

Sentencia C-034/19

NORMA QUE DECLARA PATRIMONIO CULTURAL INMATERIAL DE LA NACION LA CELEBRACION DE LA SEMANA SANTA DE LA PARROQUIA SANTA GERTRUDIS LA MAGNA DE ENVIGADO, ANTIOQUIA-Exequibilidad frente a la asignación de partidas presupuestales

DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD-Requisitos

DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD-Concepto de violación

CONCEPTO DE VIOLACION EN DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD-Razones claras, ciertas, específicas, pertinentes y suficientes

CULTURA-Definición

La Corte Constitucional en distintos pronunciamientos ha establecido que no existe una definición única de «cultura». Es por ello que se ha acudido a la definición dada por la Unesco, advirtiendo que en términos generales puede ser entendida como “el conjunto de rasgos distintivos espirituales y materiales, intelectuales y afectivos que caracterizan a una sociedad o a un grupo social y que abarca, además de las artes y letras, los modos de vida, las maneras de vivir juntos, los sistemas de valores, las tradiciones y las creencias”.

PATRIMONIO CULTURAL DE LA NACION-Reconocimiento y protección constitucional

CONSTITUCION POLITICA-Fines esenciales del Estado/ESTADO-Protección de la cultura

PATRIMONIO CULTURAL MATERIAL E INMATERIAL-Concepto

PATRIMONIO CULTURAL INMATERIAL DE LA NACION-Manifestaciones religiosas

PROTECCION DE BIENES DE INTERES CULTURAL BIC-Régimen especial

REGIMEN DE PROTECCION Y SALVAGUARDA DE MANIFESTACIONES CULTURALES- Comprende bienes de interés cultural BIC y manifestaciones incluidas en la Lista Representativa de Patrimonio Cultural Inmaterial LRPCI

PATRIMONIO CULTURAL INMATERIAL-Manifestaciones

MANIFESTACIONES CULTURALES INMATERIALES-Protección del Estado/MANIFESTACIONES CULTURALES INMATERIALES-Destinación de aportes y recursos

MANIFESTACIONES INCLUIDAS EN LA LISTA REPRESENTATIVA DE PATRIMONIO CULTURAL INMATERIAL-Regulación

PATRIMONIO CULTURAL DE LA NACION-Protección real y efectiva/PATRIMONIO CULTURAL DE LA NACION-Categorías

CONGRESO DE LA REPUBLICA-Competencia para señalar las actividades culturales que merecen protección del Estado

PRINCIPIOS DE LAICIDAD Y NEUTRALIDAD DEL ESTADO EN MATERIA RELIGIOSA-Jurisprudencia constitucional

ESTADO LAICO-Consagración constitucional

ESTADO LAICO-Deber de neutralidad en materia religiosa

CONGRESO DE LA REPUBLICA-Competencia para autorizar gasto público

[E]l Congreso cuenta con la facultad de autorizar, mas no de obligar al Gobierno Nacional o sus entidades territoriales, a asignar partidas de su respectivo presupuesto anual para el cumplimiento de lo dispuesto en una ley que declara una manifestación como de patrimonio cultural inmaterial de la Nación. Ahora bien, si dicha asignación se dirige a salvaguardar una manifestación cultural en donde se puede entremezclar un contenido religioso con uno histórico, musical, turístico, etc., es indispensable analizar dicha competencia de cara al principio del Estado laico y del pluralismo religioso consagrado en la Constitución, a fin de establecer si dicho título presupuestal tiene un fin constitucional admisible.

Referencia: Expediente D-12080

Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 8º de la Ley 1812 de 2016, “por medio de la cual se declara Patrimonio Cultural Inmaterial de la Nación la celebración de la Semana Santa de la Parroquia Santa Gertrudis La Magna de Envigado, Antioquia, y se dictan

otras disposiciones”.

Accionante: Juan Sebastián Montaña Soracá

Magistrado Ponente:

JOSÉ FERNANDO REYES CUARTAS

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 las previstas en el artículo 241.4 de la Constitución Política, y cumplidos todos los trámites y requisitos contemplados en el Decreto ley 2067 de 1991, profiere la siguiente

SENTENCIA

I. ANTECEDENTES

1. El ciudadano Juan Sebastián Montaña Soracá, en ejercicio de la acción pública de inconstitucionalidad consagrada en los artículos 241 y 242 de la Constitución Política, presentó demanda contra el artículo 8º de la Ley 1812 de 2016, “por medio de la cual se declara Patrimonio Cultural Inmaterial de la Nación la celebración de la Semana Santa de la Parroquia Santa Gertrudis La Magna de Envigado, Antioquia, y se dictan otras disposiciones”.

2. Por medio de Auto del 19 de febrero de 2017 se inadmitió la demanda ante el incumplimiento de los requisitos establecidos en el artículo 2º del Decreto ley 2067 de 1991 y los desarrollados por la jurisprudencia en la sentencia C-1052 de 2001 y se le concedió al actor el plazo de tres días para corregirla en los términos señalados.

3. Corregida la demanda, el 12 de junio de 2017 se dispuso su admisión y se ordenó correr traslado al Procurador General de la Nación, para que rindiera concepto, de acuerdo con lo establecido en el artículo 278.5 de la Constitución Política y se comunicó del inicio del proceso al Presidente de la República, al Presidente del Congreso, al Ministerio de Interior, al Ministerio de Hacienda, al Ministerio de Cultura, y al Ministerio de Justicia y del Derecho.

En la misma decisión se invitó al Instituto Colombiano de Antropología e Historia (ICANH), así como a las facultades de derecho de las universidades de Los Andes, Externado de Colombia, Javeriana, Libre de Colombia, Nacional de Colombia, del Rosario, Santo Tomás, de La Sabana, Sergio Arboleda, Eafit, de Antioquia, Pontificia Universidad Bolivariana, de Medellín y Autónoma Latinoamericana, para que ofrecieran su concepto sobre la demanda estudiada.

Cumplidos los trámites constitucionales y legales propios de esta clase de procesos, entra la Corte a decidir sobre la demanda de la referencia.

II. TEXTO DE LA NORMA DEMANDADA

A continuación se transcribe la Ley 1812 de 2016 de acuerdo con su publicación en el Diario Oficial No. 50.039 de 27 de octubre de 2016. Se subraya el aparte cuestionado:

“LEY 1812 DE 2016

(octubre 27)

Por medio de la cual se declara Patrimonio Cultural Inmaterial de la Nación la celebración de la Semana Santa de la Parroquia Santa Gertrudis La Magna de Envigado, Antioquia, y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

Decreta:

Artículo 1º. Declárese como patrimonio cultural inmaterial de la nación la celebración de la Semana Santa de la Parroquia Santa Gertrudis La Magna de Envigado, Antioquia.

Artículo 2º. Facúltase al Gobierno nacional a través del Ministerio de Cultura, para que incluya en la Lista Representativa de Patrimonio Cultural Inmaterial (Lrpci) del ámbito nacional, la celebración de la Semana Santa de la Parroquia Santa Gertrudis La Magna de Envigado, Antioquia.

Artículo 3º. Autorícese al Gobierno nacional, a través del Ministerio de Cultura, incluir en el Banco de Proyectos del Ministerio de Cultura, la celebración de la Semana Santa de la Parroquia Santa Gertrudis La Magna de Envigado, Antioquia.

Artículo 4º. Autorícese al Gobierno nacional, a través del Ministerio de Cultura, para que se declaren bienes de Interés Cultural de la Nación, los elementos con los cuales se realiza la celebración de la Semana Santa de la Parroquia Santa Gertrudis La Magna de Envigado, Antioquia.

Artículo 5º. Reconózcase a la Administración Municipal, a la Curia Arzobispal, al Concejo Municipal y a la Secretaría de Educación para la Cultura como gestores y garantes del rescate de la tradición cultural y religiosa de la Semana Santa de la Parroquia de Santa Gertrudis La Magna de Envigado, Antioquia, siendo el presente un instrumento de homenaje y exaltación a su invaluable labor.

Artículo 6º. La Administración Municipal y el Concejo Municipal con el apoyo del Gobierno Departamental de Antioquia, elaborarán la postulación de la celebración de la Semana Santa en la Parroquia de Santa Gertrudis La Magna de Envigado, a la Lista Representativa de Patrimonio Cultural Inmaterial y el Plan Especial de Salvaguardia (PES).

Artículo 7º. La Nación, a través del Ministerio de Cultura, contribuirá al fomento, promoción, difusión, conservación, protección y desarrollo del Patrimonio Cultural Inmaterial de la celebración de la Semana Santa de la Parroquia Santa Gertrudis La Magna de Envigado en el departamento de Antioquia.

Artículo 8º. A partir de la vigencia de la presente ley, la Administración Municipal de Envigado y la Administración Departamental de Antioquia, estarán autorizadas para asignar partidas presupuestales de su respectivo presupuesto anual, para el cumplimiento de las disposiciones consagradas en la presente ley.

Artículo 9º. La presente Ley rige a partir de la fecha de su promulgación.”

III. LA DEMANDA

2. Dice que los artículos 1, 2 y 19 consagran los principios de pluralismo e igualdad en materia religiosa en procura de “reconocer las diversas confesiones, el derecho a la libertad

religiosa, al igual que el tratamiento de las iglesias ante la Ley” en procura de alcanzar la protección de las minorías y conservar la pluralidad cultural. En consecuencia advierte que el pluralismo religioso implica reconocer y proteger todas las expresiones de culto, al igual que aquellas que aquellas agnósticas o que defienden el ateísmo, por lo que autorizar partidas presupuestales para la celebración de la Semana Santa en la parroquia de Santa Gertrudis en la ciudad de Envigado, promueve de manera evidente un culto de carácter particular, con lo cual se desincentiva y desfavorece a las personas o comunidades que no comparten esta confesión religiosa.

3. Agrega que la disposición atacada desconoce el principio de laicidad del Estado al dar preponderancia a un culto sobre otros, puesto que permite a la administración municipal de Envigado y la administración departamental de Antioquia, asignar partidas de su presupuesto anual para la celebración de la Semana Santa, lo que conlleva a que las instituciones públicas abandonen la neutralidad frente a cuestiones religiosas y asignen recursos públicos para promover y divulgar actos de la iglesia católica, contrario al criterio secular que debe tener este tipo de leyes donde confluye el elemento cultural histórico o social con el componente religioso, el cual debe ser meramente anecdótico o accidental.

Destaca que la celebración de la Semana Santa implica una serie de ritos como las procesiones con imágenes y esculturas representativas que son manifestaciones directas de la ideología católica, enfocadas a la difusión y promoción de su credo, que no promueven ni afianzan la creatividad y la diversidad en la ciudadanía, viéndose el Estado involucrado y adherido a connotaciones confesionales en un rito que carece de diversidad cultural y creatividad propia de la Nación.

Indica que en esta gestión participa la Curia Arzobispal, la cual pertenece a la jurisdicción eclesiástica de la iglesia católica en Colombia, sin que se advierta cuál es el valor cultural desde el punto de vista histórico, artístico o científico de la celebración, ya que no se hace notable o se especifica qué características tiene de diferente y trascendente esta celebración en comparación a las realizadas por las demás parroquias, ciudades y/o credos e iglesias a lo largo del país en esas fechas.

4. Anota que la norma atacada desconoce el artículo 355 de la Constitución que impide a las ramas de poder público decretar auxilios o donaciones en favor de personas naturales o

jurídicas de derecho privado, así como el artículo 136.4 que prohíbe al Congreso de la Republica decretar erogaciones de cualquier tipo a entidades privadas, en la medida que autoriza a las entidades territoriales como el municipio de Envigado y el departamento de Antioquia a aprobar partidas presupuestales de su presupuesto anual destinadas a una celebración de una festividad propia de la fe católica que ejecuta una institución canónica como lo parroquia de santa Gertrudis de Envigado. Así, se hace gestión de recursos del erario en beneficio de una persona jurídica de derecho privado como lo es la iglesia católica, para que esta desarrolle una actividad que es exclusiva de instituciones religiosas, como la promoción y difusión de su doctrina a través de actos publicitarios, lo que contraría el fin constitucional admisible que debe tener el gasto público.

Explica que aunque la Ley 1812 de 2016 solo autoriza a las entidades territoriales de Antioquia y Envigado a hacer partidas presupuestales, quedando en libertad de realizarlas o no, al declarar esta celebración como patrimonio cultural e incluirla en la Lista Representativa de Patrimonio Cultural Inmaterial (LRPCI) los entes territoriales quedan obligados a hacer una incorporación de los Planes Especiales de Salvaguardia en sus Planes de Desarrollo (art. 16 del Decreto 2941 de 2009), por lo cual el Estado a través del departamento de Antioquia y el municipio de Envigado queda sujeto a medidas obligatorias de impulso de actividades religiosas.

5. En orden a lo expuesto solicita declarar la inconstitucionalidad del artículo 8º de la Ley 1812 de 2016, en la medida que desconoce el principio de neutralidad religiosa, laicidad y prohibición de asignarle recursos públicos a entidades privadas mediante ley.

IV. INTERVENCIONES

Intervenciones oficiales

1. Ministerio del interior. El Jefe de la Oficina Asesora Jurídica del Ministerio del Interior, solicitó a la Corte declararse inhibida para resolver el asunto, por ineptitud sustantiva de la demanda o, en subsidio, declarar exequible la norma demandada.

2. Considera que la demanda no satisface las exigencias establecidas en el artículo 2º del Decreto ley 2067 de 1991, específicamente en cuanto a los presupuestos de claridad, especificidad y pertinencia.

Afirma que la demanda parte de la particular interpretación que el accionante hace de la norma atacada y de su noción de la participación de la administración municipal de Envigado y departamental de Antioquia en una celebración que tuvo origen histórico en la Iglesia Católica.

3. En cuanto al fondo del asunto plantea que el cargo formulado por el actor, referente a la presunta vulneración del principio de pluralismo e igualdad se estructura sobre su particular interpretación, en el sentido que la norma acusada supuestamente promueve y beneficia una manifestación específica de un culto religioso.

Advierte que (i) la norma demandada no quebranta el goce de los derechos religiosos y la libertad de culto de los ciudadanos, simplemente autoriza, de manera facultativa y no imperativa, al departamento de Antioquia y al municipio de Envigado a asignar una partida presupuestal para la celebración de la Semana Santa de la Parroquia Santa Gertrudis La Magna de Envigado, por lo que no se vulneran los derechos de otras religiones o cultos; y (ii) la norma no excluye las minorías religiosas ni toma partido para la protección de la religión católica en particular, pues de una lectura sistemática se puede concluir que esta tiene un sentido cultural y no religioso.

4. En lo atinente al cargo por presunta violación al principio de laicidad del Estado, insiste en que la norma es facultativa y no imperativa, porque simplemente autoriza a las administraciones departamentales y municipales a asignar partidas presupuestales para el cumplimiento de la ley que declaró dicha celebración como patrimonio cultural inmaterial de la Nación, sin que ello implique la obligación de hacerlo.

5. Respecto a la supuesta vulneración a la prohibición constitucional de decretar auxilios o donaciones (art. 355 C. Pol.), reitera que el actor no tuvo en cuenta que la disposición normativa solo es una autorización, y no una obligación de asignar una partida presupuestal para el fin descrito. Así, al ser declarada la mencionada celebración como patrimonio cultural inmaterial de la nación, las partidas presupuestales que se lleguen a asignar son para el reconocimiento cultural de la colectividad y no para el beneficio de una persona jurídica de derecho privado.

6. Por otra parte, haciendo alusión a la sentencia C-441 de 2016 (posición reiterada en la C-109 de 2017), destaca que la Corte Constitucional ha precisado que si el motivo de una

disposición legislativa que protege y promueve una manifestación cultural, aún si esta tiene una connotación religiosa, debe analizarse si existe un elemento secular que justifique dicha disposición, como ocurre en este caso, donde la norma demandada cumple los criterios de (i) obedecer a 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; (ii) el reconocimiento como patrimonio cultural inmaterial de la Nación de la celebración de la Semana Santa de la Parroquia de Santa Gertrudis La Magna de Envigado no afecta los derechos de ninguna minoría; y (iii) no compromete al Estado en la defensa y promoción de un culto en particular que ponga en riesgo su neutralidad.

7. Instituto Colombiano de Antropología e Historia -Icanh. Afirma que la celebración de la Semana Santa en la Parroquia Santa Gertrudis la Magna constituye una celebración que hace parte del conjunto de rituales cristianos, llevados a cabo en todos los templos católicos del territorio nacional y en las parroquias de esta comunidad religiosa en el mundo.

En tal medida, considera que no existe información suficiente para establecer el carácter especial o excepcional de esta celebración, que sustente su concepción estricta como patrimonio cultural inmaterial (PCI) estipulado por la Unesco. Además, hasta el momento no ha surtido los procesos establecidos para aclarar el carácter patrimonial de dicha práctica cultural (Ley 1037 de 2006[1]).

8. Afirma que la celebración de la Semana Santa en la Parroquia de Santa Gertrudis de Envigado, corresponde a un conjunto de ritos religiosos y actos públicos que se llevan a cabo anualmente, que logró imponerse sobre los cultos de grupos indígenas que tuvieron presencia en la región desde épocas anteriores a la Conquista. Es así como esta festividad se puede rastrear históricamente, desde la creación del primer templo en 1773 -anterior a la fundación misma del municipio en 1775-, que fue demolido un siglo después, dado el crecimiento poblacional de Envigado, para construir entre 1859 y 1897, un edificio con mayor capacidad, el cual constituye la actual Parroquia de Santa Gertrudis que se encuentra en la zona central de Envigado.

9. En cuanto al desarrollo concreto de la celebración hizo alusión a las distintas actividades que se desarrollan en la Semana Santa desde el domingo de ramos hasta el domingo de resurrección.

10. Destaca que es posible afirmar la existencia de un vínculo histórico entre la Parroquia y el municipio de Envigado, así como el valor arquitectónico, histórico y cultural que tiene la Parroquia y las manifestaciones religiosas para su población, a pesar de su carácter sacramental. Sin embargo, encuentra que no es clara la forma como la autorización de aportes presupuestales para promover esta Semana Santa en particular, contemplados en el artículo 8 de la Ley 1812 de 2016, contribuye al reconocimiento y “respeto de la diversidad cultural y la creatividad humana”, al tratarse de rituales cristianos llevados a cabo no solamente en dicha parroquia, sino en todos y cada uno de los templos católicos a lo largo y ancho del territorio nacional, y en todas y cada una de las parroquias de esta comunidad religiosa en el mundo.

Intervenciones académicas

12. Academia Antioqueña de Historia. Considera que la norma es exequible, para tal fin se refiere a algunos elementos que caracterizan la tradicional Semana Santa en la localidad de Envigado. Explica que esta conmemoración es tan antigua como la localidad, cuya fecha de fundación data de 1775. Con lo cual se constituye en un evento de carácter histórico-cultural, que se ha mantenido y transmitido de manera ininterrumpida, de generación en generación, con especial lucimiento desde 1860, cuando múltiples escultores abrieron allí sus talleres para confeccionar las imágenes que hoy son piezas del patrimonio cultural.

13. Señala que de la trayectoria histórica de esta conmemoración, se desprende la decisión voluntaria de los envigadeños por hacerla una expresión que los identifica, como un símbolo cargado de significados emocionales y afectivos. Enfatiza que no es el dogma católico el que resulta amparado y protegido con la Ley 1812 de 2016, sino las manifestaciones espontáneas de un conglomerado social que compromete sus recursos, tiempo y laboriosidad en pro de una fiesta con alta calidad estética, artística, que además cuenta con piezas museísticas.

14. Indica que los barrios tienen conformadas 22 cofradías, que se hacen responsables de la representación de los distintos pasajes, pues no todas pertenecen a la parroquia, ya que muchos particulares ostentan título de propiedad sobre ellas y las conservan en sus casas, lo que da un carácter secular a este evento. Añade que la antigüedad y calidad de las imágenes, hacen de esta celebración un museo ambulante, bajo la escuela de arte quiteño

y escultores antioqueños, lo que explica por qué muchos de los santos de parroquias de Colombia y del exterior fueron esculpidos en esta localidad.

15. Enfatiza que la declaratoria de patrimonio cultural inmaterial no recae sobre la religión católica, ni sobre la Parroquia Santa Gertrudis de Envigado, sino sobre la Semana Santa que planifica, desarrolla y sostiene financieramente la comunidad envigadeña de esa parroquia.

Argumenta que se trata de un evento organizado, desarrollado y sostenido por los laicos por más de doscientos años, convirtiéndose en un símbolo distintivo para la región.

16. Concluye que declarar y proteger como patrimonio cultural casos concretos de celebraciones de colectivos humanos, que tienen algún sentido de religiosidad: (i) no constituye una declaratoria en pro de religión alguna; (ii) no afecta la libertad de los no católicos; (iii) es la mejor garantía de que el Estado respeta la libertad de cultos y de pensamiento; (iv) es la férrea demostración que la variedad de naciones conforma una república unitaria; y (v) promueve entre los ciudadanos y las comunidades el respeto por las culturas, el reconocimiento al pluralismo y el diálogo intercultural.

17. Agrega que la declaratoria de patrimonio cultural inmaterial de esta celebración no origina la exclusión o la discriminación de las demás posturas religiosas, pues nada obsta para que otros credos, posturas o confesiones tengan igual reconocimiento por el gobierno colombiano, si logran consolidar manifestaciones de raigambre cultural[3].

18. En orden a lo expuesto refiere que la protección del patrimonio cultural de la nación necesariamente debe estar acompañada de una política que disponga la apropiación de cierto presupuesto estatal, que en este caso no tiene el ánimo de adscribirse a un dogma religioso ni de proveer sustento económico al clero o a la iglesia católica, sino el de proteger la manifestación espontánea y esencialmente cultural, artística e histórica de un grupo humano, pues la simple declaratoria y la inclusión en la Lista Representativa del Patrimonio Cultural Inmaterial colombiano no garantizaría la salvaguarda de esta celebración.

19. Universidad Sergio Arboleda. Solicita que se declare exequible el aparte demandado, para ello argumenta que la celebración de la Semana Santa en la parroquia Santa Gertrudis es reconocida a nivel mundial, pues data del siglo XVI. De hecho, las personas que participan activamente han asumido su oficio como una tradición viva que se ha conservado

por generaciones y debe protegerse porque sus propósitos fortalecen la identidad y cultura del territorio que habitan, de acuerdo con lo consignado en la exposición de motivos de la Ley 1812 de 2016[4].

20. Estima que la medida de asignar partidas presupuestales a la celebración de la Semana Santa de la parroquia Santa Gertrudis no constituye la expresión de una preferencia por alguna iglesia, en tanto la celebración también incluye actividades del orden artístico, histórico, entre otros. De la misma manera, aun cuando la norma acusada produce un impacto real sobre una religión en particular, dicho impacto no es el primordial, sino en razón de la protección de la cultura y otros aspectos como el económico, ambos evidenciados en el gran número de habitantes de Envigado que asisten a la celebración, al igual que el número de turistas que la acompañan.

21. Universidad Autónoma Latinoamericana -Unaula. Considera el artículo 8 de la Ley 1812 de 2016 es inexecutable. Haciendo alusión al juicio de proporcionalidad, afirman que si bien la declaratoria de patrimonio inmaterial es procedente, la preservación y garantía para su celebración autorizando la destinación de recursos públicos no es una medida urgente, ni la única para preservar dicha celebración, por cuanto no se trata de una práctica cultural-religiosa que esté por desaparecer o en peligro de ser atacada por otro grupo mayoritario que pretenda destruirla.

22. Advierte que la norma demandada, impone una diferenciación ilegítima respecto a otras prácticas culturales religiosas minoritarias, al imponer públicamente una adhesión del Estado a favor de la religión católica, con lo cual se pone en riesgo el principio de laicidad y neutralidad religiosa.

23. Destaca que a pesar de que en la exposición de motivos de la ley se indique que la celebración de la Semana Santa de Envigado es muy concurrida, tanto por antioqueños como turistas de todo el país y del mundo, no existen elementos de prueba que lleven a constatar dicha afirmación. Además, cuestiona que la concurrencia de turistas nacionales o del exterior, sea suficiente para considerar una fiesta religiosa como manifestación cultural que justifique ser financiada con recursos públicos.

24. Universidad de Antioquia. Plantea que la norma atacada es inexecutable, pues al interpretarla sistemáticamente con los demás artículos que promueven como patrimonio

cultural inmaterial de la Nación esta celebración, se está propendiendo por una festividad propia de la iglesia católica, que es contraria al principio de laicidad y neutralidad del Estado, pues actúa bajo una motivación o fundamentación religiosa, por lo que no es constitucionalmente válido destinar recursos para este tipo de actividades que terminan por beneficiar a una determinada confesión.

25. Finalmente, sugiere que bajo el principio de unidad normativa, la Corte estudie la constitucionalidad de todas las disposiciones que contiene la Ley 1812 de 2016, pues de la interpretación se colige que hay un favorecimiento del legislador al catolicismo.

26. Universidad Pontificia Bolivariana. Solicita a la Corte Constitucional que declare inexecutable el artículo 8° de la Ley 1812 de 2016, en la medida que se vulnera el artículo 1° de la Constitución por cuanto faculta a un municipio a disponer partidas presupuestales para favorecer a una determinada religión, aspecto que atenta contra el carácter laico que se predica del Estado colombiano.

27. Agrega que en virtud del principio de laicidad las autoridades públicas deben actuar con neutralidad, la cual se ve afectada cuando se favorece a través del patrocinio económico algún credo religioso. En este caso, la autorización de invertir presupuesto público en la promoción de esta celebración, lleva a fortalecer la fe católica.

28. Universidad Externado de Colombia. Expone que no solo el artículo 8° de la Ley 1812 de 2016, sino toda ley debe ser declarada inexecutable por no existir un motivo secular fuerte que justifique la inclusión en el patrimonio cultural de la Nación de las fiestas de Semana Santa que se realizan en la Parroquia de San Gertrudis del municipio de Envigado.

29. Comienza por señalar que la causa que justifica la destinación de los recursos públicos es la decisión de declarar como parte del patrimonio cultural de la Nación la mencionada celebración, por ende, es indispensable determinar la constitucionalidad de esa medida antes de poder abordar la constitucionalidad de la norma demandada. En consecuencia considera que si no se realiza la integración de la unidad normativa, la Corte no puede examinar de forma integral si la inclusión en el patrimonio cultural de la Nación de esta manifestación inmaterial religiosa cumple con los criterios de laicidad establecidos en la jurisprudencia constitucional.

30. Afirma que la referida ley declaró un hecho religioso particular como patrimonio de la Nación sin tener en cuenta que esa específica celebración no tiene el alcance ni connotación cultural. Por lo tanto, el hecho religioso estaría primando sobre la causa secular, dado que la razón principal por la que se declaró que estos rituales formarían parte del patrimonio cultural de la Nación es su origen religioso, en particular el de la Iglesia Católica. Añade que el simple hecho que las fiestas y rituales de la iglesia católica sean realizadas desde hace mucho tiempo no le permiten ingresar automáticamente al patrimonio cultural de la Nación, porque de ser así, el legislador tendría en virtud del derecho a la igualdad, que declarar como parte del patrimonio cultural de la Nación todas las celebraciones de Semana Santa que se llevan a cabo en las parroquias católicas de Colombia, ya que la mayoría de ellas se celebran desde hace muchos años a causa del pasado colonial español y por las prerrogativas otorgadas a esa institución en vigencia de la Constitución Política de 1886.

31. Considera que es una excelente oportunidad para que la Corte establezca unos criterios adicionales para garantizar que el patrimonio cultural de la Nación esté al alcance de todos los colombianos sin tener que renunciar a los imperativos de la conciencia y las creencias religiosas.

32. Por último, señala que el legislador al autorizar el destino de recursos públicos a la celebración de una fiesta católica abrió la posibilidad para que los organismos de control vigilen el adecuado uso de estos recursos, evento que vulnera el carácter laico del Estado, ya que la administración estatal no puede inmiscuirse en asuntos internos de las religiones.

Intervenciones ciudadanas

33. Conferencia Episcopal de Colombia. Solicita se declare exequible la norma demandada, para ello argumenta que el propósito de la Ley 1812 de 2016 es declarar y proteger como patrimonio cultural material e inmaterial de la Nación las celebraciones de la Semana Santa y todos los bienes como cuadros, esculturas, etc., que se utilizan como manifestaciones culturales del municipio de Envigado, de los habitantes del departamento de Antioquia y del resto del territorio nacional, que tienen un valor y un significado histórico por su arraigo cultural en la población e inclusive, turistas extranjeros, aun cuando no se puede negar que

su origen histórico es religioso. Concluye que el elemento preponderante de la Ley es el elemento cultural de la protección y conservación del monumento por encima del elemento religioso.

34. Los ciudadanos Fabio Enrique Pulido Ortiz, Lindsay Valentina Guaba Marulanda y José Miguel Rueda Vásquez, solicitan se declare exequible el aparte atacado, pues el accionante dejó de controvertir mediante pruebas históricas, sociales y antropológicas conducentes que las procesiones de la Semana Santa en la Parroquia Santa Gertrudis La Magna de Envigado, carecen de la importancia cultural que se señala en la exposición de motivos de la Ley en estudio, con lo cual no se configura ningún tipo de contradicción entre la Constitución y la disposición demandada.

35. Manifiestan que en los debates de formación de la ley en estudio, se explicó que la celebración de la Semana Santa se remonta al siglo XVIII, por lo que las procesiones de Semana Santa están estrechamente vinculadas con la vida cultural del municipio.

36. Consideran que la declaratoria como patrimonio cultural inmaterial de la nación y en específico la posibilidad para asignar partidas presupuestales municipales o departamentales para el apoyo de la celebración de la Semana Santa, no genera vulneración alguna frente al principio de libertad de cultos, ni desconoce la igualdad entre los distintos credos religiosos, ya que dicha declaratoria se basa en la importancia cultural e histórica de la celebración y no en la importancia para el culto católico.

37. Aseguran que la norma demandada no implica que el Estado asuma una confesionalidad específica, por cuanto el marco constitucional colombiano permite que el Estado tenga una relación de apoyo con determinados cultos religiosos (laicidad positiva[5]), sin comprometer su independencia.

38. Finalmente resaltan que la autorización para partidas presupuestales no impone una obligación por parte de las autoridades para la financiación de este evento vinculado al catolicismo, si no que genera una alternativa para apoyar un evento de importancia histórica y cultural para el municipio de Envigado, el departamento de Antioquia y el país, con lo cual no se incurriría en la prohibición del artículo 355 superior, respecto del favorecimiento de una persona jurídica de derecho privado, como lo es la iglesia católica.

V. CONCEPTO DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACIÓN

1. A través del concepto 6438, radicado el 24 de agosto de 2018, señala que en su criterio la disposición cuestionada es exequible, por cuanto el Estado tiene la facultad de destinar partidas presupuestales en razón del deber que tiene de promover y proteger la cultura, y en este caso, no se trata de una manifestación cultural que desconozca la neutralidad estatal en materia religiosa.

2. Establece que de acuerdo con el criterio unificado de la Corte Constitucional (C-567 de 2016) la relevancia secular de la disposición normativa no puede consistir, ni requiere la ausencia de contenido religioso principal en la manifestación cultural, sino que debe fundarse en la existencia motivos seculares relevantes y concurrentes al hecho religioso.

3. Comienza por señalar que la medida no establece una identificación con una iglesia o religión, ni realiza actos oficiales de adhesión a una creencia, puesto que la norma acusada tiene por objeto financiar una manifestación cultural con connotaciones religiosas, cuya finalidad es la conservación de una celebración cultural relevante y de amplio raigambre histórico y artístico.

4. Admite que esta manifestación no hace parte de los eventos protegidos por el sistema de la Ley 397 de 1997, “Por la cual se desarrollan los artículos 70, 71 y 72 y demás artículos concordantes de la Constitución Política y se dictan normas sobre patrimonio cultural, fomentos y estímulos a la cultura, se crea el Ministerio de la Cultura y se trasladan algunas dependencias”, y por la Ley 1185 de 2008, “Por la cual se modifica y adiciona la Ley 397 de 1997 -Ley General de Cultura- y se dictan otras disposiciones”, no obstante considera que dicha condición es irrelevante para juzgar la importancia cultural de esta tradición religiosa, cuando existe una Ley que en forma autónoma declara su relevancia.

5. Destaca que establecer lo contrario implicaría instituir una especie de atadura del Congreso a la actuación administrativa que desarrolla el referido marco legal para la estimación de la relevancia cultural y secular de un evento. Con lo cual dicha potestad no es privativa de los medios previstos en las leyes 397 de 1997 y 1185 de 2008, en especial, si se tiene en cuenta que dicha potestad administrativa fue recibida justamente por ministerio de la ley.

6. Estima que si existe una celebración cultural que hace parte del patrimonio inmaterial de la nación por declaración legislativa autónoma, se está ante una presunción de relevancia cultural, lo cual en sí mismo ya es una justificación secular que puede catalogarse como importante, verificable, consistente y suficiente y, por ende, la carga de la prueba se invierte frente a quienes consideran que el Legislador se extralimitó en la referida declaración.

7. Recuerda que la medida es susceptible de conferirse a otros credos, en igualdad de condiciones. En suma, en caso de existir otras manifestaciones culturales relevantes, con connotaciones religiosas diversas o sin dicho componente, debe tenerse en cuenta que no existe en la Ley evaluada ni en la Constitución una prohibición para su apoyo.

8. Finalmente resalta que desacreditar la autorización de erogación patrimonial para proteger una manifestación del patrimonio cultural inmaterial de la Nación, solo por tener un contenido religioso, implica otorgar un tratamiento discriminatorio fundado en un criterio sospechoso.

Pruebas requeridas por el magistrado ponente

9. Una vez recibidas y analizadas las intervenciones oficiales, académicas y ciudadanas, así como el concepto del Procurador General de la Nación, el Magistrado Ponente consideró pertinente, necesario y conducente recolectar información adicional en la demanda de la referencia. Así mediante auto del 14 de septiembre de 2018 dispuso:

Primero: SOLICITAR a la Alcaldía de Envigado y a la Gobernación de Antioquia que en el término de cinco (5) días, informe y certifique los siguientes aspectos:

(i) Los elementos de carácter histórico, cultural y/o antropológico que reúne la celebración de la Semana Santa de la Parroquia Santa Gertrudis La Magna de Envigado, Antioquia, que identifican y crean la identidad de la comunidad o le permite enmarcar las actividades celebradas durante las fechas de la Semana Santa en patrimonio cultural de la Nación.

(ii) ¿Cuáles son las actividades que desarrolla el Municipio y la Gobernación para preservar la celebración de la Semana Santa de la Parroquia Santa Gertrudis La Magna de Envigado,

Antioquia?

(iii) Señalar si con ocasión de la Ley 1812 de 2016 se han asignado partidas presupuestales de su respectivo presupuesto anual (años 2017 y 2018), para la promoción, difusión y realización de las actividades de la celebración de la Semana Santa de la Parroquia Santa Gertrudis La Magna de Envigado, Antioquia, donde se especifique: (i) el proceso de destinación de dichos recursos en el presupuesto; (ii) los montos destinados a las actividades de Semana Santa (con los soportes respectivos); y (iii) si se ejerce vigilancia, control y auditoría de las asignaciones presupuestales destinadas a este propósito, por alguna autoridad pública o entidad privada.

(iv) El impacto de la celebración de la Semana Santa en la actividad turística del municipio de Envigado.

Segundo. SOLICITAR a la Secretaría de Educación y Cultural de Envigado que en el término de cinco (5) días informe qué actividades de orden cultural se han adelantado con ocasión de las partidas presupuestales asignadas para la celebración de la Semana Santa de la Parroquia Santa Gertrudis La Magna de Envigado, Antioquia, para los años 2017 y 2018.

Tercero. SOLICITAR a la Curia Arzobispal de Medellín que en el término de cinco (5) días, en alusión a los años 2017 y 2018, indique:

(i) Si por la gestión y garantía de la tradición cultural y religiosa de la celebración de la Semana Santa de la Parroquia Santa Gertrudis La Magna de Envigado, Antioquia, ha recibido asignación presupuestal del Municipio de Envigado o de la Gobernación de Antioquia para este evento.

(ii) ¿Qué montos ha recibido, la procedencia y la destinación de estos recursos (anexar los soportes respectivos)?

(iii) ¿Cuáles son las actividades que realizan con ocasión de la celebración de la Semana Santa de la Parroquia Santa Gertrudis La Magna de Envigado, Antioquia, especificando aquellas adelantadas con posterioridad a la expedición de la Ley 1812 de 2016?

10. El 1 de octubre de 2018, la Secretaría General de la Corte Constitucional informó al Magistrado Ponente que dentro del término concedido se recibió respuesta de la Secretaría

de Educación y Cultura del Municipio de Envigado; y de la Secretaría General del Departamento de Antioquia, a través de la cual remitió concepto del Instituto de Cultura y Patrimonio de Antioquia. A continuación se resumen las referidas intervenciones.

11. La Secretaría de educación y cultura del municipio de Envigado. Respecto de los elementos de carácter histórico, cultural y/o antropológico de esta celebración, indicó que este evento posee diversas características que la identifican como una manifestación del patrimonio cultural de la nación, al ser una de las más antiguas en celebrarse en el Valle de Aburrá.

12. Agregó que el municipio toma como año de creación la construcción de la parroquia, pues aquel hecho aportó un centro social que permitió dinámicas sociales y urbanas inexistentes en el sector, lo que llevó a la cohesión de una comunidad naciente y la generación de una identidad entorno a un territorio. Así mismo, impulsó la llegada al país de nuevas estéticas artísticas, en el caso de la escultura y fabricación de imágenes religiosas, lo que ayudó en la evolución de técnicas y conceptos artísticos de gran importancia para el desarrollo local, regional y nacional en la materia.

13. Destacó que en el año 2017, se diseñó “el Plan Especial de Salvaguardia de La Semana Santa de La Parroquia Santa Gertrudis La Magna de Envigado”, proyecto financiado a través de recursos provenientes de “Convocatoria en Patrimonio Cultural Impuesto Nacional al Consumo 2016”, de acuerdo con lo establecido en el artículo 9 del Decreto 2941 de 2009[6], a saber: pertinencia[7], representatividad[8], relevancia[9], identidad colectiva[10], vigencia[11], equidad[12] y responsabilidad[13].

14. Sobre las actividades que desarrolla el Municipio de Envigado para preservar la celebración, explicó que el 15 de marzo de 2009 se creó la “Junta para la organización y preservación patrimonial de la Semana Santa de la Parroquia Santa Gertrudis la Magna de Envigado” (Acuerdo 006 del 2009 de Concejo de Envigado)[14], la cual funciona sin interrupciones y cuenta con un Plan Especial de Salvaguardia, proyecto financiado por el Instituto de Cultura y Patrimonio de Antioquia y el Municipio de Envigado[15], a partir de los siguientes lineamientos:

Componente 1. Imaginería y Cultura Inmaterial. Este componente contempla dos programas: (i) gestión cultural[16] y (ii) investigación para la gestión cultural[17].

Componente 2. Trasmisión del conocimiento, enfocado a la cesión de conocimientos y prácticas relacionadas con la preparación y realización de la Semana Santa enfocada hacia los niños y jóvenes del municipio, en los ámbitos familiar y escolar. Componente 3. Organización y relacionamiento interno y externo. Está enfocado en el fortalecimiento de la organización, comunicación y planeación de los Pasos de la Semana Santa y demás actores claves, a partir de una serie de actividades direccionadas especialmente a incentivar ambientes de confianza y comunicación constante entre ellos. Componente 4. Comunicación y divulgación. Este componente cuenta con tres perspectivas, a saber: (i) comunicación de conocimiento como herramienta de gestión cultural; (ii) formación para la cualificación de la participación al interior de la manifestación; y (iii) formación de públicos o comunicación con agentes externos. Componente 5. Logística Construcción de planes y protocolos procedimentales para cada uno de los momentos de la Semana Santa, donde se definan procesos, roles, responsabilidades y recursos requeridos para la logística de la manifestación. Componente 6. Transversalidad. En este punto se explica que la formación junto con la comunicación y la divulgación son los componentes trasversales de la manifestación.

15. Por otra parte, informó que a través de la Secretaría de Desarrollo Económico -Oficina de Turismo, ha celebrado dos contratos con el fin de apoyar en la promoción de la Semana Santa exaltando su importancia como Patrimonio Cultural Inmaterial de la Nación, cuyo objeto fue la prestación de servicios de apoyo para promocionarla como oferta turística para la atracción de visitantes y turistas, por 15 millones de pesos cada uno. En este contexto afirmó que en el municipio de Envigado se programa por parte de la Contraloría Municipal de Envigado la realización de auditorías gubernamentales bajo la modalidad especial, con el fin de evaluar la gestión contractual de las diferentes vigencias.

16. Así mismo indicó que desde la Oficina de Control Interno del Municipio en desarrollo de sus funciones basadas en la normatividad vigente, realizan auditorias de cumplimiento a la contratación enmarcadas en el cumplimiento de los requisitos de planeación y ejecución de la contratación y donde se evalúa el cumplimiento de los requisitos y políticas administrativas en materia de las diferentes modalidades de contratación que se han realizado por parte de cada una de las dependencias que hacen parte de la Administración.

17. Finalmente, respecto al impacto de la celebración de la Semana Santa en la actividad turística del municipio de Envigado, relacionaron las personas que visitaron el municipio durante la celebración, así: (i) visitantes a atractivos turísticos en 2018, para el mes de marzo 9160 personas y para el mes de abril 7730 personas; (ii) visitantes a hoteles 2018, marzo 590 personas; abril, 812 personas; y (iii) visitantes puntos de información 2018, marzo 75 personas y abril 143 personas, para este indicador en años anteriores (2016 y 2017) se registraron 10.320 personas.

18. La Secretaría General del Departamento de Antioquia. Señaló que una vez revisado el tema sobre el carácter histórico, cultural y/o antropológico que reúne la celebración de la Semana Santa de la Parroquia Santa Gertrudis la Magna de Envigado y las actividades que desarrolla la Gobernación para preservarla, se remitiría a lo consignado en el informe otorgado por el Instituto de Cultura y Patrimonio de Antioquia.

Frente a la asignación de recursos como lo dispone el artículo 8 de la Ley 1812 de 2016, durante los años 2017 y 2018, indicó que el Director de Presupuesto de la Secretaría de Hacienda de la Gobernación de Antioquia, expidió certificación donde se consigna que no se han otorgado partidas presupuestales para dicho evento.

19. Instituto de Cultura y Patrimonio de Antioquia. Respecto a los elementos de carácter histórico, cultural y antropológico que definen la Semana Santa como patrimonio inmaterial del municipio de Envigado, aclaró que responden a los elementos contemplados en el Decreto 2941 de 2009 y a la Ley 1037 de 2006[18], donde esta manifestación configura un acto festivo religioso de carácter colectivo, en el que participa la feligresía católica y está asociada a bienes muebles de alto valor artístico e histórico.

20. Agregó que el municipio de Envigado surtió los pasos para que esta celebración fuera incluida en la Lista Representativa de Patrimonio Cultural Inmaterial LRPCI del ámbito municipal y departamental, obteniendo concepto favorable, como obra en acta 1 del 25 de febrero de 2015 del Consejo Departamental de Patrimonio, con lo cual se procedió a realizar un Plan Especial de Salvaguardia PES, el cual se encuentra finalizado y en proceso de entrega al Consejo Departamental para su revisión y emisión de concepto.

Destacó que en concordancia con el artículo 8.9 del Decreto 2941 de 2009[19], este evento congrega a un gran número de personas, se ejecuta en un tiempo y espacio

definido, con ciertas reglas específicas y excepcionales, lo que genera un sentimiento de cohesión social y pertenencia.

21. Frente a las actividades desarrolladas por la Gobernación para preservar esta celebración, refirió que el Instituto de Cultura y Patrimonio de Antioquia, en calidad de ente descentralizado de la Gobernación de Antioquia, apoya la salvaguarda y difusión de las diferentes manifestaciones culturales a través de las convocatorias públicas alusivas a la cultura. En este caso se financió la formulación del Plan Especial de Salvaguardia (PES), con recursos provenientes del Impuesto Nacional al Consumo INC vigencia 2016.

22. Por último especificó que esta es una manifestación cultural que ha permanecido en el tiempo a través de diversos mecanismos de transmisión, conservando saberes, experiencias, conocimientos, prácticas y bienes tradicionales. De igual manera representa una colectividad compuesta por todos los fieles, los grupos de pasos, los grupos pastorales, los sacerdotes, acólitos y todos aquellos que se vinculan con la parroquia. Advirtió que de acuerdo con el PES, existen grupos que tienen una labor directa y un vínculo más estrecho con el evento, al respecto destaca: 23 grupos de pasos, cada uno de los cuales vinculan entre 30 y 40 personas; 18 familias envigadeñas que prestan sus casas para las estaciones del viacrucis, donde se vinculan aproximadamente de 3 a 10 personas por familia; grupos de logística que vinculan aproximadamente 50 personas; grupos parroquiales con aproximadamente 300 personas; grupos de sacerdotes, acólitos, la Junta de la Semana Santa que involucran aproximadamente 25 personas, quienes hacen posible que esta tradición se mantenga.

23. Traslado al Procurador General de la Nación y demás interesados. En atención a lo dispuesto en el numeral cuarto del auto del 14 de septiembre de 2018[20], el 3 de octubre se libraron los oficios respectivos, sin que en el término de traslado se hubiere recibido observaciones a las pruebas recaudadas.

VI. CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia

De conformidad con lo dispuesto en el numeral 4º del artículo 241 de la Constitución, la Corte es competente para conocer el asunto de la referencia ya que se trata de una

demanda interpuesta contra el artículo 8º de la Ley 1812 de 2016, “por medio de la cual se declara Patrimonio Cultural Inmaterial de la Nación la celebración de la Semana Santa de la Parroquia Santa Gertrudis La Magna de Envigado, Antioquia, y se dictan otras disposiciones”.

Cuestiones previas

Aptitud sustancial de la demanda

17. El Ministerio del Interior, considera que la demanda no es apta, puesto que carece de claridad, especificidad y pertinencia, a partir de lo que considera la particular interpretación que el demandante hace de la norma y de su noción de la participación de las administraciones municipal de Envigado y departamental de Antioquia en una celebración que tuvo origen histórico en la iglesia católica.

18. El artículo 40.6 de la C. Pol., establece el derecho a interponer acciones públicas de inconstitucionalidad. Por su parte, el principio pro actione, implica que por su naturaleza pública, esta acción no debe estar sometida a condiciones técnicas especialísimas que la hagan inviable o improcedente. No obstante, la jurisprudencia constitucional también ha dispuesto que la demanda debe cumplir con unos criterios mínimos de racionalidad argumentativa, que tenga en cuenta unos presupuestos generales y otros especiales que hagan viable la acción.

19. Sobre los presupuestos generales, se ha dispuesto que las demandas de inconstitucionalidad deben cumplir con los criterios contenidos en el artículo 2º del Decreto ley 2067 de 1991. Además de dichos requisitos generales, la jurisprudencia constitucional ha establecido unos criterios especiales que se refieren a que las demandas de inconstitucionalidad, deben ser (i) claras, (ii) ciertas, (iii) específicas, (iv) pertinentes, y (v) suficientes[21]. Se ha hecho énfasis en que estos requisitos no pueden convertirse en un escrutinio excesivamente riguroso[22].

20. Contrario a lo advertido por el Ministerio Público, la Sala Plena encuentra que la presente demanda cumple los requisitos establecidos en el Decreto ley 2067 de 1991 y desarrollados en la jurisprudencia de la Corte Constitucional. En efecto, la demanda (i) identifica el enunciado normativo demandado y que considera contrario a la Constitución;

(ii) precisa las disposiciones constitucionales que se estiman violadas; (iii) construye cargos de naturaleza constitucional; y (iv) con fundamento en el numeral 4 del artículo 241 de la Constitución, indica que este Tribunal es competente para conocer el asunto.

21. El escrito plantea que la norma demandada transgrede el pluralismo (art. 2 C. Pol.), el carácter laico del Estado y el deber de neutralidad en materia religiosa (art. 19 C. Pol.), en la medida que autoriza partidas presupuestales para la celebración de la Semana Santa en la parroquia de Santa Gertrudis en la ciudad de Envigado, con lo cual promueve de manera evidente un culto de carácter particular, como lo es la religión católica, desfavoreciendo a las personas o comunidades que no comparten esta confesión. Teniendo en cuenta lo anterior, encuentra la Corte que se identifica adecuadamente el concepto de violación que se pretende alegar, al dar razones que se estiman claras, específicas y pertinentes, para cuestionar la constitucionalidad del artículo 8º de la ley demandada, con relación a la posible violación del pluralismo y neutralidad religiosa, pues, -en criterio del actor- existe un favorecimiento en relación con un culto específico al permitir que la administración municipal de Envigado y la administración departamental de Antioquia, asignen partidas de su presupuesto anual para esta celebración, contrario al criterio secular que debe tener este tipo de leyes, donde confluye el elemento cultural histórico o social con el componente religioso, el cual debe ser meramente anecdótico o accidental.

22. Además, expone que no se advierte cuál es el valor cultural desde el punto de vista histórico, artístico o científico de la celebración, ya que no se hace notable o se especifica qué características tiene de diferente y trascendente esta celebración en comparación a las realizadas por las demás parroquias, ciudades y/o credos e iglesias a lo largo del país en esas fechas. Con todo, establece una acusación concreta de inconstitucionalidad contra la disposición atacada, sin que se trate de una acusación indeterminada, indirecta, abstracta o global, que impidiera adelantar un juicio de constitucionalidad. En suma, la demanda cuenta con fundamentos específicos, determinados, concretos, precisos y particulares en relación el aparte normativo acusado.

23. Por último, destaca que la norma atacada desconoce el artículo 355 de la Constitución que impide a las ramas de poder público decretar auxilios o donaciones en favor de personas naturales o jurídicas de derecho privado, así como el artículo 136.4, que prohíbe al Congreso de la República decretar erogaciones de cualquier tipo a entidades privadas, lo

que contraría el fin constitucional admisible que debe tener el gasto público. Además, al incluir este evento religioso en la Lista Representativa de Patrimonio Cultural Inmaterial (LRPCI) los entes territoriales quedan obligados a hacer una incorporación de los Planes Especiales de Salvaguardia en sus Planes de Desarrollo (art. 16 del Decreto 2941 de 2009), por lo cual el Estado a través del departamento de Antioquia y el municipio de Envigado queda sujeto a medidas obligatorias de impulso de actividades religiosas. Es así como plantea cargos de naturaleza constitucional, al contraponer normas de inferior categoría a las disposiciones constitucionales.

Así la demanda es clara en la medida que contiene una coherencia argumentativa que permite a la Corte identificar con nitidez el contenido de la censura y su justificación, como lo es establecer si el artículo 8º de la Ley 1812 de 2016 desconoce el pluralismo (art. 2 C. Pol.), el carácter laico del Estado y el deber de neutralidad en materia religiosa (art. 19 C. Pol.), y si el Congreso vulneró el artículo 355 de la Constitución que impide a las ramas de poder público decretar auxilios o donaciones en favor de personas naturales o jurídicas de derecho privado, así como el artículo 136.4 superior que prohíbe al Congreso decretar erogaciones de cualquier tipo en favor de entidades privadas. También cumple con el requisito de certeza dado que la demanda se dirige contra la autorización de asignar partidas presupuestales en relación con la Semana Santa de Envigado (art. 8 Ley 1812). En igual sentido es específica, pues como se muestra planeta una una oposición objetiva y verificable entre el contenido de la ley y la Constitución. A su vez, el actor expone la confrontación entre las disposiciones superiores y el precepto atacado, con lo cual se cumple con el presupuesto de pertinencia. Por último, es suficiente al despertar una duda sobre la constitucionalidad de la norma impugnada.

24. En conclusión la Sala considera que se cumple con los requisitos básicos para analizar los cargos expuestos, de acuerdo con lo establecido en el artículo 2 del Decreto ley 2067 de 1991, y por ende analizará el fondo de la demanda descrita[23].

Ausencia de unidad normativa o integración oficiosa

25. Las universidades de Antioquia y Externado de Colombia solicitan que, bajo el principio de unidad normativa, se estudie la constitucionalidad de todas las disposiciones que contiene la Ley 1812 de 2016.

26. Al respecto se advierte que según el inciso 3 del artículo 6 del Decreto ley 2067 de 1991[24], la Corte debe pronunciarse sobre la constitucionalidad de todas las normas demandadas, ampliando el análisis a aquellas que, a su juicio, conforman unidad normativa con las inicialmente demandadas. En reiterada jurisprudencia, esta Corporación ha establecido la posibilidad de hacer tal integración en tres supuestos: (i) cuando la expresión demandada no tenga un contenido deóntico claro o unívoco, de manera que, para entenderla y aplicarla, sea absolutamente imprescindible integrar su contenido normativo con el de otra disposición que no fue acusada; (ii) cuando la disposición cuestionada se encuentra reproducida en otras normas del ordenamiento que no fueron demandadas; y (iii) cuando la norma demandada se encuentra intrínsecamente relacionada con otra disposición que, a primera vista, presenta serias dudas de constitucionalidad[25].

27. En el presente caso si bien es evidente la relación entre la decisión de declarar como parte del patrimonio cultural de la Nación la celebración de la Semana Santa en la Parroquia de San Gertrudis del municipio de Envigado y la norma demandada, no se configura ninguno de los supuestos que autorizan el recurso excepcional de la integración de la unidad normativa para ampliar el objeto del juicio de inconstitucionalidad, ya que: (i) la disposición atacada cuenta con un contenido claro, con lo cual no es imprescindible o necesaria su integración con otra disposición que no fue acusada; (ii) no se trata de una disposición que esté reproducida en otras normas que no fueron demandadas; y (iii) a pesar de existir una correlación entre los artículos de toda la Ley 1812 de 2016, no existen, en este momento, razones que hagan dudar de la constitucionalidad de aquellas disposiciones que no fueron atacadas. En consecuencia, la declaratoria de inexecutable del aparte normativo demandado, no generaría una repercusión directa en la validez constitucional de otras disposiciones de la ley, ni perdería efecto porque otras disposiciones siguieran vigentes.

28. Por lo tanto, el problema jurídico se circunscribirá únicamente a lo demandado por el actor y respecto de los cargos admitidos, lo cual no es óbice para que la Corte tenga en cuenta el contexto legal en que se inserta la disposición acusada y, por tanto, las demás disposiciones que integran la ley, en orden a adelantar el examen de constitucionalidad.

Problemas jurídicos

29. En el marco descrito, corresponde a la Corte establecer: (i) si el artículo 8º de la Ley 1812 de 2016 desconoce el pluralismo (art. 2 C. Pol.), el carácter laico del Estado y el deber de neutralidad en materia religiosa (art. 19 C. Pol.); y (ii) si el Congreso desconoció el artículo 355 de la Constitución que impide a las ramas de poder público decretar auxilios o donaciones en favor de personas naturales o jurídicas de derecho privado, así como el artículo 136.4 superior que prohíbe al Congreso decretar erogaciones de cualquier tipo en favor de entidades privadas.

Para dar respuesta al anterior interrogante, la Sala examinará los siguientes aspectos: (i) el patrimonio cultural inmaterial de la Nación y las manifestaciones religiosas; (ii) los principios de laicidad y neutralidad del Estado, respecto de la competencia del Congreso para autorizar gastos públicos. Con esos elementos de juicio la Corte (iii) analizará la constitucionalidad de la norma acusada.

El patrimonio cultural de la Nación y las manifestaciones religiosas

30. La Corte Constitucional en distintos pronunciamientos ha establecido que no existe una definición única de «cultura»[26]. Es por ello que se ha acudido a la definición dada por la Unesco, advirtiendo que en términos generales puede ser entendida como “el conjunto de rasgos distintivos espirituales y materiales, intelectuales y afectivos que caracterizan a una sociedad o a un grupo social y que abarca, además de las artes y letras, los modos de vida, las maneras de vivir juntos, los sistemas de valores, las tradiciones y las creencias”[27].

31. A su vez, dentro de las normas constitucionales orientadas al fomento y protección de la cultura se destacan las siguientes: el artículo 2º establece 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 7º “reconoce y protege la diversidad étnica y cultural de la Nación colombiana”; el artículo 8º eleva a obligación del Estado y de toda persona “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 dispone 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 artículo 95-8 señala como uno de los deberes de la persona y el ciudadano “proteger los recursos culturales y naturales”.

32. Por su parte, el artículo 4 de la Ley 397 de 1997[28], establece que el patrimonio cultural “(...) está constituido por todos los bienes materiales, las manifestaciones inmateriales, los productos y las representaciones de la cultura que son expresión de la nacionalidad colombiana, tales como la lengua castellana, las lenguas y dialectos de las comunidades indígenas, negras y creoles, la tradición, el conocimiento ancestral, el paisaje cultural, las costumbres y los hábitos, así como los bienes materiales de naturaleza mueble e inmueble a los que se les atribuye, entre otros, especial interés histórico, artístico, científico, estético o simbólico en ámbitos como el plástico, arquitectónico, urbano, arqueológico, lingüístico, sonoro, musical, audiovisual, fílmico, testimonial, documental, literario, bibliográfico, museológico o antropológico”.

33. Ahora bien, el referido patrimonio cultural se divide en dos, material e inmaterial. El primero (material) está constituido por “[l]os bienes, muebles o inmuebles, que tengan una gran importancia para el patrimonio cultural de los pueblos”[29], mientras el segundo (inmaterial) reúne “las manifestaciones, prácticas, usos, representaciones, expresiones, conocimientos, técnicas y espacios culturales, que las comunidades y los grupos reconocen como parte integrante de su patrimonio cultural. Este patrimonio genera sentimientos de identidad y establece vínculos con la memoria colectiva. Es transmitido y recreado a lo largo del tiempo en función de su entorno, su interacción con la naturaleza y su historia y contribuye a promover el respeto de la diversidad cultural y la creatividad humana”[30].

34. En este punto, en la sentencia C-244 de 2016[31] se advirtió que cuando el artículo 4º de la Ley 397 de 1997 se refiere a “las tradiciones” y “las costumbres y los hábitos” como integrantes del patrimonio cultural inmaterial de la Nación, se aceptó de forma tácita la protección cultural de ciertas manifestaciones religiosas.

35. Por su parte, el Decreto 2941 de 2009 “por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 397 de 1997 modificada por la Ley 1185 de 2008, en lo correspondiente al Patrimonio Cultural de la Nación de naturaleza inmaterial” señala en forma expresa que la lista representativa de patrimonio cultural inmaterial se podrá integrar con manifestaciones que

correspondan, entre otros, a “eventos religiosos tradicionales de carácter colectivo”, esto es, “acontecimientos sociales y ceremoniales periódicos con fines religiosos”[32].

36. A su vez, el artículo 14 la Ley 133 de 1994, “por la cual se desarrolla el Derecho de Libertad Religiosa y de Cultos”, establece que las iglesias pueden ser propietarias del patrimonio artístico y cultural que hayan creado o adquirido, por lo que las confesiones religiosas pueden no solo ser titulares, sino incluso generar patrimonio cultural[33].

37. Así las cosas, la Sala considera pertinente referirse al procedimiento para que un bien sea declarado de interés cultural -BIC-; y para incluir una manifestación en la Lista Representativa de Patrimonio Cultural Inmaterial -LRPCI. Al respecto, la legislación “prevé un procedimiento para la protección real y efectiva del Patrimonio Cultural de la Nación. Dicho patrimonio está dividido en dos categorías: (i) los declarados bienes de interés cultural -BIC- que corresponden a bienes materiales o inmateriales, a los cual se le aplica el Régimen Especial de Protección, y que puede implicar o no la adopción de un Plan Especial de Manejo y Protección -PMP-; y (ii) aquellos incluidos en la Lista Representativa de Patrimonio Cultural Inmaterial que corresponde a las manifestaciones inmateriales, a las cuales se le aplica el Régimen Especial de Salvaguardia, el cual implica la inmediata adopción de un Plan Especial de Salvaguardia -PES-. Lo cual no implica que sólo los bienes y manifestaciones culturales contemplados en dichas categorías, sea sujetos de protección por parte de las autoridades competentes”[34].

38. En cuanto a los bienes de interés cultural -BIC, en el Decreto 763 de 2009[35] y en la Resolución 0983 de 2010[36] del Ministerio de Cultura, se establece que tratándose de BIC nacionales, su declaratoria corresponde al Ministerio de Cultura, previo concepto favorable del Consejo Nacional de Patrimonio Cultural; mientras que los BIC departamentales, distritales, municipales, de territorios indígenas y de comunidades negras, corresponde a las entidades territoriales -gobiernos, alcaldías o autoridades respectivas-, previo concepto favorable del Consejo Departamental de Patrimonio Cultural, o del Consejo Distrital de Patrimonio Cultural, en el caso de los distritos.

39. Por su parte, los bienes inmateriales, para alcanzar su protección han de ser incluidos en la Lista Representativa de Patrimonio Cultural Inmaterial -LRPCI[37]. En cuanto al procedimiento de reconocimiento de manifestaciones culturales, incluyendo los eventos

religiosos, el Decreto 2491 de 2009 y la Resolución 330 de 2010[38], establecen que se debe registrar la manifestación cultural en la LRPCI, sujeto al cumplimiento y verificaciones de ciertos requisitos. Este trámite fue resumido en la sentencia C-224 de 2016, de la siguiente manera:

“(i) Para la inclusión en la LRPCI debe presentarse una postulación o iniciativa para tal fin, la cual puede provenir de entidades estatales o grupos sociales, colectividades, comunidades, o personas naturales o jurídicas, y/o de la entidad encargada de la conformación y manejo de la respectiva lista en el ámbito nacional o territorial –director de Patrimonio del Ministerio de Cultura, el alcalde municipal o distrital, el gobernador–; con el cumplimiento de los requisitos establecidos en el Decreto 2941 de 2009, artículos 8 y 11.

(ii) Una vez cumplidos los requisitos, la información recopilada será enviada al Consejo de Patrimonio Cultural correspondiente[39], el que debe emitir un concepto favorable o desfavorable de la postulación. De ser positivo, la autoridad competente solicitará al postulante la elaboración y presentación de un Plan Especial del Salvaguarda –PES–.

(iii) El Plan Especial de Salvaguardia debe estar orientado al fortalecimiento, revitalización, sostenibilidad y promoción de la respectiva manifestación.

(iv) Finalmente, el Consejo de Patrimonio Cultural que corresponda, según el caso, decide definitivamente sobre la inclusión o no de la manifestación cultural en la LRPCI. Decisión que se concreta en un acto administrativo mediante el cual, previo análisis de los criterios de valoración y procedimiento reglamentados en este decreto, la instancia competente determina que dicha manifestación, dada su especial significación para la comunidad o un determinado grupo social, o en virtud de su nivel de riesgo, requiere la elaboración y aplicación de un Plan Especial de Salvaguardia.”

41. Por su parte, la Resolución 0330 de 2010 desarrolla algunos aspectos técnicos relativos al Patrimonio Cultural Inmaterial de la Nación en tópicos como la conformación de la Lista Representativa de Patrimonio Cultural Inmaterial (LRPCI) – artículo 2 –; la competencia territorial de las autoridades de comunidades indígenas y afrodescendientes (artículo 3); asuntos relacionados con el procedimiento para la inclusión de manifestaciones en la LRPCI (artículo 5) en donde se denota la postulación, la evaluación del PES, lo referente las declaratorias anteriores y el Banco y evaluación de proyectos (artículos 9 a 13).

42. En el siguiente cuadro se explicará brevemente el procedimiento para la Declaratoria e Patrimonio Cultural Inmaterial.

BIENES QUE INTEGRAN EL PATRIMONIO CULTURAL DE LA NACIÓN

(i) Bienes inmateriales y (ii) Manifestaciones (costumbres- tradiciones)

Normatividad:

1. Ley 397 de 1997 modificada por la Ley 1185 de 2008.

2. Decreto 2941 de 2009.

3. Resolución 0330 de 2010.

Este procedimiento se cumple en 2 niveles:

Nivel Nacional

Ministerio de Cultura y

Consejo Nacional de Patrimonio Cultural.

Nivel Territorial

Entidades Territoriales desde las respectivas Secretarías de Cultura y los Consejos Departamentales y Distritales de Patrimonio.

Se materializa con la inclusión en la Lista Representativa de Patrimonio Cultural Inmaterial

LRPCI

Procedimiento para la inclusión en la LRPCI

1. Postulación por parte de entidad, autoridad o persona indeterminada. Dirigida al Min. Cultura o a las entidades territoriales respectivas.

2. Cumplidos los requisitos establecidos para la postulación, se envía la información al Consejo Nacional, Departamental o Distrital de Patrimonio de Cultura para que emita concepto favorable.

3. De resultar positivo el concepto expedido, se solicita a quien realiza la postulación, la presentación de un Plan Especial de Salvaguarda -PES-.

4. Revisado el PES, el Consejo de Patrimonio correspondiente decide si incluye o no la manifestación a la lista.

Esta inclusión se materializará con la expedición de un acto administrativo por la autoridad competente.

43. A la fecha existen 23 manifestaciones que han sido declaradas como Patrimonio Cultural Inmaterial, como se expone a continuación:

Bien inmaterial

Ley que declara PCI

Res. Para inclusión en LRPCI

Plan especial de

salva guarda

Asignación Presupuestal

Carnaval de Barranquilla

Ley 706 de 2001.

No. 2128 de 2015.

PES establecido en el mes de Julio de 2015.

Debido a la naturaleza, el PES no establece un presupuesto fijo.

Carnaval de Negros y Blancos en Pasto

Ley 706 de 2001.

No. 2255 de 2010.

Incluido en la LRPCI de la humanidad en 2009

PES establecido en el mes de julio de 2010.

Asignación aproximada incluida en el PES de \$2.500.000.000

Festival de la Leyenda Vallenata

Ley 739 de 2002.

No ha sido incluido en la LRPCI.

No hace parte del régimen especial de protección

Asignación autorizada y establecida por el Gobierno o entidades territoriales.

Fiestas de San Francisco de Asís o San Pacho en Quibdó

Ley 993 de 2005.

Inscrita en la LRPCI de la humanidad en 2012

PES establecido en el mes de junio de 2011.

Asignación aproximada incluida en el PES de \$300.000.000

Semana Santa en Tunja

Ley 1767 de 2015.

No ha sido incluida en la LRPCI.

No hace parte del régimen especial de protección

Asignación autorizada y establecida por el Gobierno o entidades territoriales.

Semana Santa en Popayán

Ley 891 de 2004.

No. 2433 de 2010.

Incluida en la LRPCI de la humanidad en 2009

PES establecido en el mes de noviembre de 2010.

Asignación aproximada incluida en el PES de

2.295.000.000

Desfile de Silleteros y Feria de las flores en Medellín.

Ley 838 de 2003.

No. 1843 de 2015.

PES establecido en el mes de junio de 2015.

Asignación aproximada incluida en el PES de 98.200.000

Espacio San Basilio de Palenque

No. 2245 de 2009.

PES establecido en el mes de octubre de 2009.

Asignación del 10% del presupuesto de la Secretaria de Cultura.

Alcaldía de Mahates.

Sistema normativo Wayuu

No. 2733 de 2009.

Incluida en la LRPCI de la humanidad en 2010.

PES establecido en el mes de noviembre de 2010.

Asignación aproximada incluida en el PES de \$410.000.000

Música del Pacífico Sur. Marimba y cantos tradicionales

No. 1645 de 2010.

Incluida en la LRPCI de la humanidad en 2010.

PES establecido en el mes de julio de 2010.

Asignación aproximada incluida en el PES de

\$8.984.505.000

HE YAIA KETI OKA

(Sistema de conocimiento indígena)

No. 1690 de 2010.

Incluida en la LRPCI de la humanidad en 2011

PES establecido en el mes de agosto de 2010.

No se ha realizado una asignación específica en el PES.

Cuadrillas de San Martin

No.1133 de 2011

PES establecido en el mes de agosto de 2011.

Asignación aproximada incluida en el PES de

\$350.000.000.

Carnaval de Riosucio, Caldas

Ley 1736 de 2014

No. 1658 de 2011.

PES establecido en el mes de agosto de 2011.

No se ha realizado una asignación específica en el PES.

Encuentro Nacional de Bandas de música Paipa.

No. 3047 de 2013.

PES establecido en el mes de octubre de 2013.

No se ha realizado una asignación específica en el PES.

Día Grande de la Tradición Catmensá

No. 3471 de 2013

PES establecido en el mes de noviembre de 2013.

No se ha realizado una asignación específica en el PES.

Cuadros vivos de Galeras

No. 3881 de 2013.

PES establecido en el mes de diciembre de 2013.

Se ha establecido una asignación promedio de \$15.000.000 por año para un total de 10 años.

Cantos de trabajo de Llano.

No. 0054 de 2014.

PES establecido en el mes de enero de 2014.

Se ha establecido una asignación aproximada de \$40.000.000 por año.

Gualies, alabos y levantamientos de tumbas de la comunidad afro.

No. 3094 de 2014

PES establecido en el mes de octubre de 2014.

Asignación aproximada incluida en el PES de \$450.000.000

El proceso de formar y vivir como nükak baka

(gente verdadera)

No. 3470 de 2013

PES establecido en el mes de noviembre de 2012.

No se ha realizado una asignación específica en el PES.

La tradición de celebrar a los ahijados con macetas de alfeñique en la ciudad de
Santiago de Cali

No. 3469 de 2013

PES establecido en el mes de junio de 2013.

Total Presupuesto Implementación PES a 5 años \$1.319.400.000

La música vallenata tradicional del Caribe colombiano

No. 1321 de 2014

Incluido en la LRPCI de la humanidad en 2015

PES establecido en el mes de noviembre de 2013

Asignación aproximada incluida en el PES de 2.582 millones de pesos

Partería afro del Pacífico

No. 1077 de 2017

PES establecido en el mes de octubre de 2016

Asignación aproximada incluida en el PES de 3.200 millones de pesos

Sistema de conocimiento ancestral de los pueblos Arhuaco, Kankuamo. Kogui y Wiwa
de la Sierra Nevada de Santa Marta

No. 3760 del 22 de diciembre de 2017

No hace parte del régimen especial de protección

Asignación autorizada y establecida por el Gobierno o entidades territoriales.

44. De acuerdo con lo expuesto, el Patrimonio Cultural Inmaterial ha sido protegido siguiendo los derroteros constitucionales de los artículos 70, 71 y 72 así como las Declaración Internacional de la UNESCO sobre Patrimonio Cultural Inmaterial aprobada por Colombia mediante la Ley 1037 de 2006 (modificada por la Ley 1185 de 2008), en concordancia con el Decreto 2941 de 2001 y la Resolución de 330 de 2010.

46. En conclusión, el patrimonio cultural de la Nación, cuenta con una serie de medidas para su salvaguardia, protección, recuperación, conservación, sostenibilidad y divulgación, para lo cual el Estado tiene el deber de prever gasto público social dirigido a incentivar y estimular la cultura, siguiendo los procedimientos predeterminados legalmente o a través de una decisión adoptada directamente por el legislador en calidad de órgano democrático, caso en el cual el control de constitucionalidad es más estricto.

Los principios de laicidad y neutralidad del Estado, respecto a la competencia del Congreso para autorizar gasto público

47. Este acápite se abordará desde dos aspectos, uno relacionado específicamente con los principios de laicidad y neutralidad estatal, para posteriormente hacer referencia a la facultad del órgano legislativo de autorizar la asignación de partidas presupuestales relacionadas con fiestas de contenido religioso.

La laicidad y neutralidad estatal

48. La Constitución Política establece que “Todas las confesiones religiosas e iglesias son igualmente libres ante la ley” (art. 19). Esta norma refleja el principio constitucional de la neutralidad religiosa, lo que implica que Colombia es un Estado laico con plena libertad religiosa, caracterizado por el tratamiento igualitario de todas las confesiones religiosas y una estricta separación entre el Estado y las iglesias[44]. A partir de estas consideraciones, la Corte Constitucional ha construido la jurisprudencia sobre el principio de neutralidad religiosa teniendo como fundamento la laicidad del Estado colombiano. Con todo, también parece claro que la neutralidad religiosa que ha de caracterizar al Estado, ha de tenerse a la vez como una actitud oficial que fomenta la igualdad de todos los credos, en tanto de esa manera se expande el principio de la libertad religiosa. Esto lo ha sostenido por ejemplo la Jurisprudencia del Tribunal Constitucional Federal alemán al expresar: “La neutralidad religioso-ideológica ordenada al Estado no se ha de entender como una postura

distanciadora en el sentido de una estricta separación de la Iglesia y el Estado, sino como una postura abierta y comunicativa que fomenta por igual la libertad religiosa para todas las creencias”[45].

Al ser la neutralidad un concepto que se ha venido acuñando a través de la jurisprudencia, procede la Sala a hacer una breve referencia a los principales pronunciamientos sobre la materia.

49. En la sentencia C-152 de 2003, mediante la cual se declaró exequible la expresión “Ley María”, contenida en el título de la Ley 755 de 2002, la Corte estableció seis límites a partir de los principios de laicidad y neutralidad religiosa, así: (i) establecer una religión o iglesia oficial; (ii) que el Estado se identifique formal y explícitamente con una iglesia o religión; (iii) que se realicen actos oficiales de adhesión, así sean simbólicos, a una creencia, religión o iglesia; (iv) tomar decisiones o medidas que tengan una finalidad religiosa, máxime si ella constituye la expresión de una preferencia por alguna iglesia o confesión; (v) 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; y (vi) cuando la justificación de una medida es única y necesariamente religiosa, con lo cual se termina por promover determinada confesión. A partir de estas condiciones la Corte Constitucional ha venido analizando si las normas proferidas por el Congreso tienen un contenido exclusivamente religioso, o a pesar de tener un contenido confesional, cuentan con una justificación secular independiente.

50. En la sentencia C-766 de 2010 la Corte declaró inexecutable un proyecto de ley que pretendía conmemorar los cincuenta años de la Coronación de la Imagen de Nuestra Señora de Chiquinquirá en el municipio de La Estrella (Antioquia), al establecer que el elemento religioso era predominante. La Corte en esa oportunidad no consideró suficiente que la medida tuviera una “razón secular”, o una “finalidad laica”, sino que exigió que aquella fuera “predominante”.

51. Luego, en la sentencia C-817 de 2011, se declaró inexecutable la Ley 1402 de 2010, por medio de la cual la Nación se asociaba a la celebración de los 50 años de la Diócesis de El Espinal (Tolima) y se declaraba monumento nacional a la catedral de ese municipio. En esta oportunidad la Corte exigió para las medidas con connotación religiosa, la existencia de “un

factor secular, el cual (i) sea suficientemente identificable; y (ii) tenga carácter principal, y no solo simplemente accesorio o incidental”.

52. Posteriormente, en la sentencia C-224 de 2016 la Corte declaró inexecutable el artículo 8º de la Ley 1645 de 2013 que autorizaba al municipio de Pamplona a asignar partidas presupuestales para financiar la celebración de la Semana Santa, se estableció que “si bien es posible que en una ley converja una dimensión religiosa con el reconocimiento o exaltación de elementos culturales, históricos o sociales” a fin de garantizar el principio de laicidad y neutralidad del Estado, “la jurisprudencia ha sido categórica en exigir que el fundamento religioso sea ‘meramente anecdótico o accidental en el telos de la exaltación’. En otras palabras, el fin principal de este tipo de regulaciones en ningún caso ha de ser la exaltación religiosa”, lo que llevó a establecer que por ello “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”.

Específicamente se hizo alusión a la exposición de motivos de la Ley 1645 de 2013, de donde extrajeron 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”[46].

53. Por su parte, en la sentencia C-441 de 2016 se declaró la constitucionalidad de los artículos 6 y 7 de la Ley 1767 de 2015 por medio de la cual se declara patrimonio cultural inmaterial de la nación la celebración de la Semana Santa en Tunja, Boyacá, alusivos a la asignación de partidas presupuestales para tal fin. En este caso, la Corte determinó que “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” (énfasis fuera del texto original). A su vez, se hizo énfasis en la necesidad de analizar el contexto en que se desarrolla la expresión cultural, a fin de determinar su arraigo y contenido secular, independientemente del carácter religioso que prima facie se pueda apreciar en una expresión cultural.

54. En la sentencia C-567 de 2016, la Corte declaró la constitucionalidad del artículo 4º de la Ley 891 de 2004 que autorizaba a la Administración a asignar partidas presupuestales para la realización de la Semana Santa en Popayán. En aquella oportunidad se unificaron los parámetros para examinar normas con contenido religioso, por lo que se advirtió que debe existir una “justificación secular importante, verificable, consistente y suficiente”, además de que la medida debe ser “susceptible de conferirse a otros credos, en igualdad de condiciones”.

De cara a cada uno de ellos se especificó: “El que sea ‘importante’ implica que deben poder ofrecerse razones para justificar esa valoración a la luz de los principios constitucionales. La plausibilidad de esas razones debe ser además ‘verificable’, y ha de ser entonces posible controlar razonablemente los hechos y motivos que soportan la valoración de la medida. La importancia de la justificación secular debe ser también ‘consistente’, lo cual indica que no puede ser contradictoria, puramente especulativa o desprovista de fuerza. Finalmente, debe tratarse de una justificación secular ‘suficiente’ para derrotar los efectos de la incidencia que tienen estas medidas en el principio de laicidad del Estado. La suficiencia viene determinada por el principio de proporcionalidad, y así la medida debe entonces ser idónea para alcanzar el fin secular que persigue, pero además necesaria y proporcional en sentido estricto”. (Negrilla fuera del texto original).

55. Finalmente, en sentencia C-570 de 2016 se declaró la exequibilidad de la Ley 1754 de 2015 por la cual se reconoce la importancia religiosa y cultural del monumento a Cristo Rey, del municipio de Belalcázar, en el departamento de Caldas, excepto los apartes que reconocieron la “importancia religiosa” del monumento, los cuales fueron declarados inconstitucionales. La Corte condicionó la constitucionalidad de aquellas disposiciones normativas enfocadas a salvaguardar manifestaciones culturales con contenido religioso, a que “se pueda identificar un criterio secular principal o predominantemente, el cual debe ser verificable, consistente y suficiente”, y que quedara a salvo la posibilidad de que medidas de la misma naturaleza se pudieran conferir a otros credos en igualdad de condiciones.

56. Estos criterios han sido aplicados en las sentencias: (i) C-111 de 2017, donde se declaró exequible la Ley 993 de 2005, por medio de la cual se declara patrimonio cultural de la Nación las fiestas patronales de San Francisco de Asís. (ii) C-109 de 2017 que resolvió

estarse a lo resuelto en la sentencia C-567 de 2016 en la que se declaró exequible el artículo 4º de la Ley 891 de 2004, por la cual se declara Patrimonio Cultural Nacional las Procesiones de Semana Santa y el Festival de Música Religiosa de Popayán, alusivo a la posibilidad de asignar partidas presupuestales del nivel nacional, departamental y municipal a esta celebración. (iii) C-288 de 2017 a través de la cual la Corte declaró exequible la expresión “financiación” y el párrafo único del artículo 2º de la Ley 1637 de 2013, “por medio de la cual la Nación se asocia a la celebración de los 130 años del San Pedro en el municipio de El Espinal y se declaran Patrimonio Cultural y Artístico de la Nación”, donde además se especificó que “el rigor del examen de los criterios de importancia y suficiencia debe variar dependiendo de la importancia del elemento religioso en la actividad objeto de la ley demandada”, por lo que el análisis de una norma con una dimensión religiosa significativa debe ser más exhaustivo y profundo que el estudio que se haga de una norma con un contenido religioso mínimo.

57. Por último (iv) la sentencia C-054 de 2018, por medio de la cual la Corte Constitucional declaró exequible la expresión “Reconózcase 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”, contenidas en el artículo 4º de la Ley 1767 de 2015, “Por medio de la cual se declara patrimonio cultural inmaterial de la nación la celebración de la Semana Santa en Tunja, Boyacá, y se dictan otras disposiciones”.

58. En suma, el Estado tiene prohibido (i) establecer una religión o iglesia oficial; (ii) identificarse formal y explícitamente con una iglesia o religión; (iii) llevar a cabo actos oficiales de adhesión, así sean simbólicos, a una creencia, religión o iglesia; (iv) tomar decisiones o medidas que tengan una finalidad religiosa, mucho menos si ella constituye la expresión de una preferencia por alguna iglesia o confesión; y (v) adoptar políticas o desarrollar acciones cuyo impacto real sea el de promover, beneficiar o perjudicar a una religión o iglesia frente a otras igualmente libres ante la ley. Además, la medida que se adopte debe tener una justificación secular importante (contar con razones para justificar esa valoración a la luz de los principios constitucionales), verificable (debe ser posible controlar los hechos y motivos que soportan la valoración de la norma), consistente (no puede ser contradictoria, puramente especulativa o desprovista de fuerza) y suficiente (debe contar una justificación secular que permita derrotar los efectos de la incidencia que tienen

estas medidas en el principio de laicidad del Estado); asimismo, debe ser susceptible de conferirse a otros credos, en igualdad de condiciones.

59. Aunado a lo expuesto, encuentra la Sala que la jurisprudencia de la Corte Constitucional se corresponde con los fallos que se han dado en otros países. Por ejemplo, la Corte Suprema de Justicia de los Estados Unidos para determinar la constitucionalidad de la intervención pública en asuntos religiosos ha establecido el llamado “Lemon Test”, en donde se analizan tres criterios para verificar cuándo se puede apoyar una práctica religiosa en la que confluyan intereses públicos laicos, especialmente frente a la destinación de recursos públicos a una religión. En ese caso se debe determinar: (i) que la ley tenga un propósito secular; (ii) que su efecto primario no sea el de inhibir o promocionar alguna religión en particular; y (iii) que en su aplicación no se debe dar un excesivo enmarañamiento –excessive entanglement– entre el Estado y la religión[47].

60. Como explica el citado profesor Víctor Vásquez, cada uno de estos escalones ha sido analizado por parte de la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia de Estados Unidos. El primer paso referente a que la ley tenga un propósito secular (the secular purpose) se refiere a que el propósito del legislador, asegure una total independencia del Estado para la promoción del bien público, para que se respete de este modo el principio de tolerancia religiosa en igualdad de condiciones[48].

61. El segundo requisito, referente al principio de neutralidad el Estado frente al fenómeno religioso (The neutral effect – not advancing or inhibiting religion), se refiere a la verificación de los efectos de la legislación, en donde se prohíbe que los poderes públicos lleven a cabo algún tipo de políticas que tenga como consecuencia la de aventajar o perjudicar a la religión.

62. Finalmente, el paso relacionado en determinar si existe un “excesivo enmarañamiento” (excessive entanglement) entre el Estado y la religión, parte de la base de que la total separación entre el Estado y la religión es imposible y de que cierta relación entre ambos es inevitable. Sin embargo, lo que se trata de verificar con este paso del test es que la relación entre el ámbito estatal y el religioso, cuando se trate de proteger algún elemento secular se garantice y que dicha vinculación no conduzca a solapamientos entre lo estatal y lo religioso que dé lugar a que alguna parte de la sociedad no se sienta miembro pleno de la

comunidad política por el apoyo a determinada creencia o religión[49].

En este último paso de la metodología se utilizan las siguientes subreglas para verificar si se está dando un excesivo enmarañamiento entre lo estatal y lo religioso, a saber: (i) medir el carácter y los propósitos de las instituciones beneficiadas por la norma; (ii) verificar la naturaleza de la ayuda que el Estado provee; y finalmente (iii) la relación resultante entre el Estado y la autoridad religiosa[50].

Competencia del Congreso para autorizar gasto público en materia cultural

63. Es posible que a través de una ley se respalden manifestaciones relacionadas con eventos religiosos, siempre que se garanticen los principios de laicidad y neutralidad del Estado. Ello, dentro del marco de protección que la Carta Política otorga a favor de los derechos culturales, como lo establece el artículo 72 superior, que específicamente señala: “[e]l patrimonio cultural de la Nación está bajo la protección del Estado”, mandato que acarrea un compromiso dirigido a difundir, fomentar y salvaguardar las expresiones que lo integran (art. 70 C. Pol.). Al respecto, la sentencia C-111 de 2017 específicamente dispuso que “la Constitución no desarrolla el tipo de medida o de instrumento que puede ser utilizado para satisfacer el deber genérico de protección, pues en ello le asiste una amplia libertad de configuración normativa al Congreso de la República, lo que incluye la posibilidad de disponer medidas de carácter presupuestal”[51].

64. Así, frente a la posibilidad de financiar una manifestación cultural con recursos del Presupuesto General de la Nación o de las partidas presupuestales de los departamentos o municipios, la Corte ha establecido que no es constitucionalmente válido imponer órdenes que agreguen determinadas partidas, toda vez que el margen de actuación del Congreso se limita a autorizar la existencia de un título, a través del cual ese componente de gasto se pueda incluir en el futuro, a partir del examen de priorización que se haga en cada ejercicio fiscal[52].

65. Por su parte, en la sentencia C-441 de 2016 se hizo una síntesis de los distintos pronunciamientos hechos por este Tribunal de cara a la competencia del Congreso para autorizar gasto público[53], de donde se extraen las siguientes conclusiones: (i) cuando una ley le otorga la facultad al Gobierno o lo autoriza para hacer las apropiaciones en su presupuesto con un objetivo específico, se debe entender que el Congreso no le está dando

una orden, y por lo tanto no vulnera la regla constitucional de iniciativa gubernamental en materia de gasto público; y (ii) teniendo en cuenta que la ley autoriza el gasto, este se constituye en título presupuestal para la eventual inclusión de las respectivas partidas en el presupuesto del ente territorial al cual esté dirigida la orden, el cual debe tener un fin constitucionalmente válido.

66. Así las cosas, el Congreso cuenta con la facultad de autorizar, mas no de obligar al Gobierno Nacional o sus entidades territoriales, a asignar partidas de su respectivo presupuesto anual para el cumplimiento de lo dispuesto en una ley que declara una manifestación como de patrimonio cultural inmaterial de la Nación. Ahora bien, si dicha asignación se dirige a salvaguardar una manifestación cultural en donde se puede entremezclar un contenido religioso con uno histórico, musical, turístico, etc., es indispensable analizar dicha competencia de cara al principio del Estado laico y del pluralismo religioso consagrado en la Constitución, a fin de establecer si dicho título presupuestal tiene un fin constitucional admisible.

67. Con fundamento lo expuesto, procede la Corte Constitucional al análisis concreto de la norma demandada.

Constitucionalidad de la norma acusada

68. La demanda centra su argumento en que el artículo 8° de la Ley 1812 transgrede la igualdad en materia religiosa, al autorizar partidas presupuestales para la celebración de la Semana Santa en la parroquia de Santa Gertrudis en la ciudad de Envigado, con lo cual promueve de manera evidente un culto de carácter particular, como lo es la religión católica, desfavoreciendo a las personas o comunidades que no comparten esta confesión, máxime cuando no se advierte cuál es el valor cultural desde el punto de vista histórico, artístico o científico de este evento, en comparación a las realizadas por las demás parroquias, ciudades y/o credos e iglesias a lo largo del país en esas fechas.

69. Adicionalmente, considera que la norma atacada desconoce el artículo 355 de la Constitución que impide a las ramas de poder público decretar auxilios o donaciones en favor de personas naturales o jurídicas de derecho privado, así como el artículo 136.4 que prohíbe al Congreso decretar erogaciones de cualquier tipo a entidades privadas.

70. De lo anterior, corresponde a la Corte determinar (i) si la autorización otorgada a las entidades territoriales por el Congreso, en orden a autorizar la asignación de partidas presupuestales desconoce el pluralismo (art. 2 C. Pol.), el carácter laico del Estado y el deber de neutralidad en materia religiosa (art. 19 C. Pol.); y (ii) si el Congreso desconoció el artículo 355 de la Constitución que impide a las ramas de poder público decretar auxilios o donaciones en favor de personas naturales o jurídicas de derecho privado, así como el artículo 136.4 superior que prohíbe al Congreso decretar erogaciones de cualquier tipo a entidades privadas. En este orden de desarrollará el análisis de constitucionalidad en este caso.

Primer problema jurídico.

La autorización otorgada a las entidades territoriales por el Congreso para asignar partidas presupuestales a la celebración de la Semana Santa en Envigado no desconoce el pluralismo (art. 2 C. Pol.), el carácter laico del Estado y el deber de neutralidad en materia religiosa (art. 19 C. Pol.).

71. Como se explicó, es constitucionalmente admisible que el Congreso exalte manifestaciones sociales, culturales, históricas o de otro orden, que tengan una connotación religiosa, siempre que se pueda identificar un criterio secular principal o predominante, el cual debe ser verificable, consistente y suficiente; al igual que permita conferir medidas de esa misma naturaleza a otros credos, en condiciones de igualdad.

72. A efectos de definir en cada caso concreto, si se está en presencia o no de efectos seculares importantes, el juez constitucional debe analizar la norma que se acusa desde una perspectiva integral. Así por ejemplo, se debe evaluar desde una interpretación histórica, que consiste en estudiar las propuestas y los debates que se dieron en el proceso de formación de la ley para reconstruir de esa manera la intención aproximada del órgano legislativo con su expedición. También corresponde observar y buscar la caracterización de la medida, a partir de su propio contenido, y en el contexto en el que esta se desarrolla, buscando entender su finalidad y motivaciones, para lo cual podrá acudir a otros elementos probatorios, tales como la cultura, la historia, la arquitectura y el turismo, que contribuyan al propósito de identificar la existencia del criterio secular principal, y si este es verificable, consistente y suficiente[54].

73. A partir de estos lineamientos, encuentra la Corte relevante acudir a los antecedentes legislativos[55] y al propio contenido de la norma acusada, a efectos de establecer cuál de los elementos, el secular o el religioso, fue considerado como el más importante por el legislador para justificar la expedición de la Ley 1812 de 2016. Así, en la Exposición de Motivos se destacó como objeto del proyecto de ley lo siguiente:

“El propósito de la Cámara de Representantes es Declarar Patrimonio Cultural de la Nación la Celebración de la Semana Santa en la Parroquia Santa Gertrudis La Magna de Envigado, Antioquia, que hace 240 años se viene desarrollando y posee una serie de tradiciones que revelan algunos aspectos de la religiosidad popular y ciertos elementos del folclor de los cuales se han transmitido durante años de generación en generación en nuestras familias.”[56]

74. Además se indicó que, “el Concejo Municipal de Envigado mediante Acuerdo Municipal número 006 de 2009 incluyó a la Semana Santa de Santa Gertrudis en la lista Representativa de Candidatos a Patrimonio del municipio así como el Consejo Departamental de Patrimonio dio su aval para incluirla en la lista de Patrimonio de Antioquia, reconociéndole como máxima expresión Cultural-Religiosa del municipio de Envigado, su especificidad de la cultura antioqueña y los colombianos en general”. Por otra parte, se hizo alusión a que “la celebración de la Semana Santa de la Parroquia Santa Gertrudis La Magna, es reconocida a nivel mundial[57], pues su celebración igual que en otras ciudades de América Latina data del siglo XVI”.

75. Así mismo, se destacó que el proyecto de ley tenía por fin “involucrar al Gobierno nacional en el fomento, promoción, conservación, divulgación y desarrollo de la Semana Santa en Envigado como una manifestación cultural inmaterial, siendo una función del Ministerio de Cultura, ‘promover las manifestaciones culturales de la Nación a través de la realización de eventos institucionales y apoyar los que se realicen a nivel municipal o regional’”.

76. Finalmente, en los antecedentes legislativos se expuso que la orden de incluir la referida manifestación en la Lista Representativa de Patrimonio Cultural Inmaterial del Orden Nacional, se produjo a partir de los requisitos exigidos en el artículo 9º del Decreto 2941 de 2009, al cumplir con los presupuestos de pertinencia, representatividad,

relevancia, naturaleza e identidad colectiva, vigencia, equidad y responsabilidad.

Acerca de la pertinencia precisó que se trataba de “un evento religioso tradicional de carácter colectivo, que involucra la participación de la comunidad en diferentes actos culturales, artísticos, musicales, entre otros, que se dan lugar no solo en las iglesias de la ciudad, sino en diferentes espacios culturales”. En cuanto a la representatividad, explicó que esta celebración “agrupa el sentir religioso de los envigadeños y antioqueños, que desde su fundación han celebrado con fervor”. Respecto a la relevancia manifestó que “[e]s el evento con más trascendencia del municipio, y uno de los más importantes del departamento de Antioquia, pues no solo atrae a turistas en busca de reflexión y esparcimiento, sino también a historiadores y artistas, que se dan cita para participar de los diferentes eventos durante la semana. Es de resaltar la importancia que significa la semana para el comercio” dada la afluencia de turistas. De cara a la naturaleza e identidad colectiva, puso de presente que “las ceremonias de Semana Santa son organizadas por la Junta de Semana Santa y los diferentes grupos organizadores, que generación tras generación inculcan estos principios para así lograr una tradición que se remonta al siglo XIX”. Frente a la vigencia, destacó que este evento “toma fuerza a medida que pasan los años”. En relación con la equidad especificó que “estas festividades involucran a toda la comunidad, sin importar su creencia religiosa, y es así que se disponen espacios de participación cultural desde la música, el arte, la historia, etc., que se articulan con las diferentes actividades sacras durante la semana”. Finalmente, en materia de responsabilidad, expuso que esta manifestación responde a “los principios del respeto a las tradiciones religiosas, a la integración familiar como fuente de valores sociales y, sobre todo, a la salvaguarda de la historia y tradiciones propias de la comunidad”.

77. Encuentra la Corte que esta postura se mantuvo en el curso de los debates, de donde se extrae que a pesar de existir un elemento religioso propio de la Semana Santa, también se destacaron elementos seculares asociados a la importancia de la referida celebración como expresión cultural, arquitectónica y turística.

En este contexto conviene destacar que a través de la sentencia C-224 de 2016, la Corte declaró inexecutable el 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[58], teniendo en cuenta que en su exposición de

motivos se indicó:

“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”. (Énfasis fuera del texto original).

De lo expuesto se extrae que la celebración de la Semana Santa en Envigado hace involucran a toda la comunidad, sin importar su creencia religiosa, y es así que se disponen espacios de participación cultural desde la música, el arte, la historia, entre otros, sin que su objetivo sea fortalecer la fe católica y atraer personas piadosas a participar de los imponentes actos religiosos, como ocurrió con lo consignado en la exposición de motivos de la Ley 1645 de 2013.

78. Ahora bien, la norma demandada (artículo 8°) específicamente hace alusión a la autorización para destinar recursos del patrimonio público, por parte de la administración municipal de Envigado y la administración departamental de Antioquia, con el fin de dar cumplimiento de las disposiciones consagradas en la Ley 1820 de 2016 que en términos generales se refieren a:

(i) declarar como patrimonio cultural inmaterial de la Nación la celebración de la Semana Santa de la Parroquia Santa Gertrudis La Magna de Envigado, Antioquia (art. 1); (ii) facultar a Gobierno, para que a través del Ministerio de Cultura, incluya en la Lista Representativa de Patrimonio Cultural Inmaterial (LRPCI) del ámbito nacional esta celebración (art. 2); (iii) autorizar al Gobierno para que a través del Ministerio de Cultura, incluya en el Banco de Proyectos esa manifestación (art. 3); (iv) autorizar al Gobierno a través del Ministerio de Cultura, para que se declaren bienes de Interés Cultural de la Nación, los elementos con los cuales se realiza esta celebración (art. 4); (v) reconocer a la Administración Municipal, a la Curia Arzobispal, al Concejo Municipal y a la Secretaría de Educación para la Cultura como

gestores y garantes del rescate de la tradición cultural y religiosa de este evento (art. 5); (vi) disponer que la Administración Municipal y el Concejo Municipal con el apoyo del Gobierno Departamental de Antioquia, elaborarán la postulación de la celebración de la Semana Santa en la Parroquia de Santa Gertrudis La Magna de Envigado, a la Lista Representativa de Patrimonio Cultural Inmaterial y el Plan Especial de Salvaguardia (art. 6); (vii) finalmente se establece que la Nación, a través del Ministerio de Cultura, contribuirá al fomento, promoción, difusión, conservación, protección y desarrollo del Patrimonio Cultural Inmaterial de la celebración (art. 7).

79. Hay que anotar que el municipio de Envigado surtió los pasos para que esta celebración fuera incluida en la Lista Representativa de Patrimonio Cultural Inmaterial -LRPCI- del ámbito municipal y departamental, obteniendo concepto favorable, como consta en el acta número 1 del 25 de febrero de 2015 del Consejo Departamental de Patrimonio, con lo cual se procedió a realizar un Plan Especial de Salvaguardia -PES, el cual se encuentra finalizado y en proceso de entrega al Consejo Departamental para su revisión y emisión de concepto. Esto implica que actualmente está a un paso de finiquitar dicho proceso, lo cual en principio no se contrapone a la declaratoria hecha por el Congreso a través del artículo 1 de la Ley 1812 de 2016[59], puesto que atiende a su reconocimiento como patrimonio cultural inmaterial del nivel nacional.

Ello se acompasa con lo expuesto por la Secretaría de Educación y Cultura de Envigado, respecto de la creación de la “Junta para la organización y preservación patrimonial de la Semana Santa de la Parroquia Santa Gertrudis la Magna de Envigado” (Acuerdo 006 del 2009 de Concejo de Envigado)[60], la cual funciona sin interrupciones y cuenta con un Plan Especial de Salvaguardia, proyecto financiado por el Instituto de Cultura y Patrimonio de Antioquia y el Municipio de Envigado.

80. Teniendo en cuenta lo anterior y partiendo de la base de lo consignado en la jurisprudencia constitucional, para adoptar normas que autoricen la financiación pública de bienes o manifestaciones asociadas al hecho religioso, la medida debe tener una justificación secular importante, verificable, consistente y suficiente, para lo cual se debe analizar si existe un excesivo enmarañamiento entre lo estatal y lo religioso, dando lugar al solapamiento entre estos dos ámbitos, por lo que corresponde: (a) medir el carácter y los propósitos de las instituciones beneficiadas por la norma; (b) verificar la naturaleza de la

ayuda que el Estado provee, y finalmente (c) la relación resultante entre el Estado y la autoridad religiosa, lo que lleva a cumplir con un juicio de constitucionalidad más estricto[61]. Antes de abordar el análisis correspondiente conviene hacer las siguientes precisiones.

81. La doctrina ha entendido la cultura como “el conjunto acumulativo de bienes y de valores del espíritu creados por el hombre a través de su genuina facultad de simbolización, así como sobre sus concretas manifestaciones socio-históricas” (noción general)[62]. A su vez las culturas han sido definidas como “un modo de ser determinado de una comunidad, de un pueblo o de una nación, portadoras de un sistema cohesionado de contenidos y valores culturales” (noción colectiva)[63].

En este contexto, la doctrina ha insistido en que el acceso a la cultura es una necesidad para el individuo, dado que le conecta con la humanidad y con su propia identidad histórica. Respecto del vínculo cultural religioso se ha indicado que “se considera hoy que el núcleo referencial de los derechos culturales está con su conexión con el sistema de necesidades humanas básicas. Y es precisamente aquí, en este fundamento, donde radica la exigencia de adscripción del bien cultural del interés religioso al fin de culto para el que fue concebido. Si se le priva de esta vinculación con el sentimiento o el valor religioso que inspiró a su autor, determinó su creación y justifica su persistencia, el bien cultural religioso queda desprovisto de significado y reducido a una mera creación artística que proporciona un efímero placer estético en quien la contempla, pero cuyo valor cultural, en su más pleno sentido, resulta claramente menoscabado”[64].

Ahora bien, de cara a la protección de la cultura desde su faceta religiosa se ha explicado que “no padece la neutralidad del Estado –que consiste en excluir la profesión de la fe religiosa, cualquiera sea esta, del conjunto de decisiones políticas básicas que califican un determinado Estado como sistema jurídico-político- por el hecho de que se tutelen y promuevan valores e intereses religiosos como vía para dar un contenido real y efectivo a la libertad religiosa de los ciudadanos y de los grupos confesionales”[65].

Por su parte, el profesor Theodosios Tsivolas, de la Universidad Nacional de Atenas[66], se refirió al Tratado sobre el Funcionamiento de la Unión Europea, donde es claro el deber de conservar y salvaguardar el patrimonio cultural europeo, incluidos los ritos religiosos y las

tradiciones culturales. Respecto a la financiación de estos eventos, afirma que en Europa el carácter de legado cultural de un lugar de culto o la dimensión cultural o histórica de una festividad religiosa, los hacen elegibles para la subvención con recursos públicos sobre la base del principio de “Neutralidad incluyente”. Dice al respecto:

“[la Neutralidad incluyente] significa, en esencia, que hay una sutil distinción entre dos formas de neutralidad religiosa: la Neutralidad ‘distante’ (distanzierende Neutralität) y la Neutralidad ‘incluyente’ (hereinnehmende Neutralität). Por una parte, en cuanto el Estado ejecuta tareas no-disponibles como la administración o jurisdicción que caen dentro del ámbito de su autoridad soberana, la neutralidad religiosa se manifiesta en su versión ‘distante’: cualquier identificación con creencias religiosas está prohibida. Por otra parte, dentro de la esfera cultural, la cual se ubica en la periferia de la soberanía estatal e incluye entre otras la protección de monumentos y otros elementos culturales, el Estado puede (y debe) recibir los diversos bienes culturales que han sido creados por diferentes tradiciones religiosas, y cobijarlos bajo su égida como elementos protegidos por un legado común. Esta protección puede ser eficiente y consistente con el axioma de diversidad religiosa y cultural, solo si el Estado reconoce las diferentes tradiciones religiosas en pie de igualdad (en la medida en que estas se desarrollen dentro de los límites del pluralismo razonable), y respete no solo su valor estético e histórico de esos bienes, sino también su carácter único, religioso, que constituye el rasgo esencial de su estructura cultural”.

82. Conforme con lo indicado, de cara a la información recopilada en las pruebas ordenadas y contrastado con lo consignado en los antecedentes legislativos, existen razones para establecer que la disposición objeto de examen cuenta con una justificación secular importante verificable, consistente y suficiente.

83. En efecto en cuanto a la importancia, la disposición normativa exhibe razones que la justifican a la luz de los principios constitucionales. Es así como, de acuerdo con lo señalado en la parte dogmática de esta decisión, el Estado, a través del Congreso y el Gobierno, se encuentran comprometidos con la salvaguarda de las manifestaciones culturales, compromiso que acarrea la posibilidad de adoptar medidas de financiación para su fomento, apoyo y promoción, donde no se prohíbe que se incluyan eventos de tipo religioso. Dicha salvaguarda adquiere sentido en cuanto, después de un proceso de formación, transformación y apropiación, una manifestación expresa la identidad de un grupo social en

un momento histórico.

84. Frente al contexto histórico, el ICANH, la Academia Antioqueña de Historia y la Secretaría de Educación y Cultura de Envigado, señalaron que esta celebración existe desde 1773, esto es, con anterioridad a la fundación del municipio (1775), siendo el centro social a partir del cual se generaron las dinámicas sociales y urbanas en el territorio. Puede así afirmarse que el desarrollo de la Semana Santa allí, tiene amplio arraigo social, donde se exaltan ritos religiosos y elementos propios del folclor local, que se hacen palpables al existir en los barrios 22 cofradías, responsables de la representación de los distintos pasajes, pues no todas pertenecen a la parroquia, ya que algunas de ellas son de propiedad de los ciudadanos quienes las conservan en sus casas. Así mismo, se certifica como un evento organizado, desarrollado y sostenido por los laicos quienes participan a través de los grupos de pasos, prestando sus casas para el viacrucis y la logística en general.

A su vez, la Secretaría de Educación y Cultura explicó que el municipio toma como año de su creación la construcción de la parroquia, a partir de lo cual se constituye en un elemento de cohesión de una comunidad naciente y la generación de una identidad entorno a un territorio, lo que impulsó la llegada al país de nuevas estéticas artísticas, en el caso de la escultura y fabricación de imágenes religiosas, lo que ayudó en la evolución de técnicas y conceptos artísticos de importancia para el desarrollo local, regional y nacional en la materia. Sobre este último punto, la Academia Antioqueña de Historia recalcó que la antigüedad y calidad de las imágenes, hacen de esta celebración un museo ambulante, bajo la escuela de arte quiteño y escultores antioqueños, lo que explica por qué muchos de los santos de parroquias de Colombia y del exterior, fueron esculpidos en esta localidad. Específicamente señaló:

“La antigüedad y la calidad de la imagería, convierte a la Semana Santa de Envigado en un museo ambulante. Muchas de sus imágenes fueron confeccionadas bajo el esplendor del arte quiteño, y otras fueron elaboradas por escultores antioqueños, a partir de la segunda mitad del siglo XIX, en el propio municipio de Envigado (...). A consecuencia de lo anterior, la Semana Santa de Envigado convirtió a esa población en la escuela escultórica antioqueña de imagería religiosa no solo por la permanencia de talleres de reconocidos artistas sino también por la formación del talento local (...). Eso explica por qué muchos de los santos de parroquias y del exterior fueron esculpidos en Envigado.”

Por otra parte, el criterio secular de esta celebración se mantuvo a lo largo de los debates necesarios para proferir la Ley 1812 de 2016[67], de donde puede colegirse que su finalidad no es preferir alguna iglesia o confesión, en la medida que se hizo especial énfasis en el arraigo cultural que dicho evento tiene en la comunidad del municipio de Envigado, a partir de la participación de la comunidad en diferentes actos culturales, artísticos, musicales, la cual además se viene celebrando desde la fundación del municipio, y se ha transmitido a través de múltiples generaciones por más de dos siglos, haciendo notar como se involucran no solo los practicantes de la fe católica sino pluralidad de turistas a quienes les atrae esta tradición bicentenaria.

Todo ello hace palpable la obligación estatal de proteger el patrimonio cultural de la nación, lo que incluye las manifestaciones de contenido religioso, con lo cual se cumple el presupuesto de importancia, en la medida que existen razones para justificar la autorización de asignar partidas presupuestales a nivel departamental y municipal a partir de los principios constitucionales referidos. Atendiendo a que los principios de Estado laico, pluralismo religioso y deber de neutralidad, no impiden que se otorgue una medida a una persona, comunidad o situación, que tenga connotación religiosa, siempre que resulten válidas desde la perspectiva constitucional, como en este caso.

84. Respecto de la condición de poder determinar el contenido secular de manera verificable y consistente, dentro de los antecedentes legislativos se estableció que el entonces proyecto de ley era el resultado de una búsqueda comunitaria por la protección del patrimonio histórico, cultural, tradicional y de devoción de la Parroquia Santa Gertrudis La Magna de Envigado, Antioquia, basada en las vivencias de hombres y mujeres del municipio de Envigado, quienes año a año, han celebrado su fe, creando, manteniendo y transmitiendo tradiciones, costumbres, prácticas, técnicas, conocimientos y experiencias.

Además se advirtió que este fin fue apoyado por la Administración Municipal, el Concejo Municipal y la Secretaría de Educación para la Cultura, instituciones convencidas de la importancia de dar a conocer la riqueza de una cultura propia, dando cumplimiento al Acuerdo número 006 de 2009 (febrero 24 del 2009), “por medio del cual se constituye la lista indicativa de candidatos a bienes de interés cultural para su futura declaratoria de patrimonio cultural material e inmaterial del municipio de Envigado y se incluye en ella la Semana Santa de la Parroquia Santa Gertrudis La Magna, sus actividades propias y

complementarias y se dictan algunas disposiciones”.

De acuerdo con estas consideraciones, las justificaciones principales que se dieron para expedir la Ley 1812 de 2016, tuvieron su origen en: (i) la necesidad de proteger una tradición que se ha mantenido durante generaciones, la que cuenta con arraigo y genera la cohesión de la comunidad envigadeña; (ii) el proceso de declaratoria de patrimonio cultural inmaterial a nivel municipal; y (iii) la antigüedad de este legado.

Entonces, además de tratarse de una celebración con arraigo superior a 200 años, de acuerdo con lo expuesto por el Instituto de Cultura y Patrimonio de Antioquia, se genera una cohesión en la comunidad la cual se hace palpable en una colectividad compuesta por todos los fieles, los grupos de pasos, los grupos pastorales, los sacerdotes, acólitos y todos aquellos que se vinculan con la parroquia. Además como se advirtió en el acervo probatorio existen grupos que tienen una labor directa y un vínculo más estrecho con el evento, a saber: 23 grupos de pasos, cada uno de los cuales vinculan entre 30 y 40 personas; 18 familias envigadeñas que prestan sus casas para las estaciones del viacrucis, donde se vinculan aproximadamente de 3 a 10 personas por familia; grupos de logística que vinculan aproximadamente 50 personas; grupos parroquiales con aproximadamente 300 personas; grupos de sacerdotes, acólitos, la Junta de la Semana Santa que involucran aproximadamente 25 personas, quienes hacen posible que esta tradición se mantenga.

Finalmente, como indicó la Secretaría de Educación y Cultura del Municipio de Envigado (fj. 9 Pág. 9) el impacto de la celebración de la Semana Santa en la actividad turística, ha llevado a registrar las siguientes cifras: (i) visitantes en atractivos turísticos en 2018, en marzo 9.160 personas, y en abril 7.730 personas; (ii) visitantes a hoteles 2018, en marzo 590 personas, y en abril 812 personas; y (iii) visitantes puntos de información 2018, en marzo 75 personas y en abril 143 personas, para este indicador en años anteriores (2016 y 2017) se registraron 10.320 personas que visitaron la ciudad de Envigado[68]. Los siguientes cuadros muestran los datos referidos.

Atendidos en puntos de información turística PITS

Indicadores 2016 – Semestre 1

2.238

Los datos reportados hacen referencia a las personas atendidas en la Oficina de Turismo y el Punto de Información ubicado en el Parque Principal de Envigado, el cual inició su operación en el mes de marzo del año 2016.

Indicadores 2016 – Semestre 2

1.505

Los datos reportados hacen referencia a las personas atendidas en la Oficina de Turismo, Punto de Información ubicado en el parque principal y el Punto de Información Turístico de Caballo de Troya, inició operación en el mes de septiembre del año 2016.

Indicadores 2017 – Semestre 1

3.934

Datos pertenecientes a los 3 Puntos de Información: Punto de Información Turístico de Palmas (Caballo de Troya), Punto de información del parque principal Marceliano Vélez Barreneche y Oficina de Turismo ubicada en la Biblioteca Pública y Parque de Cultura Débora Arango.

Indicadores 2017 – Semestre 2

2.643

En el segundo semestre de 2017, las visitas disminuyeron en un 33%.

De lo expuesto se aprecia que la afluencia de visitantes aumente la primera mitad del año cuando se lleva a cabo la celebración objeto de examen. En relación con el año 2018 se registran los siguientes datos.

VISITANTES ATRACTIVOS TURÍSTICOS 2018

MARZO

ABRIL

Sala Museo Arqueológico

38

58

Parque Ecoturístico El Salado

6.667

4.952

Casa Museo Otra Parte

2.455

2.720

TOTAL

9.160

7.730

VISITANTES HOTELES 2018

HOTELES

MARZO

ABRIL

Nacionales

Extranjeros

Nacionales

Extranjeros

Hotel Casa Zuñiga

36

2

22

8

38

30

Hotel Sanlucar

6

8

3

8

11

Hotel Arame

544

771

TOTAL

590

812

Con todo, de las intervenciones y los documentos pertinentes obrantes en la actuación es factible determinar la necesidad de proteger una tradición histórica que se ha mantenido durante generaciones, la que además cuenta con arraigo social y genera la cohesión de la comunidad. Tal tradición, además, congrega no solo a los locales sino que tiene implicaciones de orden turístico y envuelve elementos familiares, afectivos, artísticos, sociales y económicos, que bien puede decirse hacen parte de la historia del municipio de Envigado, Antioquia.

85. Con relación a la suficiencia del carácter secular, la Sala encuentra que la autorización de asignar partidas presupuestales del orden departamental y municipal para los fines propuestos en la Ley 1812 de 2016, no afecta la neutralidad y laicidad Estatal.

Aunque este evento cuenta un contenido religioso, de acuerdo con los antecedentes legislativos, la intención del parlamento no fue fortalecer la fe católica, sino reconocer, proteger y salvaguardar diversos elementos culturales, artísticos y usos sociales que se han desarrollado alrededor de las celebraciones de Semana Santa en la ciudad de Envigado, donde además se tuvo en cuenta la promoción del turismo.

Igualmente de las pruebas recaudadas y resaltadas previamente, se puede destacar que esta manifestación está revestida de un amplio arraigo histórico y social, lo cual le da un efecto secular que involucra a los envigadeños, la que por más de dos siglos se ha esmerado por mantenerla como un símbolo. A su vez, se proyecta la evolución de distintos actos culturales que si bien se relacionan con esta celebración, propenden por el reconocimiento, protección y divulgación del patrimonio cultural material – mueble (imaginería religiosa); el fomento de investigaciones y publicaciones referidas al patrimonio cultural inmaterial, especialmente lo relacionado con el arte religioso y las tradiciones asociadas entre diferentes grupos de interés (estudiantes, universitarios, profesionales, coleccionistas, etc.), entre otros.

Por otra parte, como lo señaló la Academia Antioqueña de Historia, la trayectoria histórica de esta conmemoración se desprende la decisión voluntaria de los envigadeños por hacerla una expresión que los identifica, como un símbolo cargado de significados emocionales y afectivos, donde de manera espontánea la comunidad compromete sus recursos, tiempo y laboriosidad en pro de una celebración con componentes estéticos y artísticos, signados en piezas museísticas que alcanzan trascendencia nacional e internacional. Se trata de un arte –ciertamente religioso– que se exporta a otras comarcas.

86. En igual sentido, de cara a la obligación de adelantar un juicio más estricto debido a la asignación de recurso hecha por el órgano legislativo, se hará alusión a los pasos del Lemon Test, esto es, (i) que la ley tenga un propósito secular; (ii) que su efecto primario no sea el de inhibir o promocionar alguna religión en particular y (iii) que en su aplicación no se debe dar un excesivo enmarañamiento –excessive entanglement– entre el Estado y la religión.

En cuanto al propósito secular, se ha dejado claro a lo largo de esta decisión, existen múltiples expresiones culturales, artísticas, folclóricas, usos sociales y promoción del turismo que el Estado válidamente puede incentivar. Entonces, a pesar de hacerse un reconocimiento a favor de una celebración católica, la misma no desdibuja su elemento cultura intrínseco a partir de la tradición histórica, la transmisión generacional, al igual que el desarrollo comercial y turístico que la misma inyecta a la comunidad.

El efecto primario de la medida no es inhibir o promocionar alguna religión en particular, pues, el artículo demandado se limita a autorizar la asignación de partidas presupuestales con el propósito de cumplir los objetivos de la Ley 1812 de 2006, que están enfocados a darle la categoría de patrimonio cultural inmaterial de la nación la celebración de la Semana Santa de la Parroquia Santa Gertrudis La Magna de Envigado, Antioquia, además sea incluida en: (i) la Lista Representativa de Patrimonio Cultural de la Nación -LRPCI-; (ii) en el banco de proyectos de cultura; y (iii) se declaren como Bienes de Interés Cultural de la Nación -BIC-, los elementos con los cuales se realiza la celebración. Lo anterior, puede ser leído como el ejercicio de actos de fomento, reconocimiento, exaltación y salvaguarda de manifestaciones desde el ámbito cultural, con lo cual no se está estableciendo una religión de manera oficial por parte del Estado.

Finalmente, la aplicación de la disposición atacada no atiende a un excesivo enmarañamiento, pues, se está autorizando la asignación de partidas presupuestales con destino a salvaguardia del patrimonio inmaterial y no de la Iglesia a la se adscribe la celebración que se pretende proteger. En efecto, como se ha venido explicando, la celebración de la Semana Santa en el municipio de Envigado, es un evento de carácter colectivo, que involucra la participación de la comunidad en diferentes actos culturales, artísticos, musicales y representa una organización de reconocimiento nacional, con arraigo en la comunidad por más de 200 años, tiempo durante el cual se ha transmitido de generación en generación, erigiéndose así en una tradición histórica propia, que merece ser salvaguardada.

Además, encuentra la Sala que esta medida de salvaguardia es susceptible de conferirse a otros credos en igualdad de condiciones, al margen de tener o no un contenido religioso, pues para incluir una manifestación en la Lista Representativa del Patrimonio Cultural Inmaterial, se tiene en cuenta exclusivamente el valor e interés cultural de la manifestación, por lo que no depende de su contenido religioso, ni mucho menos de la religión específica a la cual esté asociada la manifestación, pues se estaría desconociendo el artículo 13 superior. Así, el Congreso ha reconocido la importancia de otras muestras culturales, pese a no tener un carácter religioso, como ocurrió por ejemplo en las cuadrillas de San Martín, en San Martín, Meta (Ley 760 de 2002); el Carnaval del Distrito Especial, Industrial y Portuario de Barranquilla y los Carnavales de Pasto (Ley 706 de 2001); el Festival de la Leyenda Vallenata (Ley 739 de 2002); Fiestas de San Pacho (Ley 993 de 2005); el Desfile de Silleteros y Feria de las Flores en Medellín (Ley 838 de 2003) y el Carnaval de Riosucio, Caldas (Ley 1736 de 2014). En conclusión, la disposición atacada resulta constitucional.

87. En suma, el Congreso autorizó a las autoridades departamentales y municipales, a destinar partidas presupuestales con el fin de proteger una manifestación cultural, donde si bien se entrecruza lo cultural con lo religioso, alrededor de dicha semana se evidenciaron ciertos efectos, a saber, expresiones artísticas, culturales, sociales, turísticas, entre otras. En estos términos, a través de una valoración integral del contexto, y en línea con el uniforme trato constitucional del tema, se encuentra un factor secular suficientemente identificable y principal, que permite afirmar que sus efectos superan la importancia y trascienden el carácter, con lo cual es dable concluir que en la expedición de la norma analizada, no se vulneraron los principios de neutralidad, pluralismo, igualdad y libertad

religiosa (arts. 2, 13 y 19 C. Pol.).

Segundo problema jurídico.

El Congreso no desconoció el artículo 355 de la Constitución que impide a las ramas de poder público decretar auxilios o donaciones en favor de personas naturales o jurídicas de derecho privado, así como tampoco el artículo 136.4 superior que prohíbe al Congreso decretar erogaciones de cualquier tipo a entidades privadas.

88. El artículo 8º de la Ley 1812 de 2016, señala que “La Administración Municipal de Envigado y la Administración Departamental de Antioquia, estarán autorizadas para asignar partidas presupuestales de su respectivo presupuesto anual, para el cumplimiento de las disposiciones consagradas en la presente ley”, por lo que se limita a autorizar, mas no a obligar, el realizar una apropiación presupuestal. Tal es una potestad que bien puede ejercerse o no. Esta interpretación, además de ser respetuosa con la jurisprudencia constitucional, reconoce que radica en cabeza de los concejos municipales la expedición del presupuesto municipal de rentas y gastos (art. 313.5 C. Pol.) y la preservación y defensa del patrimonio cultural del municipio (art. 313.9 C. Pol.), así como corresponde a las asambleas, la expedición del presupuesto departamental de rentas y gastos (art. 300.5 C. Pol.). Por lo anterior, tanto los concejos municipales como las asambleas en el ejercicio de sus competencias y en el debate deliberativo propio de estas entidades colegiadas, determinarán si es pertinente o no la inclusión de partidas presupuestales para cumplir con los objetivos de la ley.

89. Cabe señalar que la Secretaría de educación y cultura del municipio de Envigado, informó que a través de la Secretaría de Desarrollo Económico, Oficina de Turismo, se han celebrado dos contratos con el fin de apoyar la promoción de la Semana Santa, exaltando su importancia como Patrimonio Cultural Inmaterial de la Nación, cuyo objeto fue la prestación de servicios de apoyo para promocionar la Semana Santa como oferta turística para la atracción de visitantes y turistas, por 15 millones de pesos cada uno.

90. Por su parte, la Secretaría General del Departamento de Antioquia indicó que el Director de Presupuesto de la Secretaría de Hacienda de la Gobernación de Antioquia, expidió certificación donde se consigna que no se han otorgado partidas presupuestales para la celebración de la Semana Santa en Envigado.

91. Entonces, la autorización para partidas presupuestales no impone una obligación por parte de las autoridades para la financiación de este evento vinculado al catolicismo, como muestran las actuaciones surtidas por la administración municipal y departamental, sino que genera una alternativa para apoyar un evento de importancia histórica y cultural para el municipio de Envigado, el departamento de Antioquia y el país, con lo cual no se incurriría en la prohibición de los artículos 136.4 y 355 superiores, respecto del favorecimiento de una persona jurídica de derecho privado, como lo es la iglesia católica.

Por tanto, en este caso el Congreso hizo uso de la facultad de autorizar, mas no de obligar, a las autoridades departamentales y municipales para asignar partidas de su respectivo presupuesto anual para el cumplimiento de lo dispuesto en la Ley 1812 que declaró como de patrimonio cultural inmaterial de la Nación la celebración de la Semana Santa de la Parroquia Santa Gertrudis La Magna de Envigado, Antioquia. Manifestación que como se explicó cuenta con un amplio contenido cultural, con lo cual se garantiza el principio del Estado laico y del pluralismo religioso consagrado en la Constitución.

Resumen de la decisión

92. La demanda se centró en advertir que el artículo 8° de la Ley 1812 de 2016 transgrede el pluralismo y la igualdad en materia religiosa, al autorizar partidas presupuestales a favor de la celebración de la Semana Santa en la parroquia de Santa Gertrudis en la ciudad de Envigado, desfavoreciendo a las personas o comunidades que no comparten esta confesión. Por otra parte, consideró que la norma atacada desconoce el artículo 355 de la Constitución que impide a las ramas de poder público decretar auxilios o donaciones en favor de personas naturales o jurídicas de derecho privado, así como el artículo 136.4 que prohíbe al Congreso decretar erogaciones de cualquier tipo a entidades privadas.

93. Previo al análisis de fondo, la Corte encontró que la demanda cumplía con los requisitos básicos para analizar los cargos expuestos, de acuerdo con los presupuestos establecidos en el artículo 2 del Decreto ley 2067 de 1991. Además, se estableció que en este caso se presentó una acusación concreta de inconstitucionalidad contra la disposición atacada, al contar con fundamentos específicos, determinados, concretos, precisos y particulares en relación el aparte normativo acusado.

94. Por otra parte, se estableció que a pesar de la relación entre la disposición atacada y la

decisión de declarar como parte del patrimonio cultural de la Nación, la celebración de la Semana Santa en la Parroquia de San Gertrudis La Magna, del municipio de Envigado, la disposición demandada cuenta con un contenido claro y autónomo, por lo cual no es imprescindible o necesaria su integración con otra disposición que no fue acusada, por lo que a pesar de existir una correlación entre los artículos de toda la Ley 1812, no existen, en este caso, razones que hagan dudar de la constitucionalidad de aquellas disposiciones que no fueron atacadas.

95. En el análisis del asunto, le correspondió a la Corte determinar: (i) si la autorización otorgada a las entidades territoriales por el Congreso, desconoce el pluralismo (art. 2 C. Pol.), el carácter laico del Estado y el deber de neutralidad en materia religiosa (art. 19 C. Pol.); y (ii) si el Congreso desconoció el artículo 355 de la Constitución que impide a las ramas de poder público decretar auxilios o donaciones en favor de personas naturales o jurídicas de derecho privado, así como el artículo 136.4 superior que prohíbe al Congreso decretar erogaciones de cualquier tipo a entidades privadas.

96. En cuanto al primer problema jurídico, encontró la Corte que de acuerdo con la información recopilada en las pruebas ordenadas y contrastado con lo consignado en los antecedentes legislativos, así como en la disposición atacada, se estableció que el artículo demandado cuenta con una justificación secular importante, verificable, consistente y suficiente, ante la necesidad de proteger una tradición con un arraigo social superior a los 200 años, que goza de un amplio contenido cultural que se ha mantenido durante generaciones e involucra la participación de la comunidad en diferentes actos artísticos, aspecto que además tiene implicaciones en el desarrollo comercial y turístico de la región.

97. Respecto a la obligación de adelantar un juicio más estricto debido a la asignación de recurso hecha por el Congreso, la Corte verificó el cumplimiento de los pasos del Lemon Test, esto es, (i) el propósito secular de la disposición; (ii) no se promueve o inhibe una religión; y (iii) no se presenta un excesivo enmarañamiento entre el Estado y la religión, con lo cual se hace viable que se puedan otorgar los recursos para la conservación, mantenimiento y desarrollo de esta actividad.

98. De cara al segundo problema jurídico se estableció que el Congreso no desconoció el

artículo 355 de la Constitución que impide a las ramas de poder público decretar auxilios o donaciones en favor de personas naturales o jurídicas de derecho privado, así como tampoco el artículo 136.4 superior que prohíbe al Congreso decretar erogaciones de cualquier tipo a entidades privadas, en la medida que se limita a autorizar, mas no a obligar a realizar una apropiación presupuestal, una potestad que bien puede ejercerse o no, de acuerdo con las funciones asignadas en la Constitución a los concejos municipales y las asambleas departamentales.

Todo lo anterior llevó a este Tribunal a declarar exequible la disposición demandada.

VII.- DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, la Sala Plena de la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del Pueblo y por mandato de la Constitución,

RESUELVE:

Declarar EXEQUIBLE, por los cargos analizados, el artículo 8º de la Ley 1812 de 2016, “por medio de la cual se declara Patrimonio Cultural Inmaterial de la Nación la celebración de la Semana Santa de la Parroquia Santa Gertrudis La Magna de Envigado, Antioquia, y se dictan otras disposiciones”.

Notifíquese, comuníquese y cúmplase.

ALEJANDRO LINARES CANTILLO

Presidente

Con aclaración de voto

CARLOS BERNAL PULIDO

Magistrado

Con salvamento de voto

DIANA FAJARDO RIVERA

Magistrada

LUIS GUILLERMO GUERRERO PÉREZ

Magistrado

ANTONIO JOSÉ LIZARAZO OCAMPO

Magistrado

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-034/19

Referencia: Expediente D-12080

Magistrado Ponente: José Fernando Reyes Cuartas

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 con base en los siguientes argumentos:

No comparto la conclusión a la cual se llegó respecto del carácter eminentemente secular de la celebración de la Semana Santa en la Parroquia Santa Gertrudis del municipio de Envigado.

Considero que tal conclusión es errada, porque la evidencia empírica no es suficiente ni concluyente. En tal sentido resultaba especialmente relevante lo dicho por el Instituto Colombiano de Antropología e Historia hizo en su intervención, al señalar que debe adelantarse el procedimiento establecido en el Decreto 2941 de 2009, que implica un proceso de investigación con amplia participación de la comunidad, para finalmente determinar si esa celebración es calificable como una expresión cultural inmaterial representativa.

Precisamente la Secretaría de Desarrollo Económico del municipio de Envigado, al responder el cuestionario formulado por el Despacho a cargo de este asunto, justificó la representatividad de la celebración de la Semana Santa en la Santa Gertrudis en argumentos eminentemente religiosos y que, incluso, la exposición de motivos que dio lugar a la expedición de esta ley, tan solo tuvo en consideración que se trata de una celebración con 240 años de antigüedad, que tiene tradiciones que revelan la religiosidad popular y “ciertos elementos del folclor”.

Por lo tanto, lo que había lugar a concluir, era que la medida legislativa examinada no cumplía con los criterios previstos en la jurisprudencia constitucional, esto es, que tenga una justificación secular importante, verificable, consistente y suficiente, pues lo cierto es que la autorización presupuestal prevista en el artículo 8 de la Ley 1812 de 2016, se otorgó para promover y preservar una actividad predominantemente religiosa, sin justificación secular alguna.

Fecha ut supra

CARLOS BERNAL PULIDO

Magistrado

[1] Por medio de la cual se aprueba la “Convención para la Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial”, aprobada por la Conferencia General de la Unesco en su XXXII reunión, celebrada en París y clausurada el diecisiete (17) de octubre de dos mil tres (2003), elaborada y firmada en París el tres (3) de noviembre de dos mil tres (2003).

[2] Por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 397 de 1997 modificada por la Ley 1185 de 2008, en lo correspondiente al Patrimonio Cultural de la Nación de naturaleza inmaterial.

[4] En este punto hace alusión a la exposición de motivos del proyecto de ley 075 de 2015 - Cámara de Representantes.

[5] Explica esta figura como aquella en que si bien debe existir una separación funcional e institucional entre Estado e iglesia, se reconocen relaciones de apoyo mutuo entre ellas.

[6] Artículo 9°. Criterios de valoración para incluir manifestaciones culturales en la Lista Representativa de Patrimonio Cultural Inmaterial. La inclusión de una manifestación en la Lista Representativa de Patrimonio Cultural Inmaterial de cualquiera de los ámbitos señalados en el artículo 7° de este decreto con el propósito de asignarle un Plan Especial de Salvaguardia, requiere que dentro del proceso institucional-comunitario se verifique el cumplimiento de los siguientes criterios de valoración: 1. Pertinencia. Que la manifestación corresponda a cualquiera de los campos descritos en el artículo anterior. 2. Representatividad. Que la manifestación sea referente de los procesos culturales y de identidad del grupo, comunidad o colectividad portadora, creadora o identificada con la manifestación, en el respectivo ámbito. 3. Relevancia. Que la manifestación sea socialmente valorada y apropiada por el grupo, comunidad o colectividad, en cada ámbito, por contribuir de manera fundamental a los procesos de identidad cultural y ser considerada una condición para el bienestar colectivo. 4. Naturaleza e identidad colectiva. Que la manifestación sea de naturaleza colectiva, que se transmita de generación en generación

como un legado, valor o tradición histórico cultural y que sea reconocida por la respectiva colectividad como parte fundamental de su identidad, memoria, historia y patrimonio cultural. 5. Vigencia. Que la manifestación esté vigente y represente un testimonio de una tradición o expresión cultural viva, o que represente un valor cultural que debe recuperar su vigencia. 6. Equidad. Que el uso, disfrute y beneficios derivados de la manifestación sean justos y equitativos respecto de la comunidad o colectividad identificada con ella, teniendo en cuenta los usos y costumbres tradicionales y el derecho consuetudinario de las comunidades locales. 7. Responsabilidad. Que la manifestación respectiva no atente contra los derechos humanos, ni los derechos fundamentales o colectivos, contra la salud de las personas o la integridad de los ecosistemas.

[7] Advirtió que es un evento cultural importante en el municipio, que con el paso del tiempo ha perdido algunas tradiciones, bienes y conocimientos, por lo que es necesario contar con una instancia para su protección.

[8] Señaló que desde finales del siglo XIX hasta hoy el reconocimiento social de esta celebración se mantiene.

[9] Expuso que la Semana Santa es valorada por la comunidad, donde encuentran en ella la oportunidad de compartir una identidad que se ha construido a través del tiempo.

[10] Refirió que en este evento participan feligreses, laicos colaboradores, integrantes de los grupos de pasos, etc.

[11] Afirmó que si bien se trata de una manifestación religiosa, permanece vigente como acontecimiento social, cultural, político y ceremonial periódico (una semana al año).

[12] Indicó que se fundamenta en el derecho que cada ciudadano tiene a la libertad de culto.

[13] Explicó que esta celebración no atenta contra los derechos humanos, contra la salud de las personas o la integridad de los ecosistemas.

[14] Esta Junta está conformada por: Párroco de la Parroquia Santa Gertrudis la Magna de Envigado, Alcalde de Envigado, el Secretario de Educación y Cultural, un representante de la Dirección de Cultura del Municipio, un coordinador logístico de la Semana Santa de la

Parroquia, el Presidente de cofradías de Santa Gertrudis y un representante del Consejo de Cultural Municipal.

[15] Explicó que este documento aún no está vigente en la medida que aún no cuenta con el concepto favorable de Concejo Departamental de Patrimonio de Antioquia.

[16] Busca hacer visible la importancia de la imaginería, desde los símbolos, valores e historias que se tejen a su alrededor, mediante exposiciones itinerantes, la construcción de un guion museológico; y diseño e implementación de visitas pedagógicas en los días previos a la Semana Santa.

[17] Busca ampliar la documentación a través de una Monografía, así como una recopilación y sistematización de documentos gráficos que cuentan la historia de la Semana Santa, existentes en registros familiares, de fotógrafos profesionales y aficionados, entre otros, para así montar un archivo histórico y un inventario de la imaginería con la caracterización estética, simbólica e histórica de la misma. Todo ello de acuerdo con lo contemplado en el artículo 14, medidas 6, 7, 8 y 9, del Decreto 2149 de 2009.

[18] Por medio de la cual se aprueba la ‘Convención para la Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial’, aprobada por la Conferencia General de la Unesco en su XXXII reunión, celebrada en París y clausurada el diecisiete (17) de octubre de dos mil tres (2003), y hecha y firmada en París el tres (3) de noviembre de dos mil tres (2003).

[19] Artículo 8°. Campos de alcance de la Lista Representativa de Patrimonio Cultural Inmaterial. La Lista Representativa de Patrimonio Cultural Inmaterial se podrá integrar con manifestaciones que correspondan a uno o varios de los siguientes campos: 9. Eventos religiosos tradicionales de carácter colectivo. Acontecimientos sociales y ceremoniales periódicos con fines religiosos.

[20] Cuarto. DISPONER que recibida la documentación referida en el numeral anterior, la Secretaría General de la Corte la deje a disposición de los interesados y del Procurador General de la Nación por el término de tres (3) días.

[21] Sentencias C-055 de 2013, C-819 y C-913 de 2011, C-646 de 2010, C-149 de 2009 y C-929 de 2007.

[22] Sentencias C-892 de 2012, C-012 de 2010 y C-413 de 2003.

[23] En la Sentencia C-048 de 2004 se estableció que, “Los ciudadanos pueden acudir a la acción pública de inconstitucionalidad para demandar una norma que consideran contraria al ordenamiento superior, los requisitos de la demanda establecidos por la ley, deben ser evaluados a la luz del principio pro actione, de suerte que cuando se presente duda en relación con el cumplimiento de los mismos se resuelva a favor del accionante y en ese orden de ideas se admita la demanda y se produzca un fallo de mérito...”.

[24] “La Corte se pronunciará de fondo sobre todas las normas demandadas y podrá señalar en la sentencia las que, a su juicio, conforman unidad normativa con aquellas otras que declara inconstitucionales”: parte final del inciso 3 del artículo 6 del Decreto 2067 de 1991, “Por el cual se dicta el régimen procedimental de los juicios y actuaciones que deban surtirse ante la Corte Constitucional”.

[25] Ver sentencias C-006 y C-001 de 2018, C-225 de 2017, C-619 de 2015, C-250 de 2012, C-574 de 2011, C-595 de 2010, C-061 de 2008, C-707 de 2005, C-569 de 2000, C-221 de 1997, C-356 de 1994, entre otras.

[26] Ver sentencias C-111 de 2017, C-441 y C-224 de 2016 y C-882 de 2011.

[27] Cfr. Preámbulo de la Declaración Universal sobre Diversidad Cultural, adoptada en la Conferencia General de la Unesco, el 2 de noviembre de 2001. Este documento reconoce que la cultura adquiere formas diversas a través del tiempo y del espacio, y que esa diversidad cultural es patrimonio común de la humanidad. También recuerda que los derechos culturales hacen parte de los derechos humanos, que son universales, indisociables e interdependientes. Una definición similar fue acuñada por la Ley 397 de 1997, modificada por la Ley 1185 de 2008.

[28] “Por la cual se desarrollan los artículos 70, 71 y 72 y demás artículos concordantes de la Constitución Política y se dictan normas sobre patrimonio cultural, fomentos y estímulos a la cultura, se crea el Ministerio de la Cultura y se trasladan algunas dependencias”. El artículo en cita fue modificado por el artículo 1º de la Ley 1185 de 2008.

[29] Cfr. artículo 1º de la Convención sobre la Protección de Bienes Culturales en caso de

Conflicto Armado de 1954 -Unesco. Ver a su vez las sentencias C-224 de 2016, C-553 y C-264 de 2014, C-882 de 2011 y C-812 de 2007, entre otras. Cabe advertir que la Convención sobre la Protección del patrimonio mundial, cultural y natural, adoptada por la UNESCO en 1972, tomó como criterio relevante la importancia de los bienes “desde la historia, el arte o la ciencia”, al igual que su “valor universal excepcional”.

[30] Artículo 11.1 de la Ley 397 de 1997, adicionado por el artículo 8 de la Ley 1185 de 2008. Ver también artículo 2.1 de la Convención para la Salvaguardia del Patrimonio Inmaterial, Unesco, 2003. Según este último instrumento, el patrimonio inmaterial comprende, entre otros elementos: “a) tradiciones y expresiones orales, incluido el idioma como vehículo del patrimonio cultural inmaterial; b) artes del espectáculo; c) usos sociales, rituales y actos festivos; d) conocimientos y usos relacionados con la naturaleza y el universo; e) técnicas artesanales tradicionales”. Cfr. Sentencia C-882 de 2011.

[31] En esta oportunidad correspondió a la Corte estudiar la demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 8º 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”, el cual fue declarado inexecutable.

[32] Artículo 8º. Campos de alcance de la Lista Representativa de Patrimonio Cultural Inmaterial. La Lista Representativa de Patrimonio Cultural Inmaterial se podrá integrar con manifestaciones que correspondan a uno o varios de los siguientes campos: (...) 9. Eventos religiosos tradicionales de carácter colectivo. Acontecimientos sociales y ceremoniales periódicos con fines religiosos (...).

[33] “ARTÍCULO 14. Las Iglesias y confesiones religiosas con personería tendrán, entre otros derechos, los siguientes: (...) b) De adquirir, enajenar y administrar libremente los bienes muebles e inmuebles que considere necesarios para realizar sus actividades; de ser propietarias del patrimonio artístico y cultural que hayan creado, adquirido con sus recursos o esté bajo su posesión legítima, en la forma y con las garantías establecidas por el ordenamiento jurídico (...)”. En similares términos se regula en el artículo 4º de la Ley 397 de 1997. En la sentencia C-088 de 1994 la Corte declaró la exequibilidad condicionada de dicha norma, “siempre que no se trate de bienes pertenecientes al patrimonio cultural de la Nación, que está sujeto a la especial protección del Estado, con la posibilidad de que la ley

establezca mecanismos para readquirirlos”, lo cual reafirma que en algunas ocasiones el patrimonio cultural de la Nación puede tener origen religioso.

[34] Sentencia C-224 de 2016.

[35] Por el cual se reglamentan parcialmente las Leyes 814 de 2003 y 397 de 1997 modificada por medio de la Ley 1185 de 2008, en lo correspondiente al Patrimonio Cultural de la Nación de naturaleza material.

[36] Por la cual se desarrollan algunos aspectos técnicos relativos al Patrimonio Cultural de la Nación de naturaleza material.

[37] Una de las modificaciones de la Ley 1185 de 2008, consistió en la creación del Sistema Nacional de Patrimonio Cultural de la Nación, y la conformación del Consejo Nacional de Patrimonio Cultural, como el máximo órgano asesor del Gobierno para la toma de decisiones respecto del Patrimonio Cultural de la Nación, así como los Consejos Departamentales y Distritales de Patrimonio Cultural.

[38] Por la cual se desarrollan algunos aspectos técnicos relativos al Patrimonio Cultural de la Nación de naturaleza inmaterial.

[39] La competencia y manejo de la Lista Representativa de Patrimonio Cultural Inmaterial corresponde al Ministerio de Cultura en coordinación con el Instituto Colombiano de Antropología e Historia, y a las entidades territoriales. En todo caso, la inclusión de manifestaciones en la Lista Representativa de Patrimonio Cultural Inmaterial (LRPCI), deberá contar con el concepto previo favorable del Consejo Nacional de Patrimonio Cultural, o de los respectivos Consejos Departamentales o Distritales de Patrimonio Cultural.

[40] Decreto 2941 de 2009 Artículo 9.

[41] A través de esta decisión la Corte conoció la demanda de inconstitucionalidad contra los artículos 6 y 7 de la Ley 1767 de 2015 “Por medio de la cual se declara patrimonio cultural inmaterial de la nación la celebración de la Semana Santa en Tunja, Boyacá y se dictan otras disposiciones”, los que fueron declarados exequibles.

[42] Como soporte de su argumento citó la sentencia C-1192 de 2005, donde se consignó “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”.

[43] En concreto, la sentencia en cita dispuso: “47. Todo lo anterior sugiere dos consideraciones: (i) si bien se acepta que una manifestación religiosa pueda ser incluida en la LRPCI, la entidad competente debe verificar el cumplimiento de los criterios que las disposiciones pertinentes establecen para ello, siguiendo los estrictos procedimientos establecidos en la legislación correspondiente y apoyándose en un criterio secular para ello so pena de desconocer el principio de neutralidad del Estado laico colombiano; (ii) si el Congreso de la República pretende autorizar a un ente territorial para que destine recursos de su presupuesto con el fin de promover una manifestación cultural con contenido religioso, el juicio de constitucionalidad es más estricto, pues al no estar reglado dicho trámite, la motivación de la norma debe fundarse en un fin secular, de tal manera que la protección a la religión específica sea accesoria a un objetivo laico primordial”.

[44] Ver sentencia C-054 de 2018, donde la Corte estudió la demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 4 (parcial) de la Ley 1767 de 2015 “Por medio de la cual se declara patrimonio cultural inmaterial de la nación la celebración de la Semana Santa en Tunja, Boyacá, y se dictan otras disposiciones” y resolvió declarar exequible, por los cargos analizados en esta sentencia, la expresión “Reconózcase 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”.

[45] BverfGE 108, 282 de septiembre 24 de 2003, fundamento B, II, aa), publicado en “Las decisiones básicas del Tribunal Constitucional Federal alemán en las encrucijadas del cambio de milenio”, Benito Aláex Corral y Leonardo Álvarez A.. Madrid, CEC, 2008, p. 1001

[46] Negrilla fuera del texto original.

[47] *Lemon vs. Kurtzman* de 1971 (*Lemon v. Kurtzman*, 403 U.S. 602 (1971)), fue la decisión hito en Estados Unidos para solucionar problemas relacionados con la laicidad y neutralidad del Estado. En esta ocasión la Corte Suprema de Justicia determinó que una Ley de Educación Secundaria y Primaria del Estado de Pennsylvania, que establecía la posibilidad de que se reembolsara a los profesores de las escuelas católicas un 15% del salario con fondos públicos era inconstitucional. El fallo de 8 contra 1 estableció los tres principios antes descritos (i) Que la ley ha de tener un propósito secular, (ii) Su efecto primero o principal no debe ser ni inhibir ni promocionar la religión y (iii) Su aplicación no debe propiciar un enmarañamiento (*excessive entanglement*) entre el Estado y la religión. (Ver. Víctor J. Vásquez Alonso, *Laicidad y Constitución*, Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2012, pp. 61 y ss).

[48] Por ejemplo en el caso *Zelman vs. Simmons-Harris*, 536 U.S., 639, 718 (2002)

[49] Víctor Vásquez dice que este punto es que el *non entanglement* o evitar el enmarañamiento se garantice una suerte de apariencia o decoro institucional por parte del Estado (VÁSQUEZ ALONSO, Víctor, pp. 63 y 64).

[50] Este test ha sido utilizado en decisiones, como por ejemplo *Walz vs. Tax Commission of New York* en la cual se establece la constitucionalidad de la norma tributaria que exime en la ciudad de Nueva York del pago de impuestos a las organizaciones religiosas por los edificios de su propiedad destinados exclusivamente a fines culturales. Explica Vásquez que, “El parámetro de juicio empleado por el Tribunal en esta ocasión, fue comprobar en un primer lugar si el propósito legislativo de la excepción fiscal era el de establecer o promover la religión. Una vez determinado el propósito exclusivamente secular de la norma, la Corte se cuestiona su constitucionalidad, examinando si su aplicación conducía o no de una ‘excesiva interacción’ o ‘enmarañamiento’ (*excessive entanglement*) entre el Estado y la religión, concluyendo la mayoría de los miembros del Tribunal que la excepción fiscal creaba únicamente una mínima relación de interacción entre el Estado y las iglesias (...)” (VÁSQUEZ ALONSO, Víctor J. Op. cit., p. 62).

[51] En aquella oportunidad se hizo alusión a la sentencia C-742 de 2006, que sobre la materia indicó: “[A] pesar de que es cierto que el patrimonio cultural de la Nación está bajo la protección del Estado, no es menos cierto que la Carta no establece fórmulas, ni

mecanismos precisos, ni unívocos que impongan los mecanismos o la manera cómo deben protegerse, por lo que es lógico concluir que al legislador corresponde reglamentarlos, haciendo uso de su libertad de configuración política. De hecho, el artículo 72 de la Carta dejó expresamente al legislador la tarea de establecer instrumentos para readquirir los bienes que se encuentran en manos de particulares y de reglamentar los derechos que pudieran tener los grupos étnicos asentados en territorios de riqueza arqueológica.//De igual manera, si bien los artículos 8 y 70 superiores consagraron el deber del Estado de proteger las riquezas culturales de la Nación y promover y fomentar el acceso a la cultura de todos los ciudadanos, no señalaron fórmulas precisas para llegar a ese cometido, de ahí que deba entenderse que el Constituyente dejó al legislador o al ejecutivo a cargo de esa reglamentación.//De esta forma, para la Corte es claro que el hecho de que el Constituyente hubiere señalado protección del Estado para el patrimonio cultural de la Nación no significa que el legislador estuviese impedido para delimitar su concepto o para diseñar diferentes formas de protección para los bienes y valores que lo integran”.

[52] Este argumento fue expuesto en la sentencia C-111 de 2017, donde se hizo alusión a las sentencias C-360 de 1996, C-290 de 2009, C-755 de 2014 y C-244 de 2016.

[53] Se destacaron las sentencias: (i) C-490 de 1994, en la cual la Corte Constitucional declaró infundadas las objeciones presidenciales presentadas al Proyecto de Ley No. 48/93 Cámara, 154/93 Senado, “Por la cual se introducen algunas modificaciones a la Ley 38 de 1989, orgánica del presupuesto”; (ii) C-360 de 1996, en la cual, la Corte estudió la constitucionalidad de una norma que disponía: “artículo segundo: Para que ésta (sic) fecha no pase desapercibida y dando cumplimiento a los artículos 334. 341 inciso final 345 y 346 de la Constitución Nacional aprópiase dentro presupuesto la suma de Once Mil Millones de Pesos (\$11´000.000.000.00) para ejecutar las obras que a continuación se describen: (...)”; C-290 de 2009 donde se declararon infundadas las objeciones que por motivos de inconstitucionalidad fueron formuladas por el Presidente de la República al artículo 2º del Proyecto de Ley No. 120 de 2006 Senado – 163 de 2007 Cámara, “por medio de la cual la Nación se asocia a la celebración de los 470 años de la Villa Hispánica del Municipio de Tibaná, Departamento de Boyacá”; (iii) C-373 de 2010, la cual resolvió las objeciones presidenciales formuladas a un proyecto de ley “por [el] cual la nación rinde honores a la memoria del Doctor Luís Carlos Galán Sarmiento con ocasión del vigésimo aniversario de su fallecimiento”; (iv) C-197 de 2001 en la que la Corte declaró inexecutable el artículo 2º

del proyecto de ley N° 22/98 Senado, 242/99 Cámara, “mediante la cual la Nación se asocia a la conmemoración de los 250 años de fundación del municipio de Chimichagua, Departamento del Cesar y se ordena la realización de obras de infraestructura e interés social”, en razón de haberse encontrado fundadas las objeciones presidenciales formuladas en contra de dicha norma, en la medida que le estaba dando una orden al Gobierno para asignar los recursos necesarios en la Ley de Presupuesto para realizar una serie de obras públicas, y no se trataba de una simple autorización del Congreso hacia el Gobierno, permitiéndole, o facultándolo para hacer las apropiaciones respectivas; (v) C-755 de 2014 la Corte declarar infundadas las objeciones por inconstitucionalidad formuladas por el Gobierno Nacional en relación con el artículo 2º del proyecto de ley No. 143 de 2012 Senado, 331 de 2013 Cámara “Por medio de la cual se declara Patrimonio Cultural y Artístico de la Nación al Carnaval de Riosucio, Caldas y se dictan otras disposiciones”, dado que una orden dirigida al Gobierno Nacional para que incluya, año tras año, una partida en las leyes de apropiaciones para “contribuir al fomento, promoción, difusión, protección, conservación y financiación del Carnaval de Riosucio” mientras se lleve a cabo dicho carnaval, no era inconstitucional, pues lo que hace es autorizar al Gobierno para efectuar las respectivas apropiaciones, las cuales podrían o no hacerse; (vi) C-948 de 2014, en la que la Corte examinó la demanda presentada contra la Ley 1710 de 2014, “por la cual se rinde honores a la Santa Madre Laura Montoya Upegui, como ilustre santa colombiana”, a partir de lo cual se evaluó la competencia del Congreso de la República para autorizar gasto público, con ocasión de la autorización que esta entidad le dio al Gobierno para destinar las partidas necesarias para la construcción de una carretera entre los municipios de Pueblo Rico y Jericó (Antioquia).

[54] Esta postura se hizo palpable en la sentencia C-441 de 2016, donde la Corte adelantó un ejercicio probatorio a efectos de establecer la laicidad de los artículos 6 y 7 de la Ley 1767 de 2015, alusivos a la asignación de partidas presupuestales a favor de la celebración de la Semana Santa en Tunja.

[55] Antecedentes legislativos de la Ley 1812 de 2016. Publicación del proyecto de ley Gaceta 609 del 20 de agosto de 2015; informe de ponencia para primer debate, Cámara, Gaceta del Congreso 721 del 10 de septiembre de 2015; informe de ponencia para segundo debate, Cámara, Gaceta del Congreso 921 del 12 noviembre de 2015; informe de ponencia para primer debate, Senado, Gaceta del Congreso 250 del 10 de mayo de 2016; e informe

de ponencia para segundo debate, Senado, Gaceta del Congreso 373 del 8 de junio de 2016.

[56] Gaceta del Congreso 721 del 18 de septiembre de 2015.

[58] Esta disposición normativa establecía: “A partir de la vigencia de la presente ley, la administración municipal de Pamplona estará autorizada para asignar partidas presupuestales de su respectivo presupuesto anual, para el cumplimiento de las disposiciones consagradas en la presente ley”.

[59] Artículo 1. Declárese como patrimonio cultural inmaterial de la nación la celebración de la Semana Santa de la Parroquia Santa Gertrudis La Magna de Envigado, Antioquia.

[60] Esta Junta está conformada por: El Párroco de la Parroquia Santa Gertrudis la Magna de Envigado, el Alcalde de Envigado, el Secretario de Educación y Cultural, un representante de la Dirección de Cultura del Municipio, un coordinador logístico de la Semana Santa de la Parroquia, el Presidente de cofradías de Santa Gertrudis y un representante del Consejo de Cultural Municipal.

[61] Ver fundamento jurídico 48.

[62] Cultura, culturas y constitución. Jesús de Prieto. Centro de estudios constitucionales, Madrid 1995.

[63] Ibídem.

[64] Estado de cultura, derechos culturales y libertad religiosa. Beatriz González Moreno. Civitas, Madrid 2003.

[65] Ibídem.

[66] Intervención tomada de la sentencia C-567 de 2016.

[67] Publicación del proyecto de ley Gaceta 609 de 2015; primer debate Gaceta 721 de 2015 (Cámara) y 250 de 2016 (Senado); y segundo debate 921 de 2015 (Cámara) y 373 de 2016 (Senado).

[68] La fuente de información para el tema de indicadores se obtuvo de la consolidación de información de usuarios atendidos en los puntos con que cuenta la Secretaría de Desarrollo Económico; la información de los hoteles es suministrada por los administradores de los establecimientos hoteleros.