] Lo que en los términos de la jurisprudencia constitucional, sintetizados en la sentencia C-1175 de 2004 implica: “(i) separación entre Estado e Iglesias de acuerdo con el establecimiento de la laicidad del primero (C-088/94 y C-350/94); prohibición de injerencia alguna obligatoria, que privilegie a la religión católica o a otras religiones en materia de educación (C-027/93); (ii) renuncia al sentido religioso del orden social y definición de éste como orden público en el marco de un Estado Social de Derecho (C-088/94 y C-224/94); (iii) determinación de los asuntos religiosos frente al Estado, como asuntos de derechos constitucionales fundamentales (C-088/94); (iv) prohibición jurídica de injerencia mutua entre Estado e Iglesias (C-350/94); (v) eliminación normativa de la implantación de la religión católica como elemento esencial del orden social (C-350/94); y (vi) establecimiento de un test que evalúa si las regulaciones en materia religiosa están acordes con los principios de pluralidad y laicidad del Estado colombiano (C-152/2003)”.

[21] Corte Constitucional, sentencias C-478 de 1999, C-152 de 2003, C-1175 de 2004, C-766 de 2010, C-817 de 2011, T-139 de 2014, y C-948 de 2014, entre otras.

[22] “La forma en que se ha desdibujado la separación absoluta entre las esferas pública y privada en torno al desarrollo de actividades que interesan a la sociedad, se muestra propicia al afianzamiento de una concepción material de los asuntos públicos, por cuya virtud los particulares vinculados a su gestión, si bien siguen conservando su condición de tales, se encuentran sujetos a los controles y a las responsabilidades anejas al desempeño

de funciones públicas, predicado que, según lo expuesto, tiene un fundamento material, en cuanto consulta, de preferencia, la función y el interés públicos involucrados en las tareas confiadas a sujetos particulares": Corte Constitucional, sentencia C-181 de 1997.

[23] Corte Constitucional, sentencia C-212 de 2017.

[24] Corte Constitucional, sentencia SU-585 de 2017.

[25] "(…) el principio de laicidad cobija también la decisión libre y autónoma de las congregaciones religiosas, de negarse a establecer relaciones con el Estado colombiano": Corte Constitucional, sentencia C-664 de 2016.

[26] Basta con referir que el artículo 2 de la Constitución prevé como uno de los fines esenciales del Estado "facilitar la participación de todos en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación"; el artículo 7 "reconoce y protege la diversidad étnica y cultural de la Nación colombiana"; el artículo 8 establece la obligación del Estado y de toda persona de "proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación"; el artículo 44 define la cultura como un "derecho fundamental" de los niños; el artículo 67 establece que el derecho a la educación busca afianzar los valores culturales; el artículo 70 estipula que "la cultura, en sus diversas manifestaciones, es el fundamento de la nacionalidad"; el artículo 71 señala el deber de "fomento a las ciencias y, en general, a la cultura"; el artículo 72 reconoce que "el patrimonio cultural de la Nación está bajo la protección del Estado"; y, el numeral 8 del artículo 95 señala como uno de los deberes de la persona y el ciudadano "proteger los recursos culturales y naturales".

[27] "La justicia constitucional debe celebrar y proteger todas las manifestaciones culturales, sin importar cuál sea su tipo o condición. Se deben proteger manifestaciones culturales que se pierden en la historia y la memoria, aquellas que se han consolidado recientemente y constituyen un gran orgullo nacional, tanto como aquellas que hasta ahora se constituyen y cristalizan, porque son las creaciones de espíritus jóvenes, cuyas emociones, hasta ahora encuentran las formas para expresarse y manifestarse" (…) "El patrimonio cultural de la Nación puede comprender bienes materiales, muebles o inmuebles, así como también manifestaciones inmateriales en las cuales esté presente una dimensión religiosa": Corte Constitucional, sentencia C-054/13, al examinar la constitucionalidad del artículo tercero de la Ley 739 de 2002, "por medio de la cual se

declara Patrimonio Cultural de la Nación el Festival de la Leyenda Vallenata, se rinde homenaje a su fundadora y se autorizan apropiaciones presupuestales".

[28] Ver, sentencia C-1192 de 2005.

[29] "(...) aun cuando la regulación legal del patrimonio cultural de la Nación no incluye expresamente al Congreso de la República, como autoridad competente para determinar las manifestaciones que lo han de integrar, una lectura sistemática de los artículos 70 y 71 y 150 de la Constitución, así como el hecho que los artículos 70 y 71 superiores se refieran al "Estado" y no a un órgano en específico, permiten argumentar que el Congreso tiene la competencia para señalar las actividades culturales que merecen una protección del Estado, máxime cuando en este órgano democrático está representada la diversidad de la Nación. Argumentar que dicha facultad es exclusiva del ejecutivo, sería asimilar a éste con el término Estado, cuando éstas no son, ni mucho menos expresiones sinónimas": Corte Constitucional, sentencia C-441 de 2016.

[30] Ver, sentencia C-224 de 2016.

[31] Víctor J. Vásquez Alonso, Laicidad y Constitución, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 2012, p. 53.

[32] En el caso concreto, la Corte Constitucional declaró la exequibilidad de Ley María porque, aunque algunas personas podían otorgarle connotación religiosa "ésta no es única y necesaria, sino contingente y eventual debido a que es extrínseca a la decisión del legislador y no promueve religión específica alguna", ya que el beneficio allí previsto de la licencia de paternidad no exige, como requisito para tener acceso, profesar determinada religión: Corte Constitucional, sentencia C-152 de 2003.

[33] "Si bien el Estado podría promocionar, promover, respaldar o tener acciones de expreso apoyo y protección jurídica respecto de manifestaciones que, incluyendo algún contenido religioso, tuvieran un claro e incontrovertible carácter de manifestación cultural para un grupo o comunidad de personas dentro del territorio colombiano, en el presente caso, independientemente de otros posibles significados, la denominación de Ciudad Santuario tiene un sentido predominantemente religioso, sobre el que no encuentra la Corte un elemento secular que se superponga a la clara significación católica que tiene tal

denominación, acción con la que el Estado entraría en la esfera prohibida en un Estado laico, de promoción de una determinada religión y el desconocimiento de las exigencias derivadas del principio de neutralidad estatal": Corte Constitucional, sentencia C-766 de 2010.

[34] "(…) en estos casos el fundamento religioso deberá ser meramente anecdótico o accidental en el telos de la exaltación. En otras palabras, el carácter principal y la causa protagonista debe ser la de naturaleza secular" (negrillas del original): Corte Constitucional, sentencia C-766 de 2010.

[35] "Por estas razones, para la Corte no resulta razonable la promoción y protección del patrimonio cultural, o cualquier otro objetivo constitucionalmente válido, con símbolos que sean asociados predominantemente con alguna confesión religiosa, como ocurre en el presente caso con la denominación de Ciudad Santuario": Corte Constitucional, sentencia C-766/10.

[36] La sentencia C-225 de 2016 se estuvo a lo resuelto en la sentencia C-224 de 2016.

[38] Ibíd.

[39] Corte Constitucional, sentencia C-441 de 2016. La sentencia C-541 de 2016 se está a lo allí resuelto.

[40] "(…) a diferencia de lo que ocurrió en el caso resuelto en la sentencia C-224 de 2016, en esta ocasión 4) el legislador no adopta medidas que tengan una finalidad religiosa": Corte Constitucional, sentencia C-567/16.

[41] Corte Constitucional, sentencia C-570/16. Esta sentencia retomó la lista de los criterios de constitucionalidad de las normas de financiación pública de actividades religiosas con contenido cultural, establecidos en la sentencia C-152 de 2003, pero modificó el alcance del sexto de ellos: "En vista de que el propósito de esta decisión es resolver una demanda contra una norma que autoriza la financiación pública de una práctica estrechamente asociada al hecho religioso, los criterios que se exponen a continuación serán relevantes para el examen de normas semejantes a esta (…) el Estado no puede 1) establecer una religión o iglesia oficial; 2) identificarse formal y explícitamente con una iglesia o religión; 3)

realizar actos oficiales de adhesión, así sean simbólicos, a una creencia, religión o iglesia; 4) tomar decisiones o medidas que tengan una finalidad religiosa, mucho menos si ella constituye la expresión de una preferencia por alguna iglesia o confesión; 5) adoptar políticas o desarrollar acciones cuyo impacto primordial real sea promover, beneficiar o perjudicar a una religión o iglesia en particular frente a otras igualmente libres ante la ley. Para adoptar normas que autoricen la financiación pública de bienes o manifestaciones asociadas al hecho religioso 6) la medida debe tener una justificación secular importante, verificable, consistente y suficiente y 7) debe ser susceptible de conferirse a otros credos, en igualdad de condiciones": Corte Constitucional, sentencia C-570 de 2016.

[42] La sentencia C-570 de 2016 concluyó que la exigencia de que el elemento religioso no fuera principal, imponía restricciones importantes en el cumplimiento del deber constitucional de proteger el patrimonio, incluso si éste tiene connotaciones religiosas importantes.

[43] Entre otros argumentos, expone la sentencia que "las procesiones han motivado la creación colectiva de vocablos, conceptos, relaciones y roles, no inherente al rito religioso, sino propios de su revivificación colectiva. En ellas, las imágenes han tenido también un amplio valor artístico y cultural, con orígenes españoles, italianos, franceses, quiteños y colombianos de diferentes épocas y lugares, imágenes que quedan bajo la custodia de los "Síndicos" y no de la Iglesia Católica": Corte Constitucional, sentencia C-109 de 2017.

[44] Encontró la Corte que la justificación secular era "verificable y consistente, no solo porque la decisión de la UNESCO y la Resolución No. 1895 de 2011 del Ministerio de Cultura son actos públicos, sino, además, porque las características de la fiesta se ajustan adecuadamente a las condiciones conceptuales que, para el efecto, establece la Convención para la Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial": Corte Constitucional, sentencia C-111 de 2017.

[45] "Atendiendo los criterios fijados en la jurisprudencia en torno al modelo del Estado laico que impera en Colombia, la Corte concluyó que la sola designación de un festival con el nombre de una figura de importancia religiosa no infringe ninguna de las prohibiciones derivadas del principio de neutralidad religiosa. Esta designación no constituye un acto de establecimiento, promoción o adhesión oficial a una iglesia. Simplemente es una referencia

al nombre de un festival, el cual no es dado por el Estado sino por los espinalunos a lo largo de los años. Dicho festival, además, no es promovido directamente por la Iglesia Católica ni por ninguna confesión religiosa en particular. Es una celebración que, tanto en su origen como en la actualidad, celebra distintos aspectos de la cultura tolimense y resulta coincidir con el día de San Pedro": Corte Constitucional, sentencia C-288 de 2017.

[46] "La Corte advierte que en este caso el elemento religioso contenido en la norma demandada es importante y significativo, pues se exalta la labor de instituciones vinculadas a la religión católica en la celebración de la Semana Santa en Tunja. Por lo tanto, el examen sobre la importancia y suficiencia de la justificación secular de la medida que se estudia debe ser riguroso": Corte Constitucional, sentencia C-054 de 2018.

[47] "Si bien dos de las instituciones cuya labor se homenajea pertenecen a la religión católica (la Curia Arzobispal y la Sociedad de Nazarenos de Tunja), no se establece con la norma demandada la promoción o adhesión del Estado a esta religión, así como tampoco se asignan competencias a instituciones religiosas ni se valora algún tipo de creencia. La norma en cuestión reconoce la importancia que han tenido la Curia Arzobispal y la Sociedad de Nazarenos de Tunja a lo largo de los años en la organización de la Semana Santa en este Municipio": Corte Constitucional, sentencia C-054 de 2018.

[48] Corte Constitucional, sentencias C-224/16, C-225/16, C-441/16, C-541/16, C-567/16, C-109/17.

[49] El problema jurídico formulado por la sentencia C-054/18 fue el siguiente: "¿El reconocimiento, la exaltación y homenaje mediante Ley de la República a la Curia Arzobispal y a la Sociedad de Nazarenos de Tunja, por su labor como gestores y garantes de la Semana Santa en Tunja, vulnera el principio de neutralidad religiosa del Estado, a pesar de que dicha celebración tenga aspectos y fines seculares importantes?".

[50] "Si bien se trata de una norma que abiertamente manifiesta su motivación religiosa, en tanto indica que la ley surge "con motivo de su santificación", posteriormente destaca que se pretende hacer también un homenaje por su trabajo social, en "defensa y apoyo de los más necesitados, respetando así el parámetro de control ya descrito": Corte Constitucional, sentencia C-948 de 2014.

[51] Corte Constitucional, sentencia C-948 de 2014.

[52] Corte Constitucional, sentencia C-152 de 2003.

[53] Corte Constitucional, sentencia C-224 de 2016.

[54] Corte Constitucional, sentencia C-664 de 2016.

[55] Ibíd.

[56] Corte Constitucional, sentencia C-224 de 2016.

[57] Ibíd.

[58] Este hecho es igualmente puesto de presente en la exposición de motivos "La realización de la Semana Santa en Pamplona data del siglo XVI, pues con la conformación de la Cofradía de la Veracruz en 1553 se da inicio a las procesiones durante los días santos. El primer Párroco de Pamplona, Pbro. Alonso Velazco, es quien organiza dicha Cofradía, encargada de engalanar y dirigir las procesiones. Con el transcurrir de la historia se fue organizando la Semana Santa en la ciudad, que en 1835 comienza a ser sede de la Diócesis de Nueva Pamplona, posteriormente en 1956 elevada al título de Arquidiócesis. Poco a poco se fueron adquiriendo algunas imágenes que representan el Misterio de la Pasión, Muerte y Resurrección de Jesucristo": Exposición de motivos del Proyecto de Ley Número 078 de 2012 Cámara, en Gaceta del Congreso 503 de 2012, p. 12.

[59] "De igual forma con la declaratoria de interés cultural de carácter nacional de las imágenes (bienes muebles) que hacen parte de la celebración de las procesiones de la Semana Santa de Pamplona Norte de Santander, se les otorga un régimen especial de protección, incluyendo medidas para su inventario, conservación y restauración, etc.": Exposición de motivos del Proyecto de Ley Número 078 de 2012 Cámara, en Gaceta del Congreso 503 de 2012, p. 16.

[60] "En cuanto a los propósitos del legislador, si ellos son explícitos para promover o beneficiar a una religión o iglesia en particular frente a otras, o si, pese a no ser explícitos, tienen dicho impacto primordial como efecto, esto es, perjudican a otras confesiones religiosas, entonces la conclusión no puede ser otra que la inconstitucionalidad de la

medida por desconocimiento de los principios y derechos constitucionales arriba citados": Corte Constitucional, sentencia C-152 de 2003.

[61] Consideró que el establecimiento del descanso dominical "no significa la obligación para ningún colombiano de practicar esas profesiones de la fe, o, de no practicarlas, y en su lugar otras, que incluso pudiesen resultar contrarias, a juicio de sus fieles": sentencia C-568 de 1993.

[62] "De un lado, se trata de una consagración oficial, por medio de la cual el Estado manifiesta una preferencia en asuntos religiosos, lo cual es inconstitucional por cuanto viola la igualdad entre las distintas religiones establecida por la Constitución. Esta discriminación con los otros credos religiosos es aún más clara si se tiene en cuenta que la consagración se efectúa por medio del Presidente de la República quien es, según el artículo 188 de la Carta, el símbolo de la unidad nacional. En efecto, una tal norma obliga a efectuar una ceremonia oficial que ya sea incluye a los nacionales no católicos en un homenaje religioso católico o, en sentido contrario, los excluye, al menos simbólicamente, de la pertenencia a la nación colombiana": Corte Constitucional, sentencia C-340 de 1994.

[63] "(…) la norma acusada es expresa en vincular a la Nación, representada en el Gobierno y el Congreso, en una celebración propia de la religión católica, como es la conmemoración de una diócesis. Esta vinculación se manifiesta de dos maneras, a saber, (i) con actos de naturaleza simbólica, como la rendición de público homenaje y la realización de ceremonias solemnes; (ii) con actuaciones materiales, con cargo a los recursos del Estado, como la imposición de placa conmemorativa, elaboración de nota de estilo con el texto de la ley y autorización al Gobierno para que incorpore partidas del presupuesto destinadas a la refacción de un inmueble destinado al culto católico": Corte Constitucional, sentencia C-817 de 2011.

[64] "El concepto de patrona es un calificativo con clara connotación religiosa, y la designación de un personaje de un credo específico y determinado como patrona de todos los educadores supone la adhesión simbólica del Estado a esta religión en la prestación de un servicio público esencial que, además, afecta la libertad de cátedra, la autonomía de las instituciones educativas, y la formación pluralista para los niños, niñas y adolescentes": Corte Constitucional, sentencia C-948 de 2014.

[65] Corte Constitucional, sentencia C-766/10. Por su parte, la sentencia C-224 de 2016 precisó que “Aunque la laicidad no significa el aislacionismo de la religión respecto de los intereses del Estado, sí reclama que las funciones públicas no se confundan con las que son propias de las instituciones religiosas”.

[66] La sentencia C-664 de 2016 concluyó que “Se trata de verificar que la relación no conduzca, en los términos del Lemon Test, a una excesiva confusión de las funciones del Estado con las de las iglesias” y, en el caso concreto, encontró que “Se verifica una situación de confusión simbólica y funcional en el caso bajo estudio, en la medida en la que la participación discutida se realiza, en representación de la Conferencia Episcopal, órgano máximo de la Iglesia Católica en el país, conformado por la reunión de los obispos del país. (…) En estos términos, la participación en representación de la Conferencia Episcopal, en la dirección del establecimiento público encargado de la formación técnica de los colombianos, determina una confusión constitucionalmente inadmisible entre las funciones estatales y la misión de la Iglesia”.

[67] El Estado goza “de plena independencia, frente a todos los credos”: Corte Constitucional, sentencia C-568 de 1993.

[68] La sentencia C-1175 de 2004 declaró la inconstitucionalidad de la participación de un representante de la Curia Arquidiocesana de Bogotá en el Comité de Clasificación de Películas, órgano encargado de funciones públicas y la sentencia C-664 de 2016 declaró la inconstitucionalidad de la participación de un representante de la Conferencia Episcopal en el Consejo Directivo del SENA, en atención al carácter laico de los servicios públicos, en particular, el servicio público de la educación.

[69] “(…) el principio de laicidad garantiza la independencia mutua entre las iglesias y el Estado. Se trata de un mecanismo para proteger a la iglesia de las intromisiones de las autoridades públicas, lo mismo que al Estado respecto de las intromisiones de las iglesias”: Corte Constitucional, sentencia C-224 de 2016. También se precisó que “el principio de laicidad no es una garantía unidireccional, establecida en beneficio exclusivo de una de las partes (las iglesias o el Estado), sino el criterio regulador de las mutuas relaciones bajo una lógica de respeto de las autonomías recíprocas. Así, respecto de las iglesias, evita la intervención y fiscalización estatal de sus asuntos, los que, no obstante, se convierten en

públicos, cuando éstas ejercen funciones públicas o administran dineros o recursos públicos”: Corte Constitucional, sentencia C-664 de 2016.