Sentencia C-287/17

ASIGNACION DE PARTIDAS PRESUPUESTALES PARA SALVAGUARDAR UNA MANIFESTACION CULTURAL CON CONTENIDO RELIGIOSO FRENTE AL PRINCIPIO DE ESTADO LAICO Y DE PLURALISMO RELIGIOSO-Criterio secular

Frente a medidas legislativas dirigidas a salvaguardar una manifestación cultural, social, histórico o de otro orden con contenido religioso, la constitucionalidad de las mismas dependerá de que en ellas se pueda identificar un criterio secular principal o predominantemente, el cual debe ser verificable, consistente y suficiente.

COMPETENCIAS RELATIVAS AL GASTO PUBLICO-Reparto entre el legislador y el Gobierno

LEY QUE RECONOCE LA IMPORTANCIA RELIGIOSA Y CULTURAL DEL MONUMENTO A CRISTO REY DEL MUNICIPIO DE BELALCAZAR DEPARTAMENTO DE CALDAS-No vulnera los principios de laicidad, neutralidad, pluralidad religiosa e igualdad de derecho de las confesiones religiosas frente al Estado y ordenamiento jurídico

LEY QUE RECONOCE LA IMPORTANCIA RELIGIOSA Y CULTURAL DEL MONUMENTO A CRISTO REY DEL MUNICIPIO DE BELALCAZAR DEPARTAMENTO DE CALDAS-Norma no promueve la religión católica

PRINCIPIO DE LAICIDAD DEL ESTADO-Neutralidad frente a las distintas religiones y prohibición de favorecimiento

PRINCIPIO DE COSA JUZGADA-Respeto a la seguridad jurídica

COSA JUZGADA-Delimitación

La delimitación de aquello que constituye la materia juzgada exige analizar siempre dos elementos: el objeto de control y el cargo de inconstitucionalidad. Conforme a ello existirá cosa juzgada si un pronunciamiento previo de la Corte en sede de control abstracto recayó sobre la misma norma (identidad en el objeto) y si el reproche constitucional planteado es equivalente al examinado en oportunidad anterior (identidad en el cargo).

COSA JUZGADA FORMAL Y COSA JUZGADA MATERIAL-Distinción

La distinción entre cosa juzgada formal y material se determina en función del objeto de control y, de manera particular, a partir de la distinción entre enunciado normativo y norma. Conforme a ello se tratará de cosa juzgada formal cuando la decisión previa ha recaído sobre el mismo enunciado normativo acusado nuevamente y será cosa juzgada material cuando el pronunciamiento previo de la Corte, juzgó una norma equivalente a la demandada pero reconocida en un texto o enunciado normativo diverso.

COSA JUZGADA ABSOLUTA Y COSA JUZGADA RELATIVA-Distinción

La diferencia entre cosa juzgada absoluta y relativa se establece teniendo en cuenta la amplitud del pronunciamiento previo de la Corte, visto desde la perspectiva de los cargos analizados. En esa dirección será cosa juzgada absoluta, cuando la primera decisión agotó cualquier debate sobre la constitucionalidad de la norma acusada tal y como ocurre, por ejemplo, en los casos en los que el control constitucional tiene una naturaleza definitiva y hará tránsito a cosa juzgada relativa si la decisión anterior juzgó la validez constitucional solo desde la perspectiva de algunos de los cargos posibles, tal y como suele ocurrir en los pronunciamientos de la Corte originados en el ejercicio de la acción pública de inconstitucionalidad.

COSA JUZGADA POR VIRTUD DE UNA DECISION PREVIA QUE DISPUSO DECLARAR LA EXEQUIBILIDAD DE LA NORMA NUEVAMENTE DEMANDADA-Reglas para definir efectos según la cosa juzgada sea formal o material

Un […] grupo de reglas, que interesa destacar de cara al asunto que en esta oportunidad ocupa a la Corte, comprende las hipótesis en las cuales existe cosa juzgada por virtud de una decisión previa, que dispuso declarar la exequibilidad de la norma nuevamente demandada y que examinó los mismos cargos que se plantean. Cuando esto ocurre será relevante considerar si se trata de cosa juzgada formal o material. En la hipótesis inicial, esto es, cuando la decisión anterior de la Corte declaró exequible el mismo enunciado normativo, corresponderá estarse a lo resuelto en la primera providencia. En este caso, la sentencia previa agota el debate constitucional respecto de un artículo en particular cerrando, al menos desde la perspectiva de los cargos analizados, la discusión constitucional […] la otra hipótesis comprende aquellos eventos en los que la Corte ha declarado exequible, por los mismos cargos, un contenido normativo equivalente al que nuevamente se acusa. Cuando ello

ocurre, la jurisprudencia ha precisado que se configura la cosa juzgada material en sentido amplio cuyo efecto consiste en que la decisión anterior se activa como un precedente relevante, respecto del cual la Corte Constitucional tiene varias opciones. La primera, es respetar el precedente, garantizando la preservación de la consistencia judicial, de la estabilidad del derecho, de la seguridad jurídica, del principio de la confianza legítima y de otros valores, principios o derechos protegidos por la Constitución y ampliamente desarrollados por la jurisprudencia de esta Corte (…). Cuando la Corte opta por esta alternativa, decide seguir la ratio decidendi anterior, mantener la conclusión que de ella se deriva, estarse a lo resuelto y, además, declarar exequible la norma demandada (…). Otra alternativa, es que la Corte llegue a la misma conclusión de su fallo anterior pero por razones adicionales o diversas. La segunda posibilidad que tiene la Corte, es apartarse del precedente, asumiendo la carga argumentativa que la obliga a justificar por medio de "razones poderosas" que respondan a los criterios que también ha señalado la Corte en su jurisprudencia, que el cambio se hace para evitar la petrificación del derecho y la continuidad de eventuales errores (…).

PRINCIPIO DE LAICIDAD-Jurisprudencia constitucional

DEBER DE PROTECCION DEL PATRIMONIO CULTURAL-Contenido

En oportunidades diversas, la Corte ha resaltado, no sólo la importancia del régimen constitucional de protección a las manifestaciones culturales, "sino también la obligación que asiste a todos, y en particular al Estado, de asegurar la conservación y recuperación de los bienes que conforman dicho patrimonio cultural y arqueológico" (…). Ha recordado este Tribunal que, para tales efectos, es la propia Carta Política la que le impone al Estado el deber de proteger el patrimonio cultural de la Nación (C.P. art. 72).

CONFIGURACION DE COSA JUZGADA CONSTITUCIONAL-No se excluye por la invocación expresa de disposiciones que no fueron objeto de mención explícita en sentencia anterior si se efectuó un análisis integral de las normas acusadas a partir de los principios superiores concernientes

CONFIGURACION DE COSA JUZGADA CONSTITUCIONAL-Plena coincidencia del objeto de control y del sentido y alcance de la acusación

Expediente: D-11652

Demanda de inconstitucionalidad contra los artículos 3 y 4 (parciales) 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, y se dictan otras disposiciones."

Actor: Erika Paola Rueda Calderón

Magistrado Sustanciador:

ALEJANDRO LINARES CANTILLO

Bogotá, D. C., tres (3) de mayo de dos mil diecisiete (2017).

La Sala Plena de la Corte Constitucional, en ejercicio de sus atribuciones constitucionales y en cumplimiento de los requisitos y trámites establecidos en el Decreto Ley 2067 de 1991, ha proferido la siguiente,

SENTENCIA

I. ANTECEDENTES.

A. NORMA DEMANDADA

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, y se dictan otras disposiciones"

DECRETA:

ARTÍCULO 3o. Autorízase al Gobierno nacional, para que contribuya al fomento, promoción, protección, conservación, restauración, divulgación, desarrollo y financiación que demande el reconocimiento del monumento a Cristo Rey, ubicado en el municipio de Belalcázar, Caldas.

ARTÍCULO 4o. El Gobierno nacional, el departamento de Caldas y el municipio de Belalcázar,

quedan autorizados para impulsar y apoyar ante otras entidades públicas o privadas, nacionales o internacionales, la obtención de recursos económicos adicionales o complementarios a los que se autorizaren apropiar en el Presupuesto General de la Nación de cada vigencia fiscal, destinados al objeto que se refiere la presente ley.

A. LA DEMANDA

Las pretensiones de la demanda

1. La ciudadana Erika Paola Rueda Calderón solicita la declaratoria de inconstitucionalidad de los artículos 3 y 4 (parciales) de la Ley 1754 de 2015, al considerar que desconoce los artículos 1, 2, 13, 19 y 136.4 de la Constitución1.

Síntesis de la fundamentación de los cargos

2. Las disposiciones acusadas son contrarias a los principios democrático y pluralista que se encuentran reconocidos en el artículo 1 de la Constitución. El carácter laico del Estado se fundamenta en el primero de tales principios y en el hecho de que en la Carta no se establezca relación alguna entre el Estado y las iglesias. Las disposiciones demandadas se oponen al texto Superior al permitir "que se otorgue una prerrogativa especial consistente en la autorización para que se promocione y se haga destinación de una parte del presupuesto público a una organización religiosa particular, la católica, para enaltecer en el municipio de Belalcázar (Caldas) el monumento Cristo Rey". Se trata en este caso de "un acto de patrocinio estatal que deja por fuera a otros credos y a la población no confesional del país (…) trasgrediendo la neutralidad religiosa del Estado, siendo que no podía irse más allá del reconocimiento secular por el valor que el icono exaltado representa". El pluralismo se desconoce en tanto la norma acusada "al patrocinar con tan descarado acto el credo católico, desconoce la multiplicidad de confesiones de los otros connacionales que no reciben la benigna gracia promocional y pecuniaria y la laicidad de quienes no lo hacen o han decidido apostatar de ellas".

3. Las expresiones demandadas se oponen al fin esencial del Estado, contenido en el artículo 2 de la Constitución, de garantizar la efectividad de los principios derechos y deberes

consagrados en la Constitución. La infracción alegada se produce dado que las determinaciones legislativas cuestionadas, desconocen el principio democrático, el pluralismo y la neutralidad estatal en materia religiosa.

4. Las normas impugnadas vulneran el principio y el derecho a la igualdad reconocidos en el artículo 13 de la Constitución al desconocer el mandato de tratar igual a los iguales. No resulta posible, como se hace en las disposiciones cuestionadas, que un credo especial resulte privilegiado mediante "dádivas públicas, ya del erario o de los plurireferidos actos de promoción e incentivos". La aplicación del test de igualdad definido en la sentencia C-093 de 2001 permite demostrar la inconstitucionalidad. En primer lugar, la Constitución garantiza a todas las religiones la posibilidad de coexistir "sin verse despreciadas, segregadas o relegadas ante el beneficio estatal para una que sea de su agrado". En segundo lugar, no existe razón fáctica alguna que pueda justificar el trato diferenciado "pues comportan un abismo de disparidad al privilegiar a la religión católica en el municipio de Belalcázar con la autorización de contribución, apropiación y destinación de recursos públicos, sin que de igual forma se haga con otros credos (…)". En tercer lugar, no existe justificación constitucional alguna para el trato diferenciado "siendo que el ánimo que debió inspirar una decisión legislativa de esa naturaleza no podía ser otro que el reconocimiento secular por el valor cultural del ícono exaltado (…)".

En adición a ello varias dimensiones de la igualdad como principio fueron desconocidas. De una parte, la igualdad ante la ley "porque el privilegio gubernamental en sus ámbitos nacional y regional avalado por el legislativo, no se compadece con otras religiones y les otorga –al menos- similares prerrogativas; las dadas solo operan para la confesión católica (…)". De otro lado, la prohibición de discriminación se vulneró debido a que a través de las normas acusadas "se segregó de manera flagrantemente ilegítima a las demás, las que no merecen el enaltecimiento de sus iconos o deidades, ni mucho menos se les permite que haya una apropiación y destinación específica del erario (…)". Finalmente la igualdad material dado que, entre otras cosas, "el tratamiento distinto entre iguales que se ha dado con la promulgación de las expresiones impugnadas resulta irrazonable, porque no persigue un fin constitucionalmente legítimo y otorga gracias en exceso al grupo de la religión católica (…)".

5. Los apartes impugnados desconocen también la libertad de cultos reconocida en el

artículo 19 de la Constitución. En efecto, las decisiones legislativas se oponen "al papel que debe jugar la actividad pública respecto de las confesiones religiosas" en tanto "lo ideal es que la laicidad del Estado sea una garantía esencial de la libertad y el pluralismo religioso e ideológico, por cuanto son aspectos basilares de la tolerancia inclusiva que se predica en toda democracia sustancial (…)". Las normas que se acusan contemplan actos de promoción y favorecimiento de la iglesia católica al prever "la contribución, el patrocinio, la promoción y la destinación de parte del erario en beneficio del referido credo, contrario al principio de neutralidad estatal que rige las relaciones entre iglesia – Estado (…)". Conforme a ello se establece una segregación en el erario departamental y municipal de los credos "ya que discriminar positivamente en lo económico a uno y no a otro, es una diferenciación que no responde a fin alguno constitucionalmente discernible".

La medida no supera el juicio de proporcionalidad. En efecto, aunque el fin de la ley es legítimo en tanto supone reconocer la importancia de un ícono del municipio de Belalcázar -manifestación cultural de un sector de la población- no resulta válida la autorización de promoción y destinación de apropiaciones presupuestales exclusivas, en tanto la Constitución prohíbe el otorgamiento de cualquier privilegio. En adición a ello, existen otros medios menos onerosos para alcanzar tal propósito "como puede ser el otorgamiento de permisos administrativos, previo cumplimiento de los requisitos legales, para la ocupación del espacio público o para manejar niveles de volumen elevados en sus actos de conmemoración (…)". Finalmente, no existe relación de proporcionalidad entre el fin perseguido y el medio utilizado. Ello demuestra entonces que el Congreso desconoció los límites que se desprenden de la libertad de cultos al expedir la Ley 1754 de 2015. Incluso, aplicando el denominado test lemon adoptado por la jurisprudencia norteamericana, la medida examinada sería inconstitucional dado que, no obstante que el objetivo podría considerarse secular, supone "un patrocinio económico inaceptable" en el que el Estado "se compromete en exceso (…) con la deidad católica, pues finalmente se destinaría parte del erario departamental y municipal en tal fin (…)". Esta conclusión se apoya en lo señalado por la Corte Constitucional en la sentencia C-152 de 2003.

6. Las normas demandadas vulneran el artículo 136.4 dado que permiten la apropiación de partidas presupuestales para favorecer a la iglesia católica. Ello comporta la violación de los principios de laicidad y neutralidad que rigen las relaciones entre el Estado y las iglesias. Resulta inaceptable establecer una discriminación económica de esta naturaleza en tanto

constituye un privilegio que, además, no consulta el principio de proporcionalidad.

7. En la síntesis de la demanda, contenida en el escrito de corrección presentado por la ciudadana, se indica que las disposiciones acusadas deben ser declaradas inconstitucionales "porque permiten que el Estado se identifique formalmente con la religión católica (i), lo que viola el principio de secularización (ii), desconoce el principio de igualdad en materia religiosa (iii) y vulnera el pluralismo que se concibe para dicha temática (iv); pero además porque con disposiciones con un impacto real de promoción y beneficio del catolicismo frente a los muchos otros credos existentes en el País, se está desconociendo el principio de neutralidad (v), situación que se acentúa todavía más al aprobarse la destinación de recursos públicos en pos de la exaltación de monumentos propios de la religión católica".

1. Organizaciones académicas

a. Academia Colombiana de Jurisprudencia y Facultad de Filosofía y Ciencias Humanas de la Universidad de La Sabana

1. La Academia Colombiana de Jurisprudencia de manera conjunta con la Facultad de Filosofía y Ciencias Humanas de la Universidad de La Sabana2 intervienen dentro del proceso de la referencia, para solicitar la exequibilidad de la norma demandada.

2. La corrección presentada por la demandante debió ser inadmitida, dado que no se trató de una corrección sino de la interposición de una nueva demanda. Cuando el proceso ya se encontraba en trámite, la demandante introdujo argumentos orientados a demostrar la violación de los artículos 2, 13, 19 y 136.4 de la Carta y de los principios de secularidad del Estado laico, confundiendo "aconfesionalidad" con "laicidad", pues según su tesis la norma demandada va en contra de la prohibición del "Estado Laico", expresión que no aparece prevista en la Constitución.

3. La Corte Constitucional en la sentencia C-441 de 2016, estudió una norma parecida a la

controvertida en el presente caso y decidió proteger la actividad cultural. A su vez, en la sentencia en la que se analizaron las disposiciones que reconocían la Semana Santa en Popayán -por cuanto le fueron asignadas partidas presupuestales- la Corte consideró que ello era constitucional, debido a que se trataba de una manifestación que pretendía proteger la cultura.

4. El patrimonio de naturaleza intangible comprende los saberes, expresiones orales, conocimientos, rituales, tradiciones, actos festivos, usos sociales, conocimientos relacionados con la naturaleza y el universo, entre otros. Al respecto se puede consultar la Ley 397 de 1997, la Ley 1185 de 2008 y el Decreto 2941 de 2009. La diversidad cultural es una fuente de desarrollo en términos económicos, intelectuales, morales y espirituales. Esto fue incluido en la Declaración Universal de la UNESCO del 2 de noviembre de 2001 sobre la diversidad cultural.

5. La política referente al patrimonio cultural de la Nación pretende garantizar su conservación, protección, divulgación y rehabilitación. Ello tiene, entre otros propósitos, el respeto del patrimonio, la sensibilización sobre su importancia, la salvaguardia así como la cooperación y asistencia internacional. Los artículos 7°, 70 y 72 establecen de forma clara la obligación del Estado de proteger el patrimonio cultural, lo que supone su reconocimiento y por ende los planes de salvaguarda.

6. Puede afirmarse que "[e]n todas las épocas, la libertad religiosa, no se refiere solamente a las creencias íntimas, personales y privadas, con las que un ser humano se relaciona con la Divinidad, sino que también se integra de manifestaciones sociales y públicas, con una dimensión colectiva e institucional, que suele padecer los ataques del laicismo, que pretende relegar los actos religiosos únicamente a la vida privada y, que en el caso de la demanda se observa, pues, se quiere acabar con una manifestación cultural que si bien incluye sentimientos religiosos, artísticos y tradicionales, hace parte del patrimonio inmaterial de la nación colombiana".

a. Universidad El Bosque

1. La Universidad El Bosque, por intermedio de su Consultorio Jurídico3 le pidió a la Corte que

se esté a lo resuelto en la sentencia C-570 de 2016, indicando que las providencias proferidas por esta Corporación en ejercicio del control de constitucionalidad hacen tránsito a cosa juzgada constitucional de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 243 de la Carta.

2. La sentencia C-131 de 1993 afirmó que la cosa juzgada constitucional se caracteriza porque (i) tiene efectos erga omnes, (ii) obliga a todos los casos futuros, (iii) impide volver a juzgar por las mismas razones previamente analizadas, (iv) los temas de fondo o materiales no pueden ser objeto nuevamente de controversia y (v) todos los jueces quedan obligados por dicho efecto.

3. De acuerdo con lo establecido en la sentencia C-007 de 2016, existen distintos tipos de cosa juzgada, entre los que se encuentran la cosa juzgada material, formal, absoluta o relativa. A su vez, la cosa juzgada relativa puede ser explícita o implícita; el primer evento se da cuando en la parte resolutiva de la sentencia se indica que su estudio se limita a los cargos estrictamente analizados, al paso que en la implícita no se hace dicha advertencia, pero de las consideraciones se desprende que su estudio se restringió a los cargos propuestos en la demanda. Finalmente, la cosa juzgada aparente se produce en aquellos casos en los cuales "a pesar de adoptar una decisión en la parte resolutiva de sus providencias declarando la exequibilidad de una norma, en realidad no ejerce función jurisdiccional alguna y, por ello, la cosa juzgada es ficticia".

4. De acuerdo con lo expuesto y teniendo en cuenta el comunicado de prensa No. 44 de la Corte Constitucional, se evidencia que este caso se trata de cosa juzgada formal respecto de la sentencia C-570 de 2016, que declaró exequible la norma demandada por los cargos analizados, excepto la expresión "religiosa". Los apartes acusados y los cargos propuestos respecto de los artículos 1, 2, 13 y 19 de la Carta fueron los mismos estudiados en la referida providencia y, en esa dirección, no hay lugar a que la Corte se vuelva a pronunciar debido a que (i) el parámetro de constitucionalidad se mantiene, (ii) no ha habido ningún cambio significativo en la Constitución y (iii) tampoco se evidencia que el texto normativo objeto de control haya variado.

5. No obstante lo anterior y en el evento en el que la Corte considere que el examen realizado en la sentencia C-570 de 2016 no fue completo, existen varias razones que justifican declarar la constitucionalidad de las expresiones acusadas. En efecto, respecto del

monumento de Belalcázar, Caldas, el Estado tiene como finalidad principal reconocer la cultura y conservar el monumento; no incentivar la religión católica. Sería una pérdida para el Estado y para el municipio que por falta de recursos se deteriore un monumento que, incluso, podría estar en el libro de los records mundiales. En un futuro el Estado puede reconocer la importancia cultural de un monumento alusivo a otra religión diferente a la católica, siempre y cuando tenga valor arquitectónico, histórico o cultural.

a. Universidad de Caldas

1. El Consultorio Jurídico "Daniel Restrepo Escobar" de la Universidad de Caldas4, solicitó a la Corte adoptar una decisión inhibitoria.

2. Es importante señalar que las disposiciones acusadas, de manera clara autorizan al Gobierno Nacional, al Departamento de Caldas y al Municipio de Belalcázar para financiar el monumento Cristo Rey y no a la iglesia católica. Conforme a ello "al darle estos efectos a la norma, el actor trasciende el contenido de la disposición acusada al hacerla decir algo que en principio no dice, y es esta interpretación errada lo que el actor contrapone a la Constitución".

3. La demanda no cumple con el requisito de especificidad, debido a que la actora se limitó a nombrar los principios de neutralidad, pluralidad y laicidad, sin profundizar en que consiste cada uno de ellos, ni mencionar sentencias que los desarrollen. En cuanto a la suficiencia, indicó que del cargo por violación al numeral 4°, del artículo 136, no es posible identificar las razones por las cuales la norma reprochada trasgrede la Constitución, puesto que las partidas destinadas no se dirigen a la religión católica sino a la conservación, promoción, protección y mantenimiento del monumento.

4. En el evento en el que la Corte considere pertinente pronunciarse, deberá estarse a lo resuelto en la sentencia C-570 de 2016, esto por cuanto el Tribunal Constitucional ya tomó una postura sobre el contenido de los artículos demandados e indicó que las medidas de financiación contempladas en la Ley 1754 de 2015 no persiguen fines religiosos ni privilegian a una religión, sino que pretenden fomentar, promover, proteger, restaurar y conservar el monumento de Cristo Rey, el cual tiene una importancia cultural, histórica, turística y arquitectónica.

5. Respecto de los cargos relacionados con los artículos 2°, 13 y 19 de la Constitución, deben reiterarse los argumentos expuestos para el expediente D-11320, correspondiente a la sentencia C-570 de 2016. En lo relativo a la acusación por la infracción del numeral 4° del artículo 136, si bien podría considerarse su novedad respecto de las anteriores demandas, se reiteran argumentos relacionados con el principio de neutralidad, igualdad y laicidad del Estado, al punto que los argumentos ya expuestos en la intervención para la sentencia C-570 de 2016, son los mismos que para esta:

"Como se dejó dicho, el simple hecho de reconocer la importancia cultural y arquitectónica del monumento Cristo Rey, y asegurarse la posibilidad de sus mantenimiento y conservación, no implica desatender los fines Esenciales del Estado en nivel alguno e incurrir en una práctica no permitida por la constitución o una ley prexistente. Contrario sensu, la protección de estructuras similares a la que hoy suscita la discusión, constituye un deber directo del Estado por mandato constitucional, el cual está contenido en el artículo 72 de la Carta Magna. He ahí pues, una justificación constitucional viable, para autorizar al Gobierno, Departamento o Municipio, disponer de partidas presupuestales, para que los destinen al mantenimiento (promoción, protección, restauración, conservación) del monumento a Cristo Rey; no dictamina, ni siquiera, que tales recursos vayan a ser administrados por la Iglesia Católica".

6. En todo caso, en el evento de que la Corte se pronuncie sobre el cargo mencionado, procede declarar exequible la norma impugnada.

1. Intervenciones ciudadanas

a. "ONG VCCC" Veedurías Ciudadanas Costa Caribe Colombiana

1. La "ONG VCCC" Veedurías Ciudadanas Costa Caribe Colombiana5 solicitó que fuera declarada la exequibilidad de las normas acusadas.

2. La Asamblea General de las Naciones Unidas a través de la Resolución 56/8 de 2001 proclamó al año 2002 como el "Año Internacional del Patrimonio Mundial". Ello tuvo como

propósito evitar el riesgo de estandarización de la cultura, hacer que cada persona manifieste su capacidad creativa y preservar los rasgos históricos que la acompañan. La Ley 1754 de 2015 tiene como propósito el reconocimiento, la protección, conservación y restauración del patrimonio cultural. Con esta ley se están garantizando las disposiciones constitucionales establecidas en los artículos 2, 3, 7, 8, 10, 63, 71 y 72. Es obligación de la Nación garantizar la protección al patrimonio cultural y ello no "menoscaba derecho alguno a las minorías laicas6". El sentimiento de identidad se construye con la condición cultural, espacial y social, que también comprende el sentimiento de pertenencia a una colectividad histórico-cultural.

3. La sentencia C-224 de 2016, analizó la constitucionalidad de la Ley 45 de 1983 y protegió la expresión artística. Lo manifestado en dicha providencia evidencia que la demandante tiene una confusión conceptual sobre los "icono-monumentos", debido a que un monumento es una obra tridimensional que tiene por objeto evocar algo histórico o social sucedido en el lugar en el que se hizo.

4. La democracia participativa implica el respeto a la identidad cultural y, en consecuencia a la expresión cultural universal. Ello supone que el pueblo de Belalcázar, Caldas, optó por una expresión religiosa de carácter universal y ello no implica el irrespeto a otros credos. El constituyente de 1991 cuando consagró el patrimonio cultural de la Nación, no pretendió vulnerar los derechos de las minorías y, por el contrario, lo hizo con el fin de proteger las distintas manifestaciones y expresiones de la diversidad social, cultural, espiritual y religiosa. En este sentido la Ley 133 de 1994 reguló la libertad religiosa en Colombia y estableció que las iglesias pueden ser dueñas del patrimonio artístico y cultural que hayan adquirido o creado. Conforme a ello las confesiones religiosas pueden no solo ser titulares de dicho patrimonio, sino que incluso generadoras de este. La expresión religiosa es un derecho fundamental que ha sido garantizado por el Estado Colombiano a través de la suscripción del Concordato y del artículo 19 de la Carta. La mayoría de los colombianos profesan la religión católica y los creyentes exigen el respeto a dicha libertad, lo que no implica la violación o irrespeto a otros credos.

5. La principal preocupación de la demandante versa sobre la financiación del monumento, dejando de lado el hecho de que los tratados internacionales, la Constitución y la ley consagran la protección al patrimonio, restauración y cuidado y que esto implica una

erogación económica. La cultura se hace presente en la sociedad de diferentes maneras, entre las cuales están las dimensiones espirituales, materiales e intelectuales, y además se manifiesta en las artes, letras, modos de vivir, tradiciones y creencias. Esto es palpable en los pueblos indígenas, los cuales tienen códigos, patrones y expresiones culturales diferentes a los de la mayoría de los colombianos. En adición a lo expuesto, debe indicarse que en la sentencia C-027 de 1993 la Corte declaró exequible el artículo 1° de la Ley 20 de 1974 al considerar que lo allí dispuesto es compatible con lo establecido en materia religiosa en la Constitución de 1991.

A. CONCEPTO DE LA PROCURADORÍA GENERAL DE LA NACIÓN

2. No obstante que la Corte Constitucional puede pronunciarse respecto de una norma sobre la cual ha recaído una decisión previa, ello solo resulta posible cuando se formulen cargos nuevos respecto de la disposición declarada exequible. Adicionalmente, el argumento relativo al posible favorecimiento económico de la Iglesia Católica, no resulta aceptable en tanto "existe un compromiso estatal constitucional de salvaguardar las manifestaciones culturales lo cual precisamente permite que se adopten medidas para fomento, financiación, apoyo y promoción, como sucede con la Ley 1754 de 2016". De acuerdo con lo dicho "lo que hacen las normas parcialmente demandadas es resaltar la importancia cultural y arquitectónica del monumento a Cristo Rey, procurando que se destinen recursos para su conservación, sin que ello permita afirmar, como equivocadamente entiende la accionante, que con ello el Estado colombiano se está adscribiendo a un credo particular".

II. CONSIDERACIONES.

A. COMPETENCIA

1. La Corte Constitucional es competente para pronunciarse sobre la constitucionalidad de los artículos demandados con fundamento en el numeral 4 del artículo 241 de la Constitución.

A. EXISTENCIA DE COSA JUZGADA CONSTITUCIONAL

Naturaleza y efectos generales de la cosa juzgada constitucional

2. La cosa juzgada constitucional, mencionada específicamente en el art 243 de la Carta, es un instituto jurídico procesal que cumple funciones de significativa relevancia. En ese sentido dicha figura contribuye a la garantía de la seguridad jurídica, al impedir que un asunto juzgado pueda ser sometido nuevamente a un examen, asegurando así niveles adecuados de certidumbre sobre las normas vigentes a las cuales las autoridades públicas y los particulares deben ajustar sus actuaciones. Igualmente, de otra parte, esta figura constituye un instrumento que salvaguarda la supremacía de la Constitución puesto que al imponer la intangibilidad del pronunciamiento judicial por parte de su intérprete autorizado, se fija y se hace vivo el sentido de la Carta7.

La delimitación de la materia juzgada

3. Este Tribunal se ha ocupado en múltiples oportunidades de la cosa juzgada constitucional. Una de las principales cuestiones tratadas por la jurisprudencia y que resulta relevante en esta oportunidad, se refiere a la identificación de aquello que configura la materia juzgada. Sobre el particular ha señalado:

"(…) La delimitación de aquello que constituye la materia juzgada exige analizar siempre dos elementos: el objeto de control y el cargo de inconstitucionalidad. Conforme a ello existirá cosa juzgada si un pronunciamiento previo de la Corte en sede de control abstracto recayó sobre la misma norma (identidad en el objeto) y si el reproche constitucional planteado es equivalente al examinado en oportunidad anterior (identidad en el cargo).

Se tratará del mismo objeto de control cuando el contenido normativo que fue juzgado previamente es igual al acusado, o bien porque se trata del mismo texto, o bien porque -pese a sus diferencias- producen los mismos efectos jurídicos. La variación de algunos de los

elementos normativos, o la modificación de su alcance como consecuencia de la adopción de nuevas disposiciones, son circunstancias que pueden incidir en el objeto controlado.

Será el mismo cargo cuando coinciden el parámetro de control que se invoca como violado y las razones que se aducen para demostrar tal infracción. De acuerdo con ello, si las normas constitucionales que integraron el parámetro de control sufren una modificación relevante o, sin ocurrir tal variación, el tipo de razones para explicar la violación son diferentes, no podrá declararse la existencia de cosa juzgada y procederá un nuevo pronunciamiento de la Corte (…)"8.

El examen de la materia juzgada reviste una importancia significativa. Solo cuando se constata identidad en el objeto y en el cargo se activarán los límites para adoptar un nuevo pronunciamiento judicial. Es por ello que debe tratarse de un análisis específico y no genérico de manera que, después del mismo, pueda concluirse si respecto de la cuestión puesta en conocimiento de la Corte, ya ha sido tomada previamente una decisión.

Clasificación de la cosa juzgada

4. La Corte se ha referido también a las diferentes modalidades de cosa juzgada. Ha dicho (i) que la distinción entre cosa juzgada formal y material se determina en función del objeto de control y, de manera particular, a partir de la distinción entre enunciado normativo y norma. Conforme a ello (ii) se tratará de cosa juzgada formal cuando la decisión previa ha recaído sobre el mismo enunciado normativo acusado nuevamente y (iii) será cosa juzgada material cuando el pronunciamiento previo de la Corte, juzgó una norma equivalente a la demandada pero reconocida en un texto o enunciado normativo diverso.

A su vez, (iv) la diferencia entre cosa juzgada absoluta y relativa se establece teniendo en cuenta la amplitud del pronunciamiento previo de la Corte, visto desde la perspectiva de los cargos analizados. En esa dirección (v) será cosa juzgada absoluta, cuando la primera decisión agotó cualquier debate sobre la constitucionalidad de la norma acusada tal y como ocurre, por ejemplo, en los casos en los que el control constitucional tiene una naturaleza definitiva y (vi) hará tránsito a cosa juzgada relativa si la decisión anterior juzgó la validez constitucional solo desde la perspectiva de algunos de los cargos posibles, tal y como suele

ocurrir en los pronunciamientos de la Corte originados en el ejercicio de la acción pública de inconstitucionalidad9.

Los efectos derivados de la constatación de la cosa juzgada constitucional

5. Este Tribunal ha precisado las consecuencias que se siguen de constatar la existencia de de cosa juzgada. En la sentencia C-007 de 2016 esta Corporación se refirió ampliamente a esta materia, en consideraciones que estima del caso reiterar. Indicó al respecto:

"El efecto general de la cosa juzgada consiste en la imposibilidad de iniciar un nuevo juicio de constitucionalidad sobre el asunto debatido. La jurisprudencia ha fijado un grupo de reglas que permiten precisar el alcance de las competencias de este Tribunal cuando se constata que ha ocurrido tal fenómeno. Se trata de pautas que orientan su actuación en aquellos casos en los cuales una decisión previa se ha ocupado de la misma materia sometida nuevamente a su examen.

3.3.1. El primer grupo de reglas se ocupa de los supuestos en los que se constata la existencia de cosa juzgada constitucional en virtud de una decisión previa que ha declarado la inexequibilidad de una norma que es nuevamente demandada.

La Corte ha diferenciado los efectos según la cosa juzgada sea formal o material. En el primer caso y en tanto el objeto de control es un enunciado normativo declarado ya inexequible, la Corte debe estarse a lo resuelto en la sentencia anterior (…). En el segundo y dado que se juzga el mismo contenido normativo, pero este se encuentra previsto en un texto diferente al expulsado por la Corte en la primera decisión, la posición mayoritaria de este Tribunal ha reconocido que procede, de una parte, estarse a lo resuelto en la sentencia anterior y, como consecuencia de ello, declarar su inexequibilidad por la infracción del artículo 243 de la Carta que prohíbe reproducir contenidos normativos declarados inexequibles por razones de fondo (…)http://www.corteconstitucional.gov.co/RELATORIA/2016/C-007-16.htm – _ftn16. Tal evento ha sido comprendido bajo la denominación cosa juzgada material en sentido estricto y, destaca la Corte, es al evento al que se refiere el artículo 243 al imponer al legislador la

prohibición referida (…).

3.3.2. Un segundo grupo de reglas, que interesa destacar de cara al asunto que en esta oportunidad ocupa a la Corte, comprende las hipótesis en las cuales existe cosa juzgada por virtud de una decisión previa, que dispuso declarar la exequibilidad de la norma nuevamente demandada y que examinó los mismos cargos que se plantean. Cuando esto ocurre será relevante considerar si se trata de cosa juzgada formal o material.

En la hipótesis inicial, esto es, cuando la decisión anterior de la Corte declaró exequible el mismo enunciado normativo, corresponderá estarse a lo resuelto en la primera providencia. En este caso, la sentencia previa agota el debate constitucional respecto de un artículo en particular cerrando, al menos desde la perspectiva de los cargos analizados, la discusión constitucional. Sobre ello volverá la Corte más adelante a fin de hacer algunas precisiones.

La otra hipótesis comprende aquellos eventos en los que la Corte ha declarado exequible, por los mismos cargos, un contenido normativo equivalente al que nuevamente se acusa. Cuando ello ocurre, la jurisprudencia ha precisado que se configura la cosa juzgada material en sentido amplio cuyo efecto consiste en que la decisión anterior se activa como un precedente relevante, respecto del cual la Corte Constitucional tiene varias opciones. Ha explicado este Tribunal:

“La cosa juzgada material en sentido lato o amplio, ocurre cuando existe un pronunciamiento previo declarando la exequibilidad de la norma demandada cuyo contenido normativo es igual al actualmente atacado. Cuando ello sucede, ha indicado la jurisprudencia (…) no se obliga, a la Corte Constitucional a estarse a lo resuelto en la sentencia anterior, pero en cambio, sí se le exige a ésta justificar las razones por las cuales no seguirá dicha sentencia que constituye un precedente específico aplicable a la norma reproducida. Tales razones

deben ser poderosas, en los términos que ha señalado la jurisprudencia:

“Una vez reproducida la norma exequible, la Corte debe apreciar si en el nuevo contexto dentro del cual fue expedida, ésta adquirió un alcance o unos efectos distintos, lo cual justificaría un fallo de fondo en un sentido diferente al anterior. Lo mismo sucedería en caso de que la Corte encuentre razones poderosas para introducir ajustes en su jurisprudencia o cambiarla” (…)

En este sentido, el fallo anterior implica un precedente frente al cual la Corte Constitucional tiene varias opciones (…). La primera, es respetar el precedente, garantizando la preservación de la consistencia judicial, de la estabilidad del derecho, de la seguridad jurídica, del principio de la confianza legítima y de otros valores, principios o derechos protegidos por la Constitución y ampliamente desarrollados por la jurisprudencia de esta Corte (…). Cuando la Corte opta por esta alternativa, decide seguir la ratio decidendi anterior, mantener la conclusión que de ella se deriva, estarse a lo resuelto y, además, declarar exequible la norma demandada (…). Otra alternativa, es que la Corte llegue a la misma conclusión de su fallo anterior pero por razones adicionales o diversas.

La segunda posibilidad que tiene la Corte, es apartarse del precedente, asumiendo la carga argumentativa que la obliga a justificar por medio de “razones poderosas” que respondan a los criterios que también ha señalado la Corte en su jurisprudencia, que el cambio se hace para evitar la petrificación del derecho y la continuidad de eventuales errores (…). Ha dicho esta Corporación que los efectos de la cosa juzgada material de un fallo de exequibilidad son específicos (…) y se enmarcan dentro de la doctrina sobre precedentes judiciales que garantiza la interpretación de la Constitución como un texto viviente (…).” (…)

Esta doctrina si bien suscitó algunos desacuerdos en la jurisprudencia de esta Corporación (…), ha sido reiterada en numerosos pronunciamientos. Ella advierte que cuando se cumplen las condiciones para declarar la existencia de cosa juzgada material en virtud de una

sentencia previa que declaró la exequibilidad de la misma norma, la Corte tiene dos alternativas. En virtud de la primera, puede seguir la razón de la decisión –ratio decidendi- establecida en la sentencia anterior, estarse a lo allí resuelto y declarar la exequibilidad de la norma acusada. La segunda le permite, siempre y cuando ofrezca razones particularmente significativas para ello, apartarse de la decisión anterior e iniciar un nuevo juicio de constitucionalidad.

3.3.3. En síntesis, de acuerdo con la jurisprudencia vigente pueden enunciarse las siguientes reglas generales: (i) si la decisión previa fue de inexequibilidad y existe cosa juzgada formal la Corte deberá limitarse a estarse a lo resuelto; (ii) si la decisión previa fue de inexequibilidad y existe cosa juzgada material, la Corte deberá estarse a lo resuelto y declarar nuevamente la inexequibilidad de la disposición por desconocimiento del artículo 243 de la Constitución; (iii) si la decisión previa fue de exequibilidad y existe cosa juzgada formal la Corte deberá limitarse en su pronunciamiento a estarse a lo resuelto; y (iv) si la decisión previa fue de exequibilidad y existe cosa juzgada material, las consideraciones de la sentencia se erigen en un precedente relevante que la Corte puede seguir, disponiendo estarse a lo resuelto y declarando exequible la norma, o del que puede apartarse con el deber de exponer razones suficientes que puedan justificar una decisión de inexequibilidad".

Las pautas enunciadas revisten significativa importancia en tanto orientan la actuación de la Corte Constitucional, a efectos de asegurar la vigencia de las decisiones que adopta en ejercicio de la guarda de la integridad y supremacía de la Carta10.

Existencia de cosa juzgada formal por virtud de la decisión adoptada en la sentencia C-570 de 2016

6. En la presente oportunidad, encuentra la Corte que se ha configurado el fenómeno de cosa juzgada formal debido a la decisión adoptada en la sentencia C-570 de 2016. A continuación, a partir de la contrastación de lo decidido en dicha providencia y la cuestión constitucional planteada por la demandante en esta oportunidad, la Corte fundamenta esta conclusión.

El alcance de la sentencia C-570 de 2016

6.1. Con fundamento en las demandas examinadas en esa oportunidad -una de las cuales

acusaba parcialmente la ley y otra lo hacía totalmente- así como de las diferentes intervenciones presentadas en el curso del proceso, la sentencia C-570 de 2016 delimitó el problema jurídico indicando que le correspondía establecer "si las medidas adoptadas en la Ley 1754 de 2015, en cuanto exaltan una manifestación representativa de la fe católica e imponen cargas públicas con respecto a ella, vulneran los principios constitucionales de laicidad y pluralismo religioso, y la igualdad de derecho de todas las confesiones religiosas frente al Estado y frente al ordenamiento jurídico". Con ese punto de partida, el pronunciamiento de la Corte avanzó en el examen de la totalidad de las disposiciones de la ley cuestionada.

6.2. Con la finalidad de resolver el problema indicado, señaló que debía analizar, de una parte, "el modelo de Estado laico que impera en Colombia y los criterios fijados por la jurisprudencia frente a la facultad del Congreso para expedir leyes que exalten y promuevan bienes a los que se les reconozca un valor cultural o de otro orden y que tengan como base una connotación religiosa" y, de otra, "la facultad del Congreso para autorizar gasto público en leyes que exalten y promuevan bienes a los que se les reconozca un valor cultural o de otro orden y que tengan un contenido religioso".

6.2.1. Refiriéndose al primer asunto, la sentencia sostuvo que "los principios de laicidad y pluralismo religioso, que identifican el Estado Social de Derecho, imponen que las diferentes creencias tengan idéntico reconocimiento y protección por parte del Estado, lo que conlleva, a su vez, que, prima facie, resulten constitucionalmente inadmisibles aquellas medidas legislativas o de otra naturaleza que tengan como propósito específico desincentivar o desfavorecer a las personas o comunidades que no compartan la práctica religiosa mayoritaria, ya sea porque pertenecen a otros credos, porque no se asocian a ninguno, o, simplemente, por la circunstancia de manifestarse en oposición a cualquier dimensión religiosa, espiritual y en todo caso trascendente". Seguidamente precisó que "se entiende reivindicado el carácter laico del Estado colombiano, alejado, por tanto, de la posibilidad de adscribirse a una doctrina oficial en materia religiosa, y comprometido con el deber de neutralidad en virtud del cual no es posible la promoción, patrocinio o incentivo religioso".

En adición a ello, precisando el alcance del control constitucional de las leyes de exaltación o apoyo de determinados eventos o actuaciones señaló:

“De ese modo, la jurisprudencia ha dejado en claro que, siendo Colombia un Estado laico, basado en la libertad religiosa y en la igualdad de trato en materia confesional, no es posible adoptar medidas legislativas o de otra naturaleza, que consagren tratamientos más favorables o perjudiciales a una religión en particular, a partir del hecho determinante de buscar promocionar su práctica o rechazo. Ello, sin embargo, no significa que la ley no pueda exaltar, promocionar o patrocinar manifestaciones religiosas que, por las trazas culturales, sociales e históricas que las prácticas confesionales han dejado con el paso del tiempo, merezcan ser destacadas y apoyadas por el Estado. Lo que significa es que, en tales casos, debe ser el componente secular o laico, es decir, la connotación social, cultural, histórica, económica, arquitectónica e incluso turística, la razón principal de la adopción de la medida legislativa correspondiente, la cual a su vez debe ser verificable, consistente y suficiente.

4.21. Ahora bien, dentro del propósito de definir la constitucionalidad de medidas legislativas de exaltación o apoyo donde hay participación de elementos religiosos, la misma jurisprudencia (…) ha señalado que los criterios de interpretación literal, histórica y de contexto de dicha ley, pueden aportar insumos importantes para efectos de establecer si se está en presencia o no de efectos seculares preponderantes. En plena correspondencia con ello, también ha precisado este Tribunal que resulta igualmente relevante analizar la disposición acusada desde una perspectiva integral, lo que implica evaluarla, a partir de las medidas en ella adoptadas y en el ámbito en el que se desarrollan, tomando en consideración su motivación y finalidad. En busca de tal propósito, resulta útil acudir a otros elementos probatorios que coadyuven en el propósito de determinar si existe el factor secular preponderante, manifestado en elementos que puedan ser identificados y que tengan carácter principal tales como, la cultura, la historia, la arquitectura, el turismo y los efectos económicos”.

Finalmente, al presentar una síntesis de las reglas que definen la interpretación de la naturaleza laica del Estado, formuló esta conclusión:

“4.24. En ese orden de ideas, en virtud del modelo de Estado laico y pluralista que impera en Colombia y dentro del propósito de garantizar la plena libertad religiosa y la igualdad de

derecho de todas las confesiones religiosas, el Estado no puede: (i) adoptar una religión o iglesia como oficial; (ii) identificarse formal y explícitamente con una iglesia o religión; (iii) realizar actos oficiales de adhesión, así sean simbólicos, con una creencia, religión o iglesia;(iv) tomar decisiones o adoptar medidas que tengan una finalidad religiosa, en especial, si la misma comporta una manifestación de preferencia por una determinada religión o credo; (v) adoptar políticas o desarrollar acciones cuyo impacto primordial sea promover, beneficiar o afectar a una religión en particular; y (vi) aprobar medidas de connotaciones religiosas que sean únicas y necesarias, es decir, que se adscriban claramente para favorecer o afectar una confesión o iglesia.

4.25. Conforme con ello, frente a medidas legislativas dirigidas a salvaguardar una manifestación cultural, social, histórico o de otro orden con contenido religioso, la constitucionalidad de las mismas dependerá de que en ellas (vii) se pueda identificar un criterio secular principal o predominantemente, el cual debe ser verificable, consistente y suficiente; e igualmente, (viii) que quede a salvo la posibilidad de conferir medidas de esa misma naturaleza a otros credos, en igualdad de condiciones".

6.2.2. A continuación, en la segunda parte de la decisión, la sentencia C-570 de 2016, explicó las pautas de análisis de aquellas normas legales que establecen autorizaciones para realizar gastos relacionados con las materias objeto de regulación. Sobre el particular indicó:

"En consecuencia, de acuerdo con la jurisprudencia constitucional, el Congreso se encuentra facultado para autorizar gasto público, particularmente en relación con leyes de honores, de conmemoraciones o de reconocimientos institucionales en general, sin que dicha facultad comprenda la posibilidad de ordenar, con carácter imperativo o perentorio, apropiar en el presupuesto las sumas indispensables para ejecutar el gasto autorizado, pues esa es una atribución exclusiva y excluyente del ejecutivo, a nivel nacional o territorial, que ejerce como titular de la iniciativa general en materia de gasto y que, por tanto, no le puede ser impuesta por el legislativo. Sobre esa base, lo ha dicho la Corte, "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" (…). Por el contrario, si lo que hace la ley es ordenarle al Gobierno llevar a cabo las respectivas apropiaciones, la referida medida estaría afectada por un vicio de inconstitucionalidad derivado del desconocimiento del reparto de las competencias relativas al gasto público entre el legislador y el Gobierno.

5.11. En relación con esto último, resulta de mayor importancia precisar que, tratándose de la asignación de partidas presupuestales dirigidas a salvaguardar una manifestación cultural, social, histórico o de otro orden con contenido religioso, "es relevante analizar dicha competencia bajo la óptica del principio de Estado laico y del pluralismo religioso en la Constitución colombiana, con el objetivo de determinar si dicho título presupuestal tiene un fin constitucional admisible" (…). En ese caso, conforme ha sido explicado en el apartado anterior, la constitucionalidad de la medida legislativa dependerá de que en ella se pueda identificar un criterio principalmente secular, que sea verificable, consistente y suficiente".

6.3. Con fundamento en tales consideraciones, la Corte declaró exequible la Ley 1754 de 2015, por los cargos analizados, con excepción de las expresiones "religiosa y" y "y religiosa" contenidas en el título y en el artículo 1° de la citada ley, que fueron declaradas inexequibles. Para apoyar esa conclusión y luego de un detenido análisis de los antecedentes y alcances de la ley acusada, la Corte expuso así las razones de su decisión:

"6.24. Como ya ha sido señalado, de conformidad con la Constitución Política, el Estado, a través del Congreso y el Gobierno, se encuentran comprometidos con la salvaguarda de las manifestaciones culturales, compromiso que incluye la posibilidad de adoptar medidas de financiación para su fomento, apoyo y promoción. El conjunto de disposiciones constitucionales, que conforman la llamada "Constitución Cultural", lideradas por el mandato expreso contenido en el artículo 72 Superior, no dejan duda que la promoción de la cultura y la protección de las manifestaciones culturales y del patrimonio cultural de la Nación, tiene especial relevancia, "en tanto que éste constituye un signo o una expresión de la cultura humana, de un tiempo, de circunstancias o modalidades de vida que se reflejan en el territorio, pero que desbordan sus límites y dimensiones (…)", para lo cual, "la salvaguarda estatal del patrimonio cultural de la Nación tiene sentido en cuanto, después de un proceso de formación, transformación y apropiación, expresa la identidad de un grupo social en un

momento histórico" (…).

6.25. En oportunidades diversas, la Corte ha resaltado, no sólo la importancia del régimen constitucional de protección a las manifestaciones culturales, "sino también la obligación que asiste a todos, y en particular al Estado, de asegurar la conservación y recuperación de los bienes que conforman dicho patrimonio cultural y arqueológico" (…). Ha recordado este Tribunal que, para tales efectos, es la propia Carta Política la que le impone al Estado el deber de proteger el patrimonio cultural de la Nación (C.P. art. 72). (…)

6.26. Lo dicho permite concluir, entonces, que con la expedición de la Ley 1754 de 2015, no se vulneraron los principios de laicidad, neutralidad y pluralidad religiosa, así como tampoco la igualdad de derecho de todas las confesiones religiosas frente al Estado y frente al ordenamiento jurídico (C.P. arts. 2, 13 y 19).

6.27. La Ley 1754 de 2015, al reconocer la importancia cultural al monumento de Cristo Rey, no está buscando adoptar una religión o iglesia como oficial. Tampoco persigue identificar al Estado colombiano con la religión católica, ni realizar actos oficiales de adhesión a dicho credo. Como ha sido explicado, la decisión de reconocerle importancia al monumento a Cristo Rey, no tiene como finalidad exaltar una religión, pues su objetivo principal se orienta a promover la conservación del monumento y a impedir su deterioro, teniendo en cuenta que se trata de una obra civil de importancia cultural, histórica, arquitectónica y turística. De igual manera, no tiene como propósito promover la religión católica, puesto que, no obstante que el monumento representa una figura propia del catolicísimo, este tiene una importancia mayor que va más allá de las consideraciones religiosas, como su impacto cultural, materializado, a su vez, se repite, en su importancia arquitectónica, histórica, turística e incluso económica, lo cual muestra de manera consistente y suficiente, que el criterio secular es el predominante.

6.28. Conforme con ello, y acorde con lo expuesto, frente a las medidas legislativas de la

citada ley, se advierte también que las mismas están dirigidas a salvaguardar una manifestación cultural, social, arquitectónica e histórica, el monumento a Cristo Rey, que no obstante su connotación religiosa, es su razón principal, siendo el criterio secular el predominante, el cual es a su vez verificable, consistente y suficiente. En efecto, aun cuando las medidas adoptadas en la Ley 1754 de 1015, tienen un impacto religioso, este, además de no ser primordial, se convalida en el propósito de conseguir y alcanzar un objetivo constitucionalmente relevante como lo es la protección del patrimonio cultural.

6.29. Finalmente, en cuanto a las medidas de autorización al Gobierno Nacional y regional del Departamento de Caldas, para incluir partidas dirigidas a contribuir a la financiación de las medidas de fomento, promoción y protección, restauración y conservación arquitectónica del monumento a Cristo Rey, las mismas se ajusta estrictamente a los criterios definidos por la jurisprudencia constitucional, en el sentido que el Estado, por intermedio del Congreso y el Gobierno, se encuentra comprometido con la salvaguarda de las manifestaciones culturales, compromiso que incluye la posibilidad de adoptar medidas de financiación para su fomento, apoyo y promoción. Ahora bien, según se ha explicado, en lo que respecta a la Competencia del Congreso en la materia, la misma se limita a la autorización del gasto público mediante ley, correspondiendo al Gobierno (Nacional y regional) la decisión de incorporar, si así lo considera, la respectiva partida presupuestal, siendo este el contexto en que quedaron definidas las medidas de gasto público contenidas en la Ley 1754 de 2015.

6.30. En el entendido que es la importancia cultural del monumento de Cristo Rey, el criterio predominante de las medidas adoptadas en la Ley 1754 de 2015, razón por la cual considera la Corte que las mismas se ajustan a la Constitución Política, la declaración expresa que hace el legislador sobre la importancia religiosa del referido monumento, en el título de la citada ley y en su artículo 1°, resulta entonces inconstitucional por quebrantar la neutralidad del Estado Colombiano.

6.31. En efecto, según quedo explicado, la Sala pudo establecer que las medidas contenidas

en la ley bajo estudio, en favor del monumento al Cristo Rey, fueron adoptadas, predominantemente, en virtud de su componente secular, materializado en la importancia cultural, social, arquitectónica e histórica que el mismo representa. Siendo ello así, expresiones normativas que en alguna medida impliquen destacar el componente religioso del monumento, generan equívocos en torno a una posible identificación formal o explicita con un determinado credo (la religión católica), lo que sin duda afecta el carácter laico y pluralista del Estado colombiano".

La cuestión constitucional planteada por la demandante es equivalente a la decidida en la sentencia C-570 de 2016

6.4. La demanda que ocupa el presente pronunciamiento, no obstante que alude a algunos contenidos constitucionales particulares, plantea idéntica cuestión a la examinada por la Corte en la sentencia antes referida, sin que resulte posible identificar un cargo diferenciado de los ya abordados en el pasado. En efecto, no obstante la aparente especificidad de algunos de los argumentos propuestos en esta oportunidad, tal y como ocurre por ejemplo con la invocación del artículo 136.4 del texto constitucional, la acusación tiene por fin que se declare la inconstitucionalidad de las disposiciones demandadas al estimar que el apoyo del Estado a las manifestaciones religiosas, desconoce las exigencias constitucionales de laicidad, pluralismo religioso, neutralidad e igualdad ante la ley.

Tales cuestiones fueron expresamente consideradas en la sentencia C-570 de 2016. Es importante destacar que en la fundamentación o delimitación de los principios de laicidad y neutralidad así como de los mandatos y prohibiciones que se les adscriben, concurren siempre múltiples disposiciones constitucionales estrechamente relacionadas (preámbulo, arts. 1, 2, 13, 19 136.4) tal y como lo pone de presente el razonamiento de la demandante. Por ese motivo, el hecho de que se invoquen expresamente disposiciones no referidas explícitamente en una sentencia anterior, no constituye una justificación suficiente para excluir la configuración de la cosa juzgada constitucional cuando, en la decisión previa, se ha efectuado un análisis integral de las normas acusadas, desde la perspectiva de los referidos principios. De esta manera a menos que exista un argumento genuinamente novedoso, no puede reabrirse el debate constitucional.

5.5. Al contrastar la línea argumentativa de la demandante con las motivaciones de la

sentencia C-570 de 2016, se concluye que sus objeciones fueron claramente consideradas. En esa oportunidad, la Corte adelantó un juicio amplio del problema jurídico identificado, ocupándose de demostrar -a partir de una interpretación sistemática de las normas que fundamentan los referidos principios de laicidad y neutralidad, así como de las normas comprendidas por el concepto de Constitución Cultural- que salvo los contenidos que hacían referencia expresamente a la "religión", la Ley cuestionada era compatible con la Carta.

Conforme a lo expuesto el objeto de control así como el sentido y alcance de la acusación coinciden plenamente. En efecto, las disposiciones juzgadas en esta oportunidad hacen parte de la Ley 1754 de 2015 y los argumentos de inconstitucionalidad propuestos son equivalentes a los analizados en ocasión anterior. Así las cosas y siguiendo para el efecto la regla de la decisión adoptada en la sentencia C-008 de 2017 -que abordó el examen de una demanda de inconstitucionalidad contra algunos apartes de los artículos 1 y 3 de la referida Ley- existe entonces cosa juzgada formal y, procede estarse a lo resuelto en la sentencia C-570 de 2016.

DECISIÓN

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

RESUELVE:

Declarar ESTARSE A LO RESUELTO en la sentencia C-570 de 2016.

Notifíquese, comuníquese, cúmplase.

LUIS GUILLERMO GUERRERO PÉREZ

Presidente

ALEJANDRO LINARES CANTILLO

AQUILES ARRIETA GÓMEZ

Magistrado (E)

HERNÁN CORREA CARDOZO

Magistrado (E)

JOSÉ ANTONIO CEPEDA AMARÍS

Magistrado (E)

IVÁN HUMBERTO ESCRUCERÍA MAYOLO

Magistrado (E)

ANTONIO JOSÉ LIZARAZO OCAMPO

Magistrado

Con aclaración de voto

GLORIA STELLA ORTIZ DELGADO

Magistrada

Con aclaración de Voto

ALBERTO ROJAS RÍOS

Magistrado

ROCÍO LOAIZA MILIAN

Secretaria General (E)

ACLARACIÓN DE VOTO DE LA MAGISTRADA

GLORIA STELLA ORTIZ DELGADO

A LA SENTENCIA C-287/17

LEY QUE RECONOCE LA IMPORTANCIA RELIGIOSA Y CULTURAL DEL MONUMENTO A CRISTO REY DEL MUNICIPIO DE BELALCAZAR DEPARTAMENTO DE CALDAS-Deficiencia en jurisprudencia para dilucidar obligaciones positivas del Estado en materia de libertad de cultos, libertad de conciencia y de religión (Aclaración de voto)

Referencia: Expediente D-11652

Asunto: Demanda de inconstitucionalidad contra los artículos 3 y 4 (parciales) de la Ley 1754 de 2015.

Demandante: Erika Paola Rueda Calderón

Magistrado Sustanciador:

ALEJANDRO LINARES CANTILLO

1. Con el acostumbrado respeto por las decisiones de la Corte Constitucional, presento a continuación las razones por las cuales aclaro mi voto en la decisión que adoptó la Sala Plena en sesión del 3 de mayo de 2017, en la cual se profirió la sentencia C-287 de 2017.

2. Las normas demandadas en esta ocasión fueron los artículos 3 y 4 de la Ley 1754 de 201511, que permiten al Gobierno nacional obtener recursos económicos adicionales o complementarios a los que apropie el Presupuesto General de la Nación de cada vigencia fiscal para contribuir al reconocimiento del monumento a Cristo Rey, ubicado en el municipio de Belalcázar, Caldas.

3. Según la demanda, con esa autorización se desconoce el carácter pluralista y la neutralidad en materia religiosa del Estado colombiano al otorgar un tratamiento preferente a una confesión religiosa en particular y desconocer las múltiples confesiones en Colombia que no reciben este tipo de patrocinio. Asimismo, las normas acusadas violan el principio de igualdad al establecer privilegios injustificados en favor de un credo religioso en detrimento de otras religiones o conjuntos de creencias. A su vez, tal privilegio vulnera la libertad de cultos reconocida por la Constitución y el artículo 136.4 de la Constitución puesto que permite la apropiación de una partida presupuestal para favorecer a la iglesia católica lo que representa una violación de los principios de laicidad y neutralidad que rigen las relaciones entre el Estado y las iglesias.

4. Luego de exponer la jurisprudencia constitucional sobre la cosa juzgada, la Corte constató que se configuró el fenómeno de la cosa juzgada formal respecto de la decisión adoptada en la sentencia C-570 de 2016 en la que la Corte analizó la totalidad de las disposiciones de la Ley 1754 de 2015 y formuló como problema jurídico si tales disposiciones “en cuanto exaltan una manifestación representativa de la fe católica e imponen cargas públicas con respecto a

ella, vulneran los principios constitucionales de laicidad y pluralismo religioso, y la igualdad de derecho de todas las confesiones religiosas frente al Estado y frente al ordenamiento privado".

5. La sentencia declaró estarse a lo resuelto en la sentencia C-570 de 2016 luego de verificar que los cargos analizados en esta sentencia guardan identidad con los expuestos por la demandante y las mismas normas demandadas ya fueron objeto de pronunciamiento.

6. Como lo he anunciado en varias sentencias anteriores que han abordado la tensión entre laicismo y neutralidad estatal, y promoción y financiación de manifestaciones culturales y religiosas, la sentencia aun es deficiente en dilucidar obligaciones positivas del Estado en materia de libertad de cultos, libertad de conciencia y de religión.

De este modo, la sentencia reitera el principio de neutralidad del Estado al tiempo que hace referencia a que tal Estado está basado en la libertad religiosa y en el ejercicio pleno de la misma. Tal tensión solo ha conducido a que la jurisprudencia constitucional identifique obligaciones de abstención pero no reconoce que, como todo derecho-libertad, el Estado tiene otras obligaciones de intervención para su protección. Así, la jurisprudencia no responde claramente a estos interrogantes: ¿el reconocimiento y la garantía plena para ejercer la libertad religiosa y de cultos no implican para el Estado obligaciones positivas tendientes a garantizar que TODAS las manifestaciones religiosas puedan ejercer sus derechos? ¿Cómo se garantiza la igualdad real, en torno a las condiciones de ejercicio de la religión, por ejemplo?

7. Nuestro país aún no afronta en forma extendida casos de discriminación basada en motivos religiosos, como puede ocurrir y ha ocurrido en otras partes del mundo. Sin embargo, el juez constitucional debe salvaguardar que hacia futuro el Estado tenga las herramientas para garantizar que las personas puedan ejercer de manera pública su religión sin interferencias públicas o privadas. Es poco probable que este objetivo se logre simplemente mediante la abstención del Estado. Por ejemplo, la protección de las religiones de las comunidades indígenas o afrocolombianas frente a la injerencia de las misiones evangelizadoras que penetran en sus sociedades12 no puede garantizarse simplemente a través de prohibiciones hacia el Estado. Y al mismo tiempo, si hubiese reacciones radicales contra las religiones que pueden profesarse públicamente, en términos constitucionales,

cómo debe intervenir el Estado para garantizar esa práctica y difusión religiosa.

Considero que un esquema de libertades exclusivamente negativas no es suficiente para proteger el pluralismo en materia religiosa. Es necesario que el Estado intervenga de manera activa promocionando el "hecho religioso" en igualdad de condiciones. De lo contrario, se está creando un incentivo negativo frente al fenómeno religioso, y como lo ha sostenido la jurisprudencia reiterada de esta Corporación, nuestra Constitución no es atea ni agnóstica, es decir, no es contraria o indiferente al "hecho religioso".

8. En esa medida, la interpretación de la neutralidad debe ser la interpretación de un Estado que promueve activamente TODAS las creencias religiosas, incluso el ejercicio negativo de las mismas. Al fin y al cabo, nuestro Estado se funda en el principio de dignidad humana que reconoce la capacidad que tenemos todos los seres humanos para buscar la verdad en TODOS los aspectos de la vida, pues también reconoce que el ser humano es un ser integral.

Fecha ut supra,

GLORIA STELLA ORTIZ DELGADO

1 Los argumentos formulados en la demanda, fueron posteriormente complementados o ajustados con ocasión de la presentación del escrito de corrección de la misma.

2 Hernán Alejandro Olano García actúa como comisionado de la Academia Colombiana de Jurisprudencia y director del Programa Común de Humanidades y del Departamento de Historia y Estudios Socio Culturales en la Facultad de Filosofía y Ciencias Humanas de la Universidad de La Sabana.

3 Suscriben el documento los ciudadanos Carlos Hernando Escobar Uribe, Rocío del Pilar Trujillo Sosa, Maryury Vanessa Jiménez Beltrán y Juan Sebastián Arboleda Currea.

4 Suscribe el documento la ciudadana Mariana Duque Gómez, en su condición de estudiante de Derecho de la Universidad de Caldas

5 Invocando su condición de representante legal de la referida organización interviene el ciudadano Edgardo José Hernández Montero.

6 Folio 85.

7 En la sentencia C-400 de 2013 la Corte señaló: “De manera general y concordante, la doctrina y la jurisprudencia, locales y foráneas, han considerado la cosa juzgada como una cualidad inherente a las sentencias ejecutoriadas, que las hace inmutables, intangibles, inimpugnables y obligatorias, por lo que el asunto decidido no puede variarse en el futuro, constituyendo garantía de seguridad y estabilidad jurídica; de lo contrario los conflictos serían interminables e irresolubles, en desmedro de los derechos ciudadanos”.

8 Sentencia C-007 de 2016.

9 Sobre la distinción entre los diferentes tipos de cosa juzgada puede consultarse, entre muchas otras, las sentencias recientes C-583 de 2016, C-659 de 2016, C-008 de 2017, C-096 de 2017 y C-191 de 2017.

10 En materia de cosa juzgada la Corte se ha ocupado también de indicar también que resulta posible, en algunas hipótesis excepcionales, realizar nuevos juicios de constitucionalidad. En esa dirección, la sentencia C-096 de 2017 explicó: “ Ahora bien, en la jurisprudencia se ha reconocido la posibilidad de realizar nuevos juicios de constitucionalidad en dos eventos: (i) cuando haya operado una modificación en el referente o parámetro de control, (la Constitución Política o el Bloque de Constitucionalidad), bien sea ésta formal (reforma constitucional o inclusión de nuevas normas al Bloque) o en cuanto a su interpretación o entendimiento (Constitución viviente (…)), cuyo efecto sea relevante en la comprensión de la constitucionalidad o inconstitucionalidad de la norma que ya fue objeto de control; o (ii) cuando haya operado una modificación relativa al objeto de control, esto es, en el contexto normativo en el que se encuentra la norma que fue controlada, que determine una variación en su comprensión o en sus efectos. En estos casos, en estricto sentido, no se trata de excepcionar la cosa juzgada, sino de reconocer que, en razón de los cambios en algunos de los extremos que la componen, en el caso concreto, no se configura una cosa juzgada que excluya la competencia de la Corte Constitucional para adoptar una decisión de fondo”. Sobre el particular, pueden también consultarse las sentencias C-007 de 2016 y C-092 de 2017.

11 “Por la cual se reconoce la importancia religiosa y cultural del monumento a Cristo Rey, del municipio de Belalcázar, en el departamento de Caldas, y se dictan otras disposiciones”.

12 Es el caso estudiado en la sentencia SU-510 de 1998, M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.