

Sentencia C-766/10

OBJECION PRESIDENCIAL A PROYECTO DE LEY DE HONORES QUE EXALTA COMO CIUDAD SANTUARIO AL MUNICIPIO DE LA ESTRELLA ANTIOQUIA-Fundada

Si bien el Estado podría promocionar, promover, respaldar o tener acciones de expreso apoyo y protección jurídica respecto de manifestaciones que, incluyendo algún contenido religioso, tuvieran un claro e incontrovertible carácter de manifestación cultural para un grupo o comunidad de personas dentro del territorio colombiano, en el presente caso, independientemente de otros posibles significados, la denominación de Ciudad Santuario tiene un sentido predominantemente religioso, sobre el que no encuentra la Corte un elemento secular que se superponga a la clara significación católica que tiene tal denominación, acción con la que el Estado entraría en la esfera prohibida en un Estado laico, de promoción de una determinada religión y el desconocimiento de las exigencias derivadas del principio de neutralidad estatal que inhibe cualquier tipo de motivación o fundamentación religiosa en las actividades de los órganos públicos cualquiera que sea el ámbito competencial en que éstas se realicen.

OBJECION PRESIDENCIAL-Clases

OBJECION PRESIDENCIAL-Término con que cuenta el Gobierno para objetar proyecto de ley por inconstitucionalidad

OBJECION PRESIDENCIAL-Término del Congreso para pronunciarse

CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD DE OBJECION PRESIDENCIAL-Principales líneas jurisprudenciales en materia de contenido y alcance

En materia de objeciones gubernamentales por motivos de inconstitucionalidad, a lo largo de su jurisprudencia, la Corte ha trazado unas líneas jurisprudenciales atinentes a (i) el término con que cuenta el Gobierno para objetar un proyecto de ley; (ii) el trámite de la insistencia de las Cámaras; y (iii) el control del juez constitucional sobre contenido material de las objeciones y el procedimiento impartido a las mismas. En lo que respecta a los límites temporales para el ejercicio de dicha competencia, el artículo 166 constitucional expresamente consagra los términos dependiendo del número de artículos del proyecto,

siendo precisado por la jurisprudencia que se trata de días hábiles y completos, de forma tal que el conteo debe realizarse a partir del día siguiente a aquel en que el proyecto fue recibido para la correspondiente sanción presidencial y que la obligación que debe cumplirse implica la efectiva publicación de las objeciones en el Diario Oficial dentro de dicho término, no siendo admisible el simple envío a la Imprenta Nacional. Respecto de la insistencia de las cámaras, la Corte ha considerado que se trata de un presupuesto de procedibilidad, para que la Corte tenga competencia en el análisis de exequibilidad del proyecto objetado, y ante su falta, en todo o en parte, deberá entenderse que dicho proyecto fue archivado total o parcialmente, de acuerdo al artículo 200 de la ley 3a de 1992, y en cuanto al término de que disponen las Cámaras para insistir en la aprobación del proyecto de ley, esta Corporación ha estimado que no podrá prolongarse más allá de dos legislaturas. En cuanto al ejercicio del control por parte de la Corte, ésta ha considerado, de manera reiterada, que su control se extiende no sólo al control material de las objeciones presentadas por el Gobierno, sino también al procedimiento impartido a las mismas, precisando que en los términos del artículo 167 constitucional, carece de competencia para establecer condicionamiento alguno al texto sometido a su control.

CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD DE OBJECION PRESIDENCIAL-Características

OBJECION PRESIDENCIAL-Insistencia del Congreso como requisito de procedibilidad

Respecto de las leyes conocidas como leyes de honores, la jurisprudencia constitucional ha manifestado que son cuerpos normativos en cuyas disposiciones se exaltan valores humanos que por su ascendencia ante la comunidad, han sido considerados como ejemplo vivo de grandeza, nobleza, hidalguía y buen vivir. Esta clase de leyes, producen efectos particulares sin contenido normativo de carácter abstracto, y desde el punto de vista material, no crean, extinguen ni modifican situaciones jurídicas objetivas y generales que le son propias a la naturaleza de la ley, simplemente se limitan a regular situaciones de orden subjetivo o singulares, cuyo alcance es únicamente la situación concreta descrita en la norma, sin que sean aplicables indefinidamente a una multiplicidad de hipótesis o casos. Estas leyes se limitan, como lo dice el artículo 150, numeral 15 de la Constitución vigente, a “decretar honores a los ciudadanos que hayan prestado servicios a la patria” y de manera alguna pueden desprenderse de su contenido, efectos contrarios a su origen, o interpretaciones diversas que se aparten del sentido de la ley.

LEY DE HONORES-Clasificación

ESTADO LAICO-Elementos

La Constitución de 1991 determinó el carácter laico del Estado colombiano, que encuentra sustento en dos elementos axiales de su régimen constitucional: i) el principio democrático señalado como uno de los elementos fundacionales del Estado; y ii) la ausencia de referencia en el texto constitucional a relación alguna entre el Estado con alguna iglesia.

ESTADO LAICO-Principios y criterios establecidos por la jurisprudencia acerca de lo permitido y prohibido desde una perspectiva religiosa

ESTADO LAICO-Características

LIBERTAD RELIGIOSA Y DE CULTOS-Implica la obligación correlativa del Estado de neutralidad en materia religiosa e igualdad de todas las confesiones

En coherencia con el principio establecido por el artículo 1º de la Constitución, el artículo 19, también de la Constitución, consagra la libertad de cultos como derecho fundamental protegido en nuestro ordenamiento jurídico, de cuyo contenido se deriva una garantía cierta y determinada para las personas y, en consecuencia, un deber correlativo de parte del Estado relacionado con la amplitud y profundidad que las acciones que afecten la libertad religiosa, pues en desarrollo de sus funciones no cabe la promoción, patrocinio o incentivo religioso, que implicaría un favorecimiento contrario al papel que debe jugar la actividad pública respecto de las confesiones religiosas. Una garantía esencial de la libertad religiosa será la laicidad estatal, adquiriendo esta última el carácter de elemento esencial dentro del Estado democrático en cuanto componente axial en el proceso de concreción de principios como el pluralismo ideológico y religioso, base conceptual de la tolerancia inclusiva que se predica en toda democracia sustancial.

LAICISMO DE ESTADO-Efectos

LIBERTAD RELIGIOSA Y DE CULTOS-Garantías en estado laico y neutral

LAICIDAD DEL ESTADO-Principios

PRINCIPIO DE NEUTRALIDAD EN MATERIA RELIGIOSA-Concreción de la laicidad del Estado

La jurisprudencia constitucional ha deducido de la libertad religiosa que sustenta la laicidad del Estado no simplemente garantías para los particulares, sino los correlativos límites y obligaciones para el Estado, estableciendo principios como la neutralidad estatal ante las confesiones religiosas, la obligación de generar un contexto de garantía a la libertad religiosa y el mantenimiento de la igualdad y consiguiente prohibición de discriminación por motivos religiosos. Ha sostenido la Corte Constitucional que la neutralidad estatal en materia religiosa es contraria a la actividad de patrocinio o promoción estatal de alguna religión, pues en un Estado laico el papel que debe esperarse de las instituciones públicas, de acuerdo con las competencias asignadas a cada una, consiste en proporcionar todas las garantías para que las distintas confesiones religiosas cuenten con el marco jurídico y el contexto fáctico adecuado para la difusión de sus ideas y el ejercicio de su culto, sin que en dicha difusión y práctica tenga intervención directa el Estado. Así pues, la neutralidad estatal comporta que las actividades públicas no tengan fundamento, sentido u orientación determinada por religión alguna –en cuanto confesión o institución-, de manera que las funciones del Estado sean ajenas a fundamentos de naturaleza confesional.

PROYECTO DE LEY DE HONORES QUE ERIGE MUNICIPIO COMO CIUDAD SANTUARIO-Vulnera el principio de neutralidad en materia religiosa y quebranta el carácter laico del Estado

Encuentra la Corte que lo pretendido con el proyecto objetado de declarar a un municipio como “Ciudad Santuario”, constituye una acción de promoción y favorecimiento a la iglesia católica por parte del Estado, que implica una serie de actividades que redundarían en beneficio de la mencionada confesión religiosa, contrario al principio de neutralidad estatal que rige las relaciones iglesia – Estado dentro de un Estado laico y resulta contrario a la laicidad del Estado el que sus poderes autorice u ordene la realización de programas o proyectos que tengan como objetivo primordial la difusión, patrocinio o promoción de confesiones religiosas o de manifestaciones directas de éstas.

Referencia: expediente OP-131

Objeciones Gubernamentales al proyecto de Ley No. 195 de 2008 Senado, 369 de 2009 Cámara, “Por medio del cual se conmemoran los cincuenta años de la coronación de la imagen de nuestra señora de Chiquinquirá en el municipio de La Estrella, Antioquia, y se

dictan otras disposiciones”.

Magistrado Ponente:

HUMBERTO ANTONIO SIERRA PORTO

Bogotá, D.C., veintidós (22) de septiembre de dos mil diez (2010).

La Sala Plena de la Corte Constitucional, en cumplimiento de sus atribuciones constitucionales y de los requisitos y trámite establecidos en el decreto 2067 de 1991, ha proferido la siguiente

SENTENCIA

Que mediante comunicación recibida en la Secretaría General de esta Corporación el 28 de enero de 2010 -folio 1 cuaderno principal-, el Presidente del Senado de la República remitió el proyecto de ley de la referencia objetado por el Presidente de la República y los ministros de Interior y de Justicia, de Hacienda y Crédito Público y por la Ministra de Cultura por razones de inconstitucionalidad e inconveniencia, para que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 167 Superior, la Corte decida sobre su exequibilidad.

II. TEXTO DEL PROYECTO DE LEY OBJETADO

El texto del proyecto de ley objetado es el siguiente:

LEY No _____

“por medio de la cual se conmemoran los cincuenta años de la Coronación de la Imagen de Nuestra Señora de Chiquinquirá en el municipio de La Estrella, Antioquia, y se dictan otras disposiciones.”

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. Conmemórese el Jubileo de las “Bodas de Oro de la Coronación Pontificia de la Imagen de la Virgen de Nuestra Señora del Rosario de Chiquinquirá”, ocurrida en 1959 en el municipio de La Estrella, departamento de Antioquia.

Artículo 2º. Declárese como Ciudad Santuario y Patrimonio de Interés Cultural al municipio de La Estrella, en el departamento de Antioquia, previo el lleno de los requisitos legales.

Parágrafo. El Ministerio de Cultura asesorará a la Comunidad Religiosa para el inicio y culminación de los trámites pertinentes, con el objeto de declarar como “Bien de Interés Cultural y Ciudad Santuario” al municipio de La Estrella, en el departamento de Antioquia, como reconocimiento a la amplia tradición cultural y religiosa basada en la devoción y las prácticas de fe de sus ciudadanos y como homenaje a su Basílica-Santuario de la Virgen del Rosario de Chiquinquirá.

Dentro de los seis (6) meses a la sanción de la presente ley, el Ministerio de la Cultura informará al Congreso de la República, Comisiones Segundas, sobre los avances en la aplicación de esta disposición.

Artículo 3º. La Nación, a través del Ministerio de Cultura, contribuirá al fomento, divulgación, desarrollo de programas y proyectos que adelanta el municipio de La Estrella y sus fuerzas vivas para exaltar este municipio como Ciudad Santuario.

Artículo 4º. Autorícese al Gobierno Nacional para apoyar al municipio de La Estrella en la publicación en los medios electrónicos de almacenamiento de información de la Nación que se estimen más apropiados, la historia, la tradición cultural y los méritos que le hacen ser reconocida como Ciudad Santuario.

Artículo 5º. Igualmente, el Senado de la República colocará una placa conmemorativa de dos (2) metros de alto por uno (1) de ancho en la Basílica de Nuestra Señora de Chiquinquirá, tallada en piedra, con la siguiente inscripción: “Congreso de Colombia, Senado de la República, Ley de Honores al Municipio de La Estrella exaltándolo como Ciudad Santuario, como reconocimiento a la devoción y la fe de sus ciudadanos durante más de tres siglos de existencia de la población y como homenaje a la Virgen del Rosario de Chiquinquirá”-.

Artículo 6º. La presente ley rige a partir de su sanción.

Respecto de este proyecto se presentaron dos objeciones gubernamentales. La primera objeción se presenta respecto de todo el proyecto y en ella el Gobierno sostiene que la consagración del municipio de La Estrella como ciudad santuario implica un privilegio de la iglesia católica respecto de las demás iglesias reconocidas en Colombia. La desigualdad se presentaría porque el apelativo de “Ciudad Santuario” es propio de la iglesia católica, como lo demuestra la existencia de este término en el código de derecho canónico.

La segunda objeción que sostuvo el Gobierno se presentó respecto del tercer artículo del proyecto de ley que ahora se estudia, y que consagró

De acuerdo con el Gobierno la aprobación de este artículo vulneró el artículo 7º de la ley 819 de 2003, en cuanto no se valoró su adecuación al marco fiscal de mediano plazo en los términos señalados en la disposición orgánica de la mencionada ley 819 de 2003.

III. COMPETENCIA DE LA CORTE Y RÉGIMEN DE LAS OBJECIONES GUBERNAMENTALES POR INCONSTITUCIONALIDAD E INCONVENIENCIA EN LA ACTUAL CONSTITUCIÓN.

La actual regulación del trámite de las objeciones gubernamentales se encuentra en los artículos 165, 166, 167, 168 y 241.8 constitucionales; 79.4, 196 a 201 de la Ley 5ª de 1992 y el decreto 2067 de 1991.

En tal sentido, las objeciones gubernamentales pueden ser por inconveniencia o por inconstitucionalidad. El Gobierno dispone del término constitucional de seis días para devolver con objeciones cualquier proyecto cuando no conste de más de veinte artículos; de diez días, cuando el proyecto contenga de veintiuno a cincuenta artículos; y hasta de veinte días cuando los artículos sean más de cincuenta. En ambos casos se devuelve el proyecto de ley a la Cámara en que tuvo origen para que tenga lugar un nuevo debate en Plenaria. En caso de que ambas Cámaras insistan, con la mayoría absoluta de los votos de sus miembros, pueden presentarse dos posibilidades: si el proyecto hubiese sido objetado por inconveniente se remite nuevamente al Presidente de la República, quien deberá sancionarlo sin poder formular nuevas objeciones; si lo hubiese sido por inconstitucionalidad se enviará a la Corte Constitucional, la cual decidirá definitivamente, en el término de seis días, sobre la exequibilidad del mismo. El fallo de la Corte obliga al Presidente a sancionar la ley. Si lo declara inexecutable, se archivará el proyecto. Si la Corte considera que el proyecto es parcialmente inexecutable, así lo indicará a la Cámara en que tuvo su origen para que, oído el

Ministro del ramo, rehaga e integre las disposiciones afectadas en términos concordantes con el dictamen de la Corte. Una vez cumplido este trámite, remitirá a la Corte el proyecto para fallo definitivo.

Aunado a lo anterior, es preciso tener en cuenta que el artículo 79.4 de la Ley 5ª de 1992 dispone que en cada sesión de las Cámaras y sus Comisiones Permanentes sólo podrán tratarse los temas incluidos en el orden del día, “en el siguiente orden: 4) objeciones del Presidente de la República, o quien haga sus veces, a los proyectos aprobados por el Congreso, e informes de las comisiones respectivas”. De igual manera, el artículo 200 de la misma normatividad establece que “Cuando una Cámara hubiere declarado infundadas las objeciones presentadas por el Gobierno a un proyecto de ley, y la otra las encontrare fundadas, se archivará el proyecto”.

En este orden de ideas, la actual regulación constitucional de las objeciones gubernamentales, si bien presenta ciertas semejanzas con aquella de la anterior Carta Política, presenta como novedades que el control judicial de constitucionalidad lo realiza la Corte Constitucional y que a diferencia de la Constitución expirada, que encargaba de la objeción parcial a la respectiva comisión constitucional permanente y de la total a la Cámara de origen, la Constitución de 1991 señala que en todo caso, la reconsideración del proyecto de ley corresponde a las Cámaras en pleno, con prescindencia de la naturaleza parcial o total de la objeción formulada o de la causa que la suscite¹.

IV. PRINCIPALES LÍNEAS JURISPRUDENCIALES EN MATERIA DE CONTENIDO Y ALCANCE DEL CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD EN MATERIA DE OBJECIONES GUBERNAMENTALES.

En materia de objeciones gubernamentales por motivos de inconstitucionalidad, a lo largo de su jurisprudencia, la Corte ha trazado unas líneas jurisprudenciales atinentes a (i) el término con que cuenta el Gobierno para objetar un proyecto de ley; (ii) el trámite de la insistencia de las Cámaras; y (iii) el control del juez constitucional sobre contenido material de las objeciones y el procedimiento impartido a las mismas.

1. El término con que cuenta el Gobierno para objetar un proyecto de ley por inconstitucionalidad.

La facultad con que cuenta el Gobierno para objetar un proyecto de ley corresponde a una

función que le asigna la Carta Política, en cuanto órgano llamado a concurrir a la formación de las leyes. En tal sentido, en materia de defensa de la Constitución, aquél entra a cumplir una labor preventiva, en el sentido de ponerle de presente al órgano legislativo, la existencia de una o varias contradicciones, de orden material, que a su juicio se presentan entre el texto aprobado por las Cámaras y la Constitución. De igual manera, la objeción puede versar sobre la existencia de un vicio en el trámite legislativo, el cual puede ser subsanable o no.

En cuanto a los límites temporales establecidos para el ejercicio de dicha competencia, el artículo 166 constitucional expresamente consagra que, el Gobierno dispone del término de seis días para devolver con objeciones cualquier proyecto cuando no conste de más de veinte artículos; de diez días, cuando el proyecto contenga de veintiuno a cincuenta artículos; y hasta de veinte días cuando los artículos sean más de cincuenta. En relación con dichos términos, la jurisprudencia ha señalado que se trata de días hábiles y completos², de forma tal que el conteo debe realizarse a partir del día siguiente a aquel en que el proyecto fue recibido para la correspondiente sanción presidencial.

Así mismo, se ha establecido que la obligación que debe cumplirse implica la efectiva publicación de las objeciones en el Diario Oficial dentro de dicho término, no siendo admisible el simple envío a la Imprenta Nacional³.

Finalmente, ha concluido la jurisprudencia que si transcurridos los indicados términos, el Gobierno no hubiere devuelto el proyecto con objeciones, el Presidente deberá sancionarlo y promulgarlo. Si las cámaras entran en receso dentro de dichos términos, el Presidente tendrá el deber de publicar el proyecto sancionado u objetado dentro de aquellos plazos⁴.

2. El trámite de la insistencia de las Cámaras.

La formulación de una objeción presidencial por inconstitucionalidad suscita un nuevo debate congresual, vale decir, una nueva reflexión sobre la conformidad de un proyecto de ley, o de parte de su articulado con la Constitución, o respecto a la existencia o no de un vicio de procedimiento.

El artículo 167 constitucional dispone que, si un proyecto de ley es objetado total o parcialmente por el Gobierno, volverá a las Cámaras a segundo debate. Si las Cámaras insisten, el proyecto pasará entonces a la Corte Constitucional para que ella, dentro de los

seis días siguientes decida sobre su exequibilidad. El fallo de la Corte obliga al Presidente a sancionar la ley. Si lo declara inexecutable, se archivará el proyecto.

Al respecto, la Corte ha considerado que "la insistencia de las Cámaras" es un presupuesto de procedibilidad, para que la Corte tenga competencia en el análisis de exequibilidad del proyecto objetado. Si éste presupuesto falta en todo o en parte, deberá entenderse que dicho proyecto fue archivado total o parcialmente, de acuerdo al artículo 200 de la ley 3a de 19925.

De igual manera, en cuanto al término de que disponen las Cámaras para insistir en la aprobación del proyecto de ley, esta Corporación ha estimado que, acudiendo al artículo 162 constitucional, no podrá prolongarse más allá de dos legislaturas⁶. En otras palabras, en ningún caso puede ser superior al término con el que cuenta para la formación de la ley.

En cuanto al trámite de las objeciones gubernamentales por inconstitucionalidad, se tiene que, una vez elaborada la respectiva ponencia insistiendo, ésta deberá ser votada por cada Plenaria en sesión diferente a aquella que previamente se haya anunciado. El aviso de que un proyecto será sometido a votación lo dará la Presidencia de cada Cámara o Comisión en sesión distinta a aquella en la cual se realizará la votación.

En este orden de ideas, la insistencia del Congreso sobre la constitucionalidad del proyecto de ley objetado, evidencia la existencia de una discrepancia de orden conceptual sobre un aspecto del derecho constitucional entre el Ejecutivo y el Legislativo, en relación con la conformidad o no de un determinado proyecto de ley, o de la regularidad del trámite del mismo, con la Constitución, divergencia que debe ser solucionada por el tribunal de cierre de la jurisdicción constitucional, como lo es la Corte Constitucional, con efectos de cosa juzgada relativa. En otras palabras, las objeciones gubernamentales por inconstitucionalidad, lejos de constituir un veto u obstáculo para el proceso legislativo en Colombia, constituyen una etapa más en la formación de las leyes. De igual manera, la insistencia de las Cámaras no puede ser considerada como una colisión de competencias entre dos ramas del poder público, que por mandato superior están llamadas a guardar entre sí un equilibrio armónico. Simplemente se presenta una discrepancia de orden constitucional entre el Gobierno y el Congreso de la República, que debe ser resuelta por el intérprete último de la Constitución.

3. El control del juez constitucional sobre contenido material de las objeciones y el

procedimiento impartido a las mismas.

El artículo 241.8 Superior establece que la Corte Constitucional es competente para decidir definitivamente sobre la constitucionalidad de los proyectos de ley que hayan sido objetados por el Gobierno como inconstitucionales, y de los proyectos de leyes estatutarias, “tanto por su contenido material como por vicios de procedimiento en su formación”.

En tal sentido, hasta la sentencia C- 1404 de 2000, esta Corporación había considerado, en forma reiterada, que su actividad se circunscribía estrictamente al estudio y decisión de las objeciones gubernamentales, tal y como ellas hubiesen sido formuladas, sin abarcar aspectos no señalados por el Gobierno; es decir, que en lo tocante a los proyectos objetados, “no se puede dar aplicación al principio del control constitucional integral”⁷. La anterior posición jurisprudencial se apoyaba en el argumento según el cual en la medida en que la decisión sobre la constitucionalidad de las razones que respaldan las objeciones, debía estar enmarcada exclusivamente en la dinámica de los controles interorgánicos, no pudiendo afectar la posibilidad de que, con posterioridad, los ciudadanos ejercieran la acción pública de inconstitucionalidad contra las normas objetadas, ni tampoco podía reemplazar el procedimiento que para ese efecto establece la Constitución.

Sin embargo, en la propia sentencia C- 1404 de 2000 expresamente la Corte modificó su jurisprudencia en relación con el contenido y alcance del control de constitucionalidad en materia de objeciones gubernamentales, para señalar que “en ciertas ocasiones se hace necesario que esta Corporación se pronuncie sobre aspectos que no fueron planteados explícitamente por el Gobierno, pero cuyo análisis resulta ser un presupuesto indispensable para el estudio de las razones de inconstitucionalidad formuladas en las objeciones mismas. Los motivos que justifican esta extensión excepcional de la competencia de la Corte, son de doble naturaleza: lógica y constitucional. Lo primero, porque las reglas de derecho que se han de aplicar al estudio de las objeciones, se derivan, en no pocos casos, de otras reglas o principios más generales, no mencionados en las objeciones, pero que resultan insoslayables para fundamentar cualquier decisión. Lo segundo, porque dado que el mandato del artículo 241-8 Superior califica las decisiones de la Corte en estos casos como definitivas, si no se efectúa en ellas el análisis de constitucionalidad de los mencionados temas conexos, éstos quedarán cobijados por el efecto de cosa juzgada constitucional que se deriva de la decisión final sobre la objeción como tal y, en consecuencia, ningún ciudadano podrá controvertirlos

en el futuro. En otros términos, al pronunciarse sobre tales asuntos conexos, esta Corporación no está coartando el derecho de los ciudadanos de ejercer la acción pública de inconstitucionalidad, ni sustituyendo el trámite que en esos casos se haya de surtir, por la sencilla razón de que una vez la Corte emita su fallo, la mencionada acción no será procedente respecto de los temas que se relacionan directamente con el objeto central de la providencia”, posición que ha sido reiterada en diversos fallos.⁸

Cabe asimismo señalar que la Corte ha considerado, de manera reiterada, que el ejercicio de su control se extiende no sólo al control material de las objeciones presentadas por el Gobierno, sino también al procedimiento impartido a las mismas⁹, es decir, su competencia comprende el examen de la sujeción de los órganos que intervienen en las objeciones a los términos que para tal fin establecen la Constitución y la ley¹⁰. De igual manera, esta Corporación considera necesario precisar que, en los términos del artículo 167 constitucional, carece de competencia para establecer condicionamiento alguno al texto sometido a su control.

En definitiva, se trata de un control de constitucionalidad previo a la sanción de la ley, interorgánico, participativo, material y formal, que produce efectos de cosa juzgada relativa.

V. EXAMEN DE CONSTITUCIONALIDAD FORMAL SOBRE LAS OBJECIONES GUBERNAMENTALES Y SU TRÁMITE EN LAS CÁMARAS.

El trámite dado en el Congreso de la República al proyecto de ley objetado fue el siguiente:

1.1. Iniciativa y trámite en el Senado de la República.

El 12 de noviembre de 2008, el Senador Manuel Ramiro Velásquez presentó el proyecto de ley al que le fue asignado el núm. 195 de 2008 Senado, “Por medio de la cual se conmemoran los cincuenta años de la coronación de la imagen de nuestra señora de Chiquinquirá en el municipio de La Estrella, Antioquia, y se dictan otras disposiciones”, texto que aparece publicado en la Gaceta del Congreso núm. 794 del 12 de noviembre de 2008 -folio 360 cuaderno principal-.

El texto de la “PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY 195 DE 2008 SENADO”, fue presentado ante la Comisión Segunda del Senado por el Senador Manuel

Ramiro Velásquez Arroyave, texto que aparece publicado en la Gaceta del Congreso núm. 874 del 1º de diciembre de 2008 -folio 341 cuaderno principal-.

El correspondiente anuncio para votación en Comisión Segunda del Senado fue realizado el día 1º de diciembre de 2008, de lo que da fe el acta 27 de 2008 de la Comisión Permanente Segunda del Senado de la República, encontrándose publicado en Gaceta del Congreso núm. 703 de 06 de agosto de 2009. Dicho anuncio fue realizado en los siguientes términos:

“[A]nuncio de discusión y votación de proyectos de ley para la próxima sesión, de acuerdo al Artículo 8º del acto Legislativo número 01 de 2003.

(...)

Proyecto de ley número 195 de 2008 Senado, “Por medio del cual se conmemoran los cincuenta años de la coronación de la imagen de nuestra señora de Chiquinquirá en el municipio de La Estrella, Antioquia, y se dictan otras disposiciones” -folio 86 cuaderno principal-.

El debate fue realizado en Comisión Segunda de Senado según consta en el Acta No. 28 correspondiente a la sesión del 3 de diciembre de 2008, siendo aprobado en esta misma sesión, lo que se encuentra publicado en la Gaceta del Congreso num. 703 de 2009 -folios 90 y 91 cuaderno principal-. En esta misma sesión se nombra como ponente para el segundo debate al senador Manuel Ramiro Velásquez.

El “INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY 195 DE 2008 SENADO”, fue presentado el 04 de diciembre de 2008 -folio 306 cuaderno principal-, por el Senador Velásquez, texto que aparece publicado en la Gaceta del Congreso núm. 906 del 5 de diciembre de 2008 -folio 290 cuaderno principal-.

El anuncio del debate y la votación del proyecto tuvo lugar en la sesión plenaria de 20 de mayo de 2009, anuncio que fue publicado en el Acta No. 53 de la Plenaria del Senado de la República, publicada en Gaceta del Congreso num. 569 de lunes 13 de julio de 2009. En el mencionado anuncio se indicó

“por secretaría se anuncian los proyectos que se discutirán y aprobarán en la siguiente sesión.

Proyecto de ley número 195 de 2008 Senado “Por medio del cual se conmemoran los cincuenta años de la coronación de la imagen de nuestra señora de Chiquinquirá en el municipio de La Estrella, Antioquia, y se dictan otras disposiciones” -folio 225 cuaderno principal-.

Durante la Sesión Plenaria del 26 de mayo de 2009, el Senado de la República consideró y aprobó en segundo debate el proyecto de ley, según consta en el Acta de Sesión Plenaria núm. 054 de la Plenaria del Senado de la República, publicada en Gaceta del Congreso 570 de 13 de julio de 2009 -folio 125 cuaderno principal-.

1.2. Trámite en la Cámara de Representantes.

El 11 de junio de 2009, ante la Comisión Segunda de la Cámara, el representante Mauricio Zuluaga Ruiz presentó el texto del “INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY 195 DE 2008 SENADO, 369 DE 2009 CÁMARA” -folio 264 cuaderno principal-, texto publicado en la Gaceta del Congreso número 499 del 12 de junio de 2009 -folio 260 cuaderno principal-.

El anuncio para votación en Comisión figura en el Acta de Comisión núm. 35 de la sesión del día 16 de junio de 2009, publicado en la Gaceta del Congreso núm. 960 de 2009, en donde se consignó

(...)

Proyecto de ley No. 195 de 2008 Senado, 369 de 2009 Cámara, “Por medio del cual se conmemoran los cincuenta años de la coronación de la imagen de nuestra señora de Chiquinquirá en el municipio de La Estrella, Antioquia, y se dictan otras disposiciones” -folio 75 cuaderno principal-

Finalmente, el texto fue aprobado el día 17 de junio de 2009 tal como figura en Acta 36 de 17 de junio de 2009, que aparece publicada en Gaceta del Congreso num. 961 de 24 de septiembre de 2009 -folio 44 cuaderno principal-.

El 5 de agosto de 2009 se presentó el texto del “INFORME DE PONENCIA SEGUNDO DEBATE PROYECTO DE LEY 195 DE 2008 SENADO, 369 DE 2009 CÁMARA”, el cual aparece publicado en la Gaceta del Congreso número 718 del 12 de agosto de 2009 -folio 238 cuaderno

principal-.

El anuncio para la votación en plenaria figura en acta de Plenaria n. 211 de octubre 14 de 2009, publicada en Gaceta del Congreso n. 1169 de 2009 -p. 23, que se encuentra en el cuaderno de pruebas No. 1- en la cual se indicó que el proyecto sería votado en la sesión del 20 de octubre de 2009 o en la siguiente sesión donde se votaran proyectos de ley.

La votación en plenaria de la Cámara de Representantes figura en acta n. 212 de octubre 20 de 2009, publicada en la Gaceta del Congreso n. 1193 de 23 de noviembre de 2009 -p. 23 a 27 de la Gaceta, cuaderno de pruebas No. 1-.

De esta manera se constata que el proyecto fue aprobado en cuatro debates por parte del Congreso de la República.

1.3. Objeciones presentadas por el Presidente de la República y trámite de las mismas en las Cámaras.

1.3.1. Presentación de las objeciones.

El Secretario General del Senado envió el texto del proyecto de ley 195 de 2008 Senado y 369 de 2009 Cámara, siendo éste recibido por el Departamento Administrativo de la Presidencia de la República el día 23 de noviembre de 2009 -folio 31, cuaderno principal-

El 1º de diciembre de 2009, el Presidente de la República, por intermedio de la Ministra de Cultura y del Ministro de hacienda y Crédito Público presentó ante el Senado de la República un escrito contentivo de unas razones de objeciones por inconveniencia e inconstitucionalidad, relacionadas con el proyecto de Ley No. 195 de 2008 Senado, 369 de 2009 Cámara, "Por medio del cual se conmemoran los cincuenta años de la coronación de la imagen de nuestra señora de Chiquinquirá en el municipio de La Estrella, Antioquia, y se dictan otras disposiciones".

Observa la Corte que las objeciones gubernamentales fueron presentadas dentro de los seis días hábiles siguientes a su recibo, cumpliendo así con el término establecido en el artículo 166 de la Constitución, el cual, de acuerdo con la jurisprudencia constitucional¹¹, debe contarse a partir del siguiente día hábil.

El texto de las objeciones presentadas por el Presidente se encuentra publicado en el Diario Oficial No. 47550 del 1º de diciembre de 2009 -p 1 a 4-, cumpliendo así con la exigencia del tercer inciso del artículo 166 de la Constitución; adicionalmente, se encuentran publicadas en la Gaceta del Congreso n. 1261 de miércoles 9 de diciembre de 2009 -p. 5 a 9-.

1.3.2. Conformación de la Comisión Accidental encargada de examinar el contenido de las objeciones.

En cumplimiento de la Constitución, el Congreso conformó una Comisión Accidental encargada de examinar el contenido de las objeciones gubernamentales, de la siguiente manera: el Presidente del Senado designó al Senador Manuel Ramiro Velásquez Arroyave; aquél de la Cámara, nombró al Representante Carlos Alberto Zuluaga Díaz.

Los congresistas finalizaron su informe con la siguiente proposición, de conformidad con documento que reposa en el cuaderno de pruebas principal, folios 12 a 20:

“La Honorable Plenaria del Senado y la Plenaria de la Honorable Cámara de Representantes NO ACOGEN LAS OBJECIONES que el Gobierno ha presentado respecto del proyecto de ley número 369 de 2009 Cámara, 195 de 2008 Senado, ‘por medio del cual se conmemoran los cincuenta años de la coronación de la imagen de nuestra señora de Chiquinquirá en el municipio de La Estrella, Antioquia, y se dictan otras disposiciones’.”¹²

Dicho informe se encuentra publicado en la Gaceta del Congreso No. 1261 de miércoles 9 de diciembre de 2009 -folios 6 a 10, cuaderno de pruebas No. 1-

1.3.3. Anuncio y votación del informe sobre objeciones en la Plenaria del Senado de la República.

El anuncio para la discusión y votación de dicho informe se encuentra incluido en el Acta N. 25 de Plenaria del Senado, publicada en la Gaceta del Congreso n. 25 del viernes 5 de febrero de 2010 -folio 22, cuaderno de pruebas No. 4-. El mismo se realizó en los siguientes términos

“[L]os proyectos para discutir y votar en la siguiente sesión plenaria son los siguientes:

(...)

Proyecto de ley No. 195 de 2008 Senado, 369 de 2009 Cámara, “Por medio del cual se conmemoran los cincuenta años de la coronación de la imagen de nuestra señora de Chiquinquirá en el municipio de La Estrella, Antioquia, y se dictan otras disposiciones” -folio 22, cuaderno de pruebas No. 4-

Del debate del informe sobre las objeciones gubernamentales se dejó constancia en el acta n. 26 correspondiente a la sesión del lunes 14 de diciembre de 2009, publicada en la Gaceta del Congreso n. 26 de viernes 5 de febrero de 2010 -folios 72 y 73 cuaderno de pruebas n. 4-

En cuanto a la votación del informe de las objeciones gubernamentales, el Secretario General del Senado certifica que “el resultado de las votaciones nominales presentadas para la aprobación de éste proyecto son las registradas en el Acta de Plenaria de Senado No. 26”¹³, que se encuentra publicada en la Gaceta del Congreso n. 26 del viernes 5 de febrero de 2010 y en donde se consignó que fue aprobado con 57 votos a favor -folios 93 a 96 cuaderno de pruebas n. 4-

Adicionalmente, respecto del anuncio y votación en Plenaria del Senado, el Secretario General en su informe sobre “sustanciación informe de objeciones” certificó lo siguiente:

“En sesión Plenaria del H. Senado de la República del día lunes catorce (14) de diciembre del año dos mil nueve (2009), fue considerado y aprobado el informe de la Comisión de Mediación para estudio de las objeciones presentadas por el ejecutivo al Proyecto de Ley No. 195/08 SENADO - 369/09 CÁMARA ‘por medio del cual se conmemoran los cincuenta años de la coronación de la imagen de nuestra señora de Chiquinquirá en el municipio de La Estrella, Antioquia, y se dictan otras disposiciones’. Informe suscrito por el Honorable Senador: MANUEL RAMIRO VELÁSQUEZ. Publicado en la Gaceta del Congreso N. 1267/09.”

1.3.4. Anuncio y votación del informe de objeciones en la plenaria de la Cámara de Representantes.

El anuncio previo a la votación en Plenaria se realizó en sesión que tuvo lugar el 14 de diciembre de 2009, según consta en el acta de Plenaria n. 226 de 14 de diciembre de 2009, publicada en la Gaceta del Congreso n. 89 del martes 6 de abril de 2010 -folio 61 cuaderno de pruebas n. 5-. El mencionado anuncio se realizó de la siguiente forma

“La Secretaría General informa:

Se anuncian los proyectos para el día martes 15 de diciembre o para la siguiente sesión Plenaria en la cual se debaten proyectos de ley o actos legislativos:

(...)

Informe de Objeciones

Proyecto de ley 369 de 2009 Cámara, 195 de 2008 Senado, por medio del cual se conmemoran los 50 años de la coronación de la imagen de Nuestra señora de Chiquinquirá en el municipio de La Estrella, Antioquia y se dictan otras disposiciones.” -folios 60 y 61 cuaderno de pruebas n. 5-

De acuerdo con certificación expedida por el secretario General de la Cámara de Representantes, “en Sesión Plenaria del día 15 de Diciembre de 2009, fue considerado y aprobado, el informe sobre las Objeciones gubernamentales, al Proyecto de Ley No. 369 de 2009 Cámara - 195 de 2008 Senado “por medio del cual se conmemoran los cincuenta años de la coronación de la imagen de nuestra señora de Chiquinquirá en el municipio de La Estrella, Antioquia, y se dictan otras disposiciones”. La discusión figura en acta 227 de 15 de diciembre de 2009, publicada en la Gaceta del Congreso n. 46 del lunes 22 de febrero de 2010 -cuaderno de pruebas n. 5, folio 86-.

En la votación se alcanzó la mayoría requerida, según consta en la mencionada acta de sesión plenaria, publicada en la Gaceta del Congreso n. 46 del lunes 22 de febrero de 2010, acto que se registró de la siguiente manera “Se cierra el registro. Por el Sí 68, por el No 21. Ha sido aprobado el informe de objeciones y se remitirá el proyecto a la honorable Corte Constitucional” -folio 87, cuaderno de pruebas n. 5-.

Advierte entonces la Corte que, al igual que lo sucedido en el Senado de la República, ante la Cámara de Representantes tampoco se presentó vicio de procedimiento alguno referente a la aprobación del informe de objeciones gubernamentales.

VI. EXAMEN MATERIAL DE LAS OBJECIONES GUBERNAMENTALES.

El Gobierno presentó dos objeciones fundadas en razones de inconstitucionalidad respecto

del proyecto de ley.

La primera objeción se presenta respecto de todo el proyecto y en ella el Gobierno sostiene que la consagración del municipio de La Estrella como ciudad santuario implica un privilegio de la iglesia católica respecto de las demás iglesias reconocidas en Colombia. La desigualdad se presentaría porque el apelativo de “Ciudad Santuario” es propio de la iglesia católica, como lo demuestra la existencia de este término en el código de derecho canónico.

La segunda objeción que sostuvo el Gobierno se presentó respecto del tercer artículo del proyecto de ley que ahora se estudia, y que consagró

“ARTÍCULO 3º. La Nación, a través del Ministerio de Cultura, contribuirá al fomento, divulgación, desarrollo de programas y proyectos que adelanta el Municipio de La Estrella y sus fuerzas vivas para exaltar este Municipio como Ciudad Santuario”

De acuerdo con el Gobierno la aprobación de este artículo vulneró el artículo 7º de la ley 819 de 2003, en cuanto no se valoró su adecuación al marco fiscal de mediano plazo en los términos señalados en la disposición orgánica de la mencionada ley 819 de 2003.

Siendo estas las objeciones por motivos constitucionales presentadas al proyecto de ley, entra la Corte al análisis de las mismas.

A. PRIMERA OBJECCIÓN PRESIDENCIAL.

Como se mencionó, el Gobierno sostiene que la consagración del municipio de La Estrella como ciudad santuario implica un privilegio de la iglesia católica respecto de las demás iglesias reconocidas en Colombia, pues el apelativo de “Ciudad Santuario” es propio de la iglesia católica, como lo demuestra la existencia de este término en el código de derecho canónico.

De acuerdo con la objeción presentada por la presidencia “el proyecto de ley no garantiza, esa libertad e igualdad de cultos ante la ley, pues por un lado se estaría obligando aquella parte de la población del Municipio de la Estrella/Antioquia que no pertenece o profesa la religión católica o religión alguna, aunque la mayoría de sus habitantes lo hagan, a sentirse identificados con la misma como efectos de dicha declaratoria; y que fue una de las características más relevantes que diferencian la Constitución de 1886 con la Constitución de

1991 que sin ser atea, porque invoca “la protección de Dios en el Preámbulo, desconoce también la supremacía que la iglesia católica mantenía a través del Concordato, cuando señala en su artículo 19 que ‘todas las confesiones religiosas e iglesias son igualmente libres ante la ley’; y por el otro habría una acción invasiva de las competencias de la confesión religiosa de la que se trata y la violación de la autonomía de esa confesión religiosa para decidir sobre sus reglas u organización interna” -folio 24 cuaderno principal-.

El Congreso sostiene que el proyecto objetado no vulnera la libertad de culto o de religión, pues “se trata de exaltar a través de una Ley de Honores una manifestación cultural y religiosa como es en este caso la Conmemoración de los 50 años de la imagen de Nuestra Señora de Chiquinquirá en el Municipio de La Estrella Antioquia” -folio 13-; resalta, además, que es una manifestación que pueden realizar otras religiones, lo que garantiza la igualdad ante la ley.

Igualmente, señala que “a la luz de la nueva Ley de la Cultura que El Sistema Nacional de Patrimonio Cultural de la Nación está constituido por el conjunto de instancias públicas del nivel nacional y territorial que ejercen competencias sobre el patrimonio cultural de la Nación, por los bienes y manifestaciones del patrimonio cultural de la Nación, por los bienes de interés cultural y sus propietarios, usufructuarios a cualquier título y tenedores, por las manifestaciones incorporadas a la lista Representativa de Patrimonio Cultural Inmaterial, por el conjunto de instancias y procesos de desarrollo institucional, planificación, información, y por las competencias y obligaciones públicas y de los particulares, articulados entre sí, que posibilitan la protección, salvaguardia, recuperación, conservación, sostenibilidad y divulgación del patrimonio cultural de la Nación” -folios 14 y 15-.

El Ministerio Público consideró infundadas las objeciones al proyecto controvertido. En opinión de la Procuraduría, la manifestación de que una ciudad es “santuario” no restringe ni vulnera las creencias individuales de los que no pertenecen a la religión católica -folio 375, cuaderno principal-; en este sentido manifestó

“4.2. Las leyes de honores que pretenden el reconocimiento de los valores de una sociedad y la exaltación de bienes culturales destinados al culto religioso, en manera alguna atentan contra las creencias de otras personas con convicciones religiosas distintas; por el contrario, constituyen una manifestación de la realidad, en cuanto son expresión clara de la

coexistencia de diversas confesiones religiosas en el estado Social de Derecho. No es una afirmación cierta, que la exaltación de una basílica y el reconocimiento de los valores de fe de una comunidad obliguen a toda la población a sentirse identificada con la religión católica, porque como se anotó, las verdaderas creencias religiosas y las manifestaciones de fe pertenecen al fuero interno de las personas.” -folio 374, cuaderno principal-

El problema jurídico que el presente caso recae sobre el papel que el Estado tiene en relación con las confesiones religiosas que existan en su territorio; y, en ese sentido, establecer si el declarar una ciudad santuario excede la actividad permitida a los poderes públicos respecto de una determinada religión.

Para la solución se reiterará i) los elementos que han caracterizado las leyes de honores, de homenaje o conmemorativas; ii) las características de la justificación constitucional que la jurisprudencia ha dado al carácter laico del Estado colombiano; iii) se determinará su significado, es decir, las obligaciones y compromisos que de este enunciado se derivan; y finalmente iv) se dará respuesta al caso concreto.

1. Las leyes de honores, homenaje y de aniversario en el ordenamiento constitucional colombiano

En el orden constitucional colombiano el artículo 150 de la Constitución atribuye al legislador la elaboración de la ley, la cual es una fuente cuyo ámbito competencial le permite regular cualquier tema siempre y cuando dicha regulación sea acorde con los parámetros constitucionales.

Adicionalmente, el artículo 150 incluye una serie de numerales que enuncian temas que pueden ser objeto de tratamiento por parte del legislador. Dicha enumeración no puede interpretarse como taxativa, sino que resulta una enunciación adecuada, pero con un contenido eminentemente orientativo, de los temas que pueden ser objeto de regulación por parte del Congreso.

Dentro de éstos se encuentra el decreto de honores a ciudadanos que hayan prestado servicios a la patria -artículo 150 numeral 17-. Respecto de este tipo de leyes, conocidas como leyes de honores, la jurisprudencia constitucional ha manifestado que son cuerpos normativos en cuyas “disposiciones, se exaltan valores humanos que por su ascendencia

ante la comunidad, han sido considerados como ejemplo vivo de grandeza, nobleza, hidalguía y buen vivir, y por ello se les pone como ejemplo ante la posteridad”¹⁴. De forma más extensa ha manifestado

“Esta clase de leyes, debe anotarse, producen efectos particulares sin contenido normativo de carácter abstracto. Desde el punto de vista material, no crean, extinguen o modifican situaciones jurídicas objetivas y generales que le son propias a la naturaleza de la ley, pues simplemente se limitan a regular situaciones de orden subjetivo o singulares, cuyo alcance es únicamente la situación concreta descrita en la norma, sin que sean aplicables indefinidamente a una multiplicidad de hipótesis o casos.

Estas leyes se limitan entonces, como lo dice el artículo 150, numeral 15 de la Constitución vigente, a “decretar honores a los ciudadanos que hayan prestado servicios a la patria” y de manera alguna pueden desprenderse de su contenido, efectos contrarios a su origen, o interpretaciones diversas que se aparten del sentido de la ley. En el caso de la ley 32, su finalidad no es otra, como ya se dijo, que la de brindar un homenaje a un ciudadano colombiano -Ernesto Cortissoz-; por ello, sus -efectos no pueden sobrepasar el ámbito de su competencia; esto es, decretar la denominación de un aeropuerto. En momento alguno puede entenderse que el legislador tuvo presente razones de tipo territorial o tributario, y menos aún, aquellas relacionadas con la competencia de los municipios o con el manejo de sus propios asuntos.”¹⁵

Lo que fue reiterado en la sentencia C-782 de 2001, en donde se recordó que “este tipo de disposiciones, denominadas leyes de honores, ‘producen efectos particulares sin contenido normativo de carácter abstracto’¹⁶//Así, desde el punto de vista material, tales leyes no crean, extinguen o modifican situaciones jurídicas objetivas y generales que son propias a su naturaleza ‘pues simplemente se limitan a regular situaciones singulares, cuyo alcance es únicamente la situación concreta descrita en la norma, sin que sean aplicables indefinidamente a una multiplicidad de hipótesis o casos’¹⁷”.

El que el honor recaiga en ciudadanos determinados, no implica que dicha manifestación deba hacerse mencionándolos de manera individual, sino que puede tratarse de una mención general

“Es cierto que al proyecto de ley le faltó el nombre o los nombres de los ciudadanos que han

servido con dedicación y esmero los intereses de la comunidad marmateña, los cuales, por esa invaluable colaboración, son dignos del reconocimiento público y de su exaltación nacional como ejemplo para la posteridad. No obstante lo anterior, el proyecto de ley cuestionado no da a conocer los nombres de las personas que se han hecho acreedoras a esa distinción, vale decir, que la ley de honores se hace en forma abstracta y las personas a quienes se debe exaltar, si es por el sentido literal y gramatical del texto del proyecto, permanecerían en el anonimato.

Mas por sobre estas consideraciones de carácter exegético habrán de prevalecer las de índole práctico que consulte la realidad de las cosas y de la vida nacional, que reflejan un sentimiento telúrico altamente arraigado en nuestro pueblo, es decir que el Congreso quiso exaltar el advenimiento de los 450 años de fundación del Municipio de Marmato y hacerle un justo reconocimiento al mismo, señalando además que rinde homenaje a sus fundadores y a quienes han contribuido a su grandeza, aunque esto último se exprese de manera impersonal sin efectuar individualizaciones.”¹⁸

Sin embargo, las posibilidades que tiene el Congreso para rendir un homenaje a un ciudadano o a un grupo de ellos no se limitan a las que con carácter enunciativo ha manifestado la Corte Constitucional; estos serían simples formas ejemplificativas, que no implican un cortapisa a las formas de reconocimiento con que cuenta el Congreso de la República. En este sentido resulta pertinente la mención que incluye la sentencia C-432 de 1998 cuando aclara “[l]o que sí está dentro de las atribuciones legislativas, sin que signifique invasión de las estrictamente monetarias -propias, intransferibles e inalienables del Banco de la República- es señalar los diversos modos tangibles de expresión de un homenaje público. Uno de ellos puede consistir en la extraordinaria inclusión gráfica, con carácter honorífico, de una efigie, un mapa, un nombre, una pintura o una fotografía, entre otros objetos, en la moneda que el Banco de la República emita en ejercicio de sus competencias”¹⁹.

Sin embargo, lo anterior no significa que el Congreso no cuente con límites en el ejercicio de esta facultad legislativa, pues, a parte de los propios de toda ley que jerárquicamente se encuentra sometida a los parámetros constitucionales, la interpretación teleológica de la facultad dada al Congreso conduce a la conclusión que dicha atribución

“debe ser ejercida por el Congreso de la República dentro de parámetros de prudencia,

proporcionalidad y razonabilidad y con respeto de los preceptos constitucionales, puesto que de lo contrario daría lugar situaciones contradictorias v.gr. cuando se pretende exaltar a quien no es digno de reconocimiento, con las consabidas repercusiones que en la conciencia colectiva y en moral administrativa puede ocasionar tal determinación. De la misma manera, cree la Corte que los decretos de honores que expide el legislador no pueden convertirse en un pretexto para otorgar gracias, dádivas o favores personales a cargo del erario público, ni para ordenar gasto público con desconocimiento del reparto de competencias existente entre la Nación y los municipios.”²⁰

No obstante ser este el espíritu del numeral 15º del artículo 150 de la Constitución, las leyes por las cuales se realizan exaltaciones han involucrado no sólo a ciudadanos ilustres, sino que se han implementado para resaltar variadas situaciones o acontecimientos.

Una lectura de las leyes de homenajes, honores o celebración de aniversarios que han sido expedidas permite clasificarlas en tres grandes grupos:

- i. leyes que rinden homenaje a ciudadanos²¹;
- ii. leyes que celebran aniversarios de municipios colombianos²²; y
- iii. leyes que se celebran aniversarios de instituciones educativas, de valor cultural, arquitectónico o, en general, otros aniversarios²³.

En todas estas celebraciones es un valor predominante el aspecto cultural, histórico o social de los eventos, monumentos o ciudadanos exaltados, como es propio de un Estado fundado en el principio de la laicidad. Se resalta, sin embargo, que el carácter laico del Estado no ha sido óbice para que algunas de estas exaltaciones se realicen respecto de edificaciones²⁴, eventos²⁵ o personajes relacionados con alguna religión, específicamente la católica²⁶.

En el régimen constitucional colombiano es posible que coincidan el elemento cultural o histórico o social y el elemento religioso en una exaltación de este tipo. Sin embargo, en respeto de la separación que debe imperar entre los principios de decisión y actuación pública y los motivos basados en alguna creencia religiosa, en estos casos el fundamento religioso deberá ser meramente anecdótico o accidental en el telos de la exaltación. En otras

palabras, el carácter principal y la causa protagonista debe ser la de naturaleza secular, pues resultaría contradictorio con los principios del Estado laico que alguna decisión pública tuviera como propósito principal –y algunas veces exclusivo- promocionar, promover o exaltar valores propios de alguna religión.

Es este el sentido que tienen las leyes de honores, homenaje o por las cuales el Estado se une a la celebración de aniversarios municipales o de otro tipo.

Contrario sensu, no podría ser un fin de naturaleza principal o exclusivamente religiosa el que animara este tipo de exaltaciones por parte del Congreso de la República. Esta hipótesis, además de contradecir el carácter laico del Estado, se alejaría de la finalidad que se puede interpretar para este tipo de leyes. En efecto, si bien la posibilidad de realizar exaltaciones por parte del Congreso no se limita a las posibilidades que menciona expresamente el numeral 15 del artículo 150 de la Constitución, su amplitud no puede ser óbice para el desconocimiento de principios incorporados en la Constitución del Estado colombiano.

Con base en las consideraciones antes mencionadas abordará la Corte, en su momento, el fundamento de la objeciones gubernamentales ahora estudiadas.

1. La laicidad del Estado en la jurisprudencia constitucional

Sea lo primero reiterar que de la interpretación sistemática de la Constitución de 1991 se concluye el carácter laico del Estado colombiano. Esta afirmación encuentra sustento en dos elementos axiales del régimen constitucional del Estado colombiano:

- i. El principio democrático que el artículo 1º de la Constitución señala como uno de los elementos fundacionales del Estado; y
- ii. La ausencia en el texto constitucional de cualquier referencia a relación especial alguna entre el Estado con alguna iglesia, excluyendo ab initio la idea de iglesia estatal, iglesia prevalente o iglesia jurídicamente privilegiada, como también pueden ser los casos en un Estado democrático.

Un Estado que respete el principio democrático debe abrazar una visión sustancial de la democracia, lo que implicará procurar la existencia y protección [real] de un pluralismo que permita el adecuado ejercicio de las libertades dentro de los parámetros constitucionales previamente establecidos, ámbito que incluirá, como no puede ser de otra forma, la libertad de escogencia y práctica de la religión.

La libertad religiosa se encuentra así en la base conceptual, e histórica en algunos casos²⁸, del término “democracia” en un Estado, siendo su protección manifestación de principios como la tolerancia y la inclusión dentro de la sociedad, redundando todos en la búsqueda del valor de la libertad.

En coherencia con el principio establecido por el artículo 1º de la Constitución, el artículo 19, también de la Constitución, consagra la libertad de cultos como derecho fundamental protegido en nuestro ordenamiento jurídico, el cual nutre su significado con el silencio que el constituyente guardó respecto de privilegios a alguna iglesia. La mencionada disposición establece

“Se garantiza la libertad de cultos. Toda persona tiene derecho a profesar libremente su religión y a difundirla en forma individual o colectiva.

Todas las confesiones religiosas e iglesias son igualmente libres ante la ley.”

Del contenido del mismo se deriva una garantía cierta y determinada para las personas y, en consecuencia, un deber correlativo de parte del Estado relacionado con la amplitud y profundidad que las acciones que afecten la libertad religiosa puedan tener, aspecto que fue definido por la Asamblea Constituyente y posteriormente ratificado por la interpretación que de la Constitución se ha hecho en la jurisprudencia constitucional.

Ya en la Asamblea Constituyente se deliberó sobre este punto, siendo acogida la posición del informe ponencia que sostuvo

“Dentro del nuevo ordenamiento Constitucional, la consagración de la libertad de conciencia representa uno de los aspectos fundamentales. Ello se complementa con el derecho de cada persona de profesar libremente su religión en forma individual o colectiva. Las palabras “todas las confesiones religiosas e iglesias son igualmente libres ante la ley”, expresan la

diferencia fundamental con el texto de la Constitución vigente, en el cual se hace referencia a la moral cristiana y a la restricción que de ella se derive. El haber desaparecido del preámbulo de la Carta, que fuera aprobado en el plebiscito de 1957, el carácter oficial de la religión católica, da paso a la plena igualdad entre religiones e iglesias. Lo cual se traduce en la libertad de cultos”²⁹ -negrilla ausente en texto original-

De esta forma, se establece en la Constitución un Estado laico, el cual tiene un significado preciso para el contenido del derecho de libertad religiosa y, de forma correlativa, respecto de las acciones que el estado puede llevar a cabo. La interpretación sistemática que la Corte ha hecho del tema ha conducido a concluir que, en cuanto la Constitución de 1991 estableció un Estado carente de doctrina oficial en materia religiosa³⁰, en desarrollo de sus funciones no cabe la promoción, patrocinio o incentivo religioso, pues esto implicaría un favorecimiento contrario al papel que debe jugar la actividad pública respecto de las confesiones religiosas. En este sentido se ha manifestado

“En síntesis, la Constitución de 1991 establece el carácter pluralista del Estado social de derecho colombiano, del cual el pluralismo religioso es uno de los componentes más importantes. Igualmente, la Carta excluye cualquier forma de confesionalismo y consagra la plena libertad religiosa y el tratamiento igualitario de todas las confesiones religiosas, puesto que la invocación a la protección de Dios, que se hace en el preámbulo, tiene un carácter general y no referido a una iglesia en particular. Esto implica entonces que en el ordenamiento constitucional colombiano, hay una separación entre el Estado y las iglesias porque el Estado es laico; en efecto, esa estricta neutralidad del Estado en materia religiosa es la única forma de que los poderes públicos aseguren el pluralismo y la coexistencia igualitaria y la autonomía de las distintas confesiones religiosas”³¹.-subrayado ausente en texto original-

En la misma decisión se manifiesta más adelante

“Por todo lo anterior, para la Corte Constitucional es claro que el Constituyente de 1991 abandonó el modelo de regulación de la Constitución de 1886 -que consagraba un Estado con libertad religiosa pero de orientación confesional por la protección preferente que otorgaba a la Iglesia Católica-, y estableció un Estado laico, con plena libertad religiosa, caracterizado por una estricta separación entre el Estado y las iglesias, y la igualdad de

derecho de todas las confesiones religiosas frente al Estado y frente al ordenamiento jurídico”³².

Lo que ya había sido consagrado de forma categórica con ocasión del estudio de la ley que otorgaba el carácter de festivo a ciertos días especiales para la religión católica, oportunidad en la que se expresó

“Introduce la Carta de 1991 una diferencia fundamental, en el tratamiento de la libertad religiosa y de cultos, con la Constitución de 1886, por las alusiones que el artículo 53 de este último hacía la moral cristiana, y la imposibilidad de que otros cultos fuesen contrarios a la misma. De otra parte al haber desaparecido el preámbulo de la Carta que fuera aprobado en 1957, se consolida la igualdad de religiones, cultos e iglesias de manera plena.

Como contrapartida, se estableció un Laicismo de Estado, que otorga a éste una función arbitral de las referencias religiosas, de plena independencia, frente a todos los credos. En especial, la autonomía estatal para expedir las regulaciones laborales de los días festivos, eliminando la posibilidad de que la Iglesia, como antaño, pudiese intervenir en dicho proceso. De suerte que el principio de autonomía eclesiástica sobre materias canónicas, que pudieran derivarse de la anterior constitución, quedó eliminado por el nuevo texto superior y como lo sostuvo la Honorable Corte Suprema de Justicia en su Sala Plena del 7 de junio de 1984, no implicaba tampoco en ese Régimen, ‘la dependencia del Estado respecto de los mandatos unilaterales y post-concordatarios de la Iglesia’”³³. -negrilla ausente en texto original-

Respecto del papel laico del Estado, cabe mencionar la sentencia C-152 de 2003 que, al estudiar la constitucionalidad de la denominación ‘Ley María’, reiteró lo manifestado en las sentencias C-568 de 1993 y C-350 de 1994 y, adicionalmente, consagró distintos criterios que expresan los principios de decisión establecidos por la jurisprudencia. Al respecto expresó

“Estos criterios cumplen la función de trazar la línea entre lo permitido y lo prohibido en este campo. Así, está constitucionalmente prohibido no solo 1) establecer una religión o iglesia oficial, sino que 2) el Estado se identifique formal y explícitamente con una iglesia o religión o 3) que realice actos oficiales de adhesión, así sean simbólicos, a una creencia, religión o iglesia. Estas acciones del Estado violarían el principio de separación entre las iglesias y el

Estado, desconocerían el principio de igualdad en materia religiosa y vulnerarían el pluralismo religioso dentro de un estado liberal no confesional. No obstante tampoco puede el Estado 4) tomar decisiones o medidas que tengan una finalidad religiosa, mucho menos si ella constituye la expresión de una preferencia por alguna iglesia o confesión, ni 5) adoptar políticas o desarrollar acciones cuyo impacto primordial real sea promover, beneficiar o perjudicar a una religión o iglesia en particular frente a otras igualmente libres ante la ley. Esto desconocería el principio de neutralidad que ha de orientar al Estado, a sus órganos y a sus autoridades en materias religiosas.” -negrilla ausente en texto original-

Estos principios se ampliaron y especificaron en la sentencia C-1175 de 2004, en la que, luego de un abundante recuento jurisprudencial, la Corte concluyó

“13.- Lo anteriormente expuesto presenta el desarrollo, no sólo del artículo 19 de la Constitución sino de las normas de la Carta Política de 1991, que a diferencia de las de la Constitución de 1886, establecen la separación del Estado y la Iglesia en atención al carácter pluralista que se garantiza y se promueve para la sociedad, a partir de los principios de igualdad, libertad y convivencia propios de un Estado Social de Derecho (C. P. artículo 1). Ahora bien, el estudio de constitucionalidad que emprende ahora la Corte, se basa en los principios que precisamente encuadraron los distintos pronunciamientos jurisprudenciales citados. Estos son: (i) separación entre Estado e Iglesias de acuerdo con el establecimiento de la laicidad del primero (C-088/94 y C-350/94), (ii) prohibición de injerencia alguna obligatoria, que privilegie a la religión católica o a otras religiones en materia de educación (C-027/93), (iii) renuncia al sentido religioso del orden social y definición de éste como orden público en el marco de un Estado Social de Derecho (C-088/94 y C-224/94), (iv) determinación de los asuntos religiosos frente al Estado, como asuntos de derechos constitucionales fundamentales (C-088/94), (v) prohibición jurídica de injerencia mutua entre Estado e Iglesias (C-350/94), (vi) eliminación normativa de la implantación de la religión católica como elemento esencial del orden social (C-350/94) y (vii) establecimiento de un test que evalúa si las regulaciones en materia religiosa están acordes con los principios de pluralidad y laicidad del Estado colombiano (C-152/2003).”

En otras ocasiones, aunque la Corte no se ha referido específicamente al carácter laico del Estado y a las consecuencias que de éste se derivan en cuanto parámetros de la actuación estatal, sí ha hecho referencia a la relación que el Estado tiene con las confesiones religiosas.

Así, con ocasión de la sentencia C-088 de 1994, al estudiar la adecuación constitucional del proyecto de ley estatutaria “Por la cual se desarrolla el Derecho de Libertad Religiosa y de Cultos, reconocido en el artículo 19 de la Constitución Política”, la Corte analizó el enunciado del primer inciso del artículo 2º que consagró

“ARTICULO 2o. Ninguna Iglesia o Confesión religiosa es ni será oficial o estatal. Sin embargo, el Estado no es ateo, agnóstico, o indiferente ante los sentimientos religiosos de los colombianos.”

Al referirse a la adecuación constitucional de este precepto legal la Corte aportó algunas ideas sobre el papel del Estado respecto de las confesiones religiosas. Al respecto estableció

“En relación con el inciso que establece que el Estado no es ateo, agnóstico o indiferente ante los sentimientos religiosos de los colombianos, es preciso señalar que ello significa que el Estado no profesa ninguna religión, tal como lo consagra el inciso primero del artículo, y que su única interpretación válida es la de que todas las creencias de las personas son respetadas por el Estado, cualquiera sea el sentido en que se expresen o manifiesten, y que el hecho de que no sea indiferente ante los distintos sentimientos religiosos se refiere a que pueden existir relaciones de cooperación con todas las iglesias y confesiones religiosas por la trascendencia inherente a ellas mismas, siempre que tales relaciones se desarrollen dentro de la igualdad garantizada por el Estatuto Superior.”

Como puede observarse, la Corte en esta ocasión centró su atención en la garantía a la libertad de conciencia y de religión de los ciudadanos, asegurada a partir de un trato igual a las diferentes confesiones, lo que necesariamente se deriva del carácter secular que deben tener las acciones que desarrolle el Estado.

De esta forma, una garantía esencial a la libertad religiosa será la laicidad estatal, adquiriendo esta última el carácter de elemento esencial dentro del Estado democrático en cuanto componente axial en el proceso de concreción de principios como el pluralismo ideológico y religioso, base conceptual de la tolerancia inclusiva que se predica en toda democracia sustancial.

Este es el sentido que se deriva de consagrar el principio democrático y la libertad de religión

y culto dentro de los elementos sobre los cuales se asienta el Estado colombiano y que definen el carácter de la laicidad del Estado colombiano³⁴.

1. El principio de neutralidad estatal como concreción de la laicidad del Estado

El siguiente requerimiento argumentativo obliga al intérprete a establecer el significado de la laicidad estatal, es decir, de la separación entre las funciones del Estado y la iglesia. En este sentido la jurisprudencia constitucional colombiana ha acompañado la línea de otros tribunales, como la Corte Europea de los Derechos Humanos, que han deducido de la libertad religiosa que sustenta la laicidad del Estado no simplemente garantías para los particulares, sino los correlativos límites y obligaciones para el Estado, estableciendo principios como la neutralidad estatal ante las confesiones religiosas³⁵, la obligación de generar un contexto de garantía a la libertad religiosa³⁶ y el mantenimiento de la igualdad y consiguiente prohibición de discriminación por motivos religiosos³⁷.

Sobre el punto que ahora mayor interés representa, que es el carácter de las actuaciones de un Estado laico respecto de las distintas confesiones, debe destacarse que de forma reiterada y unánime en la jurisprudencia colombiana se ha establecido la necesidad de procurar de manera sustancial el principio neutralidad estatal.

En este sentido, ha sostenido la Corte Constitucional que la neutralidad estatal en materia religiosa es contraria a la actividad de patrocinio o promoción estatal de alguna religión³⁸, pues en un Estado laico el papel que debe esperarse de las instituciones públicas, de acuerdo con las competencias asignadas a cada una, consiste en proporcionar todas las garantías para que las distintas confesiones religiosas cuenten con el marco jurídico y el contexto fáctico adecuado para la difusión de sus ideas y el ejercicio de su culto, sin que en dicha difusión y práctica tenga intervención directa el Estado, sentido que ha compartido la Corte europea de los Derechos Humanos³⁹.

La neutralidad, derivada de la laicidad, no consistirá en la búsqueda por parte del Estado de un tratamiento igual a las religiones a partir de las actividades que éste realice en relación con ellas. La neutralidad estatal comporta que las actividades públicas no tengan fundamento, sentido u orientación determinada por religión alguna –en cuanto confesión o

institución-, de manera que las funciones del Estado sean ajenas a fundamentos de naturaleza confesional. En este sentido, la igualdad no se logra motivando las funciones estatales con base en intereses de todas las religiones por igual -algo, por demás, de imposible realización en la práctica-, pues esta pretendida igualdad, en cuanto vincula motivos religiosos en las actividades estatales, sería diametralmente contraria al principio de secularidad que resulta ser el núcleo del concepto de laicidad estatal y, de su concreción, el principio de neutralidad.

La neutralidad, en desarrollo del carácter secular del Estado, honra la igualdad por medio de los límites que impone a éste respecto de los motivos religiosos e influencia religiosa que sus actividades tengan. Por esta razón es que la igualdad en este específico punto se materializa como un valor -entendido en cuanto objetivo constitucional- que se busca alcanzar por vía del principio de laicidad estatal, que comportará el carácter secular de las acciones estatales y, por tanto, la neutralidad de la actuación estatal.

Sin embargo, el análisis constitucional no conduce a entender que la neutralidad estatal implica un total aislacionismo de la religión respecto de los intereses del Estado. Empero, las actividades que desarrolle el estado en relación con la religión deben tener como único fin el establecer los elementos jurídicos y fácticos que garanticen la libertad de conciencia, religión y culto de las personas, sin que se encuentre fundamento legítimo para que las funciones públicas se mezclen con las que son propias de las instituciones religiosas, siendo ejemplo de estas últimas las que atienden a la definición de su ideología, su promoción y difusión. Contrario sensu, no puede ser el papel del Estado promocionar, patrocinar, impulsar, favorecer o realizar cualquier actividad de incentivo respecto de cualquier confesión religiosa que se practique en su territorio⁴⁰.

Debe aclararse que, en razón de la neutralidad que debe guardar el Estado, los órganos constituidos no podrían realizar una campaña de apoyo o incentivo de todas y cada una de las confesiones que se profesan en su territorio o de algunas de ellas arguyendo que están tratando a todas por igual o que en el futuro lo harán. Aunque este sería un tratamiento equitativo, dista bastante de ser neutral, pues lejos de abstenerse, se estarían promocionando las confesiones religiosas, resultado totalmente contrario al preceptuado por la Constitución respecto de los poderes públicos.

En este sentido, el papel del Estado no debe buscar una igualdad de resultado; esto conduciría a conclusiones tan contradictorias como que dentro del abanico de las funciones de un Estado laico –y secular- podría verse incluida la promoción por igual de todas las religiones presentes en el territorio del Estado. El entendimiento acorde con los términos constitucionales debe estar guiado por los estrictos parámetros establecidos en el derecho fundamental establecido en el artículo 19 de la Constitución, que garantiza el derecho a la libertad de conciencia, religión y culto; así, las actividades estatales deberán encaminarse, en cuanto se relacionen con las confesiones –entendidas como ideología, así como institución-, a garantizar las condiciones de ejercicio adecuado de dicha libertad. Es esta la acción del Estado que en consecuencia creará una igualdad de oportunidades entre las distintas confesiones existentes dentro de su territorio. Esto no garantiza que todas las religiones tengan la misma aceptación por parte de la ciudadanía, pues no es este el objetivo perseguido. Lo que debe garantizarse por parte del Estado es que todas tengan la misma oportunidad y desarrollen sus actividades en ejercicio de una plena libertad, entendida esta en los términos del ordenamiento constitucional.

En conclusión, la igualdad de trato en materia religiosa está íntimamente relacionada con el carácter laico y, por consiguiente, con la naturaleza secular de las actividades que puede desarrollar el Estado. Razón por la cual la valoración de las funciones que el Estado realice respecto de la religión deberá tener en cuenta el entendimiento de la laicidad secular y su relación con la adecuada garantía de la libertad de conciencia, religión y culto.

4. Solución al caso concreto

En la presente oportunidad el Gobierno nacional se opone a un proyecto de ley que declara “Ciudad Santuario” al municipio de La Estrella en Antioquia –artículo 2-; que obliga a la Nación a contribuir al fomento, divulgación, desarrollo de programas y proyectos para exaltar al municipio como Ciudad Santuario –artículo 3º-; que autoriza a publicar en archivos electrónicos de la Nación los hechos y tradiciones que le hacen ser reconocido como Ciudad Santuario –artículo 4º-; y, finalmente, colocar una placa tallada en piedra que exalte al municipio como Ciudad Santuario –artículo 5º-.

El problema jurídico que surge ante la Corte Constitucional consiste en determinar si la declaratoria de un municipio como “Ciudad Santuario” contraría la neutralidad que, respecto

de las distintas confesiones, debe mantener un Estado laico, como es el Estado colombiano.

El primer paso consiste en establecer el contenido de las disposiciones objetadas. El proyecto de ley aprobado por el Congreso tiene como objeto conmemorar “el Jubileo de las ‘Bodas de Oro de la Coronación Pontificia de la Imagen de la Virgen de Nuestra Señora del Rosario de Chiquinquirá’; con este propósito el artículo segundo declara como “Ciudad Santuario y Patrimonio de Interés Cultural al municipio de La Estrella, en el departamento de Antioquia, previo el lleno de los requisitos legales” y encarga al Ministerio de Cultura la labor de asesoramiento “a la Comunidad Religiosa para el inicio y culminación de los trámites pertinentes, con el objeto de declarar como ‘Bien de Interés Cultural y Ciudad Santuario’, todo esto como un reconocimiento por parte del Estado de “la amplia tradición cultural y religiosa basada en la devoción y las prácticas de fe de sus ciudadanos y como homenaje a su Basílica-Santuario de la Virgen del Rosario de Chiquinquirá”. En su artículo tercero la ley objetada asigna al Ministerio de Cultura labores de “fomento, divulgación, desarrollo de programas y proyectos que adelanta el municipio de La Estrella y sus fuerzas vivas para exaltar este municipio como Ciudad Santuario”. Y, finalmente, el artículo 5º de la norma determina que el “Senado de la República colocará una placa conmemorativa de dos (2) metros de alto por uno (1) de ancho en la Basílica de Nuestra Señora de Chiquinquirá, tallada en piedra, con la siguiente inscripción: ‘Congreso de Colombia, Senado de la República, Ley de Honores al Municipio de La Estrella exaltándolo como Ciudad Santuario, como reconocimiento a la devoción y la fe de sus ciudadanos durante más de tres siglos de existencia de la población y como homenaje a la Virgen del Rosario de Chiquinquirá’-.

La comprensión adecuada de la norma pasa por determinar el significado de la declaración de un municipio como ciudad santuario. Debe anotarse que la legislación colombiana no incluye este concepto, de manera que al tratarse de una mención originada en honor de un símbolo católico –la Virgen del Rosario de Chiquinquirá– es necesario remitirse al Código de Derecho Canónico⁴¹ para determinar el sentido que la religión católica otorga al término santuario. En este sentido en su artículo 1230 consagra “[c]on el nombre de santuario se designa una iglesia u otro lugar sagrado al que, por un motivo peculiar de piedad, acuden en peregrinación numerosos fieles, con aprobación del Ordinario del lugar”; en igual forma resulta clarificador el artículo 1234 numeral 1 que consagra “[e]n los santuarios se debe proporcionar abundantemente a los fieles los medios de salvación, predicando con diligencia la palabra de Dios y fomentando con esmero la vida litúrgica principalmente mediante la

celebración de la Eucaristía y de la penitencia, y practicando también otras formas aprobadas de piedad popular”.

Lo anterior conduce a concluir que el Congreso de la República, al nombrar como santuario católico al municipio de La Estrella en el Departamento de Antioquia, está desarrollando una labor que tiene íntima relación con la iglesia católica. Adicionalmente, y en consecuencia de dicho nombramiento, asigna tareas públicas de, entre otras, promoción a la iglesia católica -artículo 3º-, en cuanto debe publicitar la calidad de Santuario del Municipio de La Estrella. Finalmente, ordena la realización de un homenaje al Municipio en razón de su calidad de ciudad santuario -artículo 5º-.

Siendo este el contenido que se deriva de las disposiciones objetadas, encuentra la Corte que declarar a un municipio como “Ciudad Santuario” constituye una acción de promoción y favorecimiento a la iglesia católica por parte del Estado y, en el caso del proyecto analizado, implica una serie de actividades que redundarían en beneficio de la mencionada confesión religiosa; todo lo anterior conlleva un resultado contrario al principio de neutralidad estatal que rige las relaciones iglesia - Estado dentro de un Estado laico⁴². De la misma forma resulta contrario a la laicidad del Estado el que sus poderes autorice u ordene la realización de programas o proyectos que tengan como objetivo primordial la difusión, patrocinio o promoción de confesiones religiosas o de manifestaciones directas de éstas, como son el reconocimiento de la devoción y la fe religiosa de los fieles de una iglesia -artículos 3º y 5º del proyecto de ley-. Esta relación también se crea cuando, por canales públicos, se hace difusión del carácter de Ciudad Santuario que tenga un municipio -artículo 4º-; se emplean medios que vinculen al Estado con cualquier forma de reconocimiento de la condición de Ciudad Santuario del municipio -artículo 2º-; o se utilizan las instituciones públicas para difundir o reconocer la devoción o las prácticas que manifiestan la fe de un grupo social -artículo 3-.

No puede admitirse el argumento de acuerdo con el cual se está haciendo un reconocimiento religioso por parte de un órgano del Estado, con base en que dicha religión es actualmente la mayoritaria, de manera que cuando otra religión obtenga el apoyo suficiente podrá acceder a un reconocimiento equivalente por parte del órgano legislativo, incluso en el mismo municipio, por lo que no existiría una vulneración a la neutralidad esperada por parte del Estado.

Esta afirmación contraría radicalmente el principio de secularidad que debe inspirar el actuar neutro de los poderes públicos al interior de un Estado laico, pues implica una evidente confusión de las actividades públicas y aquellas correspondientes a las instituciones religiosas. En este sentido, al interior de un Estado laico “el carácter más extendido de una determinada religión no implica que ésta pueda recibir un tratamiento privilegiado de parte del Estado, por cuanto la Constitución de 1991 ha conferido igual valor jurídico a todas las confesiones religiosas, independientemente de la cantidad de creyentes que éstas tengan. Se trata de una igualdad de derecho, o igualdad por nivelación o equiparación, con el fin de preservar el pluralismo y proteger a las minorías religiosas”⁴³.

De lo anterior se concluye que el Estado no simplemente debe desarrollar un trato equitativo respecto de las confesiones presentes en su territorio; además, deberá evitar que el fundamento o la motivación de las decisiones que tomen los órganos públicos tengan una naturaleza religiosa, que implique la contradicción del principio de secularidad estatal. No es papel del Estado el promocionar las distintas confesiones religiosas, así lo haga respetando la igualdad entre ellas, pues se estaría ante actividades que no se podrían catalogar como seculares y, por consiguiente, que irían en contra del principio de laicidad en que se funda el Estado democrático colombiano.

Igualmente, señaló que “a la luz de la nueva Ley de la Cultura que El Sistema Nacional de Patrimonio Cultural de la Nación está constituido por el conjunto de instancias públicas del nivel nacional y territorial que ejercen competencias sobre el patrimonio cultural de la Nación, por los bienes y manifestaciones del patrimonio cultural de la Nación, por los bienes de interés cultural y sus propietarios, usufructuarios a cualquier título y tenedores, por las manifestaciones incorporadas a la lista Representativa de Patrimonio Cultural Inmaterial, por el conjunto de instancias y procesos de desarrollo institucional, planificación, información, y por las competencias y obligaciones públicas y de los particulares, articulados entre sí, que posibilitan la protección, salvaguardia, recuperación, conservación, sostenibilidad y divulgación del patrimonio cultural de la Nación” -folios 14 y 15-.

La Corte considera que en el presente caso no puede argüirse que la declaratoria de Ciudad Santuario, si bien algún sentido religioso tiene, adquiere un carácter predominantemente cultural, siendo, por tanto, una declaración en la que primaría una naturaleza secular; o, incluso, que la declaración de Ciudad Santuario trasciende la significación religiosa y

representa, simplemente, el reconocimiento a la tradición de una determinada población colombiana.

Para la Corte el argumento planteado por el Congreso de la República serviría para avalar la constitucionalidad de la ley, siempre y cuando se comprobara que en dicha declaratoria prima el carácter cultural y que, por consiguiente, el elemento religioso es meramente accidental o accesorio a la declaratoria. En otras palabras, sería acorde a los preceptos constitucionales una ley por medio de la cual el Estado declara a un municipio Ciudad Santuario, si se demostrara que tal acción no tiene un significado primordialmente religioso, sino que, por el contrario, dicha declaración concreta una manifestación secular del ejercicio de funciones estatales.

Este ha sido el principio que ha servido para evaluar la adecuación constitucional de distintas decisiones estatales en ocasiones anteriores. Así, al evaluar la constitucionalidad de consagrar como día de descanso laboral el domingo y declarar como días festivos a nivel nacional días importantes para la iglesia católica, la Corte concluyó que, si bien el origen de dichas determinaciones pudo tener raíces religiosas, actualmente se superpone y prima en ellas el elemento cultural propio de la sociedad colombiana.

Respecto del descanso dominical la Corte manifestó

“Los pueblos desde los primeros tiempos de su vida civilizada, han comprendido la necesidad del descanso que sigue a la actividad ordinaria, como un procedimiento de recuperación de la fuerza o energía gastada en aquella, y como una manera de gozar de sus frutos. Pues bien, los registros de la cultura ponen de presente que esas oportunidades de descanso vinieron a coincidir con el ejercicio de prácticas religiosas. Durante la edad media, por ejemplo, los burgos eran sitios dedicados no solo al mercado dominical sino también a la actividad judicial y a la práctica del culto. Lugares a los que concurrían los habitantes de una comarca, en oportunidad de vacancia, para fines de esparcimiento y en definitiva de abandono de su actividad ordinaria o regular. Ese día de mercado, característico de las sociedades europeas, así como de la práctica de nuestros pueblos andinos, por las necesidades de la población de intercambio de sus productos y, de alguna manera, para salir del aislamiento de la vida campesina, trajo como resultado que dicho día de descanso coincidiera con vacancias, que podían incorporar, según las culturas de cada comunidad,

ciertas prácticas religiosas. Ni en los pueblos más primitivos, ni en la actualidad, ese día de descanso fue exclusivamente religioso. Lo anterior, sin perjuicio de que existan culturas en las cuales la intensidad religiosa en el día de descanso sea mayor.

Por lo que respecta a la actual República de Colombia, este fenómeno del día de descanso y la práctica religiosa coincidente, se remonta al período de la Colonia. Desde el cual hubo como un marcado elemento cultural, representado por la doctrina cristiana del catolicismo.

Elemento que, por infinidad de variables de orden económico, histórico, social, psicológico que no es del caso examinar aquí, vino a integrar los elementos de nuestra cultura y nuestra civilización de manera rotunda; haciendo parte de nuestra idiosincrasia, de nuestra sensibilidad política, social y por supuesto moral.”⁴⁴ -negrilla ausente en texto original-

Por otra parte, al referirse a la consagración de festivos de origen católico determinó

“Allí se dispone que además del día de descanso dominical, serán de descanso obligatorio ciertas fiestas patrias, conmemorativas de determinados acontecimientos históricos de carácter laico, y algunas referidas a la celebración del rito católico. Observando las motivaciones del legislador en el señalamiento de los días de descanso de estas celebraciones religiosas, encontramos una evolución en sus contenidos que, de un carácter reconecedor de las festividades religiosas, y de una obligación de la práctica del rito y de un compromiso del Estado con la autoridades eclesiásticas, de tales fines se pasa gradualmente, a motivaciones de carácter laico, que buscan asegurar el esparcimiento, el gozo, el descanso de los asociados, o la previsión social de las clases trabajadoras, o sus condiciones de remuneración, o elementos económicos principalmente concernientes a la productividad en este sector, de manera general o de manera específica en un subsector del mismo; tal el caso de las motivaciones que precedieron a la Ley 51 de 1983, como se verá más adelante.”⁴⁵ -negrilla y cursiva ausente en texto original-

El anterior criterio ha sido reiterado en distintas oportunidades, ejemplo de las cuales son la sentencia C-107 de 1994, en la cual se examinó la constitucionalidad de la Ley 51 de 1983, “por la cual se traslada el descanso remunerado de algunos días festivos”; o la sentencia C-1261 de 2000, en la que se decidió sobre la exequibilidad del artículo 172 de Ley 50 de 1.990, que estableció “la obligación del empleador de dar descanso dominical a todos sus empleados”.

En estos casos, aunque la connotación religiosa de los días que fueron declarados festivos era clara, se entendió que el declararlos como festivos a nivel nacional respondía primordialmente a una “larga tradición cultural”. Adicionó la Corte que los fines de estas decisiones, lejos de la promoción de alguna confesión religiosa, fueron el aseguramiento del esparcimiento, el gozo, el descanso de los asociados, o la previsión social de las clases trabajadoras, o sus condiciones de remuneración.⁴⁶

Una síntesis de la posición de la Corte Constitucional se encuentra en la sentencia C-152 de 2003, ocasión en la que al estudiar la adecuación constitucional de la denominada “Ley María” se manifestó “[e]n conclusión, el criterio empleado por la Corte para trazar la línea entre las acciones constitucionalmente permitidas al estado en materia religiosa tiene que ver con el propósito o finalidad buscada por las autoridades públicas en su intervención, no pudiendo la medida desconocer los principios de separación entre las Iglesias y el Estado, así como los principios de pluralismo religioso e igualdad de todas las confesiones ante la ley que le imponen al Estado laico el deber de ser neutral frente a las diversas manifestaciones religiosas”.

En conclusión, el Estado podría promocionar, promover, respaldar o tener acciones de expreso apoyo y protección jurídica respecto de manifestaciones que, incluyendo algún contenido religioso, tuvieran un claro e incontrovertible carácter de manifestación cultural para un grupo o comunidad de personas dentro del territorio colombiano. Elemento cultural que deberá ser el protagonista de dicha manifestación. Son ejemplo de este tipo expresiones culturales las festividades populares en las que se exalta un santo o un acontecimiento religioso -Fiestas de San Francisco de Asís en Quibdó o las Fiestas de San Pedro en el Huila-, pero que, sin lugar a dudas, involucran como elemento fundacional y principal una manifestación de la cultura de dicha población.

Respecto del caso que ahora se estudia, la Corte recuerda que, independientemente de los otros posibles significados, la denominación de Santuario tiene un sentido predominantemente religioso, que se superpone a otros usos en contextos culturales e, incluso, históricos que puedan atribuirse a esta denominación. Esto se confirma al comprobar que el Código Canónico incorpora este concepto -art. 1230-; que el término no es utilizado por el ordenamiento jurídico secular; y que el concepto no deja lugar a dudas sobre la íntima relación que tiene con la práctica del culto católico que, como es de esperar, involucrará

contenidos que se relacionan íntimamente con las creencias propias de dicha religión.

Contrario sensu, no encuentra la Corte un elemento secular que se superponga a la clara significación católica que tiene la denominación de Santuario, con lo cual esta acción del Estado entraría en la esfera, prohibida en un Estado laico, de promoción de una determinada religión⁴⁷, máxime si se tienen en cuenta las consecuencias que en materia funcional y presupuestal se asignan en la ley a instituciones públicas -contenidas en artículos 2º, 3º, 4º y 5º del proyecto de ley objetado-.

Por estas razones, para la Corte no resulta razonable la promoción y protección del patrimonio cultural, o cualquier otro objetivo constitucionalmente válido, con símbolos que sean asociados predominantemente con alguna confesión religiosa, como ocurre en el presente caso con la denominación de Ciudad Santuario⁴⁸.

Finalmente, tampoco resulta un argumento conducente para demostrar la constitucionalidad de la denominación "Santuario" entender que su significado no es exclusivo de la religión católica, sino que también otras religiones pueden entenderse representadas por esta decisión. Claramente, se trata, en todo caso, de un desconocimiento de las exigencias derivadas del principio de neutralidad estatal que, como antes se dijo, inhibe cualquier tipo de motivación o fundamentación religiosa en las actividades de los órganos públicos cualquiera que sea el ámbito competencial en que éstas se realicen.

Con base en los anteriores argumentos la Corte Constitucional encuentra que el declarar al Municipio de La Estrella como "Ciudad Santuario" contradice el artículo 19 del texto constitucional y, en consecuencia, debe ser declarado inexecutable el proyecto en estudio.

Aclara la Corte que en virtud de la declaratoria de inexecutable de la totalidad del proyecto por contrariar el artículo 19 de la Constitución, carece de fundamento realizar el estudio de las razones de inconstitucionalidad que sustentan la segunda objeción presentada por el Gobierno.

VII. DECISION

RESUELVE:

Primero. DECLARAR FUNDADA la objeción gubernamental analizada.

Segundo. DECLARAR INCONSTITUCIONAL el proyecto de ley 195 de 2008 del Senado y 369 de 2009 de la Cámara de Representantes “[p]or medio del cual se conmemoran los cincuenta años de la coronación de la imagen de nuestra señora de Chiquinquirá en el municipio de La Estrella, Antioquia, y se dictan otras disposiciones”.

Cópiese, comuníquese, notifíquese, insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional y cúmplase

MAURICIO GONZÁLEZ CUERVO

Presidente

Ausente en comisión

MARIA VICTORIA CALLE CORREA

Magistrada

Con salvamento parcial de voto

JUAN CARLOS HENAO PEREZ

Magistrado

GABRIEL EDUARDO MENDOZA MARTELO

Magistrado

Con salvamento de voto

JORGE IVAN PALACIO PALACIO

Magistrado

NILSON ELIAS PINILLA PINILLA

Magistrado

JORGE IGNACIO PRETELT CHALJUB

Magistrado

Con salvamento de voto

HUMBERTO ANTONIO SIERRA PORTO

Magistrado

LUIS ERNESTO VARGAS SILVA

Magistrado

MARTHA VICTORIA SACHICA MENDEZ

Secretaria General

Salvamento parcial de voto de la Magistrada

María Victoria Calle Correa a la

Sentencia C-766 de 2010

Referencia: Expediente OP-131

Objeciones Gubernamentales al proyecto de Ley No. 195 de 2008 Senado, 369 de 2009 Cámara, "Por medio del cual se conmemoran los cincuenta años de la coronación de la imagen de nuestra señora de Chiquinquirá en el municipio de La Estrella, Antioquia, y se dictan otras disposiciones".

Magistrado Ponente

HUMBERTO ANTONIO SIERRA PORTO

cuestiones sagradas en democracia

Con el debido respeto, me aparto de la decisión adoptada por la Corte Constitucional en la

sentencia C-766 de 2010, mediante la cual se declaró inconstitucional el Proyecto de ley, “Por medio del cual se conmemoran los cincuenta años de la coronación de la imagen de nuestra señora de Chiquinquirá en el municipio de La Estrella, Antioquia, y se dictan otras disposiciones” [proyecto de Ley No. 195 de 2008 Senado, 369 de 2009 Cámara].⁴⁹ Al alejarse de los criterios establecidos por la jurisprudencia constitucional para analizar eventuales violaciones del legislador al principio de neutralidad religiosa, pese a haberlos citado y tenido en consideración,⁵⁰ la Sala Plena de la Corte optó por aplicar un criterio nuevo, más riguroso, que le llevó a concluir la inconstitucionalidad del proyecto de ley objetado por el gobierno nacional. A mi parecer, de haberse aplicado los criterios decantados y consolidados por la jurisprudencia constitucional, no se ha debido aceptar las objeciones que el Gobierno Nacional formuló en contra del proyecto y, en consecuencia, se ha debido declarar ajustado a la Constitución Política.

El proyecto de ley objetado no quebrantaba el carácter laico del Estado colombiano, en la medida que su objeto era hacer un reconocimiento a una tradición cultural de más de tres siglos, que, a juicio del Congreso, merecía el reconocimiento como Patrimonio de Interés Cultural. El carácter pluralista del Estado colombiano consagrado en la Constitución, implica la tolerancia y el respeto por las tradiciones culturales de una población, que si bien tienen un contenido religioso, no se agotan o limitan en éste. En cualquier caso, las expresiones de la ley que pudieran entenderse como previsiones de orden confesional, podrían haberse declarado inexequibles de manera parcial, para que así, en desarrollo del inciso segundo del artículo 167 de la Constitución, se hubiese devuelto el proyecto de ley a la Cámara de origen con el objeto de que se rehiciera la ley en los términos indicados.

Para presentar mi posición en primer lugar, resumiré de forma breve cuál es la decisión adoptada por la Corte Constitucional en la sentencia C-766 de 2010. A continuación, precisaré tanto los criterios constitucionales fijados en la jurisprudencia para analizar violaciones a la neutralidad religiosa del Estado, como la aplicación que se ha hecho de los mismos. Finalmente, indicaré porque en el presente caso no se ha debido llegar a una declaración pura y simple de inconstitucionalidad de la totalidad de la ley.

1. El caso planteado y la decisión de la Corte

1.1. El 1° de diciembre de 2009, el Presidente de la República de entonces, Alvaro Uribe

Vélez, junto con su Ministra de Cultura, Paula Marcela Moreno Zapata, y su Ministro de Hacienda y Crédito Público, Oscar Iván Zuluaga, presentaron dos objeciones gubernamentales contra el proyecto de ley en cuestión. En primer lugar, se objetó todo el proyecto por considerar que consagrar el municipio de La Estrella como ciudad santuario implica un privilegio de la iglesia católica respecto de las demás iglesias reconocidas en Colombia. A su juicio, la desigualdad se presentaría porque el apelativo de “Ciudad Santuario” es propio de la iglesia católica, como lo demuestra la existencia de este término en el código de derecho canónico. La segunda objeción se presentó contra el tercer artículo del proyecto de ley,⁵¹ por considerar que al no haberse valorado la adecuación de los costos de la norma al marco fiscal de mediano plazo, en los términos señalados en la disposición orgánica de la mencionada ley 819 de 2003, su aprobación implicó vulnerar el artículo 7º de dicha ley.

1.2. La Sala Plena de la Corte en la sentencia C-766 de 2010 decidió que “[...] no resulta razonable la promoción y protección del patrimonio cultural, o cualquier otro objetivo constitucionalmente válido, con símbolos que sean asociados predominantemente con alguna confesión religiosa, como ocurre en el presente caso con la denominación de Ciudad Santuario.” La Sala sostuvo que “[...] no encontró [...] un elemento secular que se superponga a la clara significación católica que tiene la denominación de Santuario, con lo cual esta acción del Estado entraría en la esfera, prohibida en un Estado laico, de promoción de una determinada religión⁵², máxime si se tienen en cuenta las consecuencias que en materia funcional y presupuestal se asignan en la ley a instituciones públicas –contenidas en artículos 2º, 3º, 4º y 5º del proyecto de ley objetado-.”

1.2.1. La mayoría de la Sala reconoce explícitamente en la sentencia citada, que en “el régimen constitucional colombiano es posible que coincidan el elemento cultural o histórico o social y el elemento religioso en una exaltación” mediante una ley de celebración y conmemoración. No obstante, acto seguido, hace prácticamente nugatoria esta posibilidad al señalar que “sin embargo, en respeto de la separación que debe imperar entre los principios de decisión y actuación pública y los motivos basados en alguna creencia religiosa, en estos casos el fundamento religioso deberá ser meramente anecdótico o accidental en el telos de la exaltación.” En otras palabras, para la Sala Plena el elemento religioso puede coexistir con otras motivaciones, siempre y cuando sea simplemente marginal. Por ello aclara la Sala que “el carácter principal y la causa protagonista debe ser la de naturaleza secular, pues

resultaría contradictorio con los principios del Estado laico que alguna decisión pública tuviera como propósito principal –y algunas veces exclusivo- promocionar, promover o exaltar valores propios de alguna religión.”⁵³

1.2.2. Como bien lo expone la sentencia, el Gobierno Nacional objetó un proyecto de ley que contemplaba cinco medidas con contenidos de carácter religioso, (i) la primera; conmemorar el jubileo de las bodas de oro de la Coronación Pontificia de una imagen de La Virgen de Nuestra Señora del Rosario de Chiquinquirá.⁵⁴ (ii) Segunda, declarar al municipio de La Estrella en Antioquia, (1) ‘ciudad santuario’ y (2) patrimonio de interés cultural. Con el fin de cumplirla, la Ley estableció al Ministerio de la Cultura el deber de asesorar ‘a la Comunidad Religiosa’ para el inicio y la culminación de los trámites pertinentes para que se adelanten las respectivas declaraciones de La Estrella como ciudad santuario y bien de interés cultural, ‘como reconocimiento a la amplia tradición cultural y religiosa basada en la devoción y las prácticas de fe de sus ciudadanos y como homenaje a su Basílica-Santuario de la Virgen del Rosario de Chiquinquirá’, además del deber de informar al Congreso sobre el cumplimiento de dicha norma.⁵⁵ (iii) Tercera, establecer que la Nación tiene el deber, a través del Ministerio de Cultura, de fomentar, divulgar y desarrollar programas y proyectos, para exaltar la condición de La Estrella como ciudad santuario.⁵⁶ (iv) En cuarto lugar, se autorizó al Gobierno Nacional para apoyar al municipio de La Estrella en la publicación en los medios electrónicos de almacenamiento de información de la Nación que se estimen más apropiados, la historia, la tradición cultural y los méritos que le hacen ser reconocida como Ciudad Santuario.⁵⁷ (v) Finalmente, la quinta medida fue establecer en cabeza del Senado de la República el deber de poner una placa conmemorativa de dos metros de alto por uno de ancho en la Basílica de Nuestra Señora de Chiquinquirá, tallada en piedra, con la siguiente inscripción: “Congreso de Colombia, Senado de la República, Ley de Honores al Municipio de La Estrella exaltándolo como Ciudad Santuario, como reconocimiento a la devoción y la fe de sus ciudadanos durante más de tres siglos de existencia de la población y como homenaje a la Virgen del Rosario de Chiquinquirá”-.⁵⁸

1.2.3. La Sala estableció que el problema jurídico a resolver en el caso concreto era “determinar si la declaratoria de un municipio como ‘Ciudad Santuario’ contraría la neutralidad que, respecto de las distintas confesiones, debe mantener un Estado laico, como es el Estado colombiano.” Sin duda que se trata de una cuestión relevante, pero no es la única que plantean las objeciones presentadas por el Gobierno Nacional. Al reducir los

diferentes problemas jurídicos a uno sólo y genérico, como si el proyecto de ley objetado tomará sólo una medida [la declaración de La Estrella como Ciudad Santuario], la Sala dejó de ver muchas de las tensiones que estaban en juego, y las particularidades de cada una de ellas. Como se dijo, la segunda de las cinco medidas consistía en hacer dos declaraciones con relación a La Estrella. Primero, declararla ciudad santuario, y segundo 'patrimonio de interés cultural'. La Sala se dedicó a justificar la inconstitucionalidad de la primera medida, más no de la segunda.

1.3. En el fallo sintetizó la regla que refleja la jurisprudencia constitucional aplicable en los siguientes términos,

“En conclusión, el Estado podría promocionar, promover, respaldar o tener acciones de expreso apoyo y protección jurídica respecto de manifestaciones que, incluyendo algún contenido religioso, tuvieran un claro e incontrovertible carácter de manifestación cultural para un grupo o comunidad de personas dentro del territorio colombiano. Elemento cultural que deberá ser el protagonista de dicha manifestación. [...]” (C-766 de 2010)

1.3.1. En sus consideraciones la Sala deja abierta la puerta para que el Estado mediante una Ley promueva, promueva, respalde o tenga acciones de expreso apoyo a manifestaciones que incluyan algún contenido religioso. El criterio jurisprudencial no se cambia, pero al momento de aplicarlo se endurece. Se pasa de exigir que el propósito religioso protegido legalmente pueda ser apropiado desde perspectivas religiosas diversas -incluyendo las visiones agnósticas o ateas-, a exigir que la medida tenga “un claro e incontrovertible carácter de manifestación cultural para un grupo o comunidad de personas dentro del territorio colombiano”.

1.3.2. La Sala sugiere que la aplicación del criterio no sería tan estricto dando algunos ejemplos al respecto.⁵⁹ No obstante, al considerar el caso concreto de las objeciones analizadas, el criterio se endurece y se concluye que el proyecto de ley objetado es inconstitucional. Para la Sala,

“[...] independientemente de los otros posibles significados, la denominación de Santuario tiene un sentido predominantemente religioso, que se superpone a otros usos en contextos culturales e, incluso, históricos que puedan atribuirse a esta denominación. Esto se confirma al comprobar que el Código Canónico incorpora este concepto -art. 1230-; que el término no

es utilizado por el ordenamiento jurídico secular; y que el concepto no deja lugar a dudas sobre la íntima relación que tiene con la práctica del culto católico que, como es de esperar, involucrará contenidos que se relacionan íntimamente con las creencias propias de dicha religión.”

1.3.3. La Sala decidió entonces que “declarar al Municipio de La Estrella como “Ciudad Santuario” contradice el artículo 19 del texto constitucional y, en consecuencia, debe ser declarado inexecutable el proyecto en estudio”. Para la Corte, no era necesario estudiar las razones que sustentaban la segunda de las objeciones del Gobierno.

A continuación retomó los criterios jurisprudenciales constitucionales aplicables al caso bajo análisis, los cuales, si bien son citados por la sentencia de la cual me aparto parcialmente, fueron dejados de lado al momento de fallar.

2. Criterios jurisprudenciales para determinar la violación del principio de neutralidad religiosa del Estado y su aplicación

En lugar del nuevo y rígido criterio empleado para fallar por la Sala Plena de la Corte, se ha debido aplicar los criterios fijados en las sentencias citadas en las consideraciones, en especial, las siguientes: C-568 de 1993, C-350 de 1994, C-152 de 2003 y C-1175 de 2004. De haber sido aplicados los criterios allí consignados, otro hubiese sido el resultado del juicio de constitucionalidad. Si se consideran aquellas decisiones judiciales, y las que las han aplicado, más allá de un plano puramente teórico y conceptual, esto es, si se tienen en cuenta los patrones fácticos y las decisiones concretas de cada sentencia, se evidencia lo duro y estricto que fue el estándar empleado por lo Corte Constitucional en la sentencia C-766 de 2010 y lo lejos que está del ponderado y frágil límite que ha venido delineado la jurisprudencia constitucional.

2.1. Como lo recoge la propia sentencia C-766 de 2010, en la sentencia C-152 de 2003, se sintetizó el parámetro usado por la Corte en los siguientes términos: “[...] el criterio empleado por la Corte para trazar la línea entre las acciones constitucionalmente permitidas al estado en materia religiosa tiene que ver con el propósito o finalidad buscada por las autoridades públicas en su intervención, no pudiendo la medida desconocer los principios de separación entre las Iglesias y el Estado, así como los principios de pluralismo religioso e igualdad de todas las confesiones ante la ley que le imponen al Estado laico el deber de ser

neutral frente a las diversas manifestaciones religiosas”.

2.1.1. La Sala Plena, en la sentencia C-152 de 2003 –en la cual se estudió la llamada ‘Ley María’–, decidió que el juicio acerca de la neutralidad en materia religiosa de una ley de la República se puede establecer al aplicar los siguientes ‘criterios’: verificar que la medida analizada no puede implicar ninguna de las siguiente consecuencias, directa o indirectamente, (1) “establecer una religión o iglesia oficial”; (2) “la identificación formal y explícita con una iglesia o religión”; (3) “realizar actos oficiales de adhesión, así sean simbólicos, a una creencia, religión o iglesia”;⁶⁰ (4) “tomar decisiones o medidas que tengan una finalidad religiosa, mucho menos si ella constituye la expresión de una preferencia por alguna iglesia o confesión”; (5) “adoptar políticas o desarrollar acciones cuyo impacto primordial real sea promover, beneficiar o perjudicar a una religión o iglesia en particular frente a otras igualmente libres ante la ley”;⁶¹ y finalmente (6) “la utilización de una connotación religiosa única y necesaria que promueve una determinada confesión o religión”. Este último criterio es uno de los parámetros más importantes de la sentencia C-152 de 2003 puesto que da sustento a la decisión adoptada. El criterio, indicó la Corte en aquella oportunidad, consiste en establecer que las “las connotaciones religiosas constitucionalmente prohibidas” tienen las siguientes características: “[...] son únicas y necesarias, y por lo tanto, promueven una determinada confesión o religión. Por el contrario, no le está vedado al legislador adoptar decisiones que ofrecen varias interpretaciones seculares o ajenas a cierta religión específica, así para algunos miembros de la sociedad, desde su propia perspectiva, dicha decisión pueda tener connotación religiosa.”⁶²

2.1.2. Cuando el cargo se funda en la violación del principio de igualdad, concretamente en el deber de preservar y proteger la igualdad entre los diferentes credos, religiones, iglesias, o posiciones agnósticas o ateas que puedan sostener las personas, la metodología de análisis fijada por la jurisprudencia constitucional es la siguiente: se ha de establecer si la medida acusada es razonable, para lo cual ha de establecer (a) la legitimidad del fin buscado y el medio empleado; (b) la adecuación de éste para llegar a aquel; y (c) su proporcionalidad, tanto jurídica –que el beneficio buscado es de mayor entidad que la lesión de los bienes jurídicos afectados–, como fáctica –que la diferencia de trato se ajuste a las diferencias de hecho que hay entre las dos iglesias–.⁶³ Con tales criterios, por ejemplo, se consideró que la Administración se viola el derecho a la igualdad religiosa cuando deja de exonerar el pago de un tributo a una iglesia, mientras que sí lo hace con otra, si no cuenta con argumentos que

demuestren por qué dicho trato diferente es constitucionalmente razonable y, por tanto, no implica una discriminación. En tal sentido pueden verse las sentencias T-352 de 1997⁶⁴ y T-700 de 2003.⁶⁵

2.1.3. Es cierto, que de acuerdo con la jurisprudencia constitucional, la motivación de una ley no puede ser exclusivamente religiosa. Sin embargo, de allí no se sigue el rígido criterio de que una ley sólo pueda tener una motivación religiosa en tanto esta sea meramente anecdótica o accidental, es decir, en tanto ésta prácticamente no exista, como lo sugiere el criterio usado por la Sala Plena en la sentencia C-766 de 2010. Un análisis más detallado de las decisiones judiciales adoptadas en los casos mencionados así lo evidencia.

2.2. Cuando se consideran los supuestos fácticos enfrentados por la jurisprudencia constitucional en aquellos casos en que se consideró violado el principio de neutralidad religiosa del Estado, se advierte que se trataba de situaciones en las que la intromisión de carácter religioso era, sin duda, mucho más grande que la que ocurre en el caso del Proyecto de ley objetado por el Gobierno Nacional, con relación al municipio de La Estrella. De hecho, si se tiene en cuenta los casos cuyos hechos son más parecidos al analizado, se advierte que en tales ocasiones la Corte no consideró que se hubiesen violado reglas constitucionales. A continuación hago referencia a algunos de tales precedentes judiciales.

2.2.1. La sentencia C-568 de 1993 es empleada en cinco ocasiones por la sentencia C-766 de 2010 con tres fines.⁶⁶ (i) Se muestra como una de las sentencias fundacionales de la línea jurisprudencial en materia de relaciones entre el estado y la religión; (ii) que ha sido reiterada por decisiones hito posteriores –como la C-152 de 2003 o la C-1175 de 2004–. (iii) También se usa para mostrar que una medida legal que tenía un carácter y justificación eminentemente religioso, y aún lo mantiene, no viola el principio de neutralidad religiosa del Estado si puede ser, o ha sido secularizada e interpretada a la luz del orden constitucional vigente. Aludiendo a las consideraciones que en tal ocasión se hicieron sobre el hecho de que muchos días festivos se encontraban justificados en fiestas de carácter religioso, concretamente católico.⁶⁷

En efecto, en la sentencia C-568 de 1993 se estudió una demanda en contra de varias leyes que contemplaban una serie de fiestas religiosas, como días festivos oficiales, con impactos además, de carácter laboral y demás ámbitos de la vida nacional.⁶⁸ El demandante

consideraba que siendo Colombia un Estado laico, que carece de religión oficial, mal puede “continuar siendo codifusor y coevangelizador al persistir ordenando por mandato de la ley la vacancia festiva para que los católicos puedan celebrar los ritos inherentes a su conmemoraciones religiosas”, imponiendo además, contrapartidas económicas para los empleadores sin importar si éstos son o no católicos. En especial, acusaba la consagración del día domingo, día de descanso de los católicos y cristianos, como el día oficial de descanso en toda la República.

La Corte desestimó los cargos de la demanda y, unánimemente, resolvió declarar exequibles las normas acusadas, salvo en uno de los casos [artículo 2° de la Ley 37 de 1905], por considerar que se encontraba derogada. La Corte consideró que “la circunstancia de que las normas acusadas obliguen al descanso en días que tienen el carácter de religiosos para la religión Católica, obedece pues a una larga tradición cultural, que tiene a esa religión como la mayoritaria del país”. Teniendo en cuenta ello, decidió que el legislador no había violado la libertad religiosa y de cultos, cuando, al diseñar el calendario laboral y los días de descanso, escogió días de guardar para el culto religioso tradicional.

“[...] ese señalamiento se encuentra dentro de la órbita de las competencias del legislador, y no significa la obligación para ningún colombiano de practicar esas profesiones de la fe, o, de no practicarlas, y en su lugar otras, que incluso pudiesen resultar contrarias, a juicio de sus fieles. Resulta una exageración pensar que de ese modo se está patrocinando por parte del Estado, a la manera de ‘codifusor’ y ‘coevangelizador’, del catolicismo, cuando son otras las razones que lo informan en el diseño del calendario de descanso de la población. Tanto es así que puede trabajarse en esos días en cualquier actividad, a voluntad de empresarios y trabajadores, claro está, con la sola condición, y ésta de carácter patrimonial, de que el primero cancele a los segundos, los recargos salariales correspondientes. La proposición jurídica completa antes señalada muestra cómo debe integrarse la normatividad acusada, con las regulaciones salariales de la misma ley, para esos días, a fin de comprender la finalidad del legislador, fundamentalmente patrimonial y de aseguramiento a los trabajadores del “descanso necesario” (art. 53 de la Constitución Nacional), y no un objetivo de carácter religioso, orientado a favorecer, proteger o auspiciar una determinada religión en lugar de otras. Y sí, por el contrario consulta la legislación, así sea indirectamente, en los tiempos actuales, la dimensión de esas libertades espirituales que ponen al Estado a organizar los factores que permitan su efectivo ejercicio, más aún si como se ha anotado, el

credo de que se trata tiene el carácter de mayoritario.

En aquella oportunidad (C-568 de 1993), la Corte consideró que la medida legislativa estudiada tampoco violaba el pluralismo (art. 1o. de la CP), ni el reconocimiento estatal y la protección de la diversidad étnica y cultural de la Nación colombiana (art. 7 de la CP), por cuanto éste -el pluralismo-, no puede entenderse con una visión limitativa que frene los distintos intereses económicos, sociales, morales, religiosos o de cualquier otra índole. Lo que conlleva es “[...] una visión dinámica que acepta la realidad de una diversidad de intereses en la sociedad y que organiza la posibilidad de su coexistencia. En tal medida, el reconocimiento de la diversidad étnica y cultural “[...] impone necesariamente un trato igualitario de las distintas etnias, que no privilegie a unas en lugar de otras; pero el hecho de su ‘diversidad’ misma, hace que el tratamiento legal pueda variar entre unas y otras, a fin de asegurar su mejor protección.”.69

La Corte Constitucional se ha atenido a lo resuelto en la sentencia C-568 de 1993 en varias ocasiones. Por ejemplo; en la sentencia C-107 de 1994 (MP Carlos Gaviria Díaz), en la cual la Corte examinó la constitucionalidad de la Ley 51 de 1983, “por la cual se traslada el descanso remunerado de algunos días festivos”, y la sentencia C-1261 de 2000 (MP Martha Victoria Sáchica Méndez [E]), en la que se decidió sobre la exequibilidad del artículo 172 de Ley 50 de 1.990, que estableció “la obligación del empleador de dar descanso dominical a todos sus empleados”.

2.2.2. Una de las sentencias más empleadas por la sentencia C-766 de 2010 es la C-350 de 1994. (i) Luego de indicar que es una de las decisiones que da sustento a las reglas y principios reconocidos por la jurisprudencia en las sentencias C-152 de 2003 y C-1175 de 2004, se emplea para ejemplificar la aplicación de los principios de (ii) la separación entre Estado e Iglesias de acuerdo con el establecimiento de la laicidad del primero; (iii) la prohibición jurídica de injerencia mutua entre Estado e Iglesias; y (iv) la eliminación normativa de la implantación de la religión católica como elemento esencial del orden social. También la usa la sentencia para indicar que la Constitución de 1991 estableció un Estado (v) carente de doctrina oficial en materia religiosa; (vi) neutral en materia religiosa, como requisito para garantizar el pluralismo religioso y la coexistencia igualitaria y la autonomía de diferentes confesiones; (vii) laico; (viii) no confesional; (ix) protector de las minorías religiosas. Finalmente, al momento de analizar el caso concreto, se usa la sentencia C-350 de

1994 (x) como sustento de la regla según la cual está prohibido al Estado hacer una “promoción de una determinada religión”.⁷⁰ No obstante, en ninguna ocasión se muestra cuál fue la decisión que se adoptó de forma concreta y específica, lo cual hubiese ayudado a evidenciar el grado de rigor con el cual se analizaron los hechos del caso concreto.

En la sentencia C-350 de 1994 la Corte Constitucional resolvió, entre otras cosas, declarar inconstitucionales dos leyes de la República con contenido clara y expresamente religioso, que comprometían la neutralidad del Estado y que habían sido expedidas con anterioridad a la entrada en vigencia de la Constitución de 1991.⁷¹ Esto es, dos normas que habían sido expedidas por Congresos que no fueron integrados de acuerdo con las reglas constitucionales actuales, y que no habían adoptado dichas decisiones de carácter legislativo con el debido respeto a la deliberación y la protección de las minorías que la democracia participativa colombiana.

Una de las leyes se había expedido en 1927, antes de la reforma constitucional de 1936 que suprimió el carácter católico y confesional al Estado colombiano, tal cual como había sido concebido en 1886. Mediante aquella ley (N°33 de 1927) se habían tomado tres medidas (1) asociar a la Nación “al público homenaje que va a rendirse a Jesucristo en el presente año” con motivo del voto que había hecho veinticinco años el Gobierno, en guarda de la paz pública, “de cooperar a la pronta edificación del Templo del Voto Nacional”; (2) comprometer el presupuesto público para contribuir “con dos mil pesos (\$2.000) mensuales hasta levantar la cúpula y perfeccionar las demás obras de arte comenzadas”; y (3) declarar “de utilidad pública, para todos los efectos legales, el citado monumento del Templo del Voto Nacional”.⁷²

La segunda de las leyes analizadas por la Corte Constitucional en aquella ocasión (C-350 de 1994), fue una la ley de 1952, expedida durante los turbulentos años del Gobierno de Roberto Urdaneta Álvarez (1951 a 1953), antecedido por el Gobierno de Laureano Gómez Castro (1950 a 1951), y seguido por el Gobierno del Teniente General Gustavo Rojas Pinilla (1953 a 1957) y la Junta Militar. La Ley 1ª de 1952, expedida al inicio de aquel año (8 de enero), tenía por objeto conmemorar el cincuentenario de la consagración oficial de la República de Colombia al Sagrado Corazón de Jesús y declarar una fiesta nacional,⁷³ para lo cual adoptó cuatro medidas. El Congreso resolvió (1) renovar “la consagración oficial de la República de Colombia al Sagrado Corazón de Jesús” por medio “del Excelentísimo señor

Presidente de la República o un representante suyo” en ceremonia que se debía verificar “el día en que la Iglesia Católica celebra esa festividad religiosa en el próximo año de 1952, de acuerdo con su Liturgia”; (2) renovar anualmente “la consagración oficial de la República en análoga forma y en el día en que se celebra la fiesta del Sagrado Corazón de Jesús, la que será nacional a partir del año venidero, y se denominará de “Acción de Gracias”; (3) autorizar “al Gobierno para que realice una obra social benéfica que haga perdurable entre los colombianos la fecha que se conmemora por medio de esta Ley” en “reconocimiento a los grandes beneficios que la Providencia ha dispensado a la República”; y (4) poner una lápida en que se inscriba el texto de la Ley “en el Salón Elíptico del Capitolio Nacional y en el sitio que el Gobierno determine”.⁷⁴

La Corte tomó varias decisiones. En primer lugar, decidió que “[...] cuando se demandan normas que contienen mandatos específicos ya ejecutados, es decir, cuando el precepto acusado ordena que se lleve a cabo un acto o se desarrolle una actividad y el cumplimiento de ésta o aquél ya ha tenido lugar, carece de todo objeto la decisión de la Corte y, por tanto, debe ella declararse inhibida.” En tal medida, dejó de lado aquellas disposiciones que se referían al respecto, como la construcción de la Iglesia del Voto Nacional, la placa que debía ponerse en el Salón Elíptico y la realización de la obra de beneficencia, de la cual no se tenía noticia de que se hubiese llevado a cabo.⁷⁵

En segundo lugar, estableció que consagrar oficialmente Colombia al Sagrado Corazón de Jesús, por medio del Señor Presidente de la República, viola “el nuevo ordenamiento constitucional que establece un Estado laico y pluralista, fundado en el reconocimiento de la plena libertad religiosa y la igualdad entre todas las confesiones religiosas.”⁷⁶ Se trataba de una decisión legislativa que implicaba “una preferencia en asuntos religiosos”, lo se consideró inconstitucional porque “viola la igualdad entre las distintas religiones”.⁷⁷ Para la Corte la discriminación con los otros credos religiosos era muy clara si se tiene en cuenta que “la consagración se efectúa por medio del Presidente de la República quien es, según el artículo 188 de la Carta, el símbolo de la unidad nacional”; tal norma, por lo tanto, “[...] obliga a efectuar una ceremonia oficial que ya sea incluye a los nacionales no católicos en un homenaje religioso católico o, en sentido contrario, los excluye, al menos simbólicamente, de la pertenencia a la nación colombiana.”⁷⁸ En tal sentido, se resaltó que la consagración oficial de la República al Sagrado Corazón también desconocía “la separación entre el Estado y las iglesias”; pues como se dijo, se trataba de “una ceremonia que [era] al mismo tiempo

religiosa y oficial, y que [implicaba] un reconocimiento estatal de una determinada religión”.⁷⁹ En consecuencia, se resolvió declarar inexecutable el artículo 2º de la Ley 1º de 1952.

Finalmente, en tercer lugar, decidió que la declaratoria de inexecutable de la consagración oficial de Colombia al Sagrado Corazón de Jesús no implicaba, en manera alguna, suprimir el día de descanso obligatorio previsto para tal fecha por los artículos 1º y 2º de la Ley 51 de 1983. Tal decisión ya había sido tomada en la sentencia previamente citada (la C-568 de 1993), al declarar constitucional establecer legislativamente que la fiesta del Sagrado Corazón de Jesús constituye un día de descanso laboral. Sobre tal cuestión, se consideró, existía cosa juzgada constitucional.

2.2.3. Los criterios jurisprudenciales antes citados, se tomaron de dos decisiones: la sentencia C-152 de 2003 y la C-1175 de 2004. A continuación me referiré a ellas, considerando especialmente las situaciones fácticas enfrentadas en cada situación.

En la sentencia C-152 de 2003 se decidió que “[...] darle nombre a una ley, mediante un subtítulo, en este caso ‘Ley-María’ -cuando dicho nombre no desconoce los requisitos establecidos en la Constitución y la Ley Orgánica del Reglamento del Congreso, en especial, cuando no es discriminatorio, no sustituye el número de la ley, no olvida la referencia a su contenido, no carece absolutamente de relación con el contenido de la ley, y no constituye una ley de honores, sino lo que busca es la promoción y difusión de la ley mediante el uso de un nombre genérico de amplia recordación-, no desconoce los preceptos constitucionales, en particular el principio de unidad de materia.” La Sala consideró que no se había violado el principio de neutralidad religiosa del Estado, de acuerdo con los criterios jurisprudenciales con el subtítulo acusado; “por el contrario, -sostuvo- incluir un subtítulo que complementa el título oficial de la ley es una opción comprendida dentro de la órbita de configuración del legislador en la utilización de medidas o decisiones que ofrecen varias interpretaciones seculares o no necesariamente vinculadas con una determinada religión o fe religiosa, así para algunos miembros de la sociedad, dada su perspectiva y en ejercicio de su libertad en una democracia pluralista, dicha decisión pueda tener alguna connotación religiosa.”⁸⁰ El título de la ley había sido acusado por desconocer tres de los criterios jurisprudenciales, a saber, el tercero (adhesión a un religión), el cuarto (finalidad religiosa) y el sexto (connotación religiosa única y necesaria).

En la sentencia C-1175 de 2004, que reitera los criterios jurisprudenciales como marco de análisis,⁸¹ decidió que era inconstitucional, por violar la igualdad y libertad religiosa, una norma que incluía dentro del comité de clasificación de películas a un representante de una religión específica, incluso tratándose de la iglesia tradicionalmente e históricamente más profesada en la Nación. Por tanto, la Corte declaró inconstitucional, parcialmente, la norma que establecía que el “Comité de Clasificación de Películas estará integrado por cinco miembros, así: [...] Un experto en cine, un abogado, un psicólogo, un representante de la asociación de Padres de Familia y un representante de la Curia Arquidiocesana de Bogotá.”⁸² En esta ocasión la Corte consideró la significativa diferencia que existe entre el derecho de una iglesia a participar en las decisiones de una democracia que la afecten como institución, tanto en sus estructuras como en cuanto a sus miembros, y la facultad de representar políticamente en democracia a las personas y fieles que profesan una confesión determinada, la cual reside no en los jerarcas de aquella religión, sino en las personas que fueron elegidas para tal fin, mediante las reglas constitucionales y legales establecidas.⁸³

2.3. En conclusión, la jurisprudencia constitucional ha declarado inconstitucionales las normas que comprometen al Estado con una iglesia o un credo religioso en particular de manera significativa, pero no así, aquellas normas que no tienen tal alcance, incluso si están fundadas y motivadas en fuertes motivos o símbolos religiosos, en tanto sean apropiables por todas las personas dentro del orden constitucional vigente. Por ello, como se dijo, ha impedido que el país sea consagrado a una entidad religiosa específica y que se establezca una ceremonia pública, frecuente y permanente, con tal propósito, en la que el Presidente de la República, ‘símbolo de la unidad nacional’ (art. 188, CP), sea el encargado de celebrarla junto a jerarcas de la iglesia.⁸⁴ De forma similar, ha impedido que las películas sean calificadas a los espectadores mediante una institución en la que se dé asiento al representante de una iglesia específica, así esta sea la confesión considerada mayoritaria tradicionalmente.⁸⁵ A la vez, consistente con este criterio, no se ha considerado violatorio del principio de neutralidad religiosa del Estado que el día de descanso oficial en el país sea el domingo, en razón a que tal es el de la iglesia católica; que muchas de las fiestas religiosas sean a la vez fiestas oficiales; o que una ley de la República emplee en su nombre una expresión que para muchas personas, incluyendo dentro de éstas a los proponentes de la norma en el congreso, tiene un contenido predominantemente religioso.⁸⁶

Finalmente, paso a exponer en mayor detalle el análisis del caso realizado en la sentencia

C-766 de 2010, mostrando por qué se dejaron de lado los criterios jurisprudenciales, y por qué de haber sido aplicado, la respuesta hubiese sido diferente.

3. Las medidas contempladas en el Proyecto de ley objetado, con relación al Municipio de La Estrella, no han debido ser declaradas inconstitucionales totalmente

Como se pasa a mostrar a continuación, los proyectos de medidas legislativas objetadas por el gobierno, analizadas a la luz de la jurisprudencia constitucional no han debido ser declaradas contrarias a la Carta Política, o por lo menos no de forma total, en virtud de una supuesta violación a la neutralidad religiosa del Estado.

3.1. Luego de exponer en detalle las medidas específicas que disponía la Ley, la sentencia consideró que para poder comprender adecuadamente “la norma” se debía “determinar el significado de la declaración de un municipio como ciudad santuario”. La Sala analiza la cuestión así,

“[...] Debe anotarse que la legislación colombiana no incluye este concepto [ciudad santuario], de manera que al tratarse de una mención originada en honor de un símbolo católico –la Virgen del Rosario de Chiquinquirá– es necesario remitirse al Código de Derecho Canónico⁸⁷ para determinar el sentido que la religión católica otorga al término santuario. En este sentido en su artículo 1230 consagra “[c]on el nombre de santuario se designa una iglesia u otro lugar sagrado al que, por un motivo peculiar de piedad, acuden en peregrinación numerosos fieles, con aprobación del Ordinario del lugar”; en igual forma resulta clarificador el artículo 1234 numeral 1 que consagra “[e]n los santuarios se debe proporcionar abundantemente a los fieles los medios de salvación, predicando con diligencia la palabra de Dios y fomentando con esmero la vida litúrgica principalmente mediante la celebración de la Eucaristía y de la penitencia, y practicando también otras formas aprobadas de piedad popular”.⁸⁸

3.2. Me aparto del análisis de la Sala Plena. Constatar que la expresión ‘ciudad santuario’ no tiene un uso establecido en la legislación colombiana, en modo alguno implica que, acto seguido, se ha de acudir al derecho canónico para señalar el uso de aquellas palabras. Las reglas de interpretación clásicas del ordenamiento legal colombiano, indican que si una

palabra no ha recibido por parte del legislador un uso definido expresamente para ciertas materias, se entenderá “en su sentido natural y obvio, según el uso general de las mismas palabras” [artículo 28, Código Civil]. Lo que ha debido hacer la Corte una vez constató que ‘ciudad santuario’ no es una expresión que tenga un uso establecido por el legislador, es recurrir a los usos lingüísticos generales, no al uso concreto, específico y técnico del derecho canónico. Una regla de interpretación alternativa ha podido ser establecer el sentido de las expresiones ‘ciudad santuario’ a la luz del orden constitucional vigente y del bloque de constitucionalidad. Pero, ¿por qué se ha de interpretar el ordenamiento legal a la luz del ordenamiento canónico, esto es, el orden jurídico de una iglesia específica –la católica–? ¿De dónde provino tan extraña regla de hermenéutica jurídica?

La aproximación al texto a través del derecho canónico de las expresiones en cuestión, llevó a la Corte a la única y obvia conclusión: que las palabras usadas por el legislador son categorías puramente religiosas y, en especial, pertenecientes a una iglesia concreta, a un credo específico: el católico. ¿A qué otra consecuencia se hubiese podido llegar? ¿Acaso una lectura de la ley colombiana a la luz de las definiciones de derecho canónico hubiese permitido una conclusión diferente? Se trata pues de una suerte de petición de principio: la Corte se pregunta si la expresión ‘ciudad santuario’ es religiosa, para lo cual, considera necesario establecer el sentido de dichas palabras. Acto seguido, establece como parámetro para identificar el sentido el derecho de una religión concreta. Así, pues, el punto de llegada (que la ley es religiosa), en realidad se había presumido desde el punto de partida del juicio.

La Corte no encontró en la sentencia C-766 de 2010 “[...] un elemento secular que se superponga a la clara significación católica que tiene la denominación de Santuario” porque nunca lo buscó. Simplemente se ocupó, ex ante, de demostrar que tal elemento no existía. Teniendo en cuenta la definición de derecho canónico de ‘santuario’ no es posible encontrar un elemento secular que se superponga a dicha denominación. La conclusión se hace necesaria, no por los argumentos presentados por la Corte, sino por la premisa desde la cual parte. Como se dijo, es una suerte de petición de principio; una conclusión que no se construye, sino que simplemente se presupone desde un inicio.

3.3. Además, no es cierto que el derecho canónico emplee la expresión ‘ciudad santuario’. El Libro IV del Código Canónico de la Iglesia Católica se ocupa ‘de la función de santificar la

iglesia'. Se divide en tres partes, la última de las cuales está dedicada a los tiempos y los lugares sagrados. Dentro de los lugares sagrados (Título I), el tercer capítulo es dedicado a 'los santuarios' [cánones 1230 a 1240].

En primer lugar, se ha de indicar que se usa la expresión 'santuario', no 'ciudad santuario'. En segundo lugar, que por 'santuario' el canon 1230 designa 'una iglesia' u 'otro lugar sagrado' que cumple dos condiciones (i) que 'por un motivo peculiar de piedad, acuden en peregrinación numerosos fieles' y (ii) que ello ocurre con aprobación 'del Ordinario del lugar'. Para que una ciudad sea considerada como santuario en su totalidad, por tanto, ha de ser un lugar que en toda su extensión cumpla la doble condición establecida por el canon. Es tan importante la cuestión de establecer que es 'santuario' en derecho canónico que se advierte que éstos pueden ser, de tres tipos: diocesanos, nacionales o internacionales. En el primer caso, se requiere la aprobación del Ordinario del lugar, en el segundo de la Conferencia Episcopal y para el tercero, la aprobación de la Santa Sede (Canon 1231). Ahora bien, los santuarios deben tener estatutos, expedidos por la misma autoridad eclesiástica a la que le corresponda su aprobación, y éstos deben "determinar sobre todo el fin, la autoridad del rector, y el dominio y administración de los bienes" (Canon 1232). Finalmente, luego de indicar que se pueden establecer determinados privilegios para algunos santuarios,⁸⁹ se advierte que en ellos "[...] se debe proporcionar abundantemente a los fieles los medios de salvación, predicando con diligencia la palabra de Dios y fomentando con esmero la vida litúrgica principalmente mediante la celebración de la Eucaristía y de la penitencia, y practicando también otras formas aprobadas de piedad popular." Además, se advierte que "en los santuarios o en lugares adyacentes, consérvense visiblemente y custódiense con seguridad, los exvotos de arte popular y de piedad." (Canon 1234).

3.4. Es claro entonces que la expresión 'ciudad santuario' no coincide plenamente con la expresión 'santuario' del derecho canónico. Aunque en uno y otro caso se usa la misma palabra (santuario), no se hace de la misma manera. Mientras que el uso católico hace referencia al lugar mismo, el uso de la ley, emplea la palabra para señalar, si acaso, que en aquel lugar, existe un santuario. Cuando se dice que La Estrella es una ciudad santuario, podría entenderse que allí hay un santuario, pero no que toda la ciudad tienen esa connotación. Para hablar de una ciudad santuario en el sentido estricto católico, se tendría que hablar de una ciudad que de forma completa tuviera tal calificativo; es algo que podría predicarse, por ejemplo, de la ciudad de Jerusalén en Israel, pero no de La Estrella, Antioquia.

3.5. La interpretación de la Corte, según la cual ‘ciudad santuario’ es un concepto que implica necesariamente el uso de la expresión ‘santuario’ propia del derecho canónico, ha debido llevar a la conclusión de que la principal razón para haber resuelto que era inconstitucional la declaración de La Estrella como ciudad santuario era la indebida injerencia del Estado en los asuntos de una iglesia, antes que querer ‘promoverla’ o ‘defenderla’. En efecto, considerar que la denominación de ciudad santuario de la ley es la misma del derecho canónico implicaría aceptar que el Estado, a través del Congreso, se está abrogando la decisión de qué es santuario y qué no en términos canónicos, a pesar de que la iglesia católica reserva tal decisión al Ordinario, a la Conferencia Episcopal o a la Santa Sede, dependiendo del tipo de santuario de que se trate. En otras palabras, sería como si el Congreso de la República pretendiera mediante una Ley establecer que personas tienen el estatus de ‘santos’. Tal norma sería, antes que una violación a la neutralidad religiosa del Estado, una injerencia prohibida e ilegítima del Estado en los asuntos propios de una iglesia y una religión. En otras palabras, antes de estar promoviendo la fe católica, se estaría haciendo una grave intromisión en sus asuntos.

3.6. La Corte Considera que en tanto la mención a ‘ciudad santuario’ es “[...] una mención originada en honor de un símbolo católico -la Virgen del Rosario de Chiquinquirá- es necesario remitirse al Código de Derecho Canónico”.⁹⁰ No obstante, con ello deja aspectos textuales de la consagración que indicarían que la conexión religiosa de la expresión ‘ciudad santuario’, no tiene que ser necesariamente usada en los términos católicos. Aunque sería necio negar el origen y la inspiración religiosa del Proyecto de ley objetado por el Gobierno Nacional, tampoco es aceptable olvidar cuál es el texto que se está evaluando, para pasar a considerar las supuestas intenciones del mismo únicamente.

Las normas que se ocupan de conmemorar las bodas de oro de la coronación pontificia y las declaraciones que se hacen del municipio de la Estrella son medidas normativas independientes que pueden ser consideradas y analizadas por aparte. En efecto, el artículo 1° de la Ley ‘conmemora’ “[...] el Jubileo de las ‘Bodas de Oro de la Coronación Pontificia de la Imagen de la Virgen de Nuestra Señora del Rosario de Chiquinquirá’, ocurrida en 1959 en el municipio de La Estrella, departamento de Antioquia.” Por otra parte, el artículo 2° establece dos ‘declaraciones’ acerca del municipio de La Estrella, a saber, como Ciudad

Santuario y como Patrimonio de Interés Cultural, advirtiendo que la misma se habrá de hacer, “[...] previo el lleno de los requisitos legales.” En otras palabras, en los dos primeros artículos del Proyecto de ley se contemplan tres medidas, una conmemoración y dos declaraciones. No tiene sentido que la Corte Constitucional haya mezclado las tres, sin considerar sus especificidades propias, reduciéndolas a la declaración de ciudad santuario del municipio de La Estrella, como manera de honrar la Virgen del Rosario de Chiquinquirá.

3.7. El texto del artículo 2º, considerado en sí mismo, lejos de sugerir que el término tiene un carácter religioso, sugiere que tiene un carácter legal. De manera categórica establece que la declaración a la cual se hace referencia se ha de hacer de acuerdo con los parámetros y requisitos que establezca el orden legal y constitucional vigente. Es pues a la luz de los parámetros jurídicos, y no religiosos que se han de entender y comprender los conceptos señalados.

3.7.1. Ahora bien, si se toma en cuenta la motivación del proyecto de ley, así como la motivación presentada en la ponencia para primer debate, es claro que el uso que varios de los congresistas le estaban dando a la expresión santuario era la propia del ámbito católico, así como la vinculación entre dicha declaración y la celebración de la ‘Virgen María de Chiquinquirá’. Pero a la vez, estos documentos del proceso legislativo evidencian que, desde un inicio, los legisladores también dieron un reconocimiento a las razones adicionales que motivaban el proyecto. Es decir, se reconocía explícitamente el carácter cultural y social que representa en la comunidad el ‘peregrinaje’ religioso al municipio de La Estrella. Así, en la exposición de motivos, el proponente de la iniciativa,⁹¹ señalaba que los motivos para emplear la expresión santuario eran cuatro, en los siguientes términos,

“Queremos dar total relevancia a los más de trescientos años de fervor religioso, del cual goza nuestra venerable Virgen del Rosario de Chiquinquirá, a la que durante toda la historia local, han visitado innumerables, peregrinos llegados de todo el país y el exterior, para ofrecer sus acciones de gracia por los milagros concedidos.

Por toda la importancia que tiene La Virgen del Rosario de Chiquinquirá en el contexto de los católicos, estamos declarando a nuestro municipio Ciudad Santuario.

Los siguientes son los atributos para declarar Ciudad Santuario:

1. Con el nombre de santuario se designa una iglesia u otro lugar sagrado al que, por un motivo peculiar de piedad acuden en peregrinación numerosos fieles con aprobación del señor obispo.

2. El Santuario de Nuestra Señora del Rosario de Chiquinquirá es: Lugar privilegiado de la asistencia divina y de la intercesión de la Virgen María. Por su situación elevada y por la belleza, es signo de la armonía del cosmos y reflejo de la belleza divina.

3. El santuario es un bien cultural. En él se dan cita y se presentan numerosas manifestaciones de la cultura: testimonios históricos y artísticos, formas de expresión lingüística-literaria y musical.

4. La peregrinación, experiencia religiosa universal es una expresión característica de la piedad popular, estrechamente vinculada al santuario, de cuya vida constituye un elemento indispensable: el peregrino necesita un santuario y el santuario requiere peregrinos.”⁹²

De forma similar, la ponencia retoma esta posición, resaltando que la declaración, si bien tiene dentro de sus propósitos vincular al Estado con una celebración propia de un credo religioso (las bodas de oro mencionadas), también busca proteger manifestaciones que desde un punto de vista cultural y social, son valiosas en sí mismas.⁹³ Visto lo anterior, es claro existen motivaciones de carácter religioso para justificar las medidas adoptadas en el Proyecto de ley, pero también existen motivaciones de carácter secular, que valoran las manifestaciones religiosas como hechos sociales y culturales que pueden ser objeto de protección.

3.7.2. En tal contexto, antes de ir al derecho canónico a establecer la definición de santuario y, posteriormente, analizar si la misma tiene un carácter predominantemente religiosos, lo cual, por supuesto, no podrá ser de otra manera, el juez constitucional ha debido usar las definiciones usuales del español. Mediante tal recurso, empleado en muchas oportunidades,⁹⁴ se hubiese resaltado las posibilidades que puede asumir la expresión santuario. En efecto, el Diccionario de la Real Academia Española establece dos usos generales de la expresión, claramente relacionados con el ámbito religioso, sin pertenecer a un credo especial. El último de los usos de la expresión, que no implica relación necesaria con la religión, se adjudica precisamente a Colombia. Tales son las entradas del diccionario para ‘santuario’:

“(Del lat. sanctuarium)

2. m. Parte anterior del tabernáculo, separada por un velo del sanctasanctórum.

3. m. Col. Tesoro de dinero o de objetos preciosos que se guarda en un lugar.”⁹⁵

La Sala ha podido reparar sobre el hecho de que la palabra santuario, especialmente en el contexto colombiano, no está relacionado necesariamente con el ámbito religioso. De hecho, uno de los usos más frecuentes de la expresión ‘santuario’ es en relación con lugares naturales que se consideran sagrados, en términos ambientales y ecológicos, no necesariamente religiosos (aunque es frecuente que algunas religiones indígenas, por ejemplo, sí vinculen expresamente la ecología con la religión, con lo cual, mediante la protección de aquella se logra la de éstas, en su punto de vista). Precisamente, el Concejo Municipal de La Estrella ha contemplado dentro de las normas propias del Plan Básico de Ordenamiento Territorial (Acuerdo N° 42 de 30 de diciembre de 2007), reglas en tal sentido. En su artículo 28 se indica cuáles son los elementos constitutivos del espacio público,⁹⁶ incluyendo dentro de éstos las áreas de especial interés ambiental, científico y paisajístico, tales como (i) parques naturales del nivel regional, departamental, metropolitano y municipal; y (ii) áreas de reserva natural, santuarios de fauna y flora. Posteriormente, al establecer la aptitud del uso rural (artículo 61 del Acuerdo), se establece como uno de ellos las tierras para conservación y/o recuperación de la naturaleza, entendiendo por tales “áreas alrededor de los nacimientos de agua, santuarios de fauna, bancos genéticos, parques naturales, zonas de belleza escénica excepcional, áreas de reserva forestal protectora que existen en la zona, así como áreas con alta amenaza ante deslizamiento que se quieran destinar a protección especial. [...]” (resaltado fuera del texto original).

El municipio de La Estrella, Antioquia, considera que uno de los ámbitos de desarrollo social y económico está ligado al turismo, que puede darse especialmente de dos formas, el religioso y el ecológico.⁹⁷ Por ello, en medios de comunicación de amplia difusión, el Alcalde del municipio celebraba la medida adoptada y auguraba una declaratoria de constitucionalidad del proyecto de ley objetado, por la importancia que representaba para el desarrollo turístico del municipio. La noticia fue publicada en los siguientes términos,

“[el senador Manuel Ramiro Velásquez Arroyave] expresó que ‘estamos ad portas de que la Corte Constitucional dé su veredicto final, el cual creo que va a ser positivo, porque

tendríamos a La Estrella como Ciudad Santuario, como un homenaje que el país le hace a los 50 años de coronación de la Virgen de Chiquinquirá del municipio, y para que los más de 40 santuarios, como monasterios y edificaciones de tipo religioso, se conviertan realmente en un lugar de peregrinación y fe para los creyentes’.

Promoción del turismo

Según el alcalde de La Estrella, Lisardo Antonio Acevedo Ortiz, ésta es una de las piezas que están pendientes, dentro del conjunto de acciones que adelanta el Municipio, para perfilarse como un destino turístico, orientado hacia lo ecológico y lo religioso.

‘Se cuenta con la nueva vía de ingreso a La Estrella, la cual se abrió por la calle 77 Sur, en el sector Suramérica, la adquisición de predios en el Alto del Romeral a la Organización Ardila Lülle, con el apoyo financiero del Área Metropolitana, y estamos a la espera de poder ejecutar un convenio con el Metro, para que estudie la viabilidad financiera y técnica de construir un cable turístico al Romeral’, anotó Acevedo Ortiz.

[...]

Según él, La Estrella ya es considerada como Ciudad Santuario, pero la ley “garantizaría recursos del Gobierno Nacional para el municipio, cada año, dentro del presupuesto”, lo que conllevaría a que el proceso tuviera continuidad en el tiempo y se pudieran ver resultados.”⁹⁸

La opinión pública se ha manifestado en razón a la pérdida del reconocimiento que se ha debido dar al municipio de la Estrella en su sentido cultural e histórico, más allá de lo meramente religioso.⁹⁹

3.8. Ahora bien, el uso de las expresiones de carácter religioso católico en los argumentos que sustentaban el proyecto de ley (en la exposición de motivos) o en la ponencia de primer debate en el Senado de la República, plantean un dilema: ¿la manifestación expresa por parte de los congresistas en los documentos que hacen parte del expediente legislativo a favor de la fundamentación principal y preponderante del proyecto en la defensa de una religión en particular implican, necesariamente, que el proyecto se considere como violatorio

del carácter neutral del Estado en materia religiosa? La respuesta a esta pregunta jurídica es negativa. No en todos los casos esa ha de ser necesariamente esa la conclusión.

Alejarse de la religión católica, en torno a la cual se han dado tantas disputas entre las mayorías políticas en Colombia a lo largo de su historia, permite apreciar mejor la cuestión. ¿Es inconstitucional una ley medio ambiental, que tiene propósitos de protección simbólica y educativa, si en sus documentos justificativos se hace referencia a la necesidad de revalorar las tradiciones culturales que vinculan la religión con la protección a la naturaleza y, expresamente, se dice que se busca permitir a Colombia agradecer a la 'pacha mama' sus bendiciones? Estas alusiones de carácter simbólico en el ámbito público emparentadas con la religión, no implican necesariamente la vulneración del principio de neutralidad religiosa. Incluso si para algunos de los proponentes e impulsores del proyecto de ley, éste se justifica primordialmente en razones religiosas, ello no implica necesariamente la inconstitucionalidad del texto normativo aprobado, si el mismo puede ser interpretado y aplicado a la luz del orden constitucional vigente.

De acuerdo con la sentencia C-152 de 2003, por ejemplo, es entendible que se quite del nombre de una ley de honores una admonición concreta y específica a una entidad o personaje religioso, pero no una referencia que no busca honrar una religión sino promover los aspectos tradicionales, sociales y culturales de una determinada región, incluso si durante los debates, el sentido de muchos parlamentarios sí era el de promover la relación religiosa.¹⁰⁰

3.9. También cabe resaltar, como lo hace la propia sentencia C-766 de 2010, que existen disposiciones legales que reconocen el valor público que tienen ciertos templos o edificaciones. ¿Por qué no consideró el valor cultural, histórico y social que los ciudadanos del municipio de La Estrella le dan a su centro de peregrinación? Esta pregunta se torna aún más importante si tiene de presente que la Corte Constitucional consideró que disposiciones constitucionales como los artículos que consagran el principio democrático del Estado (art. 1, CP), la diversidad étnica y cultural (art. 7, CP) y la libertad de cultos (art. 19, CP), permiten "[...] leyes que declaren patrimonio histórico y cultural a templos religiosos o edificaciones que sirven de sede a un seminario." Para fundar esta afirmación citó varios ejemplos de leyes de la República.¹⁰¹ Lo curioso es que si se considera en detalle aquellas normas legales citadas por la mayoría de la Sala Plena, lejos de justificar su decisión la ponen en

cuestión. Esto, por cuanto se trata de leyes cuyo contenido no es muy diverso al de la ley objetada por el Gobierno. Las medidas tienen que ver con la protección de tradiciones culturales religiosas y los lugares donde éstas han tenido lugar. Tiene que ver con la reconstrucción de la memoria histórica y la importancia religiosa de tales edificaciones. Las medidas contempladas por las leyes citadas incluyen, por ejemplo, el apoyo a las comunidades religiosas para la recuperación de tales lugares, realizar publicaciones sobre las mismas. Incluso se ha ordenado la fijación de placas de mármol con el texto de la ley, resaltando la labor de los “párrocos que a lo largo de su historia lo han regentado” destacando particularmente, por ejemplo, el nombre de un reverendo en concreto.¹⁰² En tal sentido, puede verse el texto de las leyes a las que se hace alusión en la sentencia, a saber, la Ley 74 de 1993, que declara monumento nacional la Parroquia del Calvario, que había cumplido 50 años de ser erigida;¹⁰³ la Ley 153 de 1994, que ordenó declarar monumento nacional la Iglesia Catedral de Nuestra Señora del Rosario del Palmar -ciudad Palmira-;¹⁰⁴ la Ley 260 de 1996, que ordenó declarar monumento nacional el Templo de San Roque de Barranquilla;¹⁰⁵ la Ley 503 de 1999, que ordenó declarar monumento nacional el Templo de San Antonio de Papua;¹⁰⁶ la Ley 667 de 2001, que ordenó declarar monumento nacional y patrimonio histórico el Templo Parroquial de Nuestra Señora de Chiquinquirá;¹⁰⁷ la Ley 862 de 2003, que ordenó declarar patrimonio cultural e histórico los edificios Bifi La Salle y San José;¹⁰⁸ y la ley 1129 de 2007, que ordenó declarar patrimonio histórico y cultural el Seminario Conciliar María Inmaculada.¹⁰⁹

3.10. La Corte no encontró en la sentencia C-766 de 2010 “[...] un elemento secular que se superponga a la clara significación católica que tiene la denominación de Santuario [...]” porque nunca lo buscó y nunca lo quiso ver. Simplemente se ocupó, ex ante, de demostrar que tal elemento no existía. Como se indicó, teniendo en cuenta la definición de derecho canónico de ‘santuario’ no es posible encontrar un elemento secular que se superponga a dicha denominación. La conclusión se hace necesaria pues, no por los argumentos presentados por la Corte, sino por la premisa desde la cual parte. Es pues, una decisión fundada en una petición de principio; una conclusión que no se construye, sino que simplemente se presupone desde un inicio.

Si la Corte Constitucional hubiese utilizado para definir la constitucionalidad de las fiestas religiosas oficiales, la fijación del domingo como día de descanso o el título de la ‘ley maría’, el criterio de que no resulta razonable ‘la promoción y protección del patrimonio cultural, o

cualquier otro objetivo constitucionalmente válido' empleando para ello "símbolos que sean asociados predominantemente con alguna confesión religiosa", las decisiones hubieran sido totalmente diferentes. No se hubiera considerado constitucionalmente razonable, por más válido que sea promover y proteger el descanso laboral, la semana santa, la fiesta de navidad, el domingo, día de misa. Tampoco se hubiera considerado constitucionalmente razonable llamar a una ley, relacionada con asuntos de maternidad y paternidad, ley maría. En todos estos casos, se estaría frente a propósitos razonables, pero que usan símbolos asociados claramente con una confesión religiosa, la católica. Así pues, aunque los parámetros jurisprudenciales recogidos en la sentencia C-152 de 2003 son citados y reiterados, son dejados de lado al momento de tomar la decisión, remplazándolos por uno nuevo y distinto. No emplear legalmente, así sea con propósitos constitucionalmente válidos, "símbolos que sean asociados predominantemente con alguna confesión religiosa".

3.11. La sentencia renuncia a juzgar la constitucionalidad de las medidas legislativas objetadas por el gobierno aunque, sin embargo, concluye que son inconstitucionales. Como se indicó, la Sala Plena cita los parámetros y criterios jurisprudenciales pero no los usa. Al resolver el caso concreto los deja de lado y opta por un nuevo estándar, más duro y estricto. La Corte resolvió no ocuparse de cada una de las medidas por aparte, sino que las redujo a la decisión de convertir el municipio de La Estrella en 'ciudad santuario'. Sin embargo, al analizar esta única decisión la considera contraria a la Constitución, entre otras razones, por ir acompañada de las otras disposiciones. Es decir, las acciones legislativas objetadas fueron declaradas contrarias a la Carta Política, sin haber sido analizadas, y, adicionalmente, se usaron como evidencia de que la única medida que fue analizada, es inconstitucional.¹¹⁰

3.12. La Sala sostuvo expresamente que "no resulta razonable" promover o proteger el patrimonio cultural, o cualquier otro objetivo constitucionalmente válido, "con símbolos que sean asociados predominantemente con alguna confesión religiosa, como ocurre en el presente caso con la denominación de Ciudad Santuario". Para sustentar su posición, además, hace alusión a un argumento de derecho comparado, al referirse al caso Lautsi contra Italia de la Corte Europea de Derechos Humanos. Mediante este caso se resolvió que Italia no violaba los derechos de libertad religiosa de dos menores al permitir la existencia de un crucifijo en los salones de clase. Soile Lautsi, actuando en nombre de sus propios hijos (11 y 13 años), cuestionó la existencia de un crucifijo en el salón de clases de una escuela pública, por considerarlo contrario al principio de secularidad. El 15 de diciembre de 2004 la

Corte Constitucional italiana se inhibió de resolver la cuestión, por considerar que no se trataba de una medida legislativa. Meses después, (marzo de 2005) un Tribunal Administrativo decidió en contra de la demandante, al considerar que el crucifijo es tanto un símbolo de la historia y la cultura italianas, y por tanto de su identidad nacional, así como de los principios de igualdad y tolerancia. En el mismo sentido, el 13 de febrero de 2006 el Consejo de Estado de Italia consideró que el crucifijo se había convertido en uno de los valores seculares de la Constitución Italiana y representaba los valores de la vida civil. El caso llegó al ámbito regional europeo. El Tribunal Europeo de Derechos Humanos, mediante su Sección Segunda, conoció la causa y condenó unánimemente la decisión del Estado Italiano por violar la libertad religiosa. Consideró que el Estado tiene la obligación de abstenerse de imponer un tipo específico de creencias, incluso indirectamente, y que tal obligación es especialmente sensible en el contexto de la enseñanza de personas menores de edad. A la vez, consideró que el crucifijo era un símbolo 'predominantemente' religioso, por lo que concluyó que su presencia y permanencia en el espacio público educativo implicaba una violación al derecho a la libertad religiosa de los hijos de la accionante. La cuestión se resolvió definitivamente por la Gran Sala del Tribunal.¹¹¹

El caso de los crucifijos en la escuela pública plantea tensiones entre derechos muy diversos a los que se proponen en el caso estudiado en la presente oportunidad por la Corte Constitucional. Pueden resaltarse al menos tres aspectos. En primer lugar, se encuentran en juego el desarrollo armónico e integral de los niños y las niñas, cuyos derechos, prevalecen sobre los de los demás. La medida que se adopte en tales casos ha de ponderar de forma prevalente el interés superior de los menores. En segundo lugar, se trata de un caso en el cual se controvierte la intervención de un símbolo religioso en el Salón de clase, esto es, en el contexto educativo. En tercer lugar, se trata de un escenario en el que se presta una función pública, una función de Estado, por parte de una institución también de carácter público.

Pero sin duda, la diferencia más protuberante en los dos casos es el símbolo que está en juego. En el presente caso, la condición de ser 'ciudad santuario', mientras que en el europeo, una imagen de Jesucristo en la cruz. Mientras que en el segundo de los casos es posible hablar, como lo hace la sentencia, de un símbolo que es predominantemente 'religioso', en el segundo caso no.

No es posible que la Corte pretenda dar la misma carga religiosa la figura de cristo en la cruz, que es quizá el símbolo más destacado del cristianismo con la expresión 'ciudad santuario'. El vínculo entre la cruz y el cristianismo es de tal grado, que prácticamente se pueden invertir las palabras, usando figuras lingüísticas tales como 'la religión de la cruz'. En cambio, la expresión ciudad santuario no representa necesariamente la religión, ni mucho menos, la religión católica o cristiana. En ciertos contextos jurídicos como el norteamericano (Sanctuary Cities), por ejemplo, es una figura que ha sido empleada estratégicamente para evitar la aplicación de determinadas figuras jurídicas. En tal sentido, se considera que una 'ciudad santuario' es una zona de protección en la que ciertas reglas y órdenes gubernamentales no son aplicadas.¹¹² No se trata, de una expresión que, necesariamente, tenga que ser relacionada con una creencia religiosa, ni mucho menos, con una confesión determinada.

3.13. La Sala cambia pues el criterio de que un bien protegido no deba ser 'exclusivamente' religioso, y que pueda ser apropiado por otras personas, con creencias o convicciones religiosas distintas, por el más estricto, según el cual, no puede ser 'predominantemente' religioso. Abandona los parámetros usados por la jurisprudencia constitucional que se cita y reitera a lo largo de la sentencia (C-766 de 2010), para luego, al final, remplazarlos por el criterio usado en la sentencia de la Sección Segunda de la Corte Europea de Derechos Humanos, en el caso Lautsi y otros contra Italia.

Uno de los criterios más importantes para resolver las eventuales violaciones al principio de neutralidad del Estado, de acuerdo con la jurisprudencia, es mostrar que la protección legal que se acusa no es solamente religiosa. Exponer que el concepto o el símbolo usado por el Estado, si bien tiene un carácter religioso, puede ser entendido, visto o apropiado de otra manera o desde otro conjunto de creencias. De tal forma, se expresaría que se da una protección que tiene un carácter religioso, que no afecta la neutralidad. En tal sentido, demostrar que 'santuario' es un concepto que no sólo tiene validez desde la iglesia católica sino desde otras confesiones religiosas, e, inclusive, desde perspectivas ateas y agnósticas, sí es un argumento poderoso en favor de la constitucionalidad de la ley, que al menos, ha debido ser considerado y respondido por la Sentencia. No obstante, la Sala se limitó a afirmar que el argumento no era de recibo, sin justificación alguna o sustento para tal afirmación. Dice la sentencia al respecto,

"[...] tampoco resulta un argumento conducente para demostrar la constitucionalidad de la

denominación 'Santuario' entender que su significado no es exclusivo de la religión católica, sino que también otras religiones pueden entenderse representadas por esta decisión. Claramente, se trata, en todo caso, de un desconocimiento de las exigencias derivadas del principio de neutralidad estatal que, como antes se dijo, inhibe cualquier tipo de motivación o fundamentación religiosa en las actividades de los órganos públicos cualquiera que sea el ámbito competencial en que éstas se realicen.”

3.14. ¿Cuál hubiese sido el resultado de analizar las medidas objetadas de acuerdo con los criterios jurisprudenciales? A continuación se pasa a hacer tal ejercicio de análisis.

Medidas objetadas

criterios de análisis

Conmemorar el jubileo de las bodas de oro de la Coronación Pontificia de una imagen de La Virgen de Nuestra Señora del Rosario de Chiquinquirá.¹¹³

1. No establece una religión o una iglesia oficial.
2. No identifica formal y explícitamente al estado con una confesión determinada
3. No adhiere formal ni simbólicamente el Estado con una creencia religiosa
4. No se trata de una medida que tenga una finalidad religiosa, o que implique la preferencia por un culto sobre otros; es una medida con contenidos y aspectos religiosos (se protege una imagen que es venerada religiosamente y fue valorada por una autoridad religiosa internacional), pero que tiene una importancia colectiva y general independiente a tales consideraciones (la imagen a la cual se hace referencia, es una obra de arte religioso que hace parte del patrimonio del municipio de La Estrella hace más de trescientos años 1690, cuando recibía la clasificación territorial jurídica de parroquia.)
5. No se pretende promover o dar prelación a un culto sobre otros. Es tan sólo el reconocimiento estatal del valor de unos determinados bienes religiosos, que tienen valor más allá de tal perspectiva.
6. No se emplea símbolo o señal alguna; simplemente se conmemora una situación fáctica

que, si bien implica bienes y tradiciones religiosas, no tienen únicamente tal dimensión.

Declarar al municipio de La Estrella en Antioquia, (1) 'ciudad santuario' y (2) patrimonio de interés cultural.

1. No establece una religión o una iglesia oficial.
2. No identifica formal y explícitamente al estado
3. No adhiere formal ni simbólicamente el Estado con una creencia religiosa
4. No se trata de una medida que tenga una finalidad religiosa. No se está buscando un efecto o consideración propia de un culto específico. Mucho menos que implique la preferencia por un culto sobre otros. Es una medida que puede ser entendida religiosamente, pero que puede ser apropiada desde perspectivas no religiosas
5. No se pretende promover o dar prelación a un culto sobre otros.
6. No se utiliza una connotación que sea única y exclusivamente religiosa. Es tan sólo el reconocimiento estatal de una condición que puede ser valorada religiosamente, ecológicamente, o turísticamente (en términos empresariales).

[Con aras a la realización de esta segunda medida, se introducen dos obligaciones en cabeza del Gobierno que pueden representar tensiones con la neutralidad religiosa del Estado. Luego se hará referencia a éstas.]

Establecer que la Nación tiene el deber, a través del Ministerio de Cultura, de fomentar,

divulgar y desarrollar programas y proyectos, para exaltar la condición de La Estrella como ciudad santuario.¹¹⁴

1. No establece una religión o una iglesia oficial.
3. No adhiere formal ni simbólicamente el Estado con una creencia religiosa
4. No se trata de una medida que tenga una finalidad religiosa, o que implique la preferencia por un culto sobre otros. Se promueven las características propias de un municipio y la declaración legal que se hizo del mismo.
5. No se pretende promover o dar prelación a un culto sobre otros. La condición de ciudad santuario, no implica una promoción o ventaja del culto cristiano.
6. No se emplea símbolo o señal alguna que sea única y exclusivamente religiosa. Como se dijo, la condición de ciudad santuario, tiene un carácter religioso, pero no de forma exclusiva o única.

Autorizar al Gobierno Nacional para apoyar al municipio de La Estrella en la publicación en los medios electrónicos de almacenamiento de información de la Nación que se estimen más apropiados, la historia, la tradición cultural y los méritos que le hacen ser reconocida como Ciudad Santuario.¹¹⁵

1. No establece una religión o una iglesia oficial.
2. No identifica formal y explícitamente al estado con una confesión determinada
3. No adhiere formal ni simbólicamente el Estado con una creencia religiosa

4. No se trata de una medida que tenga una finalidad religiosa, o que implique la preferencia por un culto sobre otros. La realidad histórica y las tradiciones del municipio de La Estrella son las que son, no las que se pretendan presentar u ocultar.

5. No se pretende promover o dar prelación a un culto sobre otros. Es tan sólo el reconocimiento y promoción de una situación fáctica, de una serie de acontecimientos.

6. No se emplea símbolo o señal alguna exclusivamente religiosa, o que promueva un culto concreto y específico.

Establecer en cabeza del Senado de la República el deber de poner una placa conmemorativa de dos metros de alto por uno de ancho en la Basílica de Nuestra Señora de Chiquinquirá, tallada en piedra, con la siguiente inscripción: "Congreso de Colombia, Senado de la República, Ley de Honores al Municipio de La Estrella exaltándolo como Ciudad Santuario, como reconocimiento a la devoción y la fe de sus ciudadanos durante más de tres siglos de existencia de la población y como homenaje a la Virgen del Rosario de Chiquinquirá"-116

1. No establece una religión o una iglesia oficial.

2. No identifica formal y explícitamente al estado con una confesión determinada

3. No adhiere formal ni simbólicamente el Estado con una creencia religiosa

4. No se trata de una medida que tenga una finalidad religiosa, o que implique la preferencia por un culto sobre otros.

5. No se pretende promover o dar prelación a un culto sobre otros. Es tan sólo el reconocimiento estatal del valor de unos determinados bienes religiosos, que tienen valor más allá de tal perspectiva.

6. No se emplea símbolo o señal alguna que sea necesariamente religiosa. No obstante, la redacción del texto de la placa y el hecho de fijarla en la Basílica impiden que la multiplicidad de sentidos que puede tener y alcanzar la expresión 'ciudad santuario' se vea limitada, al

menos parcialmente. Aunque el impacto de una placa no impide que las personas y los ciudadanos reapropien los lugares, sus nombres y sus sentidos, sí vincula estrechamente la expresión ciudad santuario, con la religión católica. En tal caso, podría existir una tensión relevante con la neutralidad religiosa del estado.

Para la segunda medida, la declaración de La Estrella como ciudad santuario y como patrimonio de interés cultural, la Ley estableció dos deberes en cabeza del Ministerio de la Cultura (i) asesorar 'a la Comunidad Religiosa' para el inicio y la culminación de los trámites pertinentes para que se adelanten las respectivas declaraciones de La Estrella como ciudad santuario y bien de interés cultural, 'como reconocimiento a la amplia tradición cultural y religiosa basada en la devoción y las prácticas de fe de sus ciudadanos y como homenaje a su Basílica-Santuario de la Virgen del Rosario de Chiquinquirá', y además (ii) informar al Congreso sobre el cumplimiento de dicha norma.¹¹⁷

El deber de informar el cumplimiento de la ley al Congreso no genera controversia alguna con la neutralidad religiosa que ha de tener el Estado. No obstante, no ocurre lo primero con el primero de aquellos deberes. Si bien, no se trata de una medida que establezca una religión o una iglesia oficial; no identifica formal y explícitamente al estado con una confesión determinada; ni adhiere formal o simbólicamente al Estado con una creencia religiosa; si se trata de una medida que da prelación a una determinada iglesia frente a las personas que no pertenecen a ella o no la comparten al establecer que el Ministro debe asesorar 'a la Comunidad Religiosa' de manera concreta y específica. El inicio y la culminación de los trámites pertinentes para que se adelanten las respectivas declaraciones de La Estrella como ciudad santuario y bien de interés cultural quedaría por tanto, no como un asunto de finalidad pública y colectiva, sino como un asunto que le compete a la comunidad religiosa en cuestión. Un bien tradicional religioso, con valor histórico y cultural, puede ser objeto de protección del Estado, siempre y cuando no se trate de un asunto que viole alguna de las restricciones establecidas, o que suponga un asunto que no convoca al público y a la ciudadanía en general.

Por lo tanto, salvo las medidas indicadas (a saber, el apoyo a la comunidad religiosa, como entidad encargada del asunto público, sin la concurrencia de las demás autoridades y los términos en que se fija la placa ordenada en la Basílica), los proyectos de normas objetadas por el Gobierno no implican una violación o desconocimiento de la neutralidad religiosa del

Estado.

3.15. Finalmente, cabe una pregunta ¿se ha debido declarar inexecutable, al menos parcialmente, algunas de las normas, aquellas que contemplaban las medidas que podrían poner en cuestión la neutralidad religiosa del Estado? No necesariamente. En la medida que se trataba de un proceso en el cual se resolvían unas objeciones presidenciales en contra de un proyecto de ley, esto es, de un conjunto de normas que aún no eran ley de la República, la Corte Constitucional tenía la posibilidad de mandar aquellas disposiciones que entraran en tensión con la neutralidad religiosa del Estado de vuelta al Congreso de la República. Es decir, a parte de declarar executable o inexecutable las normas, podía regresarlas al foro de democracia representativa por excelencia, para que fuera el propio legislador el que las ajustara y evitara su enfrentamiento con el carácter neutral en materia religiosa que debe tener el Estado. El principio de conservación del derecho ha debido llevar a la Sala Plena a explorar esta posibilidad antes de dismantlar todo el proyecto de ley.

4. Conclusión

En síntesis, precisamente porque comparto la jurisprudencia constitucional aplicable al presente caso, la cual se cita en extenso en la sentencia C-766 de 2010, considero que es mi deber apartarme de la decisión adoptada por la Corte Constitucional. Si bien es cierto que algunas de las medidas podían entrar en cuestión con el carácter neutral en materia religiosa del Estado, no se trataba de una afrenta estructural y que, además, ha podido enmendarse por vías democráticas. La Sala Plena de la Corte expuso los criterios jurisprudenciales pero los dejó del lado al momento de analizar el caso concreto, empleando un criterio más estricto proveniente de un contexto comparado, no claramente aplicable al ámbito colombiano. Resta esperar que la Sala enmiende su camino, bien sea retomando y siguiendo la delicada jurisprudencia que en la materia se ha venido construyéndola, o cambiándola, pero ofreciendo una sustentación explícita y abierta al nuevo y más estricto criterio que, al parecer, se quiere instaurar.

Fecha ut supra,

MARÍA VICTORIA CALLE CORREA

Magistrada

SALVAMENTO PARCIAL DE VOTO DEL MAGISTRADO

GABRIEL EDUARDO MENDOZA MARTELO

A LA SENTENCIA C-766/10

PROYECTO DE LEY DE HONORES QUE ERIGE MUNICIPIO COMO CIUDAD SANTUARIO-No vulnera el principio de neutralidad en materia religiosa ni quebranta el carácter laico del Estado

Referencia: Expediente OP-131

Asunto: Revisión constitucional de las Objeciones Gubernamentales al proyecto de Ley No. 195 de 2008 Senado, 369 de 2009 Cámara, “por medio del cual se conmemoran los cincuenta años de la coronación de la imagen de nuestra señora de Chiquinquirá en el municipio de La Estrella, Antioquia, y se dictan otras disposiciones”.

Magistrado Ponente:

HUMBERTO ANTONIO SIERRA PORTO

Con el acostumbrado respeto por las decisiones de la Corte, me permito explicar la razón que me llevó a salvar parcialmente el voto en el asunto de la referencia.

Mi discrepancia con la decisión mayoritaria en este caso obedece a que, a mi juicio, el proyecto de ley declarado inconstitucional no quebrantaba el carácter laico del Estado Colombiano, en la medida en que su objeto no era otro que hacer un reconocimiento a una tradición cultural de más de tres siglos de historia en el Municipio de La Estrella (Antioquia), al margen de las implicaciones religiosas que algunos quisieron resaltar por encima del valor social y cultural que evidentemente subyace en dichas prácticas para efectos de cuestionar la constitucionalidad de la norma, bajo un criterio demasiado estricto que a nada positivo conduce, desde la perspectiva de nuestra realidad nacional.

En mi criterio, el carácter pluralista del Estado colombiano, consagrado en el artículo 1° de la Constitución Política, implica asumir una posición tolerante y respetuosa de las tradiciones culturales de una población, que si bien tienen un contenido religioso, no se agotan o limitan

en éste, razón por la cual no constituyen fuente de vulneración del principio de neutralidad estatal que rige las relaciones iglesia-estado dentro de un Estado laico.

En todo caso, estimo que las expresiones de la ley que pudieran entenderse como previsiones desconocedoras de dicho principio, podrían haberse declarado inexequibles de manera parcial, para que así, en desarrollo del inciso segundo del artículo 167 de la Constitución, se hubiese devuelto el proyecto de ley a la Cámara de origen, con el objeto de que se rehiciera la ley en los términos indicados.

Fecha ut supra,

GABRIEL EDUARDO MENDOZA MARTELO

Magistrado

SALVAMENTO DE VOTO DEL MAGISTRADO

JORGE IGNACIO PRETELT CHALJUB

A LA SENTENCIA C-766/10

CON PONENCIA DEL MAGISTRADO PONENTE HUMBERTO ANTONIO SIERRA PORTO, POR MEDIO DE LA CUAL SE DECLARÓ FUNDADA LA OBJECCIÓN GUBERNAMENTAL ANALIZADA.

Referencia: Expediente OP-131

Problema jurídico planteado en la sentencia: ¿Si la declaratoria de un municipio como “Ciudad Santuario” contraría la neutralidad que, respecto de las distintas confesiones, debe mantener un Estado laico, como es el Estado colombiano?

Motivo del Salvamento: (i) Es un acto discriminatorio por su relación con la religión católica, contrario al pluralismo del Estado Social de Derecho, (ii) La Corte Constitucional ha expresado que los templos religiosos son patrimonio cultural de la Nación, y es obligación del Estado protegerlos.

Salvo el voto en la Sentencia C-766 de 2010, acogida por la mayoría de esta Corte, con las consideraciones de que, en primer lugar, declarar inconstitucional el proyecto de ley de

honores y reconocimiento en el Municipio de la Estrella, por su relación con la religión católica, es un acto discriminatorio y contrario al pluralismo que debe primar en un Estado Social de Derecho. Y en segundo lugar, la jurisprudencia constitucional ha admitido que ciertas manifestaciones religiosas así como los templos que se dedican al culto, hacen parte del patrimonio cultural de una Nación, y por tanto, es obligación del Estado protegerlos.

1. ANTECEDENTES

Objeciones gubernamentales al proyecto de Ley 195 de 2008 Senado y 369 de 2009 Cámara, “Por medio del cual se conmemoran los cincuenta años de la coronación de la imagen de nuestra señora de Chiquinquirá en el municipio de La Estrella, Antioquia, y se dictan otras disposiciones”, las objeciones que se presentan son las siguientes: la primera se presenta respecto del todo el proyecto, el Gobierno sostiene que la consagración del municipio de la Estrella como ciudad santuario implica un privilegio de la iglesia católica respecto de las demás iglesias reconocidas en Colombia, la segunda objeción se presenta respecto del artículo tercero, considera que la aprobación de este artículo vulnera el artículo 7 de la ley 819 de 2003, en cuanto no se valoró su adecuación al marco fiscal de mediano plazo en los términos señalados en la disposición orgánica de la mencionada ley.

La Corte se pronuncia sobre las principales líneas jurisprudenciales en materia de contenido y alcance del control de constitucionalidad en materia de objeciones gubernamentales, se realiza un examen de constitucionalidad formal sobre las objeciones gubernamentales y su trámite en las Cámaras, se advierte que no se presentó ningún vicio de procedimiento referente a la aprobación del informe de objeciones gubernamentales, luego se realiza un examen material de las objeciones gubernamentales, se encuentra que la denominación santuario tiene un sentido predominantemente religioso que se superpone a otros usos en contextos culturales e incluso históricos que puedan atribuirse a esta denominación, con lo cual esta acción entraría en la esfera prohibida en un Estado laico, de promoción de una determinada religión, por lo tanto se encuentra que el declarar al Municipio de la Estrella como “Ciudad Santuario”, contradice el artículo 19 constitucional y por lo tanto debe ser declarado inexecutable.

2. FUNDAMENTOS DEL SALVAMENTO

2.1. El análisis constitucional de la Sala constituye un acto discriminatorio y contrario al

pluralismo que debe primar en un Estado Social de Derecho.

El artículo 19 de la Constitución, consagra que “(t)odas las confesiones religiosas e iglesias son igualmente libres ante la ley”. En desarrollo de este precepto constitucional la Corte ha reconocido que el respeto al pluralismo religioso conduce a que no puedan existir tratos discriminatorios que privilegien a una determinada religión o culto sobre otros.

El artículo 2 de la Ley Estatutaria 133 de 1994 “Por la cual se desarrolla el Derecho de Libertad Religiosa y de Cultos, reconocido en el artículo 19 de la Constitución Política”, señala expresamente que el Estado Colombiano no es indiferente a los sentimientos religiosos de los colombianos. Sobre el particular dispone:

“Art. 2o. Ninguna Iglesia o confesión religiosa es ni será oficial o estatal. Sin embargo, el Estado no es ateo, agnóstico, o indiferente ante los sentimientos religiosos de los colombianos.

El Poder Público protegerá a las personas en sus creencias, así como a las Iglesias y confesiones religiosas y facilitará la participación de éstas y aquéllas en la consecución del bien común. De igual manera, mantendrá relaciones armónicas y de común entendimiento con las Iglesias y confesiones religiosas existentes en la sociedad colombiana. ” (Negrilla y subrayado fuera del texto)

La jurisprudencia constitucional ha sido coherente con dichos preceptos y ha indicado que “la regulación jurídica de este derecho constitucional fundamental comporta la reafirmación del reconocimiento de los principios de la diversidad y de la igualdad, pero con contenidos específicos que aparecen en la misma Constitución; además, no se trata del establecimiento de la neutralidad del Estado ante la libertad religiosa, sino de su reconocimiento, lo cual conduce a que el Constituyente, el legislador y las autoridades administrativas directamente, protejan a las religiones como derechos individuales y colectivos trascendentes de los regímenes ordinarios, y aseguren el efectivo respeto de las creencias de las personas. Además, el Estado debe proteger y hacer respetar las creencias de la personas como elemento del orden social, según se desprende de lo dispuesto por el artículo 19 y por los artículos 2, 14, 15, 16, 18, 19y 20 de la Carta”¹¹⁸

La Corte ha declarado la constitucionalidad de disposiciones legales que a pesar de tener

contenido o implicaciones religiosas, no por ello desconocen el carácter laico del Estado colombiano.

Así, en la Sentencia C-027 de 1993119 que declaró la constitucionalidad del artículo I del Concordato entre la Iglesia Católica y el Estado Colombiano, la Corte encontró exequible la declaración contenida en dicho artículo que considera a la Religión Católica, Apostólica y Romana como elemento fundamental del bien común. Según la Corte, dicha “declaración no impide que otras confesiones religiosas, si así lo convinieren con el Estado colombiano, también manifiesten que se ponen al servicio de esta comunidad, como elemento dispensador de bienandanza, ventura y progreso”.

De la misma manera, la Corte encontró constitucional el establecimiento de la causal de eximente de prestación del servicio militar sobre la excepción al servicio militar por parte de los ministros de una iglesia, la Corte ha aceptado tal disposición, bajo la condición de que se extienda también a todas las confesiones religiosas reconocidas.

Por otra parte, mediante sentencia C-568 de 1.993120, la Corte declaró exequibles varias disposiciones que establecen días festivos que coinciden con fiestas religiosas, las cuales habían sido demandadas por violar la libertad religiosa de las personas que no profesan el culto católico y por atentar contra el principio de separación entre las iglesias y el Estado. En esta ocasión, la Corte sostuvo lo siguiente: “Las circunstancias de que las normas acusadas obliguen al descanso en días que tienen el carácter de religiosos para la religión Católica, obedece pues a una larga tradición cultural, que tiene a esa religión como la mayoritaria del país. Y no resulta contrario a la libertad religiosa y de cultos, el que el legislador al diseñar el calendario laboral y los días de descanso, haya escogido para ello, días de guardar para ese culto religioso. Ya que ese señalamiento se encuentra dentro de la órbita de las competencias del legislador, y no significa la obligación para ningún colombiano de practicar esas profesiones de la fe, o, de no practicarlas, y en su lugar otras, que incluso pudiesen resultar contrarias, a juicio de sus fieles “.

Luego, en sentencia C-088 de 1994121, la Corte se refirió al reconocimiento de la personería jurídica de la Iglesia Católica, la cual se rige por el Concordato, en el sentido que ella no violaba la igualdad de otras iglesias, pues nada impedía que también ellas celebren acuerdos con el Estado colombiano para establecer mecanismos más fluidos de regulación jurídica,

como en efecto ha sucedido, entre otras, con la Iglesia Adventista del Séptimo Día de Colombia, la cual suscribió un Convenio de Derecho Público con el Estado Colombiano, con el fin de garantizar a plenitud el ejercicio del derecho fundamental a la libertad religiosa y de cultos, siguiendo lo dispuesto en el artículo 15 de la ley 133 de 1994, la Ley 25 de 1992, Ley 115 de 1994 y el capítulo IV del Decreto 782 de 1995.¹²²

De igual manera, la Sentencia C-107 de 1994¹²³ en la cual se examinó la constitucionalidad de la Ley 51 de 1983, “por la cual se traslada el descanso remunerado de algunos días festivos”, y la Sentencia C-1261 de 2000¹²⁴, en la que se decidió sobre la exequibilidad del artículo 172 de Ley 50 de 1.990, que estableció “la obligación del empleador de dar descanso dominical a todos sus empleados”. En ambos casos, el elemento religioso de los días objeto de las normas jurídicas era evidente y “la selección de algunos de tales días como fechas de descanso laboral nacional por parte del legislador obedeció a una “larga tradición cultural”. No obstante, la Corte estimó que ello no estaba prohibido por la Constitución en la medida en que dicha coincidencia, a pesar de no ser casual sino el reflejo de una decisión consciente del Congreso de la República, no significaba a) “la obligación para ningún colombiano de practicar esas profesiones de la fe, o, de no practicarlas”; b) la obligación de guardar vacancia durante la celebración de las fiestas religiosas católicas a personas que no participan de ese credo “¹²⁵.

Otra de las subreglas que ha fijado esta Corporación en materia de libertad religiosa con el fin de identificar si una acción estatal que coincide con un evento de carácter religioso es admisible desde el punto de vista constitucional, se circunscribe al análisis de la finalidad que se persigue con dicha intervención. Así fue desarrollada esta subregla en la sentencia C-152 del 25 de febrero de 2003, con ponencia del magistrado Manuel José Cepeda Espinosa:

“(…) el criterio empleado por la Corte para trazar la línea entre las acciones constitucionalmente permitidas al estado en materia religiosa tiene que ver con el propósito o finalidad buscada por las autoridades públicas en su intervención, no pudiendo la medida desconocer los principios de separación entre las Iglesias y el Estado, así como los principios de pluralismo religioso e igualdad de todas las confesiones ante la ley que le imponen al Estado laico el deber de ser neutral frente a las diversas manifestaciones religiosas. Tales principios se verían vulnerados, por ejemplo, en caso de que el Estado discrimine entre las diferentes confesiones religiosas mediante el otorgamiento de ventajas a unas iglesias sin

brindar igualdad de oportunidades a otras iglesias. No obstante, no vulnera esos principios la coincidencia entre una decisión con una finalidad laica y un evento “de carácter religioso” siempre que todas las personas puedan libremente practicar sus cultos y profesar la fe de su elección ” (Negrilla fuera de texto). Por lo tanto, en el presente caso es pertinente indicar que la Sala Plena de la Corte Constitucional declaró la inconstitucionalidad del proyecto de Ley basándose en el análisis del principio de la neutralidad estatal, y el papel de la laicidad del Estado y la función de las leyes honores y de aniversario en el ordenamiento constitucional; a los cuales se contestará debidamente demostrando el error cometido sobre la interpretación de constitucionalidad del proyecto de ley.

No puede entenderse el alcance de una declaratoria de homenaje reduciendo el análisis a sólo un aspecto de éste. En la sentencia mayoritaria se aduce: “En el régimen constitucional colombiano es posible que coincidan el elemento cultural o histórico o social y el elemento religioso en una exaltación de este tipo. Sin embargo, en respeto de la separación que debe imperar entre los principios de decisión y actuación pública y los motivos basados en alguna creencia religiosa, es estos casos el fundamento religioso deberá ser meramente anecdótico o accidental... es posible mencionar como ejemplos leyes que declaren patrimonio histórico y cultural a templos religiosos o edificaciones que sirven de sede a un seminario, para exaltar la valoración que la población colombiana tiene respecto la significación cultural o histórica de dicha iglesia o edificación”, al mismo tiempo que dan ejemplo de sin número de leyes que cumplen dichas finalidades.

No obstante lo anterior, al analizar el caso concreto la Corte únicamente tiene en cuenta para determinar el carácter del proyecto de ley es la denominación que se le da de “Ciudad Santuario”, a lo cual destaca que la legislación colombiana al no contemplar tal denominación y ésta sí se encuentra en la codificación canónica, concluye que se trata de una mención originada en honor de un símbolo católico, y los efectos que se desprenden para la iglesia católica de tal denominación, “desarrollando una labor que tiene íntima relación con la iglesia católica”, según se expresa en la sentencia.

El error del análisis realizado por la Corte, recae en enfocarse únicamente en la denominación de “Ciudad Santuario” otorgada por el homenaje, para determinar si el fundamento religioso es accidental o principal; la Corte estima que según el significado contenido en el Código de Derecho Canónico, “constituye una acción de promoción y

favorecimiento de la iglesia católica por parte del Estado”, siendo este para la Corte el objetivo principal de este proyecto de ley. De igual manera la Corte analiza que la asignación de tareas contenidas en los artículos 3, 4 y 5 del proyecto de Ley, según la interpretación dada a la denominación “Ciudad Santuario “por el derecho canónico, es una “promoción a la iglesia católica, en cuanto debe publicitar la calidad de santuario del municipio de la Estrella... que redundaría en beneficio de la mencionada confesión religiosa”.

En los análisis realizados por la Corte no se tiene en cuenta el valor cultural, histórico o social que recaen sobre la Basílica - Santuario de la Virgen del Rosario de Chiquinquirá y la imagen de esta que se conserva; por lo cual la Sala no entró a analizar la declaración del Municipio de la Estrella como “Bien de Interés Cultural” como homenaje a su Basílica -Santuario de la Virgen del Rosario de Chiquinquirá; al haber enfocado el estudio constitucional únicamente sobre la primera acepción, y obviando el análisis de la declaratoria de inconstitucionalidad planteada de manera armónica y completa de la ley objeto del examen de constitucionalidad, para verificar si en efecto se contrariaba la neutralidad que, respecto de las distintas confesiones, debe mantener un Estado laico, como es el Estado colombiano.

En esta medida se debió considerar la declaratoria de bien de interés cultural; y en cambio se contradijo lo señalad en la misma sentencia, en la cual se consideran constitucionales las “leyes que declaren patrimonio histórico y cultural a templos religiosos o edificaciones que sirven de sede a un seminario, para exaltar la valoración que la población colombiana tiene respecto la significación cultural o histórica de dicha iglesia o edificación”, conclusión a la que se pudo haber llegado respecto del proyecto de ley estudiado, de haberse abordado el análisis constitucional debido.

Lo anterior, se evidencia cuando la Sala señala “en el presente caso no puede argüirse que la declaratoria de Ciudad Santuario, si bien algún sentido religioso tiene, adquiere un carácter predominantemente cultural, siendo, por tanto, una declaración en la que primaría una naturaleza secular; o incluso, que la declaración de Ciudad Santuario trasciende la significación religiosa y representa, simplemente, el reconocimiento a la tradición de una determinada población colombiana”, aseveración basada siempre en la connotación que se le dio al significado de Ciudad Santuario encontrado en la codificación canónica, sin analizar la declaratoria en su conjunto, esto es como bien de interés cultural en homenaje a su Basílica - Santuario, a los cuales corresponde esa exaltación cultural, histórica y social que

esta conserva.

En resumen, se debe hacer hincapié en que la Corte ha admitido el tratamiento jurídico favorable a iglesias y religiones, bajo el supuesto de ofrecer igualdad de condiciones para acceder a dichos beneficios a todas las confesiones religiosas e iglesias que cumplan con los requisitos de ley, declarando exequibles muchas decisiones estatales que contienen una connotación religiosa; y más aún cuando corresponden a una manifestación de la cultura de la población, como sucede en el presente caso y debió ser analizado.

Adicionalmente, al revisar el propósito o finalidad de las autoridades públicas en actuar, se puede verificar en el presente caso no se busca dar un tratamiento privilegiado a una confesión religiosa, sino exaltar una manifestación cultural de una población específica. Así las cosas, al verificar los criterios que se han establecidos para determinar una vulneración a la Constitución en estos ámbitos se encuentra: “Así, está constitucionalmente prohibido no solo 1) establecer una religión o iglesia oficial, sino que 2) el Estado se identifique formal y explícitamente con una iglesia o religión o 3) que realice actos oficiales de adhesión, así sean simbólicos, a una creencia, religión o iglesia. Estas acciones del Estado violarían el principio de separación entre las iglesias y el Estado, desconocerían el principio de igualdad en materia religiosa y vulnerarían el pluralismo religioso dentro de un estado liberal no confesional. No obstante tampoco puede el Estado 4) tomar decisiones o medidas que tengan una finalidad religiosa, mucho menos si ella constituye la expresión de una preferencia por alguna iglesia o confesión, ni 5) adoptar políticas o desarrollar acciones cuyo impacto primordial real sea promover, beneficiar o perjudicar a una religión o iglesia en particular frente a otras igualmente libres ante la ley. Esto desconocería el principio de neutralidad que ha de orientar al Estado, a sus órganos y a sus autoridades en materias religiosas. No significa lo anterior que le esté vedado al Estado entablar relaciones con las iglesias y confesiones religiosas. Lo que prohíbe la Carta es que las entable con unas y no con otras igualmente protegidas en su dignidad y libertad por la Constitución, si éstas quieren entablarlas en ejercicio de su autonomía “126

En consecuencia, podemos observar en el presente caso que la norma dada por el legislador respeta los anteriores criterios, en tanto dicha disposición que otorga un reconocimiento por parte del Estado colombiano de la conmemoración de los 50 años de la coronación de la imagen de nuestra señora de Chiquinquirá en el municipio de la Estrella, Antioquia:

1. No indica que el Estado se identifica formal y explícitamente con la Iglesia Católica.

1. No es una invitación a la realización de actos oficiales de adhesión a la religión católica.

1. No implica una toma de decisión del Estado que tenga una finalidad religiosa como tal o de manera exclusiva, sino como ya se evidencio a partir de la declaratoria de “bien de interés cultural” que prevé la disposición, lo que se busca es honrar una expresión cultural del pueblo colombiano, en este caso de la colectividad del municipio de la Estrella, que se representa a través de manifestaciones religiosas.

5) Ni mucho menos se están adoptando políticas cuyo impacto primordial sea promover, beneficiar o perjudicar a una religión o iglesia frente a las otras igualmente libres ante la ley, dado que como bien se manifestado en el actual Salvamento de voto, ésta ley objeto del examen de constitucionalidad es incluso un precedente para que otras religiones e iglesias cuenten un reconocimiento estatal en el mismo sentido y bajo supuestos de hecho de la misma naturaleza, más no una restricción a las otras confesiones religiosas.

Por lo tanto, la declaratoria de inconstitucionalidad del reconocimiento por parte del Estado colombiano de la conmemoración de los cincuenta años de la coronación de la imagen de nuestra señora de Chiquinquirá en el municipio de la Estrella, Antioquia, por su relación con la religión católica, es un acto discriminatorio, dado que la Corte en oportunidades anteriores, ha declarado la constitucionalidad de disposiciones legales que a pesar de contener implicaciones o contenido religioso, no desconocen el pluralismo que define nuestro ordenamiento constitucional e incluso se encuentran en concordancia con dicho principio.

. Las manifestaciones religiosas hacen parte del patrimonio cultural, histórico y social de una Nación, y por tanto, es obligación del Estado protegerlos.

La jurisprudencia constitucional, en diferentes ocasiones ha expresado que templos religiosos o edificaciones que sirven de sede para un determinado credo, para exaltar la valoración de la población colombiana, hacen parte del patrimonio cultural, incluso eventos relacionados con alguna religión, por lo cual pueden ser objeto de leyes de honores, homenaje y de aniversario, consagradas en la legislación colombiana; como lo ha sido en números casos anteriores, citados en la misma providencia de la que me aparto.

La Corte en la sentencia que discrepo, trata de establecer las diferencias de la constitucionalidad de ciertas leyes que consagran eventos religiosos como parte del patrimonio de la nación, con relación al presente caso, así:

Se cita la Sentencia C-568 de 1993 y se trae a colación el estudio de constitucionalidad sobre la ley que otorgaba el carácter de festivo a ciertos días especiales para la religión católica, pero se limita a citar y sobresaltar el aparte de: “como contrapartida, se estableció un Laicismo de Estado, que otorga a éste una función arbitral de las referencias religiosas, de plena independencia, frente a los credos. En especial la autonomía estatal para expedir las regulaciones laborales de los días festivos, eliminando la posibilidad de que la iglesia, como antaño pudiese intervenir en dicho proceso”. Con esto la Corte demuestra que la iglesia católica ya no tiene poder de incidencia en las decisiones estatales, pero no comprueba la hipótesis planteada de que la aceptación de un evento religioso es igual a la promoción, patrocinio o incentivo religioso, que implicaría un favorecimiento contrario al papel que debe jugar el actuar estatal respecto de las confesiones religiosas; y por el contrario omite partes de la citada sentencia que expresa: “Las circunstancias de que las normas acusadas obliguen al descanso en días que tienen el carácter de religiosos para la religión Católica, obedece pues a una larga tradición cultural, que tiene a esa religión como la mayoritaria del país. Y no resulta contrario a la libertad religiosa y de cultos, el que el legislador al diseñar el calendario laboral y los días de descanso, haya escogido para ello, días de guardar para ese culto religioso. Ya que ese señalamiento se encuentra dentro de la órbita de las competencias del legislador, y no significa la obligación para ningún colombiano de practicar esas profesiones de la fe, o, de no practicarlas, y en su lugar otras, que incluso pudiesen resultar contrarias, a juicio de sus fieles”

Así se acepta, que tradiciones religiosas, en este caso de la religión católica, son reconocidas como una larga tradición cultural, y por ello no significa que se obligue a ningún ciudadano

de practicar esas profesiones de la fe; incluso teniendo en consideración que las leyes de honores, homenaje y de aniversario, no crean, extinguen o modifican situaciones jurídicas objetivas y generales, que son propias de su naturaleza, pues simplemente se limitan a regular situaciones singulares, cuyo alcance es únicamente respecto de la situación concreta descrita en la norma, que produce efectos particulares sin contenido normativo de carácter abstracto.

Podemos determinar, que en este caso el proyecto de ley, no tiene como determinación romper con su laicidad; sino: que junto con el reconocimiento de bien de interés cultural, se otorga un reconocimiento a una tradición, que si bien proviene de la religión católica, trasciende a ser una larga tradición cultural en el municipio de la Estrella, en estrecha relación con la edificación de igual carácter patrimonial de la Basílica-Santuario de este municipio.

En esta medida, la declaratoria del Municipio de la Estrella como Ciudad Santuario y Bien de interés cultural no implica una violación al principio de neutralidad.

Es claro que la jurisprudencia constitucional ha declarado inconstitucionales las normas que comprometen al Estado con una iglesia o un credo religioso, aquellas que violen su carácter de laicidad, pero es erróneo que la Sala considere que una ley con sustento en una tradición cultural, que tiene origen en una religión, tenga la capacidad de vulnerar la laicidad del Estado, y convertirse en un acto en contra de la neutralidad de las actuaciones estatales, cuando está demostrado que la ley no se circunscribe en la promoción de una determinada religión, sino en el reconocimiento de una tradición cultural de una población específica.

Cabe hacer hincapié en dos consideraciones realizadas anteriormente: i) la exclusión de la declaratoria de 'bien de interés cultural' contemplada en la Ley como homenaje de la Basílica del municipio de la Estrella, que da cuenta de la existencia de un patrimonio cultural, que tiene cabida en este tipo de leyes de honores, y que perseno se configura en un acto discriminatorio hacia los demás credos y religiones; ya que lo que se busca con el proyecto de ley es la promoción de un patrimonio cultural, que nace de una creencia religiosa y una edificación. De sostenerse tal conclusión, cualquier ley de honores sería considerada contraria la Constitución, por hacer un reconocimiento en particular.

Por las anteriores razones me aparto de la posición mayoritaria.

Fecha ut supra,

JORGE IGNACIO PRETELT CHALJUB

Magistrado

1 Ver al respecto, sentencia C- 241 de 1994. En dicha sentencia, la Corte consideró que “El Constituyente de 1991 radicó en las Cámara plenas, la competencia de reconsiderar un proyecto de ley que ha sido objetado, bien por razones de inconveniencia o de inconstitucionalidad, en todo o en parte, resulta a las claras el quebrantamiento de los preceptos constitucionales relacionados por el fragmento acusado pues, con abierto desconocimiento de los mandatos superiores, restablece el sistema que imperaba bajo la Constitución anterior, el cual fue conscientemente modificado por el Constituyente de 1991. La Corte encuentra una ostensible violación a los artículos 165 y 167 de la Carta Política, como quiera que lo normado en el artículo 197 de la ley 5a. de 1992, de hecho restaura el sistema de la Carta de 1886 que el Constituyente de 1991 eliminó, con lo cual frustra el propósito que lo condujo a confiarle a las Plenarias de las Cámaras el segundo debate del proyecto objetado, que no es otro que el de asegurar la activa y decisiva participación de la mayoría de los miembros del cuerpo legislativo en la decisión de las objeciones gubernamentales”.

2 Sentencia C-510 de 1996; C-063 de 2002; C-068 de 2004, C- 072 de 2006 y C-315 de 2008.

3 Sentencia C-714 de 2008.

4 Sentencia C-819 de 2004 y C-838 de 2008.

5 Sentencias C- 036 de 1998 y C- 500 de 2005

6 Sentencias C- 068 de 2004, C- 069 de 2004 y C- 433 de 2004.

7 Sentencia C- 1404 de 2000.

8 Ver entre otras sentencias C- 482 de 2002, C- 531 de 2005 y C- 072 de 2006.

9 Entre otras, sentencias C- 874 de 2005; C- 849 de 2005;

10 Sentencia C- 1146 de 2003.

11 Sentencia C-510 de 1996; C-063 de 2002; C-068 de 2004, C- 072 de 2006 y C-315 de 2008.

12 Folio 20.

13 Folio 11.

14 Sentencia C-057 de 1993.

15 Sentencia C-544 de 1996.

16 Corte Constitucional Sentencia C-544 DE 1996 M.P. Vladimiro Naranjo Mesa. Se declaró exequible el aparte demandado de la Ley 32 de 1969 “por la cual se decreta la denominación de un Aeropuerto”.

17 Cfr. ibid. sentencia C-544 de 1996.

18 Sentencia C-057 de 1993.

20 Sentencia C-859 de 2001.

21 En este sentido pueden ser objeto de mención las leyes 46, 59 y 75 de 1993; 125, 127, 154, 158 y 159 de 1994; la ley 196 de 1995; la ley 259 de 1996; las leyes 346, 359, 369, 386, 390 y 394 de 1997; las leyes 423, 425, 444 y 473 de 1998; las leyes 570, 609 y 621 de 2000; las leyes 692, 695 y 713 de 2001; las leyes 736, 748 y 770 de 2002; la ley 881 de 2004; la ley 948 de 2005; las leyes 1038, 1042, 1054, 1056, 1068, 1078 y 1091 de 2006; las leyes 1138, 1167, 1172, 1100 y 1103 de 2007; las leyes 1235, 1248 y 1256 de 2008; las leyes 1298, 1300, 1323 y 1337 de 2009; y las leyes 1387, 1396, 1400 y 1406 de 2010.

22 Como las leyes 53, 54, 86, 93, 102 y 103 de 1993; las leyes 108, 113, 120, 121, 126, 129, 135 y 175 de 1994; las leyes 184, 227, 231, 234, y 235 de 1995; las leyes 254, 274, 307, 328, 329, 338, 342 y 343 de 1996; las leyes 349, 351 y 355 de 1997; las leyes 483 y 484 de 1998; las leyes 500, 501 541 de 1999; las leyes 606 y 615 de 2000; la ley 723 de 2001; las

leyes 774 y 783 de 2002; las leyes 803, 817, 832 y 835 de 2003; las leyes 910 y 935 de 2004; las leyes 950, 953, 976, 977 y 988 de 2005; las leyes 1020, 1030, 1041, 1043, 1044, 1047, 1048, 1049, 1050, 1051, 1053, 1061 de 2006; la ley 1132 de 2007; las leyes 1299, 1332, 1339 y 1358 de 2009; y las leyes 1390, 1398, 1399 y 1401 de 2010.

23 Las leyes 63 y 94 de 1993; las leyes 110 y 156 de 1994; las leyes 202, 203, 221, 236, 237 y 239 de 1995; 255, 317 y 337 de 1996; 353, las leyes 364 y 374 de 1997; la ley 474 de 1998; la ley 499 de 1999; la ley 706 de 2001; las leyes 735, 739, 751, 792 y 760 de 2002; las leyes 838, 839 y 851 de 2003; las leyes 891, 904, 907, 908, 913, 929, 933 y 936 de 2004; las leyes 957, 958, 965, 966, 983, 993 y 997 de 2005; las leyes 1007, 1022, 1026, 1035, 1036, 1039, 1040, 1045, 1046, y 1052 de 2006; las leyes 1126, 1128, 1129 y 1135 de 2007; y las leyes 1317 y 1352 de 2009.

24 Leyes que ordenan declarar monumento nacional templos católicos como la ley 74 de 1993, la ley 153 de 1994, la ley 260 de 1998, la ley 503 de 1999, la ley 667 de 2001, entre otras.

25 Como la ley 806 de 2003 que conmemoró los 100 años de la consagración de Colombia a Jesucristo y su Sagrado Corazón.

26 Como las leyes 444 de 1998, por la cual se rinde homenaje a Monseñor Julio Álvarez Restrepo y 959 de 2005, por la cual se rinde homenaje a la obra evangelizadora, social y pedagógica de la Beata Madre Laura de Santa Catalina de Sena y su congregación.

27 Verbigracia, la ley 74 de 1993, que ordenó declarar monumento nacional la Parroquia del Calvario que cumplió 50 años de haber sido erigida; la ley 153 de 1994, que ordenó declarar monumento nacional la Iglesia Catedral de Nuestra Señora del Rosario del Palmar -ciudad de Palmira-; ley 260 de 1996, que ordenó declarar monumento nacional el Templo de San Roque; la ley 503 de 1999, que ordenó declarar monumento nacional el Templo Parroquial de San Sebastián; la ley 532 de 1999, que ordenó declarar monumento nacional el Templo de San Antonio de Papua; la ley 667 de 2001, que ordenó declarar monumento nacional y patrimonio histórico el Templo Parroquial de Nuestra Señora de Chiquiquirá; la ley 862 de 2003, que ordenó declarar patrimonio cultural e histórico los edificios Bifi La Salle y San José; y la ley 1129 de 2007, que ordenó declarar patrimonio histórico y cultural el Seminario Conciliar María Inmaculada.

28 Ejemplo de lo cual se encuentra en el proceso de formación de Estados como el estadounidense. Al respecto REY MARTÍNEZ Fernando, La ética protestante y el espíritu del constitucionalismo: la impronta calvinista del constitucionalismo norteamericano, Ed. Universidad Externado de Colombia, Bogotá. 2003.

29Gaceta Constitucional N° 82, pág. 10.

30 Sentencia C-350 de 1994.

31 Sentencia C-350 de 1994.

32 Sentencia C-350 de 1994.

33Sentencia C-568 de 1993.

34 Un asunto cercano, pero diferenciable, es el de la Igualdad entre religiones que ha sido tratada por la Corte Constitucional en diferentes casos, siendo ejemplos de ellos la sentencia C-609 de 1996, la cual declaró la constitucionalidad del testimonio por certificación jurada de Cardenales y Obispos (artículo 287 del Decreto 2700 de 1991), pero afirmó que dicho trato especial abarca también a miembros de igual rango de otras iglesias la sentencia; la sentencia T-568 de 1998, en la que se amparó el derecho a no prestar servicio militar de quien se encontraba cursando estudios para ser clérigo menonita; en la sentencia T-616 de 1997, la Corte tuteló el derecho a la igualdad de la Iglesia Cristiana “Casa de la Roca” frente a la actuación de la Dirección de Impuestos y Aduanas -DIAN- que la obligaba a presentar declaración de ingresos y patrimonio, mientras que la Iglesia Católica estaba exenta de tal deber; así mismo, en la C-478 de 1999, en relación con la causal de aplazamiento del servicio militar la Corte determinó que “es exequible en la medida en que se entienda referida a todas las iglesias y confesiones religiosas reconocidas jurídicamente por el Estado colombiano”; otro tanto ocurre con la causal de aplazamiento en la sentencia T-269 de 2001 la Corte reiteró el criterio de igualdad de las distintas iglesias frente a la ley y decidió que “el Congreso debe crear un marco jurídico que asegure la igual libertad de todas las iglesias y confesiones religiosas”. En estas ocasiones el tema central fue el igual trato que debe dar el Estado a las religiones que tengan manifestación en su territorio, lo cual no obsta para que se establezcan condiciones para que el Estado otorgue personería jurídica -aplicando parámetros de igualdad- a las confesiones religiosas que reúnan las condiciones

establecidas.

35 Configurado en la jurisprudencia de la Corte Europea a partir de casos emblemáticos como Kjeldsen, Busk Madsen y Pedersen contra Dinamarca, con sentencia de 7 de diciembre de 1976; Cha'are Shalom ve Tsedek contra Francia, con sentencia de 27 de junio de 2000; y en el caso del Partido de la Prosperidad contra Turquía, con sentencia de 31 de julio de 2001, providencia que destaca especialmente el papel del estado como organizador imparcial de la práctica de la religiones en una sociedad democrática.

36 Caso especialmente enunciativo de los lineamientos de esta obligación por parte del Estado es el que se encuentra en la sentencia de Serif contra Grecia, de 14 de diciembre de 1999.

37 Aspecto que resulta extensamente enunciado en el caso Hoffmann contra Austria, con sentencia de 23 de junio de 1993; aunque también resulta referencia útil el caso del Partido de la Prosperidad y otros contra Turquía, de 31 de julio de 2001.

38 Sentencia C-152 de 2003.

39 Así, en un reciente pronunciamiento la Corte Europea de los Derechos Humanos estableció "The Court has frequently emphasised the State's role as the neutral and impartial organiser of the exercise of various religions, faiths and beliefs, and stated that this role is conducive to public order, religious harmony and tolerance in a democratic society (see Leyla Şahin v. Turkey [GC], no. 44774/98, § 107, ECHR 2005-XI)" en CASE OF GRZELAK v. POLAND (Application no. 7710/02), sentencia de 15 de junio de 2010.

40 Resulta referencia adecuada la reflexión hecha por la Corte europea de los derechos Humanos en el caso de la Iglesia Bersarabia y otros contra Moldavia, con sentencia de 13 de diciembre de 2001.

41 Normatividad aplicable en razón del artículo III del Concordato firmado entre el Estado colombiano y la Santa Sede el 12 de julio de 1973 -y que fue aprobado por la ley 20 de 1974- precepto que a la letra dice "Artículo III. La legislación canónica es independiente de la civil y no forma parte de esta, pero será respetada por las autoridades de la República". Esta disposición fue declarada exequible en la sentencia C-027 de 1993, que al respecto

determinó “[v]alga resaltar que en tratándose de actividades exclusiva y esencialmente dedicadas al ejercicio espiritual y culto de la religión, goza ésta de todas las prerrogativas sin que el Estado pueda entrometerse en ello. Es este el campo reservado a su dominio sagrado en que puede desenvolverse con toda amplitud y libertad (art. 19 C.N.).”.

42 Como se ha manifestado anteriormente en sentencias C-350 de 1994 y C-152 de 2003.

43 Sentencia C-350 de 1994.

44 C-568 de 1993.

45 Sentencia C-568 de 1993.

46 Sentencia C-107 de 1994, ocasión en la que la Corte se estuvo a lo resulto en la sentencia C-568 de 1993 -antes comentada-, en virtud de la cual se declararon exequibles los artículos 1o. y 2o. de la Ley 51 de 1983.

47 Sentencias C-350 de 1993 y C-152 de 2003.

49 Corte Constitucional, sentencia C-766 de 2010 (MP Humberto Antonio Sierra Porto; SPV María Victoria Calle Correa; SV Gabriel Eduardo Mendoza Martelo y Jorge Ignacio Pretelt Chaljub).

50 Ver el capítulo segundo de las consideraciones de la sentencia C-766 de 2010, en especial lo referente a las sentencias C-152 de 2003 y C-1175 de 2004.

51 Ley 819 de 2003, artículo 3º.- La Nación, a través del Ministerio de Cultura, contribuirá al fomento, divulgación, desarrollo de programas y proyectos que adelanta el Municipio de La Estrella y sus fuerzas vivas para exaltar este Municipio como Ciudad Santuario.

52 Sentencias C-350 de 1993 y C-152 de 2003.

53 Corte Constitucional, sentencia C-766 de 2010.

54 Texto del artículo 1º. Conmemórese el Jubileo de las “Bodas de Oro de la Coronación Pontificia de la Imagen de la Virgen de Nuestra Señora del Rosario de Chiquinquirá”, ocurrida en 1959 en el municipio de La Estrella, departamento de Antioquia.

55 Texto del artículo 2º. “Declárese como Ciudad Santuario y Patrimonio de Interés Cultural al municipio de La Estrella, en el departamento de Antioquia, previo el lleno de los requisitos legales.

Parágrafo. El Ministerio de Cultura asesorará a la Comunidad Religiosa para el inicio y culminación de los trámites pertinentes, con el objeto de declarar como “Bien de Interés Cultural y Ciudad Santuario” al municipio de La Estrella, en el departamento de Antioquia, como reconocimiento a la amplia tradición cultural y religiosa basada en la devoción y las prácticas de fe de sus ciudadanos y como homenaje a su Basílica-Santuario de la Virgen del Rosario de Chiquinquirá. || Dentro de los seis (6) meses a la sanción de la presente ley, el Ministerio de la Cultura informará al Congreso de la República, Comisiones Segundas, sobre los avances en la aplicación de esta disposición”.

56 Texto del artículo 3º. “La Nación, a través del Ministerio de Cultura, contribuirá al fomento, divulgación, desarrollo de programas y proyectos que adelanta el municipio de La Estrella y sus fuerzas vivas para exaltar este municipio como Ciudad Santuario”.

57 Texto del artículo 4º. “Autorícese al Gobierno Nacional para apoyar al municipio de La Estrella en la publicación en los medios electrónicos de almacenamiento de información de la Nación que se estimen más apropiados, la historia, la tradición cultural y los méritos que le hacen ser reconocida como Ciudad Santuario”.

58 Texto del artículo 5º. “Igualmente, el Senado de la República colocará una placa conmemorativa de dos (2) metros de alto por uno (1) de ancho en la Basílica de Nuestra Señora de Chiquinquirá, tallada en piedra, con la siguiente inscripción: “Congreso de Colombia, Senado de la República, Ley de Honores al Municipio de La Estrella exaltándolo como Ciudad Santuario, como reconocimiento a la devoción y la fe de sus ciudadanos durante más de tres siglos de existencia de la población y como homenaje a la Virgen del Rosario de Chiquinquirá”-.

59 La sentencia dice al respecto: “[...] Son ejemplo de este tipo expresiones culturales las festividades populares en las que se exalta un santo o un acontecimiento religioso -Fiestas de San Francisco de Asís en Quibdó o las Fiestas de San Pedro en el Huila-, pero que, sin lugar a dudas, involucran como elemento fundacional y principal una manifestación de la cultura de dicha población.” Corte Constitucional, sentencia C-766 de 2010.

60 Para la Corte, estas “[...] acciones del Estado violarían el principio de separación entre las iglesias y el Estado, desconocerían el principio de igualdad en materia religiosa y vulnerarían el pluralismo religioso dentro de un estado liberal no confesional. [...]”. Sentencia C-152 de 2003.

61 En este criterio se refleja la prohibición de injerir, para bien o para mal, desde el Estado en los asuntos propios de una confesión determinada.

62 Para la Corte dicho criterio surge de la sentencia que se pronunció acerca de los días religiosos festivos. Dijo al respecto: “[...] puede presentarse el caso de que una decisión estatal respete los criterios anteriores, pero tenga una connotación religiosa. Fue lo que sucedió, por ejemplo, cuando mediante normas legales se señalaron los días festivos y estos coincidieron con fechas religiosas católicas. Esta Corte, como ya se recordó, declaró exequibles las normas legales por las razones arriba indicadas. Resalta la Corte que en dicho caso sólo algunos días de descanso fueron denominados con un nombre religioso, aunque que para la comunidad muchos de ellos estuvieran claramente asociados a fechas religiosas católicas. Aun cuando la tradición religiosa católica era la única justificación de algunos de tales días, dicha justificación no era necesaria ni única, puesto que varios días festivos corresponden, por ejemplo, a momentos históricamente significativos, como una batalla por la independencia o un hito en la historia política de la nación colombiana”. Sentencia C-152 de 2003.

63 Ver al respecto: Corte Constitucional, sentencias T-352 de 1997 (MP Eduardo Cifuentes Muñoz) y T-700 de 2003 (MP Rodrigo Escobar Gil).

64 Corte Constitucional, sentencia T-352 de 1997 (MP Eduardo Cifuentes Muñoz). En este caso se resolvió ordenar a la DIAN aplicar, en términos de igualdad, lo dispuesto en el artículo 1 del Decreto 1175 de 1991 y, en consecuencia, suspender, para todos los efectos legales, la aplicabilidad de los plazos contenidos en el decreto reglamentario 2300 de 1996 en relación con la Casa sobre la Roca - Iglesia Cristiana Integral, bajo las condiciones establecidas en la sentencia.

65 Corte Constitucional, sentencia T-700 de 2003 (MP Rodrigo Escobar Gil). En este caso se tuteló el derecho a la igualdad y a la libertad religiosa de la Iglesia de Dios Pentecostal Movimiento Internacional del municipio de San Joaquín, representada por uno de sus

Pastores, por cuanto el Concejo demandado, no exoneraba del pago del impuesto predial a dicha iglesia sobre un bien de su propiedad, a pesar de sí hacer lo propio con la Iglesia Católica. La Corte confirmó la decisión de instancia que había ordenado al Concejo Municipal de San Joaquín, que aplicara igualitariamente la carga o el beneficio de exención al impuesto predial sobre los bienes de la Iglesia de Dios Pentecostal. Así mismo, dispuso que se elaborara el Acuerdo Municipal dando cumplimiento en todas sus partes a la Constitución y la ley y se discutiera en la próxima Sesión a llevarse a cabo. También había ordenado “suspender el cobro y pago del impuesto predial del inmueble donde funciona la Iglesia de Dios Pentecostal, mientras que el Concejo Municipal resuelve en igualdad el cobro o la exención del impuesto.”

66 Corte Constitucional, sentencia C-568 de 1993 (MP Fabio Morón Díaz).

67 La Corte indicó al respecto en aquella ocasión (C-568 de 1993) lo siguiente: “Se observa entonces, un cambio en la decisión legislativa definitiva del calendario nacional, que de un carácter religioso otorgado al descanso laboral, pasa a transformarse, en la nueva perspectiva, en un ingrediente más de la vida económica, social y particularmente del trabajo. De suerte que el nuevo tratamiento legal de los festivos bien puede reconocer una tradición cultural colombiana, de tipo religioso, pero fundamentalmente esos señalamientos consultan realidades distintas a las de la fe, como las antes indicadas, obteniendo ésta una primacía en esas regulaciones, que la misma Iglesia Católica ha considerado, a fin de establecer el cronograma o calendario de sus propias festividades, sin que estas interfieran la legislación laboral, [...]”

68 La Ley 37 de 1905, adoptada “en desarrollo del artículo 38 de la Constitución, del Concordato celebrado con la Santa Sede y que da una autorización al Poder Ejecutivo”; el artículo 1º, parcial, de la Ley 57 de 1926; el artículo 7º, parcial, de la Ley 6 de 1945; los artículos 172 a 176, parciales, del Código Sustantivo del Trabajo vigente; y los artículos 1º y 2º, parciales, de la Ley 51 de 1983.

69 Corte Constitucional, sentencia C-568 de 1993.

70 La sentencia C-766 de 2010 usa la sentencia C-350 de 1994 en el capítulo segundo de las consideraciones de la sentencia [(i) a (vii)] y en el cuarto [(viii) a (x)].

71 Corte Constitucional, sentencia C-350 de 1994 (MP Alejandro Martínez Caballero; SV José Gregorio Hernández Galindo, Hernando Herrera Vergara y Vladimiro Naranjo Mesa).

72 Ley 33 de 1927; “Por la cual se asocia la Nación a un homenaje y se ordena la terminación de un monumento”. Cada una de las medidas estaba contemplada en un artículo, y una cuarta norma legal, establecía la vigencia de la Ley.

73 La ley se expidió considerando “1. Que el día 22 de junio de 1952 se conmemora el cincuentenario de la consagración oficial de la República al Sagrado Corazón de Jesucristo; || 2. Que desde ese día la Nación colombiana ha recibido grandes beneficios y extraordinarias muestras de la providencial protección del Salvador del mundo; y || 3. Que tanto el hecho solemne de la consagración oficial como los singulares beneficios divinos concedidos a Colombia merecen ser encomendados a la perpetua memoria de los colombianos”.

74 La Ley 1ª de 1952 tenía cinco artículos, cada uno de ellos contemplaba una de las medidas descritas, y el quinto establecía la regla de vigencia de toda la Ley.

75 Al respecto indicó la Corte en la sentencia C-350 de 1994 lo siguiente: “Como puede observarse, las aludidas normas obligaban al Estado colombiano a cumplir con unos actos concretos en cuyo desarrollo el Congreso de la República rendía culto al Sagrado Corazón de Jesús. || Todos esos actos tuvieron cabal ejecución: el Templo del Voto Nacional se terminó de construir, lo mismo que las obras artísticas aludidas en la respectiva norma; se hicieron efectivas las contribuciones del Estado a tales fines; se celebró la ceremonia religiosa de consagración a la cual hizo referencia el artículo 1º de la Ley 1a de 1952 y el 21 de junio de 1963 el Presidente de la República, Guillermo León Valencia, descubrió en el Salón Elíptico del Capitolio Nacional una placa conmemorativa del Centenario de la Consagración de Colombia al Sagrado Corazón de Jesús, de acuerdo con el mandato legal correspondiente. || En cuanto a la obra social benéfica autorizada por el artículo 3º de la Ley 1a de 1952, no hay en el expediente constancia de que alguna labor de tal naturaleza hubiese tenido concreción en un acto determinado, pero la Corte parte del supuesto de que se trataba de una autorización abierta, concebida en los más amplios términos, que sin duda ha tenido realización en repetidas ocasiones mediante actividades de beneficio social llevadas a cabo por los distintos gobiernos desde cuando se expidió la Ley hasta cuando este fallo se profiere. Se entiende, pues, que también ese mandato del legislador tuvo ya ejecución.”

76 A juicio de la Corte (C-350 de 1994), tal consagración de la Nación era “[...] plausible durante la vigencia de la anterior Constitución, la cual establecía que la religión católica era la de la Nación y constituía un esencial elemento del orden social. [...]”, pero no bajo la presente.

77 Corte Constitucional, sentencia C-350 de 1994.

78 Corte Constitucional, sentencia C-350 de 1994.

79 Corte Constitucional, sentencia C-350 de 1994. La Corte señaló algunas consideraciones adicionales, como por ejemplo, la carga desproporcionada para los derechos de la persona que ocupara la Presidencia de la República; se dijo al respecto: “[...] la norma acusada también vulnera la plena libertad religiosa establecida por la Constitución, por cuanto obliga al Presidente a participar del culto de una religión particular. Ahora bien, del hecho sociológico de que la mayoría de los colombianos son católicos no se desprende que siempre el Presidente deba serlo, por lo cual la norma podría estar obligando al mandatario a hacer manifestaciones religiosas que puede no compartir. Esa obligación podría ser constitucional dentro del anterior ordenamiento constitucional, por el particular lugar que en él ocupaba el catolicismo; o puede ser válida en la constitución argentina que establece en su artículo 77 que el Presidente debe pertenecer a la Religión Católica. Pero esa obligación no es admisible en un Estado pluralista y con plena libertad religiosa y de conciencia como el colombiano, puesto que obliga a una persona a revelar sus creencias religiosas y a eventualmente actuar contra ellas, lo cual vulnera los artículos 18 y 19 de la Carta.”

80 Corte Constitucional, sentencia C-152 de 2003.

81 Los criterios jurisprudenciales, tal como fueron recogidos en la sentencia C-152 de 2003.

82 Corte Constitucional, sentencia C-1175 de 2004 (MP Humberto Antonio Sierra Porto; SV Marco Gerardo Monroy Cabra, Rodrigo Escobar Gil y Alvaro Tafur Galvis). En este caso se resolvió declarar inexecutable “la expresión: ‘y un representante de la curia Arquidiocesana de Bogotá’ contenida en el artículo 152 del Código Nacional de Policía (Decreto 1355 de 1970, modificado por el artículo 2 del Decreto 2055 de 1970); y la expresión ‘excepto el representante de la Curia, que será designado por el arzobispado’ contenida en el artículo 153 del Código Nacional de Policía (Decreto 1355 de 1970, modificado por el artículo 3 del

Decreto 2055 de 1970).”

83 En aquella oportunidad dijo la Corte: “el sentido y fundamento de este análisis no es prohibir la participación de la confesión religiosa católica en concreto o de todas las confesiones religiosas, en este o en otros asuntos de interés general con influencia directa en la sociedad. Pues de hecho las religiones como cualquier otro grupo que no contravenga las normas vigentes, gozan de todas las garantías constitucionales de participación democrática y acceso a los temas y asuntos de su interés. Pero una cosa es tener las posibilidades y mecanismos de participación a disposición en un escenario democrático y participativo y una muy distinta que dicha participación se ordene mediante una ley o que se deba expresar como un derecho a tener representación en los órganos de decisión del Estado.” Corte Constitucional, sentencia C-1175 de 2004 (MP Humberto Antonio Sierra Porto; SV Marco Gerardo Monroy Cabra, Rodrigo Escobar Gil y Alvaro Tafur Galvis).

84 Corte Constitucional, sentencia C-350 de 1994.

86 Corte Constitucional, sentencias C-568 de 1994, C-350 de 1994, C-107 de 1994, C-1261 de 2000, por una parte, y C-152 de 2003, por otra.

87 Normatividad aplicable en razón del artículo III del Concordato firmado entre el Estado colombiano y la Santa Sede el 12 de julio de 1973 –y que fue aprobado por la ley 20 de 1974– precepto que a la letra dice “Artículo III. La legislación canónica es independiente de la civil y no forma parte de esta, pero será respetada por las autoridades de la República”. Esta disposición fue declarada exequible en la sentencia C-027 de 1993, que al respecto determinó “[v]alga resaltar que en tratándose de actividades exclusiva y esencialmente dedicadas al ejercicio espiritual y culto de la religión, goza ésta de todas las prerrogativas sin que el Estado pueda entrometerse en ello. Es este el campo reservado a su dominio sagrado en que puede desenvolverse con toda amplitud y libertad (art. 19 C.N.).”.

88 Corte Constitucional, sentencia C-766 de 2010.

89 Canon 1233. Se pueden conceder determinados privilegios a los santuarios cuando así lo aconsejen las circunstancias del lugar, la concurrencia de peregrinos y, sobre todo, el bien de los fieles.

90 Corte Constitucional, sentencia C-766 de 2010.

91 Senador Manuel Ramiro Velásquez Arroyave.

92 Gaceta del Congreso N° 794 de 2008.

93 La ponencia para primer debate en Comisión en el Senado de la República transcribe las mismas cuatro justificaciones de la exposición de motivos del Proyecto de ley analizado. Gaceta del Congreso N° 874 de 2008.

94 En varias ocasiones la Sala Plena de la Corte Constitucional ha establecido el sentido de los textos, consultando los usos de los mismos contemplados por el Diccionario de la Real Academia Española de la Lengua. Así por ejemplo, ver la sentencias C-529 de 2010 (MP Juan Carlos Henao Pérez), C-666 de 2010 (MP Humberto Antonio Sierra Porto, SV María Victoria Calle Correa y Jorge Iván Palacio Palacio).

95 Diccionario de la Real Academia Española [<http://buscon.rae.es/drael/>]

96 Dice al respecto el primer inciso del artículo 28 de dicho acuerdo: “Las categorías de los elementos constitutivos del espacio público, hacen referencia a tipologías formales y relaciones funcionales en dos grandes grupos, los clasificados como naturales y artificiales, los espacios abiertos y los cubiertos, los nodos, articuladores y conectores; y por supuesto, los que cumplen un rol específico en cada uno de los sistemas generales. [...]”

97 De acuerdo con el blog del Municipio de La Estrella, se trata de un lugar “[...] de gran desarrollo cultural. Su parque, construido en declive por las condiciones de la topografía de la zona, es acogedor, amplio y con árboles de gran tamaño y belleza, varias estatuas lo custodian. El templo fue inaugurado en 1923, actualmente es un santuario mariano que convoca multitudes para visitar a la Virgen del Rosario, conocida como la Chinca. Sus mayores atractivos son rurales, a pesar de tener un desarrollo básicamente urbano. Sus quebradas y cascadas, son los lugares que despiertan el más alto interés de los visitantes.” También se indica que allí se encuentran dos zonas de reserva natural: “La Reserva ecológica del Romeral y la Reserva Ecológica de Miraflores. También tiene delimitadas dos zonas de manejo especial que comprende los nacimientos de la Quebrada Grande, en un área de 100 hectáreas aproximadamente, localizada en la parte alta de esta micro cuenca que debido a

un evento torrencial presenta procesos erosivos y por lo tanto debe recibir un manejo especial para la recuperación de los suelos alterados. La otra zona es el alto El Romeral que comprende un área de reserva de 51.7 hectáreas y es definida por Corantioquia como área de reserva forestal protectora por ser una estrella hidrográfica donde nacen fuentes de agua que surten acueductos de veredas y corregimientos Municipales [...]”.

[<http://municipiodelaestrellakyl.blogspot.com/>]

98 Falta aprobación presidencial. Publicada el 5 de agosto de 2010 en el diario El Mundo: [<http://www.elmundo.com/portal/resultados/detalles/?idx=155906&anterior=1¶mdsdia=5¶mdsmes=06¶mdsanio=&cantidad=25&pag=943>]

99 El portal de noticias de Noticias Telemedellín, por ejemplo, indicó que “La Basílica de Nuestra Señora del Rosario de Chiquinquirá cumplió 325 años el 4 de septiembre. Es un Patrimonio histórico del país, y por eso un grupo de habitantes pretendía que fuera declarada como santuario.” De hecho, incluso un medio de comunicación católico resaltó el hecho de que se había perdido la oportunidad de valorar cultural y ecológicamente al municipio de La Estrella. Al reportar la decisión C-766 de 2010 de la Corte Constitucional, la Agencia Católica de Prensa, Santa María de la Paz, sostuvo que “[con] la sentencia de la Corte Constitucional se perdió la posibilidad de que el patrimonio del municipio estuviera bajo la potestad y cuidado del Ministerio de Cultura, lo que hubiera garantizado mayores inversiones para consolidarlo como ciudad turística y ecológica.”

[http://www.agenciacatolicadeprensa.com/index.php?option=com_content&view=article&id=1093:el-municipio-de-la-estrella-no-sera-ciudad-santuario-asi-lo-declaro-la-corte-constitucional&catid=98:colombia]

100 Los congresistas señalaron diversas razones para justificar el nombre de ley maría: rendir homenaje a la “Madre Eterna”, a las “madres colombianas” y a la hija de un colombiano, recién nacida, a quien sus padres pusieron ese nombre.

101 Ver nota al pie número 27 de la sentencia C-766 de 2010.

102 Ley 260 de 1996, incluye en una placa de mármol el reconocimiento al padre Stanley Matutis.

103 La Ley 74 de 1993 establece entre otras cosas: “Artículo 1o. Declárase Monumento Nacional a la Parroquia del Calvario ubicada en el Barrio Campo Valdés de la Ciudad de Medellín, la cual está cumpliendo 50 años. || Artículo 2o. Este templo como Monumento Nacional y patrimonio histórico será objeto de especial cuidado por parte de la administración Local, Departamental y Nacional. || Artículo 3o. Créase una junta proconservación y cuidado de esta reliquia histórica integrada así: Un miembro de la Sociedad de Mejoras Públicas de Medellín, un miembro de la Sociedad Antioqueña de Ingenieros, un miembro de la Academia Antioqueña de Historia y el señor Cura Párroco de El Calvario; esta junta tendrá personería jurídica en virtud de esta Ley y gestionará todo lo relativo al propósito de ella. || Artículo 4o. De acuerdo con el ordinario del lugar establézcase en el Templo de la Parroquia El Calvario un Museo de Arte Religioso, Cultural y Litúrgico administrado por la junta que en el artículo anterior se crea cuyas piezas además de las donaciones que los particulares le puedan hacer son las que todas las parroquias de Antioquia y Medellín le darán en comodato por mandato de esta Ley. || Artículo 5o. La Junta creada por la presente Ley recopilará la historia espiritual, religiosa y sociológica de la zona nororiental de la Ciudad de Medellín cuya edición y publicación se hará con cargo al presupuesto del fondo de publicaciones de la honorable Cámara de Representantes en un total de cinco mil ejemplares. || Artículo 6o. En la fachada principal del templo de El Calvario de la Parroquia de Campo Valdés en la ciudad de Medellín se colocará una placa en mármol con el texto de la presente Ley y los nombres de los párrocos que en el presente medio siglo han alimentado espiritualmente desde esta parroquia a los habitantes de la zona nororiental de Medellín cuyos costos también serán asumidos por el fondo de publicaciones de la honorable Cámara de Representantes.”

104 La Ley 153 de 1994 establece: “Artículo 1o. Autorízase al Gobierno Nacional, por conducto del Ministerio de Educación, para declarar monumento Nacional, la Iglesia Catedral de Nuestra Señora del Rosario del Palmar, de la Ciudad de Palmira, en el Departamento del Valle del Cauca, cuya fundación data del año 1852, pero su construcción sólo se inició en 1914, con un estilo de clara estirpe ecléctica-romántica de la primera mitad del siglo XX y cuya imponente y hermosa la convierten en el símbolo de la grandeza y confraternidad. || Artículo 2o. Las obras de reparación, restauración y conservación de la Iglesia Catedral de Nuestra Señora del Rosario del Palmar, de la ciudad de Palmira, en el Departamento del Valle del Cauca, se adelantarán por el Ministerio de Obras Públicas o por la Entidad Nacional que haga sus veces, con base en los estudios, planos y recomendaciones de la Universidad del

Valle, Departamento de Sólidos y Materiales de la Facultad de Ingenierías Sección Estructuras, bajo la vigilancia permanente de las autoridades eclesiásticas, con estricto cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 22 de la Ley 163 de 1959 y las disposiciones que la reglamentan. || Artículo 3o. El Gobierno Nacional, con fundamento en lo ordenado por los numerales 3o. y 9o. del artículo 150 e inciso segundo del artículo 355 de la Constitución Nacional, incluirá en el Plan Nacional de Desarrollo y de Inversiones Públicas de 1994 y 1995, la ejecución de las obras que se contemplan en la presente Ley. || Artículo 4o. Autorízase al Gobierno Nacional para celebrar los contratos que sean necesarios para dar cumplimiento a lo ordenado en esta Ley, así como para incluir en el Presupuesto Nacional de los dos años siguientes contados a partir de la vigencia, las partidas necesarias para el cumplimiento y para efectuar los traslados presupuestales que resulten necesarios para asegurar la financiación de lo preceptuado en esta Ley. || Artículo 5o. Las autorizaciones a que se refiere esta Ley tendrán vigencia de un año, contado a partir de su sanción y publicación.”

105 La Ley 260 de 1996 establece: “Artículo 1o. Declárase Monumento Nacional El Templo de San Roque, ubicado en el barrio San Roque, de la ciudad de Barranquilla, departamento del Atlántico. || Artículo 2o. Este templo como Monumento Nacional será objeto de especial cuidado y conservación por parte de la administración local, departamental y nacional, para lo cual, en sus respectivos presupuestos anuales, se asignarán sendas partidas presupuestales para su mantenimiento y conservación. || Parágrafo. El Gobierno Nacional, a través del Instituto Nacional de Vías, asignará los recursos necesarios para terminar la total restauración del Templo de San Roque. Para ello, una vez aprobada la presente ley, la Subdirección de Monumentos Nacionales del Instituto Nacional de Vías, estudiará, aprobará y asignará los recursos necesarios para el proyecto. || Artículo 3o. Las partidas asignadas según el artículo anterior serán giradas al municipio de Barranquilla y administradas por una Junta de Conservación del Monumento Nacional, que para el efecto de esta Ley se crea. El control fiscal lo ejercerán las Contralorías respectivas. || Artículo 4o. La Junta de Conservación del Monumento Nacional “Templo de San Roque”, previsto en el artículo anterior, estará conformada por: 1. El Gobernador del Atlántico o su delegado. || 2. El Alcalde de Barranquilla o su delegado. || 3. El Arzobispo de Barranquilla o su delegado. || 4. El párroco de la Iglesia de San Roque, quien además será el Secretario de la junta. || 5. Por dos Representantes de la Asociación de ex alumnos del Colegio de San Roque de la ciudad de Barranquilla escogidos por la Junta Directiva. || 6. Un Representante de la Sociedad de Ingenieros del Atlántico, escogidos por la Junta Directiva. || 7. Un representante de la

Academia de Historia del Departamento del Atlántico, escogido por su mesa directiva. ||
Parágrafo. Esta Junta recopilará la historia religiosa, espiritual, cultural y sociológica del “Templo de San Roque” y de toda la zona suroriental de Barranquilla, para lo cual contará con su presupuesto asignado de manera independiente por el Ministro de Educación Nacional y las Secretarías de Educación del Atlántico y de Barranquilla, respectivamente. || De dicha recopilación, una vez aprobada por la Junta de Conservación del Monumento Nacional del “Templo de San Roque”, se editará una edición de cinco mil ejemplares (5.000), con cargo al Fondo de Publicaciones de la Cámara de Representantes y contratado por ésta. || Artículo 5o. A la entrada principal del “Templo de San Roque” se colocará una placa de mármol con el texto de la presente Ley, el nombre del autor, así como también los fundadores y gestores del templo; lo mismo que los nombres de los párrocos que a lo largo de su historia lo han regentado, destacando particularmente el nombre del reverendo Padre Stanley Matutis.”

106 La ley 503 de 1999 establece: “Artículo 1o. Declárase Monumento Nacional el Templo Parroquial de San Sebastián, ubicado en el Municipio de Morales, Departamento de Bolívar. || Artículo 2o. Este Templo como Monumento Nacional será objeto de especial cuidado y conservación por parte de la Administración Local, Departamental y Nacional; para lo cual, en sus respectivos presupuestos anuales, se asignarán sendas partidas presupuestadas para su mantenimiento y conservación. || Artículo 3o. Las partidas asignadas según el artículo anterior, serán giradas al Municipio de Morales y administradas por la Junta de Conservación del Monumento Nacional, que para efecto de esta Ley se crea. El control fiscal lo ejercerán las Contralorías respectivas. || Artículo 4o. La Junta de Conservación del Monumento Nacional Templo Parroquial de San Sebastián, previsto en el artículo anterior, estará conformada por: 1- El Alcalde de Morales o su delegado. || 2- El Secretario de Obras Públicas Municipal. || 3- El Párroco de la Iglesia de San Sebastián, quien además será el Secretario de la Junta. || 4- Un Representante del Consejo Económico Parroquial de la Iglesia de San Sebastián, escogido democráticamente entre sus miembros. || 5- El Director de la Casa de la Cultura de Morales, Bolívar. || 6- Un Representante de la Comunidad Católica de Morales, Bolívar. || 7- Un Representante de la Academia de Historia del Departamento de Bolívar, escogido por su Mesa Directiva. || Parágrafo: Esta Junta recopilará la historia religiosa, espiritual, cultural y sociológica del Templo Parroquial de San Sebastián de Morales -Bolívar- y de todos los aspectos relacionados con el desarrollo de la Iglesia Católica en la región, para lo cual contará con un presupuesto asignado de manera independiente por el Ministerio de Educación Nacional, la Secretaría de Educación de Bolívar y el Municipio de

Morales, respectivamente. || De dicha recopilación, una vez aprobada por la Junta de Conservación de Monumento Nacional Templo Parroquial de San Sebastián, se editará dos mil (2.000) ejemplares, con cargo al Fondo de Publicaciones de la Cámara de Representantes y contratada por ésta. || Artículo 5o. A la entrada principal del Templo Parroquial de San Sebastián de Morales, se colocará una placa de mármol con el texto de la presente ley, el nombre de autor, así como también los fundadores y gestores del templo; lo mismo que los nombres de los párrocos que a lo largo de su historia lo han regentado.”

107 Dice la Ley 667 de 2001: “Artículo 1o. Declárase monumento nacional y patrimonio histórico el Templo Parroquial Nuestra Señora de Chiquinquirá, ubicado en el municipio de Angostura, departamento de Antioquia, en la diócesis de Santa Rosa de Osos. || Artículo 2o. Otórgase el nombre de “Beato Mariano de Jesús Euse Hoyos”, al Monumento Nacional “Templo Parroquial de Nuestra Señora de Chiquinquirá, ubicado en el municipio de Angostura, departamento de Antioquia, en la diócesis de Santa Rosa de Osos. || Artículo 3o. Con cargo al presupuesto de la honorable Cámara de Representantes, el Congreso de la República publicará en cinco mil (5.000) ejemplares la recopilación de la obra espiritual, realizaciones materiales y acciones carismáticas del Beato Mariano de Jesús Euse Hoyos, hecha por el comité de beatificación. || Artículo 4o. En la entrada principal del Monumento Nacional “Mariano de Jesús Euse Hoyos” Templo Parroquial de Nuestra Señora de Chiquinquirá en el municipio de Angostura con cargo al presupuesto de la honorable Cámara de Representantes, se colocará una placa en mármol inscrita con el texto de la presente ley. || Artículo 5o. Autorízase al Gobierno Nacional para hacer anualmente la apropiación presupuestal con el fin de dar permanente mantenimiento y conservación al Monumento Nacional que por esta ley se declara.”

108 Dice la Ley 862 de 2003: “Artículo 1o. El Estado colombiano reconoce y exalta la labor educativa, cultural y formativa que, por varias décadas han desarrollado en pro de la juventud, la sociedad de los Hermanos Cristianos y la Compañía de Jesús, a través de los Colegios Biffi La Salle y San José, de la ciudad de Barranquilla, y los Colegios Biffi y La Salle de la ciudad de Cartagena.

Artículo 2o. De análoga forma, reconoce que sus edificaciones antiguas, situadas en el sector céntrico de la ciudad, tanto por su valor arquitectónico como por el histórico y urbanístico, ameritan ser declaradas patrimonio cultural e histórico de la Nación. || Artículo 3o. Facúltese

al Gobierno Nacional para que, a través de los Ministerios que tengan las funciones de Educación, Cultura y Obras Públicas, destinen las partidas necesarias para la restauración, adecuación, remodelación, conservación y ornato de las edificaciones referidas en el artículo 2o de la Presente ley.”

109 Dice la Ley 1129 de 2007: “Artículo 1o. Declárese Patrimonio Histórico y Cultural de la Nación al Seminario Conciliar María Inmaculada del municipio de Garzón, departamento del Huila. || Artículo 2o. Autorízase al Gobierno Nacional para que a través del Ministerio de Cultura, contribuya al fomento, promoción, protección, conservación, divulgación, desarrollo y financiación de los valores culturales de la Nación. || Artículo 3o. El Congreso de la República de Colombia, concurre a la Declaración de Patrimonio Histórico y Cultural de la Nación del Seminario Conciliar María Inmaculada del municipio de Garzón, departamento del Huila, emitiendo en nota de estilo un pergamino que contenga el texto de la presente ley.”

110 Dijo la Corte Constitucional al respecto: “Contrario sensu, no encuentra la Corte un elemento secular que se superponga a la clara significación católica que tiene la denominación de Santuario, con lo cual esta acción del Estado entraría en la esfera, prohibida en un Estado laico, de promoción de una determinada religión¹¹⁰, máxime si se tienen en cuenta las consecuencias que en materia funcional y presupuestal se asignan en la ley a instituciones públicas -contenidas en artículos 2º, 3º, 4º y 5º del proyecto de ley objetado-.” Sentencia C-766 de 2010.

111 [Nota de edición: después de registrado el salvamento, el 18 de marzo de 2011 la Gran Sala del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, en una decisión con 15 votos a favor y 2 en contra, consideró que la decisión de la permanencia o no de los crucifijos en las escuelas públicas es un debate que se encontraba dentro de las competencias propias de cada Estado, por lo que consideró que no le correspondía invalidar la decisión que al respecto habían tomado las autoridades italianas.]

112 Mediante la figura de ciudad santuario, por ejemplo, el Alcalde de Chicago en 1850 ordenó a la policía no colaborar con las autoridades de inmigración en la aplicación de la entonces Ley para los ‘esclavos fugitivos’. En la actualidad, algunos inmigrante recurren a esta figura en ciudades como San Francisco para lograr protecciones frente a reglas Estatales y Federales.

113 Texto del artículo 1º. Conmemórese el Jubileo de las “Bodas de Oro de la Coronación Pontificia de la Imagen de la Virgen de Nuestra Señora del Rosario de Chiquinquirá”, ocurrida en 1959 en el municipio de La Estrella, departamento de Antioquia.

114 Texto del artículo 3º. La Nación, a través del Ministerio de Cultura, contribuirá al fomento, divulgación, desarrollo de programas y proyectos que adelanta el municipio de La Estrella y sus fuerzas vivas para exaltar este municipio como Ciudad Santuario.

116 Texto del artículo 5º. Igualmente, el Senado de la República colocará una placa conmemorativa de dos (2) metros de alto por uno (1) de ancho en la Basílica de Nuestra Señora de Chiquinquirá, tallada en piedra, con la siguiente inscripción: “Congreso de Colombia, Senado de la República, Ley de Honores al Municipio de La Estrella exaltándolo como Ciudad Santuario, como reconocimiento a la devoción y la fe de sus ciudadanos durante más de tres siglos de existencia de la población y como homenaje a la Virgen del Rosario de Chiquinquirá”-.

117 Texto del artículo 2º. Declárese como Ciudad Santuario y Patrimonio de Interés Cultural al municipio de La Estrella, en el departamento de Antioquia, previo el lleno de los requisitos legales.

Parágrafo. El Ministerio de Cultura asesorará a la Comunidad Religiosa para el inicio y culminación de los trámites pertinentes, con el objeto de declarar como “Bien de Interés Cultural y Ciudad Santuario” al municipio de La Estrella, en el departamento de Antioquia, como reconocimiento a la amplia tradición cultural y religiosa basada en la devoción y las prácticas de fe de sus ciudadanos y como homenaje a su Basílica-Santuario de la Virgen del Rosario de Chiquinquirá. || Dentro de los seis (6) meses a la sanción de la presente ley, el Ministerio de la Cultura informará al Congreso de la República, Comisiones Segundas, sobre los avances en la aplicación de esta disposición.

118 Sentencia C-088/94. M.P. Fabio Morón Díaz

119 M.P. Simón Rodríguez Rodríguez.

120 M.P. Fabio Morón Díaz.

121 M.P. Fabio Morón Díaz.

122 Este convenio reconoce, mediante un artículo adicional especial para la iglesia Adventista del Séptimo Día lo siguiente: “el descanso laboral semanal, para los fieles de la iglesia Adventista del Séptimo Día, cuyo día de precepto o fiesta de guardar sea el sábado, podrá comprender, siempre que medie acuerdo entre las partes, desde la puesta del sol del viernes hasta la puesta del sol del sábado en sustitución del que establezca las leyes.” Ver T-982 de 2001; M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.

123 MP. Carlos Gaviria Díaz.

124 M.P. Martha Victoria Sáchica de Moncaleano.

125 Sentencia C-152/03, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.

126 Sentencia C-152 de 2003. MP Manuel José Cepeda Espinosa.