

LEY DE HONORES-No puede desconocer la neutralidad del Estado en materia religiosa

LIBERTAD RELIGIOSA-Reglas fijadas por la jurisprudencia constitucional

LEY DE HONORES-Reglas jurisprudenciales existentes

PRINCIPIO DE UNIDAD DE MATERIA EN LOS TITULOS DE LAS LEYES-Reglas fijadas por la jurisprudencia sobre su aplicación

PRINCIPIO DEL ESTADO LAICO Y EL PLURALISMO RELIGIOSO EN LA CONSTITUCION POLITICA-
Contenido/RELACION ENTRE EL ESTADO Y LA RELIGION-Contenido y alcance

TIPOS DE ESTADO DE ACUERDO A LA MANERA COMO RESUELVEN LA CUESTION RELIGIOSA-
Contenido/RELACION ENTRE IGLESIAS Y EL ESTADO-Niveles de intensidad

Se distinguen los siguientes tipos de Estado de acuerdo a la manera como resuelven la cuestión religiosa: 1. Estados confesionales, los cuales adscriben el aparato estatal a un credo particular y específico y, de manera correlativa, prohíben o restringen la práctica de otras expresiones religiosas distintas. Estas medidas no solo toman la forma de desestímulos para la práctica de credos diferentes, sino la asimilación de la población al credo oficial, por lo que es usual que las prescripciones religiosas tengan carácter jurídico formal. 2. Estados que tienen una religión oficial, pero que a su vez son tolerantes a otras prácticas religiosas, razón por la cual no imponen sanciones a quienes no comparten el credo estatal. En este escenario, resultan admisibles regulaciones legales que promuevan la religión del Estado o que le reconozcan tratamientos preferentes respecto de otras religiones. La doctrina constitucional en comento señala que dentro de esa categoría se encuentran dos vertientes: la conformada por los Estados con religión oficial, pero que toleran otros credos; y el grupo de Estados que, como sucede con el Reino Unido, tienen una religión oficial, pero aceptan la plena libertad religiosa para sus ciudadanos. Como se explicará con mayor detalle en el fundamento jurídico siguiente, el Estado colombiano regulado por la Constitución anterior adscribía a la primera vertiente de este modelo. 3. Estados que aunque no asumen oficialmente una religión oficial, esto es, a través de normas jurídicas formales, en todo caso admiten la validez en su ordenamiento de normas que otorgan tratamiento preferencial a un

credo particular, merced de su carácter mayoritario y/o su vínculo con una práctica social igualmente mayoritaria. Es decir, son estados de orientación confesional. 4. Estados que, siendo ejemplos paradigmáticos Estados Unidos y Francia, basan su modelo de organización política en un criterio secular, fundado en la estricta separación entre iglesias y Estado, al igual que en el reconocimiento de la libertad religiosa y en la correlativa prohibición para el Estado de prohiar un credo particular. Así, como lo indica la sentencia C-350/94 “[e]stos regímenes constitucionales reconocen el hecho religioso y protegen la libertad de cultos pero, por su laicismo, no favorecen ninguna confesión religiosa por cuanto consideran que ello rompería la igualdad de derecho que debe existir entre ellas. Ello implica, como contrapartida, que la autonomía de las confesiones religiosas queda plenamente garantizada, puesto que así como el Estado se libera de la indebida influencia de la religión, las organizaciones religiosas se liberan de la indebida injerencia estatal.” Para efectos de esta sentencia, esta categoría será definida como de estados laicos o seculares. 5. Estados que manifiestan expresamente que son ateos y, a su vez, intolerantes de toda práctica religiosa.

La Corte en la sentencia en comento trae a colación para esta categoría el ejemplo de la Constitución de la República Socialista de Albania de 1976, la cual en su artículo 54 prohibía la creación de organizaciones religiosas, y en su artículo 36 establecía que “el Estado no reconoce ninguna religión y fomentará y desarrollará la propaganda ateísta con el fin de infundir al pueblo la concepción materialista científica del mundo”. Sin embargo, la misma decisión señaló que esta postura es contraria a los derechos humanos y, por ende, al modelo democrático.

SOCIEDADES DEMOCRATICAS EN MATERIA RELIGIOSA-Tipos según la doctrina

SOCIEDADES RELIGIOSAS TOLERANTES Y SOCIEDADES SECULARES-Diferencia

La diferencia entre uno y otro modelo es el origen de la justificación constitucional de la tolerancia religiosa. En los Estados religiosos tolerantes, el culto de las personas es un objeto autónomo de protección constitucional, en la medida en que se advierte valiosa, en sí misma considerada, la práctica de la religión. En cambio, para el Estado secular la admisibilidad de la religión se funda en que ese escenario es una expresión de la libertad del individuo de guiarse por un modelo de conducta particular, que puede o no ser religioso. Aunque el teórico estadounidense no lo plantea de ese modo, la Corte señala que el único límite predicable de dicho modelo es que no contradiga el orden público y los derechos de los

demás, restricción que es propia de las distintas esferas de libertad individual.

INVOCACION DE LA PROTECCION DE DIOS EN EL PREAMBULO DE LA CONSTITUCION DE 1991-
Contenido/PRINCIPIO DE PLURALISMO RELIGIOSO-Contenido y alcance/LIBERTAD DE CULTOS
EN LA CONSTITUCION POLITICA DE 1991-Garantía constitucional

ESTADO LAICO O SECULAR Y PLURALISMO RELIGIOSO-Jurisprudencia constitucional

LIBERTAD DE CULTOS-Desarrollo jurisprudencial

PRINCIPIO DE PLURALISMO RELIGIOSO-Aunque está estrechamente vinculado con el concepto
de Estado laico, tiene un contenido y alcance concreto/IGUALDAD DE CONFESIONES
RELIGIOSAS-Concepto

El principio de pluralismo religioso, aunque está estrechamente vinculado con el concepto de Estado laico, tiene un contenido y alcance concreto. De acuerdo con esa garantía constitucional, que se deriva del principio democrático pluralista, al igual que del derecho a la igualdad y del derecho a la libertad religiosa, las diferentes creencias religiosas tienen idéntico reconocimiento y protección por parte del Estado. Por ende, no resultan admisibles medidas legislativas o de otra índole que tiendan a desincentivar, y menos conferir consecuencias jurídicas desfavorables o de desventaja, contra las personas o comunidades que no comparten la práctica religiosa mayoritaria, bien porque ejercen otro credo, porque no comparten ninguno o, incluso, porque manifiestan su abierta oposición a toda dimensión trascendente. Cada una de estas categorías es aceptada por el Estado Constitucional el cual, en tanto tiene naturaleza laica y secular, reconoce y protege dichas legítimas opciones, todas ellas cobijadas por el derecho a la autonomía individual y a la dignidad humana. Esta argumentación es avalada por la jurisprudencia constitucional, la cual es consistente en afirmar que "...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".

DERECHO A LA IGUALDAD EN LA CONSTITUCION POLITICA-Incorpora dentro de los criterios sospechosos de discriminación a la religión

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

PRINCIPIOS DE ESTADO LAICO, PLURALISMO RELIGIOSO Y DEBER DE NEUTRALIDAD-En modo alguno impide que el Estado prodigue determinado tratamiento jurídico a una persona, comunidad o situación que tenga connotación religiosa

Los principios de Estado laico, pluralismo religioso, y deber de neutralidad, en modo alguno impiden que el Estado prodigue determinado tratamiento jurídico a una persona, comunidad o situación, que tenga connotación religiosa. Sin embargo, para que una medida de ese carácter resulte válida desde la perspectiva constitucional, deben cumplirse dos condiciones particulares. En primer lugar, la medida deberá ser susceptible de conferirse respecto de otros credos, en igualdad de condiciones. En segundo término, el aparato estatal no debe incurrir en una de las prohibiciones siguientes, identificadas por la Corte en la sentencia C-152/03, en la que declaró la constitucionalidad de la expresión “Ley María” que el legislador había previsto para la norma que prescribe la licencia de paternidad, en razón a que esta expresión podía ser interpretada a partir de una perspectiva secular. De este modo, la mencionada sentencia dispone que el Estado tiene prohibido, por mandato de la Constitución (i) establecer una religión o iglesia oficial; (ii) identificarse formal y explícitamente con una iglesia o religión o (iii) realizar 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 (iv) tomar decisiones o medidas que tengan una finalidad religiosa, mucho menos si ella constituye la expresión de una preferencia por alguna iglesia o confesión; ni (v) adoptar políticas o desarrollar acciones cuyo impacto primordial real sea promover, beneficiar o perjudicar a una religión o iglesia en particular frente a otras igualmente libres ante la ley. Esto desconocería el principio de neutralidad que ha de orientar al Estado, a sus órganos y a sus autoridades en materias

religiosas.

ESTADO-Criterios jurisprudenciales relativos a lo que le está prohibido hacer cuando adopta una decisión que puede tener implicaciones desde una perspectiva religiosa

El Estado tiene prohibido, por mandato de la Constitución (i) establecer una religión o iglesia oficial; (ii) identificarse formal y explícitamente con una iglesia o religión o (iii) realizar 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 (iv) tomar decisiones o medidas que tengan una finalidad religiosa, mucho menos si ella constituye la expresión de una preferencia por alguna iglesia o confesión; ni (v) adoptar políticas o desarrollar acciones cuyo impacto primordial real sea promover, beneficiar o perjudicar a una religión o iglesia en particular frente a otras igualmente libres ante la ley. Esto desconocería el principio de neutralidad que ha de orientar al Estado, a sus órganos y a sus autoridades en materias religiosas.

IGLESIAS Y CONFESIONES RELIGIOSAS-Condicionales de igualdad

CRITERIO DE DISCRIMINACION HISTORICA-Parámetro para la protección especial por parte del Estado de determinadas categorías de personas y comunidades

LEYES DE HONORES-Naturaleza jurídica/LEYES DE HONORES-Modalidades

La jurisprudencia constitucional ha fijado un grupo de reglas particulares acerca de la naturaleza jurídica de las leyes de honores, las cuales pueden sintetizarse del modo siguiente: 1. La naturaleza jurídica de las leyes de honores se funda en el reconocimiento estatal a personas, hechos o instituciones que merecen ser destacadas públicamente, en razón de promover significativamente, valores que interesan a la Constitución. Como lo ha previsto la Corte, las disposiciones contenidas en dichas normas "... 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". 2. Contrario a como sucede con la actividad legislativa ordinaria del Congreso, las leyes de honores carecen de carácter general y abstracto, agotándose en su expedición

de manera subjetiva y concreta, respecto de la persona, situación o institución objeto de exaltación. En términos de la jurisprudencia reiterada, “[e]sta 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.” 3. El legislador puede adoptar diversas acciones para exaltar o asociar a la Nación a la persona, situación u organización objeto del decreto de honores, de manera tal que las categorías avaladas por la Corte solo tienen carácter enunciativo. Con todo, es factible identificar tres modalidades recurrentes de leyes de honores, a saber (i) leyes que rinden homenaje a ciudadanos; (ii) leyes que celebran aniversarios de municipios colombianos; y (iii) leyes que se celebran aniversarios de instituciones educativas, de valor cultural, arquitectónico o, en general, otros aniversarios.

LEYES DE HONORES-Límites constitucionales

Las leyes de honores están sometidas a los límites constitucionales propios de las demás normas que produce el legislador. En especial, estas leyes no pueden servir de instrumento para desconocer las reglas superiores y orgánicas en materia presupuestal, violar la prohibición contenida en el artículo 136-4 C.P. en materia de donaciones u otros auxilios a favor de personas o entidades, ni como se explicará en mayor detalle en apartado siguiente, para desconocer libertades constitucionales, como aquellas relacionadas con el carácter laico del Estado. Así, señala la jurisprudencia analizada que la atribución del Congreso de decretar honores “... 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 a 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.”

DIOCESIS-Concepto según el derecho canónico

NORMA ACUSADA-El propósito principal y verificable es promover una congregación particular del credo católico

Se está ante una intervención estatal contraria a la Constitución cuando el legislador se inmiscuye en los asuntos propios de la religión católica, a través de la exaltación de una comunidad particular dentro de sus fieles, con exclusión de otras. Esto más aún cuando la libertad religiosa implica necesariamente conferir idéntico grado de protección jurídica a todos quienes practican determinado culto. Por lo tanto, la inexequibilidad de la Ley acusada es un predicado de los límites constitucionales del Estado frente a las iglesias.

LEY DE HONORES SOBRE LA CELEBRACION DE LOS CINCUENTA AÑOS DE LA DIOCESIS DEL ESPINAL Y SE DECLARA MONUMENTO NACIONAL A LA CATEDRAL-Título de la ley desconoce el principio de unidad de materia

TITULO DE LAS LEYES-Debe corresponder al contenido/PRINCIPIO DE UNIDAD DE MATERIA-Coherencia entre el título de las leyes y el contenido

El artículo 169 C.P. dispone una regla definida, según la cual el título de las leyes deberá corresponder precisamente con su contenido. Esta disposición constitucional ha permitido a la jurisprudencia constitucional fijar tres premisas acerca del contenido y alcance del precepto, relativas a: (i) la posibilidad de someter el título de las leyes al control de constitucionalidad, a pesar de carecer de un contenido deóntico autónomo; (ii) la función que tiene el título de las leyes en términos de seguridad jurídica y coherencia del trabajo legislativo; y (iii) la vinculación entre la concordancia del título con el texto de la ley y el principio de unidad de materia.

Referencia: expediente D-8490

Demanda de inconstitucionalidad contra la Ley 1402 de 2010 “por la cual la Nación se asocia a la celebración de los 50 años de la Diócesis de El Espinal y se declara monumento nacional

a la catedral de El Espinal, en el departamento del Tolima.”

Actora: Tatiana Arias Cadavid

Magistrado Ponente:

LUIS ERNESTO VARGAS SILVA

Bogotá D.C., primero (1º) de noviembre de dos mil once (2011).

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

I. ANTECEDENTES

En ejercicio de la acción pública consagrada en el artículo 241, numeral 4º de la Constitución, la ciudadana Tatiana Arias Cadavid, solicita a la Corte que declare la inexecutable de la Ley 1402 de 2010 “por la cual la Nación se asocia a la celebración de los 50 años de la Diócesis de El Espinal y se declara monumento nacional a la catedral de El Espinal, en el departamento del Tolima.”. Cumplidos los trámites previstos en el artículo 242 de la Constitución y en el Decreto Ley 2067 de 1991, procede la Corte a resolver sobre la demanda de la referencia.

II. NORMA DEMANDADA

A continuación se transcribe la norma demandada, publicada en el Diario Oficial 47.771 del 15 de julio de 2010.

Ley 1402 de 2010

(Julio 15)

Por medio de la cual la Nación se asocia a la celebración de los 50 años de la Diócesis de El Espinal y se declara monumento nacional a la catedral de El Espinal, en el departamento del Tolima.

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA:

Artículo 1º. El Gobierno Nacional y el Congreso de la República se asocian a la celebración de los cincuenta (50) años de la creación de la Diócesis de El Espinal, departamento del Tolima y rinden público homenaje en su conmemoración.

Artículo 2º. El Gobierno Nacional y el Congreso de la República rendirán honores a la Diócesis de El Espinal, mediante placa conmemorativa que será impuesta en acto solemne en la Catedral de esta ciudad.

Artículo 3º. El Congreso de Colombia, se vincula a la celebración de los cincuenta (50) años de la creación de la Diócesis de El Espinal, emitiendo en nota estilo un pergamino que contenga el texto de la presente ley.

Artículo 4º. Autorícese al Gobierno Nacional para incluir dentro del Presupuesto General de la Nación, senda partida presupuestal que permita la ejecución de las obras necesarias para la remodelación, reparación y conservación de la Catedral de El Espinal, ubicada en el municipio de El Espinal, departamento del Tolima en la vigencia de las leyes del Presupuesto Nacional posteriores a la promulgación de la presente ley.

Artículo 5º. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación.

III. LA DEMANDA

La ciudadana Arias Cadavid considera que la Ley 1402/10 es contraria a los artículos 2º, 13, 19 y 169 de la Constitución, acusación que sustenta en tres argumentos diferenciados. En primer lugar, sostiene que la norma tiene por objeto otorgar una prerrogativa especial a una organización religiosa particular, de índole católica, lo cual vulnera la libertad religiosa y el carácter no confesional del Estado colombiano, disposiciones previstas en el artículo 19 Superior y desarrolladas por la jurisprudencia constitucional. De acuerdo con este mandato, si bien el Estado reconoce la validez de la práctica religiosa de sus ciudadanos, no se adscribe a ningún credo en particular. Por ende, la norma acusada, en tanto asocia al Gobierno Nacional y al Congreso con una conmemoración religiosa católica y rinde honores a determinada congregación, desconoce ese rasgo laico estatal de raigambre superior.

En segundo término, la disposición acusada configura un tratamiento discriminatorio injustificado. Ello debido a que confiere un trato más favorable para una congregación religiosa que profesa un credo particular, sin que exista una justificación constitucional para ello. Por ende, se está ante una norma que impone una diferenciación entre los credos religiosos, que conmemora y rinde honores a una diócesis católica, sin que esa diferenciación responda a ningún fin constitucionalmente discernible. Así, el precepto no cumple con un juicio de proporcionalidad. En términos de la demanda, “[e]s evidente pues, que existe un fin perseguido que es hacer reconocimiento a un aniversario de carácter religioso, sin embargo dicho objetivo no es válido a la luz de la constitución ya que al estado colombiano lo está permitido otorgar ninguna clase de privilegio en atención a una religión en específico como lo confirma la sentencia C-350 de 1994 anteriormente citada; pasando al tercer elemento del test se encuentra la relación de proporcionalidad entre el fin perseguido (reconocimiento) y el medio utilizado (trato desigual al hacer la distinción a un iglesia en especial) encontramos que no es proporcional, ya que hay mecanismos menos dañosos que permiten que se rinda homenaje sin tener que hacerlo por medio de la promulgación de una ley que mencione que todo el conglomerado nacional se une a dicha celebración.”

Finalmente, considera la actora que la disposición acusada desconoce la regla prevista en el artículo 169 C.P., según la cual el título de las leyes deberá corresponder precisamente a su contenido. En el caso planteado, se advierte que aunque el título de la Ley 1402/10 anuncia que la regulación está destinada a declarar monumento nacional a la catedral del municipio de El Espinal, la normativa no “desarrolla ese tema”. Señala la demanda que la jurisprudencia constitucional ha determinado cómo los títulos de las leyes, por sí mismos, carecen de eficacia normativa, “lo que imposibilita que solo con hacer mención de convertir una edificación en monumento nacional permite que en el articulado se destine presupuesto para ella.”

IV. INTERVENCIONES

4.1. Intervención de la Universidad de Ibagué

El Decano de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas de la Universidad de Ibagué, presentó escrito preparado por el profesor Manuel José Álvarez Didyme-dôme, en el que solicita la declaratoria de la exequibilidad de la Ley 1402 de 2010, salvo el artículo 4º y el

título de la normatividad, que considera inconstitucionales.

Luego de hacer algunas breves anotaciones sobre el principio de libertad religiosa, llega a la conclusión que la decisión del legislador de conmemorar el aniversario de la diócesis del El Espinal no se opone a la Constitución, en tanto ese vínculo no afecta los intereses de otros credos, puesto que está dirigido a exaltar el valor social de esa comunidad, que en su criterio va más allá de la adscripción religiosa. En criterio del interviniente, “no estimamos que resulte contrario al espíritu de la Carta el que a través de los artículos Primero, Segundo y Tercero de la Ley acusada el órgano legislativo del poder público “se asocie a la celebración de los cincuenta años (50) de la creación de la diócesis de El Espinal (...)” en tanto en cuanto a través suyo el legislador simplemente considera que esta efemérides merece destacarse por su significado, no solo por el esfuerzo que han implicado la continuidad y permanencia en el tiempo de la diócesis, son por la dedicación de ésta al cultivo de los valores positivos de una comunidad, independiente del credo que identifican o al que pertenecen a quienes la han servido.”

No obstante, considera la Universidad que la misma conclusión no es predicable del artículo 4º de la Ley demandada, en cuanto la destinación presupuestal para las adecuaciones de la catedral de El Espinal, sí configura una discriminación injustificada respecto de otros credos, que no acceden a esos recursos. De otro lado, el título de la iniciativa es inexecutable, en tanto no guarda conexión con el texto de la norma, lo que vulneraría el principio de unidad de materia. Agrega que la declaración de la catedral como “monumento nacional” no está justificada en modo alguno.

4.2. Intervención de la Universidad del Rosario

El Decano encargado de la Facultad de Jurisprudencia de la Universidad del Rosario, remite concepto suscrito por la profesora Liliana Estupiñán Achury, quien solicita a la Corte declare inexecutable la Ley acusada, en su integridad.

A partir del análisis de varias decisiones de la Corte, la interviniente parte de considerar que la jurisprudencia constitucional afirma que las denominadas “leyes de honores”, pueden tener como objeto exaltar edificaciones, eventos o personajes vinculados con un credo particular, entre ellos el católico, sin que ello se oponga a la Constitución. Sin embargo, esa validez depende que la exaltación se derive del valor cultural correspondiente, de modo que

la adscripción religiosa tenga carácter apenas marginal o incidental. Contrario sensu si la vinculación estatal está fundada centralmente en el carácter religioso de la persona, edificación o conmemoración, sí se contradice la libertad religiosa y el carácter no confesional del Estado colombiano.

Estas condiciones para la validez constitucional no se cumplen en el caso analizado. Con base en la lectura de la exposición de motivos de la Ley 1402/10, se llega a la inequívoca conclusión que el fundamento de la ley de honores no es otro que la exaltación de una expresión particular de la fe católica. En ese sentido, la norma no busca reconocer ningún valor “cultural, histórico o social que representa la creación de la diócesis de El Espinal o la Catedral de la misma ciudad, sino la conmemoración de la creación de la diócesis como núcleo fundamental de la fe católica en dicho departamento, circunstancia que desconoce el carácter laico del Estado Colombiano. || Adicionalmente confunde el tema de la exaltación de la diócesis con la declaratoria de monumento nacional de la catedral del especial, sin efectuar una motivación al respecto.” De este modo, la Universidad considera que en el presente asunto debe hacerse uso de las reglas fijadas por la Corte en la sentencia C-766/10, que asumió un caso análogo al de la norma demandada.

Finalmente, en cuanto al vicio de procedimiento presentado en la demanda, la interviniente sostiene que tiene lugar, puesto que el título de la ley declara monumento nacional a la catedral de El Espinal, pero el articulado nada señala a ese respecto, distinto a asignarle presupuesto a esa edificación. Esto, a su juicio, es un error de técnica legislativa que genera la inexequibilidad del precepto.

4.3. Intervención de la Academia Colombiana de Jurisprudencia

El académico Hernán Alejandro Olano García, comisionado para el efecto por la Academia Colombiana de Jurisprudencia, solicita a la Corte que declare la carencia actual de objeto, en razón que los mandatos previstos en la norma acusada ya han sido ejecutados. No obstante, hace una exposición sobre la relación entre el principio de igualdad y la libertad religiosa, con base en el cual concluye que el Estado constitucional está llamado a no discriminar en razón de la religión, lo cual no es incompatible con otorgar tratamientos diferenciados a los distintos credos, en razón de sus particulares características.

Para el caso analizado, se tiene que la norma es constitucional, puesto que se sujeta a los

criterios utilizados por la Corte para la exequibilidad de las leyes de honores y, a su vez, responde a la situación de la iglesia católica, "... cuya relación con el Estado obedece a situaciones muy particulares, derivadas de la historia y de la posición mayoritaria del catolicismo en Colombia. Esta situación es, en muchos aspectos, difícilmente imitable por parte de otras confesiones cuyas características son bien diversas (arraigo, estructura, organización, etc.)"

V. CONCEPTO DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACIÓN

Mediante escrito radicado en esta Corporación en la oportunidad procesal correspondiente, el Procurador General de la Nación presentó el concepto previsto en los artículos 242-2 y 278-5 de la Constitución, en el que solicita a la Corte que se declare inhibida para adoptar una decisión de fondo, ante la ineptitud sustantiva de la demanda. De antemano, la Sala señala que en razón de la trascendencia de las razones expresadas por el Procurador General, varios de sus argumentos serán transcritos in extenso. Esto en tanto ameritarán un pronunciamiento particular de la Corte dentro de los considerandos de la presente decisión.

5.1. El argumento central del Ministerio Público para proponer la adopción de un fallo inhibitorio, consiste en considerar que la actora funda su demanda en dos supuestos, relativos al origen constitucional del Estado laico y el pluralismo religioso, conceptos que a juicio de la Vista Fiscal, no pueden válidamente derivarse de la Carta Política. En ese sentido, la demanda se sustenta en una proposición normativa inexistente, lo que la hace incurrir en diversas falencias, a saber "(i) parte de una interpretación subjetiva de las normas constitucionales que no corresponde a lo que ellas textualmente dicen o teleológicamente disponen, sino que proviene de una confusa comprensión de algunas sentencias de la Corte Constitucional, en las que se alude a esas normas; (ii) partiendo de una interpretación inadecuada de las normas superiores, hace un contraste indirecto y subjetivo, además de artificioso, entre las normas demandadas y las normas constitucionales que se indica como vulneradas; (iii) señala la existencia de una discriminación injustificada, pero no demuestra en qué consiste la discriminación ni por qué es injustificada; (iv) indica un posible vicio en el proceso de formación de la ley, pero dirige la argumentación a intentar demostrar un vicio material para demostrar que es inexecutable, no la Ley, sino sólo su título."

El Procurador General sostiene que las normas constitucionales aplicables a la materia se

limitan a prescribir la libertad religiosa, entendida como la prohibición que el Estado imponga discriminación en razón del credo de las personas. Empero, de ese mandato no se colige ni que el Estado colombiano sea laico, ni tampoco que exista un mandato de protección del pluralismo religioso. A lo sumo, lo que existe es una previsión constitucional que reconoce el derecho de las personas a predicar cualquier credo. En ese sentido, las normas constitucionales aplicables al caso se subsumen a la protección estatal de los diferentes credos, lo que es distinto a una condición de laicidad del aparato estatal. Así, nada se opone a que el legislador se asocie a una conmemoración religiosa católica, pues ello está incorporado en el reconocimiento de los credos antes señalado. Sobre el particular, el concepto expresa lo siguiente:

“En primer lugar, en la demanda se señala que “Colombia es un Estado laico”. Partiendo de esta premisa, concluye que es “inconstitucional que en la norma demandada sea una de ellas (el legislador) quien en beneficio de una religión específica (católica) desconozca su deber constitucional, en detrimento del pluralismo religioso”. Sin embargo, al revisar el texto de las normas constitucionales invocadas, así como de otras normas constitucionales relacionadas con el asunto e, incluso, de la Ley Estatutaria que desarrolla el derecho a la libertad religiosa y de cultos (Ley 133 de 1994), esta Vista Fiscal no encuentra dicha declaración, ni obligación o prohibición específica alguna respecto del denominado “pluralismo religioso”.

Por el contrario, el artículo 2° Superior hace apenas una referencia indirecta al objeto de la Ley demandada, al disponer, como bien lo recuerda la actora, que “las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia [... entre otras, en sus] creencias”; el artículo 13 Superior se refiere al asunto en términos meramente negativos, al establecer que no habrá discriminaciones “por razones [... de] religión”; y el artículo 19, que sí se refiere al objeto de la Ley en comentario de manera explícita, para garantizar la libertad de cultos dispone que “[t]odas las confesiones religiosas e iglesias son igualmente libres ante la ley” (subrayas fuera del texto).

De otra parte, otras normas constitucionales relevantes, que no se mencionan en la demanda, como es el caso del Preámbulo y de los artículos 8°, 70, 72 y 95, permiten apreciar que el Constituyente invoca de manera explícita “la protección de Dios”, e impuso al Estado las obligaciones de proteger las riquezas culturales y el patrimonio cultural de la Nación, de

promover el desarrollo y la difusión de los valores culturales de la Nación, y de establecer como deber de todo ciudadano la protección los recursos culturales, entre los cuales se encuentra, sin duda, su tradición religiosa.

Por su parte, en la Ley Estatutaria 133 de 1994, por medio de la cual se regula la libertad religiosa y de cultos, se señala de manera explícita e inequívoca, en su artículo 2°, que “el Estado no es ateo, agnóstico, o indiferente ante los sentimientos religiosos de los colombianos”. Es decir, al tenor de las definiciones del Diccionario de la Real Academia de la Lengua, que el Estado no “niega la existencia de Dios”, no “declara inaccesible al entendimiento humano todo conocimiento de lo divino que trascienda la experiencia” ni está desinteresado o falto de afecto por los sentimientos religiosos de los ciudadanos. Por esta razón, en sus artículos 3° y 4° se precisa que el hecho de que el Estado reconozca la diversidad de las creencias religiosas, significa que éstas “no constituirán motivo de desigualdad o discriminación ante la ley que anulen o restrinjan el reconocimiento o ejercicio de los derechos fundamentales” y que “el ejercicio de los derechos dimanantes de la libertad religiosa y de cultos, tiene como único límite la protección del derecho de los demás al ejercicio de sus libertades públicas y derechos fundamentales, así como la salvaguarda de la seguridad, de la salud y de la moralidad pública, elementos constitutivos del orden público, protegido por la ley en una sociedad democrática” (subrayas fuera del texto). Por lo demás, esta Ley fue objeto de control previo e integral por parte de la Corte Constitucional en la Sentencia C-088 de 1994, en la cual se declararon exequibles los artículos en comento.

A partir de lo anterior puede concluirse, por lo tanto, que ni la Constitución ni la Ley disponen que el Estado sea laico y que sus autoridades tengan el deber de promover el pluralismo religioso, sin que esto signifique que no tengan el deber de reconocer la diversidad de creencias religiosas que las personas, en ejercicio de su libertad, decidan profesar. De ahí que afirmar lo contrario no constituya una base objetiva y, por tanto, idónea, para sostener que tanto al Gobierno Nacional como al Congreso de la República les está prohibido constitucional y legalmente asociarse a la celebración del aniversario de una Diócesis, como se hace en la Ley 1402 de 2010.”

5.2. El Procurador General, en una segunda etapa de su argumentación, hace referencia a las consideraciones planteadas por la Corte Constitucional en algunas sentencias que se han ocupado de la materia.¹ A partir de ellas, concluye que la línea jurisprudencial sobre el tema

no ha sido uniforme, en especial respecto de la existencia y contenido del concepto Estado laico, así como del alcance de la libertad religiosa. Señala que la Corte en algunas ocasiones ha reconocido la importancia cultural y sociológica de la iglesia católica, y en otras ha señalado que el Estado no puede ponerse al servicio de ningún credo, incluso el mayoritario, sino que antes bien, la Constitución le impone al aparato estatal un deber de neutralidad frente a todos los credos. Así, el Ministerio Público desecha el argumento consistente en que el Texto Constitucional contiene previsiones sobre los conceptos como Estado laico y pluralismo religioso, o que mucho menos imponga deberes concretos al legislador, basados en el alcance de tales conceptos. En consecuencia, como no concurre certeza sobre estos aspectos, no puede imponerse al Congreso deber alguno al respecto, lo que lo habilita para asociarse con la conmemoración de la diócesis de El Espinal, pues con ello no hace nada distinto que reconocer, al amparo de la libertad religiosa, el credo mayoritario de la Nación, profundamente acendrado en la cultura de los colombianos. Esto más aun cuando la efemérides celebrada por el Congreso tiene carácter “histórico” y no solo religioso, y la catedral de ese municipio tiene un valor cultural identificable y puede ser visitada por todas las personas, incluso aquellas que no profesan la fe católica. Sobre el particular, el concepto reseñado expresa las siguientes conclusiones:

“A partir de la exposición anterior sobre la jurisprudencia que ha proferido la Corte Constitucional en torno de la libertad religiosa y de cultos, y de otros conceptos afines, esta Vista Fiscal advierte que no se requiere mayor perspicacia para advertir que no existe una línea jurisprudencial uniforme o decantada al respecto ni un precedente claro sobre la materia. Por el contrario, se observa que la Corte Constitucional ha sostenido en diferentes momentos:

(i) Que Colombia adoptó la fórmula del Estado de libertad religiosa; que el Estado no es neutro ante la libertad religiosa; que el Legislador y las autoridades administrativas deben proteger las religiones como derechos individuales y colectivos trascendentes, que no todas las Iglesias son iguales; y que el Estado no puede desconocer la realidad jurídica, histórica y cultural de cada una de ellas (Sentencia C-088 de 1994);

(ii) Que en la Constitución se confirió igual valor jurídico a todas las confesiones religiosas, en una especie de igualdad por nivelación o equiparación; que Colombia es un Estado laico y que por ello debe mantener neutralidad en materia religiosa; que lo que hacía que Colombia

fuera un Estado laico era la obligación que tiene el Estado de dar un trato idéntico a todas las confesiones religiosas; y que la definición de la laicidad del Estado no puede ser modificada por los poderes constituidos; (Sentencia C-350 de 1994);

(iii) Que si bien no existe una religión, ideología o creencia oficial del Estado, éste no puede asumir una postura atea, agnóstica o indiferente ante los sentimientos religiosos de su población pues, por razón del reconocimiento de la libertad religiosa, tiene el deber de salvaguardar la protección de las distintas inclinaciones espirituales o eclesiásticas, dentro del marco pluralista y participativo de un moderno Estado democrático (Sentencia T-823 de 2002);

(iv) Que en la Constitución de 1991 no se adoptó ningún modelo específico respecto de la relación del Estado y las Iglesias; que en aras del pluralismo religioso el Estado no puede otorgar tratos discriminatorios que privilegien una determinada religión o culto sobre el otro; que se admite el tratamiento jurídico favorable a una iglesia o confesión religiosa mientras se ofrezcan iguales condiciones para acceder a dicho beneficio a todas las demás confesiones o iglesias que cumplan las respectivas condiciones legales; que no le está vedado al Estado entablar relaciones con las iglesias y confesiones religiosas, sino únicamente hacerlo con alguna o algunas y no con todas las que lo pretendan; y que son inconstitucionales las medidas que explícita o implícitamente promuevan alguna religión o Iglesia perjudicando a otras; y que Colombia no es un Estado anticlerical (Sentencia C-152 de 2003);

(v) Que de conformidad con lo establecido en la Constitución y en la Ley 133 de 1994 el Estado es laico y sus valores principales son la tolerancia y la pluralidad, por lo que no puede brindarle a las confesiones religiosas la oportunidad participativa de imponer su visión y el valor de su doctrina; y que la proclamación del Estado laico es la única garantía real y efectiva para respetar los principios que soportan el Estado Social de Derecho y el trato igualitario del Estado hacia todas las confesiones religiosas (Sentencia C-1175 de 2004); y

(vi) Que el Estado puede promocionar, promover, respaldar o tener acciones de apoyo expreso o protección jurídica hacia manifestaciones de contenido religioso, siempre y cuando éstas también tengan el carácter de una manifestación cultural para un grupo o comunidad de personas; y que, de manera general, el Estado tiene el deber de no promocionar, patrocinar o incentivar determinada religión (Sentencia C-766 de 2010).

Así entonces, la revisión de que hasta ahora ha dicho la Corte Constitucional tampoco brinda elementos de juicio suficientes para afirmar, como lo hace la accionante, que Colombia sea un Estado laico en el cual sea inconstitucional que el Gobierno Nacional o el Congreso de la República, o ambos, tomen decisiones como la que tiene por objeto la Ley 1402 de 2010, esto es, asociarse con la celebración del aniversario número cincuenta (50) de una diócesis. Celebración que, por lo demás, es una conmemoración histórica y no religiosa, en tanto que hace referencia a la fundación de una diócesis que ocupa más de veinte (20) municipios y corregimientos del departamento del Tolima, con cerca de 425.000 habitantes, con el fin de “resaltar su labor”, como aparece en la respectiva exposición de motivos del proyecto de ley, pues se trata de una “institución de carácter permanente, [que] no sólo aport[a] desde el punto de vista espiritual, sino también a la formación de valores positivos para los fieles que integran su jurisdicción eclesiástica, sumado a los altruistas servicios prestados a la población más vulnerable”.

El objeto de la Ley 1402 de 2010, por lo tanto, no parece oponerse per se ni a la Constitución ni a la ley, ni implica un trato discriminatorio para otras religiones o cultos. Y, lo que es más importante en este caso, la demanda sub examine tampoco logra demostrar otra cosa.

Por el contrario, en concepto del Jefe del Ministerio Público en un Estado Social y Democrático de Derecho, en el cual “el principio democrático se constituye en el principio rector y orientador del procedimiento legislativo”, como bien lo precisó esta Corporación en la Sentencia C-1190 de 2001, el Congreso de la República, como “foro de la democracia [...] en donde la sociedad civil [es representada y] puede ser consultada”, como a su turno se advirtió en la Sentencia C-283 de 2011, al hacer las leyes, puede decidir asociarse a la celebración del aniversario de una institución permanente y tradicional, a la cual pertenecen y de la que se han benefician un buen número de ciudadanos, tanto ayer como hoy. En efecto, no se ve por qué razón el Congreso de la República no pueda, con motivo de esta celebración, autorizar, que no ordenar, al Gobierno Nacional para incluir una partida dentro del presupuesto general de la nación, para hacer posible la remodelación, reparación y conservación del edificio de una catedral que tiene más de 150 años (se empezó a construir en el año de 1848) pues este edificio, además de centro religioso, tiene importancia turística y cultural, y a él pueden acceder todas las personas que deseen hacerlo, sin perjuicio de su filiación religiosa, y de él se beneficia, directa o indirectamente, toda la población del Municipio de El Espinal.”

5.3. Por último, en cuanto al vicio de procedimiento planteado por la ciudadana Arias Cadavid, el Ministerio Público sostiene que aunque la jurisprudencia constitucional ha reconocido que el título de una ley puede ser objeto de control de constitucionalidad por vulnerar el principio de unidad de materia, en el caso planteado la actora no tuvo en cuenta los elementos de juicio suficientes, en especial el contenido de la exposición de motivos, los cuales demuestran porqué se hace referencia, en el caso analizado, a la declaratoria de “monumento nacional” de la catedral de El Espinal. Por ende, la demanda es inepta en tanto no ofrece los argumentos que el Procurador General estima necesarios para configurar el cargo por unidad de materia. El concepto expuesto, acerca de este tópico, expone:

“En vista de lo anterior, para esta Vista Fiscal es claro que la demanda sub examine incurre en graves equivocaciones (i) al acusar la actualización de “un vicio de formación en la ley 1402 de 2010 [...] ya que el título dado por el legislador no corresponde al contenido normativo de ella”, cuando este consiste un vicio material; (ii) al invocar el artículo 169 Superior para señalar que el título de la Ley 1402 de 2010 no se corresponde con su contenido y, al mismo tiempo, sugerir una vulneración de principio de unidad de materia, descrito en el artículo 158 constitucional, que no se invoca como vulnerado; y (iii) al pretender de manera simultánea, y por la misma razón, que se declare la inexecutable de la Ley 1402 de 2010 y la inexecutable de su título.

En efecto, se advierte que la accionante pretende que se declare inexecutable la expresión “declar[ar] monumento nacional a la catedral de El Espinal, en el departamento del Tolima”, contenida en el título de la ley pero que, sin embargo, no brinda los elementos suficientes para lograr su cometido, pues olvida que “uno de los criterios útiles para determinar el tema desarrollado por la ley puede consistir en la eventual consulta del título ofrecido por el legislador”, como lo precisa la Corte en la Sentencia C-908 de 2007; valga decir, que el título “sirve como uno de los diferentes criterios para establecer el eventual incumplimiento del principio de unidad de materia”, pero no el único. Este olvido, o quizá falta de conocimiento, lleva a la accionante a omitir también el considerar la exposición de motivos del respectivo proyecto de ley, el desarrollo y contenido de los debates en las comisiones y en las plenarias de las cámaras, las variaciones introducidas a los textos originales, etc., los cuales, como lo expuso en detalle esta Corporación en la Sentencia C-501 de 2001, son también criterios relevantes para determinar cuál es el objeto de una Ley y así evitar una postura rígida respecto del principio de unidad materia que, en últimas, frustre la actividad legislativa.

De igual forma, al hacer lo que la accionante omite, esta Vista Fiscal encuentra que si bien una de las intenciones originales del proyecto que dio lugar a la Ley 1402 de 2010 (publicado en la Gaceta del Congreso 76 de 2008) era que se declarara monumento nacional a la catedral de El Espinal, lo que explica su mención en el título, al momento de presentar informe de ponencia para primer debate en la Cámara de Representantes, (según aparece en la Gaceta del Congreso 718 de 2008), el ponente del proyecto fue claro en advertir que:

Las reglamentaciones de decreto de Monumento Nacional de un inmueble, inicialmente contenidas en la Ley 163 de 1959 y cuya declaratoria se atribuyó al Consejo de Monumentos Nacionales, debe (sic.) entenderse, a juicio del suscrito ponente, contenidas hoy en la Ley 397 de 1997 sobre patrimonio cultural y 1185 de 2008, modificatoria de la Ley 397, razón por la cual se evalúa que la declaratoria de monumento nacional debe estar precedida de un concepto previo del Ministerio de Cultura y del Consejo de Monumentos, en el que se declare el inmueble como de interés cultural. Por ello, el artículo 2° y consecuentemente el artículo 3° [(relativo a la autorización del Congreso al Gobierno Nacional para que incorpore al Presupuesto las partidas necesarias para la remodelación, reparación y conservación de la Catedral)] deben suprimirse del proyecto hasta tanto no se obtenga la declaratoria del ejecutivo sobre el inmueble como de interés cultural.

Por esta razón, en el texto aprobado en el primer debate de la Comisión Cuarta de la Cámara de Representantes (Gaceta del Congreso 076 de 2008), el título de la Ley era “por medio de la cual la Nación se asocia a la celebración de los cincuenta (50) años de la Diócesis de El Espinal, en el departamento del Tolima”, es decir, no hacía referencia alguna a la declaración de la Catedral del municipio como Monumento Nacional.

Por su parte, el ponente para primer debate en el Senado de la República (Gaceta del Congreso 906 de 2009) sostuvo que la autorización que originalmente quería darse al Gobierno Nacional para incorporar al Presupuesto las partidas necesarias para la remodelación, reparación y conservación de la Catedral, era “jurídicamente viable, puesto que la Corte Constitucional en varias sentencias ha sostenido que el Congreso por su propia iniciativa puede aprobar leyes que tengan la virtualidad de generar gasto público, siempre que no conlleve un mandato imperativo al Ejecutivo”. Argumento por virtud del cual solicitó que se mantuviera el artículo pertinente y rindió ponencia favorable al proyecto “sin modificaciones”.

Por último, esta Vista Fiscal advierte que al momento de aprobar el proyecto de ley que a la postre sería la ley 1402 de 2010, junto con otros diecinueve proyectos de Ley que “se ref[erían] a proyectos de honores o celebraciones municipales que sólo autorizan gastos”, en la Proposición No. 199 que se hizo a la Plenaria del Senado (según aparece en el Acta del 19 de julio de 2010, publicada en la Gaceta del Congreso 416 de 2010) se precisó que, contrario a lo señalado por la accionante, el propósito de esta ley es “rendir un homenaje, a través del Congreso de la República, a la Diócesis de El Espinal en sus cincuenta (50) años de creación”, “honrar una de las expresiones culturales de nuestro pueblo, por vía de las manifestaciones religiosas que se organizan institucionalmente bajo la figura de las Diócesis en el ámbito de la religión católica” y “hacer un reconocimiento y homenaje a la Diócesis del Municipio de El Espinal en el departamento del Tolima”.

En vista de lo expuesto, se concluye que la argumentación de la demanda respecto de este punto tampoco cumple con los requisitos de claridad, razonabilidad, certeza, especificidad, pertinencia y suficiencia que se exigen, por lo que se solicitará a la Corte Constitucional que también se declare inhibida para pronunciarse de fondo al respecto.”

VI. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia de la Corte

1. La Corte Constitucional es competente para conocer de la demanda de la referencia, conforme a la facultad prevista en el artículo 241-4 de la Carta Política, al tratarse de una acción de inconstitucionalidad contra una Ley de la República.

Problema jurídico y metodología de la decisión

2. La ciudadana Arias Cadavid considera que la Ley 1402 de 2010 vulnera la Constitución, a partir de dos motivos principales. En primer lugar, debido a que el precepto, en cuanto asocia a la Nación con una conmemoración religiosa particular del credo católico e impone obligaciones concretas a favor del mismo, viola los principios de Estado laico y de pluralismo religioso, que imponen al aparato estatal un deber de neutralidad frente a las prácticas religiosas. Esta situación, además, incorpora un tratamiento discriminatorio injustificado, en

tanto confiere a la iglesia católica un trato preferente más favorable respecto de otras expresiones religiosas. En segundo término, considera que el título de la norma acusada desconoce el principio de unidad de materia, puesto que el mismo anuncia que el precepto declara monumento nacional a la catedral ubicada en el municipio de El Espinal, pero nada de ello es regulado por la normatividad demandada.

Uno de los intervinientes acoge los argumentos de la actora, con el fin de defender la inexequibilidad de la Ley 1402/10. Agrega que decisiones anteriores de la Corte han concluido la inconstitucionalidad de la medida legislativa, frente a preceptos de similar naturaleza. En cambio, otros intervinientes indican que el precepto es parcialmente exequible, en especial teniendo en cuenta que la norma no es incompatible con la libertad religiosa, pues el reconocimiento que realiza de la diócesis de El Espinal y de su catedral, no está basado en su carácter religioso, que en cualquier caso responde al credo mayoritario en la población, sino a sus vínculos culturales e históricos con el municipio de El Espinal. Uno de estos intervinientes agrega que la Corte no podría pronunciarse sobre la demanda presentada, en tanto se está ante la carencia actual de objeto, ya que las actuaciones allí ordenadas tuvieron lugar. Finalmente, el Procurador General considera que la demanda es inepta, debido a que (i) de la Constitución no puede predicarse válidamente los principios de Estado laico y pluralismo religioso, razón por la cual el cargo carece de pertinencia; y (ii) la censura es insuficiente en lo que respecta al presunto vicio por unidad de materia, puesto que la lectura atenta de los antecedentes legislativos demuestra que el legislador tuvo la intención de declarar a la catedral de El Espinal como monumento nacional.

3. Según lo expuesto, corresponde a la Corte definir dos problemas jurídicos definidos. El primero, consistente en determinar si la norma acusada es contraria al derecho de libertad religiosa y a los principios de Estado laico y pluralismo religioso, en tanto impone deberes públicos respecto de la celebración vinculada con la iglesia católica y uno de sus bienes destinados al culto. Advierte la Corte que este asunto debe estudiarse en primer lugar, debido a que se trata de un cargo contra la integridad del precepto. Luego, deberá asumirse el segundo problema jurídico, relativo a si es vulnerado el principio de unidad de materia cuando el título de una ley prevé asuntos que no son descritos o regulados en la disposición correspondiente.

4. Para resolver estos problemas jurídicos, la Corte adoptará la metodología siguiente. En

primer lugar y habida consideración de las posiciones expuestas por la demandante, los intervinientes y el Ministerio Público, se fijará el contenido y alcance de la disposición acusada. Luego, la Sala hará una presentación de las reglas fijadas por la jurisprudencia constitucional en materia de libertad religiosa y, en especial, las limitaciones imponibles al legislador a partir del contenido concreto de los principios de Estado laico y pluralismo religioso. En tercer lugar, la Corte hará referencia a las reglas jurisprudenciales existentes sobre las denominadas leyes de honores, aparte en que se hará especial énfasis en aquellas que tienen relación con fenómenos religiosos. A partir de la síntesis de estos argumentos, la Sala resolverá en cuarto término el primero de los problemas jurídicos antes mencionados. En una etapa siguiente, la Corte asumirá el segundo el problema jurídico, para lo cual identificará las reglas fijadas por su jurisprudencia sobre la aplicación del principio de unidad de materia en los títulos de las leyes, a fin de aplicarlas al caso objeto de examen.

Con todo, la Sala considera oportuno señalar que las razones planteadas por el Procurador General para predicar la ineptitud del cargo, en realidad no tienen ese carácter, sino que están dirigidas a cuestionar de fondo la materia objeto de debate. Por ende, estos argumentos no serán asumidos de manera preliminar por parte de la Corte, sino que serán estudiados como parte del análisis sobre la constitucionalidad material de la Ley acusada.

Contenido y alcance de la Ley 1402 de 2010

5. La Ley 1402 de 2010 anuncia en su título la regulación de dos materias definidas: el asocio de la Nación a la celebración de los cincuenta años de la diócesis de El Espinal, en el Departamento del Tolima, al igual que la declaración como monumento nacional de la catedral ubicada en ese municipio. La norma consta de cuatro artículos sustantivos y un artículo sobre su vigencia. Las tres primeras disposiciones imponen deberes concretos al Estado, relativos a (i) el asocio del Gobierno Nacional y el Congreso de la República a la conmemoración de los cincuenta años de la diócesis, para lo cual “rinden público homenaje” a esa efemérides; (ii) que esas mismas autoridades deberán rendir dicho homenaje mediante una placa conmemorativa en la catedral, cuya instalación se realizará en “acto solemne”; y (iii) las citadas autoridades, del mismo modo, deberán emitir en nota de estilo un pergamino contentivo del texto de la ley acusada. El artículo 4º autoriza al Gobierno Nacional para incluir dentro del Presupuesto General de la Nación, la partida presupuestal destinada a financiar la ejecución de las obras necesarias para la remodelación, reparación y

conservación de la catedral ubicada en El Espinal.

6. De estas previsiones se derivan dos conclusiones, útiles para resolver los problemas jurídicos materia de esta sentencia. En primer término, la norma acusada es expresa en vincular a la Nación, representada en el Gobierno y el Congreso, en una celebración propia de la religión católica, como es la conmemoración de una diócesis. Esta vinculación se manifiesta de dos maneras, a saber, (i) con actos de naturaleza simbólica, como la rendición de público homenaje y la realización de ceremonias solemnes; (ii) con actuaciones materiales, con cargo a los recursos del Estado, como la imposición de placa conmemorativa, elaboración de nota de estilo con el texto de la ley y autorización al Gobierno para que incorpore partidas del presupuesto destinadas a la refacción de un inmueble destinado al culto católico.

En segundo lugar, la Sala concuerda con la demandante y algunos de sus intervinientes, en el sentido que existe una discordancia entre el título de la Ley y lo regulado en ella, puesto que el articulado omite toda referencia que sustente la decisión del legislador de declarar a la catedral ubicada en El Espinal como monumento nacional. Sobre el particular, la Corte considera que no es viable acoger la argumentación defendida por el Procurador General, en el sentido que esa conclusión omite tener en cuenta que tanto la exposición de motivos como los distintos debates dentro del trámite legislativo, evidencian esa intención del legislador.

Esto debido a que el principio de legalidad obliga a que las previsiones jurídicas estén efectivamente contenidas en un texto normativo verificable y público, como requisito previo a su validez dentro del ordenamiento jurídico. Si bien los antecedentes legislativos confieren información de primer orden para la interpretación de las disposiciones legales a partir de un criterio histórico, esta hermenéutica depende necesariamente de la existencia de un texto normativo susceptible de ser asumido por el intérprete.

Resultaría contrario a un concepto mínimo de seguridad jurídica asumir la posición según la cual están integradas al ordenamiento jurídico decisiones implícitas del legislador, que si bien no están presentes en el derecho positivo, se encuentran en los debates legislativos. Esto al menos por dos tipos de razones. La primera, de tipo prescriptivo, según la cual la Constitución solo confiere la naturaleza jurídica de ley en sentido formal a los preceptos que cumplen con las condiciones previstas en el artículo 157 de la Carta, condiciones que claramente no cumplen los distintos documentos que se producen a lo largo del debate

legislativo. La segunda, de naturaleza lógico conceptual, referida a que mientras las prescripciones jurídicas toman la forma de textos con contenido deontológico, respecto de las cuales puede generalmente inferirse una consecuencia jurídica predicable de determinado acto o supuesto de hecho, los debates legislativos, en tanto constancia de la actividad deliberativa del Congreso, carecen de ese carácter. Asumir una posición como la ahora criticada, impondría una carga desproporcionada a los ciudadanos y a los servidores del Estado, quienes deberían escrutar sus derechos y obligaciones no solo en las leyes, sino también en las complejas discusiones parlamentarias. Por lo tanto, la Corte concluye que la Ley 1402 de 2010 nada dice, en cuanto a su contenido concreto, respecto de la declaratoria como monumento nacional de la catedral ubicada en el municipio de El Espinal.

Uno de los aspectos que han merecido más atención en el constitucionalismo contemporáneo es el contenido y alcance de la relación entre el Estado y la cuestión religiosa. Precisamente, puede plantearse válidamente que este tópico ha ido de la mano con el desarrollo de las democracias liberales y que, incluso, un rango distintivo que permite diferenciar las distintas fórmulas de conformación democrática del poder político es el modo de relación entre las iglesias y el Estado. Esta nodal importancia, sumada a la evidente tensión derivada de la presencia en la sociedad colombiana de un credo mayoritario, justifica que la jurisprudencia constitucional haya mostrado su interés sobre la materia en múltiples decisiones.² Por ende, en la presente sección la Corte hará una recopilación de las reglas que dichas decisiones han fijado, a efectos de identificar el marco de análisis para la resolución de los problemas jurídicos antes planteados.

7. La forma en que los Estados resuelven su relación con los diferentes credos religiosos responde a una categorización, que oscila entre la asunción de un credo particular como propio de la Nación, hasta el carácter laico y secular de la organización política. Esta división fue evidenciada por la Corte en la sentencia C-350/94, la cual declaró la inconstitucionalidad del mandato legal que consagraba el Estado colombiano al símbolo católico del “sagrado corazón de Jesús”. Allí se indicó que una tipología aceptable sobre la materia no solo comprende los estados religiosos y los estados laicos, sino que existe una gradación intermedia que reconoce los diversos niveles de intensidad de la relación entre iglesias y el Estado. Así, se distinguen los siguientes tipos de Estado de acuerdo a la manera como resuelven la cuestión religiosa:

7.1. Estados confesionales, los cuales adscriben el aparato estatal a un credo particular y específico y, de manera correlativa, prohíben o restringen la práctica de otras expresiones religiosas distintas. Estas medidas no solo toman la forma de desestímulos para la práctica de credos diferentes, sino la asimilación de la población al credo oficial, por lo que es usual que las prescripciones religiosas tengan carácter jurídico formal.

7.2. Estados que tienen una religión oficial, pero que a su vez son tolerantes a otras prácticas religiosas, razón por la cual no imponen sanciones a quienes no comparten el credo estatal.

En este escenario, resultan admisibles regulaciones legales que promuevan la religión del Estado o que le reconozcan tratamientos preferentes respecto de otras religiones. La doctrina constitucional en comento señala que dentro de esa categoría se encuentran dos vertientes: la conformada por los Estados con religión oficial, pero que toleran otros credos; y el grupo de Estados que, como sucede con el Reino Unido, tienen una religión oficial, pero aceptan la plena libertad religiosa para sus ciudadanos. Como se explicará con mayor detalle en el fundamento jurídico siguiente, el Estado colombiano regulado por la Constitución anterior adscribía a la primera vertiente de este modelo.

7.3. Estados que aunque no asumen oficialmente una religión oficial, esto es, a través de normas jurídicas formales, en todo caso admiten la validez en su ordenamiento de normas que otorgan tratamiento preferencial a un credo particular, merced de su carácter mayoritario y/o su vínculo con una práctica social igualmente mayoritaria. Es decir, son estados de orientación confesional.

7.4. Estados que, siendo ejemplos paradigmáticos Estados Unidos y Francia, basan su modelo de organización política en un criterio secular, fundado en la estricta separación entre iglesias y Estado, al igual que en el reconocimiento de la libertad religiosa y en la correlativa prohibición para el Estado de prohiar un credo particular. Así, como lo indica la sentencia C-350/94 “[e]stos regímenes constitucionales reconocen el hecho religioso y protegen la libertad de cultos pero, por su laicismo, no favorecen ninguna confesión religiosa por cuanto consideran que ello rompería la igualdad de derecho que debe existir entre ellas. Ello implica, como contrapartida, que la autonomía de las confesiones religiosas queda plenamente garantizada, puesto que así como el Estado se libera de la indebida influencia de la religión, las organizaciones religiosas se liberan de la indebida injerencia estatal.” Para efectos de esta sentencia, esta categoría será definida como de estados laicos o seculares.

7.5. Estados que manifiestan expresamente que son ateos y, a su vez, intolerantes de toda práctica religiosa. La Corte en la sentencia en comento trae a colación para esta categoría el ejemplo de la Constitución de la República Socialista de Albania de 1976, la cual en su artículo 54 prohibía la creación de organizaciones religiosas, y en su artículo 36 establecía que “el Estado no reconoce ninguna religión y fomentará y desarrollará la propaganda ateísta con el fin de infundir al pueblo la concepción materialista científica del mundo”. Sin embargo, la misma decisión señaló que esta postura es contraria a los derechos humanos y, por ende, al modelo democrático. Por ende, esta categoría no es necesaria ni pertinente para adelantar el presente estudio.

8. Con todo, propuestas teóricas más recientes subsumen las categorías explicadas a modelos más simples que, como se verá, permiten una diferenciación conceptual con mayor utilidad, en especial a efectos de dirimir la diversidad de criterios que respecto del tema ofrecen la demandante, los intervinientes y, en especial, el Procurador General. A este respecto Ronald Dworkin, en obra relativamente reciente³ y refiriéndose al tema de la cuestión religiosa, distingue dos tipos de sociedades democráticas: (i) las sociedades religiosas tolerantes, las cuales consideran que la práctica religiosa, en sí misma considerada, debe ser objeto de protección estatal, pero que admiten que la misma se exprese a través de diversos credos o, inclusive, que tolera que los ciudadanos no profesen ninguno; y (ii) las sociedades seculares, que aceptan la práctica religiosa de los ciudadanos, o la negativa a ella, pero no por el hecho que consideren que las religiones son un ámbito constitucionalmente protegido por sí mismo, sino en tanto tales prácticas hacen parte de la autonomía del individuo, quien puede optar por cualquier tipo de parámetro ético o moral para guiar su conducta, incluso uno de carácter trascendente o religioso. En otras palabras, la religión no cuenta con un valor particular en sí misma, por lo que el Estado debe ser neutral ante ese fenómeno, y permitir su práctica en la medida en que la creencia hace parte del ámbito de libertad individual.

En términos de la obra citada, “[n]inguno de los dos modelos impondría ninguna prohibición a la práctica pacífica de cualquier religión. Sin embargo, el reconocimiento de un derecho a la libertad religiosa requiere hacer un análisis primario acerca del origen y el fundamento de ese derecho, asunto respecto del cual las dos comunidades [religiosa tolerante y secular] no deben estar de acuerdo. Quienes apoyan una sociedad religiosa tolerante tienden a declarar que el derecho a la libertad religiosa tiene carácter sui generis, en tanto derecho especial

que refleja la particular importancia de la religión. Incluso, podrían estar tentados a tener una comprensión muy estrecha de ese derecho: que este abarca únicamente la libertad de rendir culto a un ser sobrenatural de una u otra descripción, o en una iglesia dedicada a ese culto, al margen de su denominación, e incluso la libertad de rechazar por completo la existencia o la importancia de dicho ser. (...) Sin embargo, una sociedad tolerante secular no puede aceptar esa visión tan estrecha como fundamento de la libertad de religión. Así como una sociedad religiosa tolerante puede encontrar una especial justificación para ese derecho en el especial valor de la religión, una sociedad secular tolerante no lo hace, en tanto no confiere ningún valor especial a la religión en cuanto fenómeno. Esta sociedad conoce que muchos de sus miembros otorgan gran importancia a su libertad de elegir su propia vida y compromisos religiosos, a la vez que ansiosamente respetan esa convicción. Pero también sabe que muchos de sus miembros confieren igual importancia a la potestad de decidir acerca de cómo vivir – por ejemplo frente a la sexualidad o la procreación – decisiones que reflejan sus diferentes convicciones sobre qué clase de modos de vida son buenos para ellos. (...) Una sociedad secular tolerante debe por tanto encontrar su propia justificación para la libertad religiosa, en un principio más básico de libertad, el cual provee una concepción más generosa de las esferas de valor respecto de las cuales las personas deben ser libres de escoger por sí mismas. Se trata, entonces, de una libertad religiosa comprendida como una expresión de un derecho más general, que no es simplemente una libertad de culto, sino una libertad ética.”⁴

Como es sencillo observar, la diferencia entre uno y otro modelo es el origen de la justificación constitucional de la tolerancia religiosa. En los Estados religiosos tolerantes, el culto de las personas es un objeto autónomo de protección constitucional, en la medida en que se advierte valiosa, en sí misma considerada, la práctica de la religión. En cambio, para el Estado secular la admisibilidad de la religión se funda en que ese escenario es una expresión de la libertad del individuo de guiarse por un modelo de conducta particular, que puede o no ser religioso. Aunque el teórico estadounidense no lo plantea de ese modo, la Corte señala que el único límite predicable de dicho modelo es que no contradiga el orden público y los derechos de los demás, restricción que es propia de las distintas esferas de libertad individual.⁵

9. La Carta Política de 1991 dispone, por ende, un cambio cualitativo y de grado en lo que respecta al modo de resolver la cuestión religiosa en el constitucionalismo colombiano.

Como se sabe, la Constitución de 1886 prodigaba una forma de organización política que fijaba una religión oficial y, a su vez, toleraba otros credos, en todo caso supeditados a la práctica religiosa mayoritaria. En efecto, el preámbulo de ese texto vinculaba el principio de soberanía a la figura divina, puesto que el mismo estatuto superior era previsto por los ciudadanos reunidos en plebiscito nacional en tanto mandatarios de ese poder sobrenatural. A esto se sumaba que ese mismo preámbulo señalaba que la religión católica era “la de la Nación”, lo que reafirmaba su carácter preferente. Empero, no puede perderse de vista que la Constitución anterior preveía una cláusula de tolerancia religiosa que, conforme el artículo 53 de esa codificación, garantizaba “... la libertad de todos los cultos que no sean contrarios a la moral cristiana ni a las leyes. Los actos contrarios a la moral cristiana o subversivos del orden público que se ejecuten con ocasión o pretexto del ejercicio de un culto, quedan sometidos al derecho común.”

Resalta la Corte que con base en esa última cláusula, importantes doctrinantes nacionales del derecho constitucional aceptaban que el Estado colombiano regulado bajo la égida de la Constitución anterior, no era confesional y conservaba la separación entre iglesia y Estado, lo cual no era incompatible con la validez de la deferencia para el credo católico. Así lo afirma Luis Carlos Sáchica, al indicar que “... [u]na larga y firme tradición católica ha justificado el trato preferencial el trato preferencial dado a esa iglesia. Pero el concordato no implica que esa religión sea la del Estado, aunque es la de la mayoría de la nación. No hay, pues, religión oficial, Estado teocrático. || Está prohibido inculcar determinadas creencias o perseguirlas.

Se toleran todos los cultos que no sean contrarios a la ley y a la moral cristiana que pertenece a nuestro contexto cultural. Los ritos contrarios a la ley no eximen de responsabilidad. || La inclinación en este campo es, siguiendo las orientaciones del Concilio Vaticano II, el reconocimiento de una plena libertad religiosa y la consiguiente separación de Estado e Iglesia, desligando los problemas de credo, de fe y de conciencia, de la órbita del poder temporal, y afirmando la completa autonomía de las dos potestades, para eliminar todo rezago de confesionalismo, alianza o confusión de poderes. Ni laicismo anticlerical, ni fundamentalismo.”⁶

10. Encuentra entonces la Corte que, a partir de la categorización expresada anteriormente, el modelo constitucional anterior se encuadraba en los postulados religiosos tolerantes.

Como se observa, la Carta de 1886 reconocía a un credo particular como el propio de la Nación, pero a su vez permitía otras expresiones religiosas, que en todo caso no podían

mostrarse incompatibles con el culto mayoritario, amén de la limitación a partir del criterio de la moral cristiana.

En ese orden de ideas, la Constitución de 1991 contiene un importante cambio cualitativo sobre la materia, que reposa en tres aspectos principales. Así, se eliminó la referencia a un ser sobrenatural como sustento del principio de soberanía y, en cambio, se hizo una referencia en el Preámbulo a la invocación de la protección de Dios, lo cual es una opción diametralmente opuesta a justificar el fundamento del poder político en esa instancia trascendente que, además, no fue vinculada a ningún credo particular, como sí sucedía al amparo del régimen anterior.

En tercer término, el artículo 19 C.P. prevé la garantía de la libertad de cultos, según la cual (i) todas las personas tienen derecho a profesar libremente su religión y a difundirla en forma individual o colectiva; y (ii) todas las confesiones religiosas e iglesias son igualmente libres ante la ley. En tal sentido, existe un mandato constitucional concreto que impide al Estado que otorgue un tratamiento preferente a un credo particular, tal y como lo ha comprendido la jurisprudencia constitucional.

11. La profunda modificación sobre la materia fue, a su vez, fruto de la decisión del Constituyente de plantear un nuevo paradigma acerca del modo en que el Estado resuelve la cuestión religiosa en el caso colombiano. Los debates de la Asamblea Nacional demuestran que el acuerdo sobre la materia llevó a que a partir del nuevo texto constitucional se instaurara un modelo de Estado secular, según la categorización explicada en el fundamento jurídico 8 de esta sentencia. Así, en una de las deliberaciones de la Asamblea se indicó que “[d]entro 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”⁷

Con todo, también debe advertirse que la decisión del Constituyente en ese sentido, no estuvo exenta de debate. En efecto, algunos delegatarios plantearon que la cláusula de Estado secular resultaba incompatible con el hecho, efectivamente verificable, que la religión católica es practicada por la mayoría de la población, lo que generaría la necesidad de conservar su carácter preferente. No obstante, esa propuesta fue derrotada al interior de la Asamblea, la cual decidió optar por un modelo de Estado laico. Este debate es mostrado en la sentencia C-350/94, antes citada, que al respecto señaló:

“En cuarto término, la Constitución de 1991 estableció expresamente, en el artículo 19, que “todas las confesiones religiosas e iglesias son igualmente libres ante la ley”. Esto significa que la Constitución de 1991 ha establecido una plena igualdad entre todas las religiones, mientras que la Constitución de 1886 confería un tratamiento preferente a la religión católica, por su carácter mayoritario. Durante los debates en la Comisión I de la Asamblea Constituyente, algunos sectores quisieron mantener esa preeminencia del catolicismo, considerando que ella no era incompatible con la plena libertad de cultos y consultaba la realidad social del país. Así, el constituyente Ramírez Ocampo expuso: “se deben respetar las creencias religiosas ajenas -respeto a los agnósticos, respeto a los ateos, respeto a los politeístas- pero una gran mayoría del pueblo colombiano es católico y reconocer este hecho no hace ningún mal sino que obedece a un comportamiento estrictamente democrático; es una realidad nacional y es una realidad que yo creo debería ser reconocida”.⁸

Sin embargo tal propuesta no fue adoptada por cuanto la mayoría de la Comisión consideró que ese reconocimiento al catolicismo vulneraba el pluralismo y equivalía a mantener la orientación confesionalista de la Constitución de 1886. Así, según la delegataria María Mercedes Carranza: “La Constitución debe ser pluralista y permitir la participación de todas las religiones. Establecer preferencias corresponde al esquema de un estado confesional, y los colombianos desean pluralismo religioso y político”⁹.

Por tales razones, la Asamblea Constituyente aprobó la fórmula del artículo 19 que estableció la igualdad entre las religiones, excluyendo entonces la preeminencia de cualquier confesión religiosa sobre las otras. Así, en el respectivo informe-ponencia, el Constituyente Diego Uribe Vargas dijo: “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” (negrillas de la Corte).¹⁰

Por consiguiente, 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 ésta 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.”

Así, a partir de la interpretación histórica de la Constitución, que se sirve de las discusiones que tuvieron lugar en la Asamblea Nacional Constituyente, la Corte concluyó en la providencia analizada que “...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.”

12. La regulación constitucional ofrece, por ende, dos conceptos centrales para resolver los problemas jurídicos relacionados con la cuestión religiosa: el Estado laico o secular y el pluralismo religioso. En cuanto al primer concepto, la Corte reitera su jurisprudencia en el sentido que la decisión del constituyente de prodigar idéntico tratamiento a todos los credos religiosos, está basado en un mandato específico, que impone al Estado un deber de neutralidad frente a esos credos e iglesias. En otras palabras, ante el hecho religioso el Estado Constitucional colombiano acepta que la práctica del culto hace parte de las

libertades individuales, pero a su vez, merced de la norma constitucional que proscribe tratos preferentes a un credo particular, no puede servirse de ese reconocimiento para vincular el poder público a determinadas expresiones de culto, con el único argumento de la importancia de esa práctica religiosa.

Esta conclusión está consolidada en la jurisprudencia constitucional desde los primeros fallos que analizaron el tópico. Así por ejemplo, en la sentencia C-350/94, varias veces reseñada, se explicitó como “...[l]a laicidad del Estado se desprende entonces del conjunto de valores, principios y derechos contenidos en la Constitución. En efecto, un Estado que se define como ontológicamente pluralista en materia religiosa y que además reconoce la igualdad entre todas las religiones (CP arts. 1º y 19) no puede al mismo tiempo consagrar una religión oficial o establecer la preeminencia jurídica de ciertos credos religiosos. Es por consiguiente un Estado laico. Admitir otra interpretación sería incurrir en una contradicción lógica. Por ello no era necesario que hubiese norma expresa sobre la laicidad del Estado ya que, como lo señaló el Constituyente Horacio Serpa Uribe, la referencia de que ninguna confesión tendría el carácter de estatal hubiese sido necesaria con el preámbulo de la Constitución de 1886 que contenía el reconocimiento de la religión católica, pero “si eso va a ser eliminado y no hay cláusulas en la carta que otorguen privilegios a la religión católica podría suprimirse esa referencia”¹¹. En fin de cuentas, en la Constitución de 1991 la unidad nacional se funda en el pluralismo y es el resultado de la convivencia igualitaria y libre de los más diversos credos y creencias en los diferentes campos de la vida social, mientras que en la Constitución de 1886, esa unidad nacional tenía como base esencial el reconocimiento de la preeminencia del catolicismo como religión de toda la nación. || 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.”. Adicionalmente, esta sentencia fue expresa en afirmar que las conclusiones a las que arribaba no eran novedosas para esa etapa de la jurisprudencia constitucional, puesto que se limitaban a reafirmar y sistematizar consideraciones que en idéntico sentido habían sido planteadas en los fallos T-403/92,¹² C-568/93¹³ y C-088/94.¹⁴

Previsiones jurisprudenciales de similar naturaleza sirvieron de base para adoptar nuevas decisiones. Un inventario de ellas es presentado por la Corte en la sentencia C-1175/04, la cual declaró la inconstitucionalidad de la previsión que incluía a un representante de la iglesia católica en el Comité de Clasificación de Películas. En esa oportunidad, se indicó que “[l]o 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).”

13. Ahora bien, el principio de pluralismo religioso, aunque está estrechamente vinculado con el concepto de Estado laico, tiene un contenido y alcance concreto. De acuerdo con esa garantía constitucional, que se deriva del principio democrático pluralista, al igual que del derecho a la igualdad y del derecho a la libertad religiosa, las diferentes creencias religiosas tienen idéntico reconocimiento y protección por parte del Estado. Por ende, no resultan admisibles medidas legislativas o de otra índole que tiendan a desincentivar, y menos conferir consecuencias jurídicas desfavorables o de desventaja, contra las personas o comunidades que no comparten la práctica religiosa mayoritaria, bien porque ejercen otro credo, porque no comparten ninguno o, incluso, porque manifiestan su abierta oposición a toda dimensión trascendente. Cada una de estas categorías es aceptada por el Estado Constitucional el cual, en tanto tiene naturaleza laica y secular, reconoce y protege dichas

legítimas opciones, todas ellas cobijadas por el derecho a la autonomía individual y a la dignidad humana.

Esta argumentación es avalada por la jurisprudencia constitucional, la cual es consistente en afirmar que “...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”¹⁵

Es por esta misma razón que el artículo 13 de la Constitución, incorpora dentro de los criterios sospechosos de discriminación a la religión. De acuerdo con esa previsión, se presume la inconstitucionalidad de las medidas legales y administrativas que confieran un tratamiento distinto entre personas y situaciones de hecho, que esté fundada exclusivamente en la pertenencia a un credo particular o la negativa a practicarlo. Ello debido a que esa actuación estatal es abiertamente contraria a su naturaleza laica y al contenido y alcance del pluralismo religioso.

14. La misma jurisprudencia ha enfatizado, en cuanto al deber de neutralidad, que el mismo conlleva la prohibición estatal de alentar u otorgar un trato más beneficioso o desfavorable, a un credo en específico, fundado en esa misma condición. Este deber, como lo ha explicado la jurisprudencia, no es incompatible con el reconocimiento jurídico y la garantía de la práctica religiosa, en tanto expresión de la libertad individual, sino que solo exige que la pertenencia de una persona o situación a un credo particular no sirva de fundamento para conferir un tratamiento más favorable – o perjudicial – que el que resultaría aplicable en caso que no concurriera la práctica de ese culto religioso específico. Del mismo modo, es contrario al deber de neutralidad que una actividad estatal se explique o fundamente en razón exclusiva de un credo particular o, en general, en la promoción de la práctica religiosa

Esta regla es explicitada por la Corte, entre otros fallos, en la reciente sentencia C-766/10, la cual declaró fundadas las objeciones gubernamentales al proyecto de ley que confería la condición de “ciudad santuario” a un municipio. En esa decisión se indicó como “[l]a 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 territorio¹⁶.”

15. Por último, el precedente en comento destaca que los principios de Estado laico, pluralismo religioso, y deber de neutralidad, en modo alguno impiden que el Estado prodigue determinado tratamiento jurídico a una persona, comunidad o situación, que tenga connotación religiosa. Sin embargo, para que una medida de ese carácter resulte válida desde la perspectiva constitucional, deben cumplirse dos condiciones particulares. En primer lugar, la medida deberá ser susceptible de conferirse respecto de otros credos, en igualdad de condiciones.¹⁷ En segundo término, el aparato estatal no debe incurrir en una de las prohibiciones siguientes, identificadas por la Corte en la sentencia C-152/03, en la que

declaró la constitucionalidad de la expresión “Ley María” que el legislador había previsto para la norma que prescribe la licencia de paternidad, en razón a que esta expresión podía ser interpretada a partir de una perspectiva secular. De este modo, la mencionada sentencia dispone que el Estado tiene prohibido, por mandato de la Constitución (i) establecer una religión o iglesia oficial; (ii) identificarse formal y explícitamente con una iglesia o religión o (iii) realizar 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 (iv) tomar decisiones o medidas que tengan una finalidad religiosa, mucho menos si ella constituye la expresión de una preferencia por alguna iglesia o confesión; ni (v) adoptar políticas o desarrollar acciones cuyo impacto primordial real sea promover, beneficiar o perjudicar a una religión o iglesia en particular frente a otras igualmente libres ante la ley. Esto desconocería el principio de neutralidad que ha de orientar al Estado, a sus órganos y a sus autoridades en materias religiosas.

Por ende, la constitucionalidad de las medidas legislativas citadas dependerá que en cada caso concreto sea posible identificar un criterio secular lo suficientemente discernible, que la sustente o justifique. Así por ejemplo, podría válidamente otorgarse autorización a una comunidad religiosa para que regente una institución que preste el servicio público de educación, en tanto esa decisión no está justificada en la naturaleza del culto, sino en la posibilidad constitucionalmente admitida que los particulares, bajo la vigilancia y control del Estado, presten el servicio educativo. Por lo tanto, como el Estado tiene un particular interés en que se preste ese servicio en condiciones de universalidad y calidad, bien puede autorizar a los particulares, entre ellas las instituciones religiosas, para lograr esa cobertura. Como lo señala la jurisprudencia “[n]o 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.”.18

Este fue el criterio que, en igual sentido, utilizó la Corte para declarar la exequibilidad de la expresión “Ley María” estudiada en la sentencia C-152/03 antes reseñada. En ese caso, se concluyó que ese término no tenía una necesariamente vinculación a la virgen de los católicos, sino que se justificaba en otros criterios, como el hecho que hubiese sido inspirada

en el nombre de la hija de uno de los funcionarios del Gobierno comprometido con la aprobación de la licencia de paternidad, o que el nombre María fuera de uso común de las mujeres colombianas.

En conclusión, encuentra la Corte que concurren reglas jurisprudenciales consolidadas, que interpretan las normas constitucionales sobre pluralismo democrático, derecho a la igualdad y libertad religiosa, las cuales validan el carácter laico del Estado colombiano. Esta premisa impide que se impongan medidas legislativas u otras reglas del ordenamiento jurídico, que prevean tratamientos más favorables o perjudiciales a un credo particular, basadas en el hecho exclusivo de la práctica o rechazo a ese culto religioso. Estos parámetros jurisprudenciales servirán de base para resolver el primero de los problemas jurídicos que ofrece la demanda de la referencia.

16. Finalmente, la Corte considera pertinente hacer algunas precisiones frente a los argumentos planteados por el Ministerio Público, que apuntan a negar la existencia de una cláusula constitucional que disponga el Estado laico y el principio de pluralismo religioso.

En criterio de la Sala, este cuestionamiento plantea tres tipos de falencias que le restan capacidad de convicción, a saber, (i) la confusión conceptual entre las sociedades religiosas tolerantes y las sociedades seculares; (ii) la omisión del pluralismo democrático y el principio de igualdad como fundamentos constitucionales concurrentes para el Estado laico y el principio de pluralismo religioso; y (iii) el desconocimiento del contenido secular como requisito para la promoción de manifestaciones culturales o tradicionales.

16.1. En cuanto a lo primero, se ha señalado en esta sentencia que aunque los modelos religioso tolerante y secular protegen, incluso con un grado análogo de intensidad, la opción de las personas de optar por una religión o por no practicar ninguna, se diferencian en la fundamentación de esa protección. En el primer caso, porque se considera que la práctica religiosa es intrínsecamente valiosa. En el segundo, porque se advierte que la libertad de culto es una expresión de la libertad individual de escoger determinada opción axiológica para guiar la conducta de la persona, dentro de un escenario democrático y pluralista, que reconoce y protege todas estas opciones, al margen de si son de estirpe religiosa o de otra naturaleza, tópico que de acuerdo con lo expuesto en esta sentencia, se explica a partir del deber de neutralidad. Es claro que la modificación que sobre la cuestión religiosa en el caso

colombiano se evidencia partir de esa diferenciación. En el modelo constitucional anterior, se estaba ante una sociedad religiosa tolerante, no confesional, pues reconocía todos los credos como válidos y, simultáneamente, prodigaba un tratamiento preferente a la iglesia católica. En el actual régimen, por expresa disposición del Constituyente, se dio paso al Estado laico o secular, que optó por una sociedad democrática que reconoce a la religión, pero solo en tanto es uno de los escenarios en que se expresa la libertad individual. En cambio, el concepto del Ministerio Público mezclaría indebidamente ambos planos, al intentar aplicar las reglas de la sociedad religiosa tolerante a las de la sociedad laica, asimilándolas a partir del elemento que tienen en común, como es el reconocimiento de la libertad religiosa. Sin embargo, deja de tener en cuenta las hondas diferencias que se encuentran entre la justificación de la protección a ese derecho, ampliamente explicadas en este fallo. Por ende, es precisamente ese yerro conceptual el que permite al dictamen del Ministerio Público predicar las conclusiones del Estado religioso tolerante, para negar la existencia de un Estado laico en Colombia.

De otro lado, es importante señalar que la Corte acepta, e incluso alienta, que tanto la ciudadanía como el Ministerio Público, en el marco participativo de la acción pública de inconstitucionalidad, presenten diversas posturas, entre ellas las que se oponen a las conclusiones que presenta el precedente judicial existente en cada materia. Esta garantía constitucional implica, de suyo, la posibilidad de solicitar a la Corte que analice la opción de modificar su precedente, en tanto no desarrolla adecuadamente los postulados superiores.

Con todo, en el caso analizado la Sala encuentra que los fundamentos del Estado laico y del pluralismo religioso tienen sustento no solo en una jurisprudencia estable y consolidada por cerca de dos décadas, sino que se avizora desde las discusiones de la Asamblea Nacional Constituyente. Por ende, disiente de las conclusiones planteadas por el concepto de la Vista Fiscal, en el sentido de la inexistencia de ese precedente, fundado en una lectura incompleta y aislada de distintas decisiones de la Corte. Esto es distinto a que el Procurador General considere legítimamente que la Corte debe variar su doctrina sobre ese punto de derecho.

Empero, lo deseable es que esa posición sea manifestada de manera abierta, a fin que tanto la Sala como la ciudadanía interviniente puedan plantear las posiciones teóricas que defenderían o cuestionarían esa alternativa.

16.2. Se ha señalado que el Estado laico y el Estado secular comparten un grado de protección análogo de la libertad religiosa. Es este aspecto común el que, como se ha

explicado, usa el concepto del Ministerio Público para prodigar indistintamente consecuencias jurídicas a uno y otro escenario. Esta confusión categorial se aclara con sencillez al considerar que el Estado laico y el pluralismo religioso, no solo tienen sustento en la cláusula de libertad religiosa del artículo 19 C.P., sino también en la definición del Estado como democrático, participativo y pluralista, así como en el principio de igualdad. Aceptar, como lo hace la Constitución y la jurisprudencia de este Tribunal, el principio de pluralismo como base de los derechos fundamentales, implica reconocer como igualmente válidas las distintas fórmulas éticas y morales existentes en la sociedad, que no sean lesivas de tales derechos. No solo tolerar como una carga admisible esas distintas concepciones, sino reafirmar con decidido vigor que todas ellas tienen cabida en un Estado democrático, en tanto son intrínsecamente valiosas para la sociedad, razón por la cual la promoción estatal de un credo particular es inadmisible, pues rompería con ese equilibrio valorativo e impondría una discriminación injustificada. Este es precisamente el rasgo que distingue al Estado laico y el Estado religioso tolerante: El primero asume ese compromiso con el pluralismo como un factor que lo define como democrático, el segundo se limita a reconocer que cada persona puede ejercer su culto, a pesar de no participar de un credo mayoritario o, incluso, de alguna práctica religiosa.

16.3. Por último, advierte la Corte que tanto el concepto de la Vista Fiscal como algunos de los intervinientes defienden la tesis según la cual la promoción estatal del credo católico, resulta válida en la medida que al ser el culto que practican la mayoría de los colombianos, cuyos orígenes se remontan a la Conquista española y, por supuesto, tiene un vínculo evidente con la tradición y la historia nacional, puede ser objeto de un tratamiento particular acorde con esas características. Para la Corte, asimilar a un culto específico, por sí mismo, al concepto “cultural”, plantea serias dificultades y graves riesgos. El pluralismo religioso implica reconocer y proteger todas las expresiones de culto, al igual que aquellas agnósticas o que defienden el ateísmo, pues todas ellas son válidas dentro de una sociedad democrática. Este reconocimiento debe realizarse con abstracción de particularidades culturales o poblacionales, pues lo contrario pondría en riesgo la vigencia de los derechos constitucionales de las personas o comunidades que adoptan una opción minoritaria. Por ejemplo, es también claro que la familia patriarcal o la promoción de la heterosexualidad son prácticas que sin duda se encuadran dentro de lo que algunos definen como “tradición”.

Igualmente, la población colombiana mestiza demográficamente supera con creces a la indígena o la afrodescendiente. Con todo, estas razones no pueden servir de base para que

el Estado Constitucional deje de estar comprometido con la defensa de las minorías conformadas por mujeres, homosexuales, indígenas y afrocolombianos, precisamente porque de no hacerlo, a partir del reconocimiento de esas prácticas tradicionales, negaría sus derechos y libertades en pos del mantenimiento de la comprensión de lo que debe ser la sociedad para la mayoría. Esta es la razón por la cual la jurisprudencia constitucional asume el criterio de discriminación histórica como parámetro para la protección especial por parte del Estado de determinadas categorías de personas y comunidades.

La exigencia de ese criterio secular es, en ese orden de ideas, la que da sentido al deber de neutralidad estatal ante la cuestión religiosa. El Estado tiene vedado adscribirse institucionalmente a cualquier culto, sea este mayoritario o minoritario, por el solo hecho de ser una práctica religiosa. Esto no impide que pueda válidamente apoyar expresiones insertas en la práctica religiosa, a condición que las mismas ofrezcan un contenido secular principal y verificable, esto es, no marginal.

Condiciones para la validez de las leyes de honores que se vinculan a prácticas religiosas

17. El artículo 150-17 C.P. faculta al Congreso para dictar leyes que decreten honores a los ciudadanos que hayan prestado servicios a la patria. A partir de esta disposición, existe en el ordenamiento colombiano la categoría tradicionalmente denominada como leyes de honores. Estas normas jurídicas tienen como objeto exaltar la actividad de personas, situaciones o instituciones que promueven valores importantes para el Estado Constitucional, razón por la cual resulta válido que la Nación se asocie a ellos.

La jurisprudencia constitucional¹⁹ ha fijado un grupo de reglas particulares acerca de la naturaleza jurídica de las leyes de honores, las cuales pueden sintetizarse del modo siguiente:

17.1. La naturaleza jurídica de las leyes de honores se funda en el reconocimiento estatal a personas, hechos o instituciones que merecen ser destacadas públicamente, en razón de promover significativamente, valores que interesan a la Constitución. Como lo ha previsto la Corte, las disposiciones contenidas en dichas normas "... 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"²⁰

17.2. Contrario a como sucede con la actividad legislativa ordinaria del Congreso, las leyes de honores carecen de carácter general y abstracto, agotándose en su expedición de manera subjetiva y concreta, respecto de la persona, situación o institución objeto de exaltación. En términos de la jurisprudencia reiterada, “[e]sta 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.”²¹

17.3. El legislador puede adoptar diversas acciones para exaltar o asociar a la Nación a la persona, situación u organización objeto del decreto de honores, de manera tal que las categorías avaladas por la Corte solo tienen carácter enunciativo. Con todo, es factible identificar tres modalidades recurrentes de leyes de honores, a saber (i) leyes que rinden homenaje a ciudadanos; (ii) leyes que celebran aniversarios de municipios colombianos; y (iii) leyes que se celebran aniversarios de instituciones educativas, de valor cultural, arquitectónico o, en general, otros aniversarios.

Las leyes de honores están sometidas a los límites constitucionales propios de las demás normas que produce el legislador. En especial, estas leyes no pueden servir de instrumento para desconocer las reglas superiores y orgánicas en materia presupuestal, violar la prohibición contenida en el artículo 136-4 C.P. en materia de donaciones u otros auxilios a favor de personas o entidades, ni como se explicará en mayor detalle en apartado siguiente, para desconocer libertades constitucionales, como aquellas relacionadas con el carácter laico del Estado. Así, señala la jurisprudencia analizada que la atribución del Congreso de decretar honores “... 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 a 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.”²²

18. Ahora bien, en razón de la materia analizada en el asunto de la referencia, interesa detenerse en el precedente constitucional aplicable respecto del control judicial de aquellas leyes de honores que tienen como base fenómenos vinculados a la práctica religiosa. Esta fue el tópico asumido por la Corte en la sentencia C-766/10. En esa oportunidad, se decidieron favorablemente las objeciones gubernamentales formuladas con el proyecto de ley mediante el cual se conmemoraban “... 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.” Esta iniciativa contaba con cuatro disposiciones específicas, a saber (i) la conmemoración del “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.”; (ii) la declaración como “ciudad santuario” al municipio de La Estrella, por lo cual se imponían obligaciones al Ministerio de Cultura, dirigidas al reconocimiento 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.”; (iii) la previsión para que la Nación, a través del Ministerio mencionado, adelantara planes específicos para el municipio de La Estrella, con miras a su exaltación como “ciudad santuario”, entre ellas mecanismos electrónicos de documentación histórica, que permitieran la publicación de los asuntos que “...se estimen más apropiados, la historia, la tradición cultural y los méritos que le hacen ser reconocida como Ciudad Santuario.”; y (iv) la obligación de disponer una placa conmemorativa en la basílica citada, en la que se indicara la consagración como “ciudad santuario” al municipio de La Estrella.

Una de las objeciones gubernamentales contra la ley se fundó en considerar que violaba la libertad religiosa, pues vinculaba a un municipio con el concepto de “ciudad santuario”, el cual tenía connotación propia de la iglesia católica. Para resolver este asunto, la Corte presentó las reglas jurisprudenciales de forma análoga a como se expresaron en los fundamentos jurídicos anteriores, a partir de los cuales fijó las siguientes conclusiones, que dieron lugar a la inconstitucionalidad del proyecto de ley objetado.

18.1. El ordenamiento jurídico colombiano no ofrece una definición para el término “santuario”, que el proyecto de ley confería al municipio de La Estrella. Este concepto es propio de la iglesia católica, cuyo Código de Derecho Canónico adscribe en el canon 1230 esa condición a “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”. Esto llevaba a concluir, forzosamente, que la norma tenía una íntima relación con el culto católico, al exaltar a un municipio dentro de sus categorías.

18.2. La decisión del legislador, en ese orden de ideas, se mostraba incompatible con el principio de neutralidad estatal frente a la práctica religiosa, en tanto promovía un credo específico a partir de la exaltación de sus prácticas concretas. Así, indicó la sentencia 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 laico. 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-.”

18.3. La Sala desestimó el argumento de la práctica mayoritaria de la religión católica, bajo la consideración que afirmar que la promoción de determinado credo puede válidamente

sustentarse en que una porción significativa de los integrantes de la comunidad comulgan con este, es abiertamente contraria con el carácter secular del Estado, que de suyo impide conferir un tratamiento favorable a una religión en específico, originada exclusivamente en razón del reconocimiento del credo mismo. En palabras de la sentencia C-766/10 “...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.”

18.4. De manera similar, la Sala concluyó que no resultaba viable defender la constitucionalidad del proyecto de ley objetado con base en el argumento que, en realidad, estaba amparando una práctica cultural, lo que hacía a la normativa compatible con el carácter secular del Estado. Esto debido a que el contenido cultural del proyecto era apenas incidental, siendo su materia principal el componente religioso católico. Por lo tanto, tal referencia marginal no podía transmutar la naturaleza jurídica de la disposición, que en realidad versaba sobre la exaltación de una categoría propia y exclusiva de la religión católica. Por ende, no se cumplía el criterio de identificación del componente secular de la medida legislativa. Según lo expone la decisión analizada, “...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.” (Negritillas originales).

En el caso planteado, el análisis tanto de los antecedentes legislativos como del texto de la

iniciativa demostraba que el factor principal de la actividad estatal de reconocimiento y promoción del municipio de La Estrella como “ciudad santuario” era la exaltación de la práctica religiosa católica adelantada por la población de esa entidad territorial. En consecuencia, la norma estaba basada en un criterio contrario al carácter laico del Estado colombiano, lo que tenía como consecuencia necesaria la inexequibilidad del precepto.

Sobre el particular, la sentencia estudiada previó 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 religión²³, 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 Santuario²⁴. || 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.” (Negrillas originales).

Solución del primer problema jurídico

19.1. Habida consideración de la importancia de estos argumentos para decidir acerca de la constitucionalidad de la norma acusada, la Sala transcribe en su integridad la exposición de

motivos, de la siguiente manera:

“Respetando la libertad de cultos que establece nuestra Carta Política, se busca a través del presente Proyecto de Ley rendir un homenaje, a través del Congreso de la República, a la Diócesis de El Espinal en sus cincuenta (50) años de creación, la cual representa y simboliza la fe católica de más de 20 municipios y corregimientos del departamento del Tolima.

La importancia de la Diócesis de El Espinal radica en el hecho de ser una institución de carácter permanente, constituida por un sinnúmero de parroquias ubicadas en diferentes municipios y corregimientos del Tolima, quienes no sólo aportan desde el punto de vista espiritual, sino también a la formación de valores positivos para los fieles que integran su jurisdicción eclesiástica, sumado a los altruistas servicios prestados a la población más vulnerable.

La Diócesis de El Espinal fue creada mediante Bula Pontificia “Qui Supremum” proferida el 18 de marzo de 1957 por su Santidad el Papa Pío XII. En su inicio quedó conformada por 23 parroquias en 21 municipios y 2 corregimientos, además de 31 sacerdotes que componían su presbiterio Diocesano. Su primer Obispo fue Monseñor Jacinto Vásquez Ochoa, quien dirigió la Diócesis durante 15 años y entre sus obras principales están: la construcción del Seminario, el fomento de las vocaciones sacerdotales, la Casa Social Diocesana y la formación de campesinos en las Escuelas Radiofónicas. Murió el 21 de Julio de 1980.

El segundo Obispo de la Diócesis fue Monseñor Hernando Rojas Ramírez, quien tomó posesión el 12 de diciembre de 1974 y sus obras principales fueron las siguientes: celebración del año santo en 1975, la celebración el 18 de marzo de 1982 de las bodas de plata de la Diócesis. Murió el 14 de Febrero de 2002, luego de estar 14 años al frente de su misión pastoral.

Posteriormente se posesiona el 12 de diciembre de 1985 Monseñor Alonso Arteaga Yepes, quien ejerció su cargo por espacio breve de 3 años y medio. Murió el 31 de Octubre de 1989 y desarrolló las siguientes tareas: la creación de nuevas parroquias, la creación del mutuo auxilio sacerdotal y una frontal disciplina para el clero.

Posteriormente en el año 1990 fue designado como obispo Monseñor Abraham Escudero Montoya, quien estuvo hasta el año 2007, cumpliendo una destacada labor pastoral en la

población integrante de su jurisdicción.

A partir de diciembre del año 2007 oficia como obispo Monseñor Pablo Emiro Salas Anteliz.

La Diócesis de El Espinal está conformada por los siguientes municipios y corregimientos: El Espinal, Chaparral, Flandes, Melgar, Ortega, Santiago Pérez, Planadas, Cunday, Natagaima, Rioblanco, Alpujarra, Prado, Purificación, Villarrica, Dolores, Ataco, Carmen de Apicalá, Castilla, Coyaima, Gaitania, Gualanday, Guamo, Saldaña, La Arada, Olaya Herrera, Tres Esquinas, Chicoral, El Limón, Los Alpes, San Antonio, Valencia y Lozanía, Herrera, San Luis y Guayaquil.

En razón a la importancia de la Diócesis de El Espinal en el departamento del Tolima y teniendo en cuenta que su jurisdicción comprende más de 20 municipios y corregimientos, más de 13.514 km² de territorio y aproximadamente 425.000 habitantes, es que se hace necesario resaltar su labor.

El Templo Parroquial insigne de la Diócesis es la Catedral de El Espinal, buscándose en este proyecto su declaratoria como Monumento Nacional. Esta Catedral se empezó a construir por Fray Nicolás Guarín en el año de 1848 y concluida en 1887 por el padre Antonio Castañeda. La Catedral fue destruida en 1918 y 1967 como consecuencia de dos terremotos, pero reconstruida en igual número de oportunidades.”²⁵

19.2. La ponencia para primer debate en la Comisión Cuarta de la Cámara de Representantes, aunque pretende hacer compatible la norma con el pluralismo religioso, al vincular a la diócesis con las manifestaciones culturales del municipio de El Espinal, en todo caso justifica ese vínculo en el hecho que la práctica religiosa católica de esa localidad, en tanto mayoritaria, se vincula a la tradición y a la cultura. Sobre el particular, se indica en el informe de ponencia que la iniciativa “...pretende honrar una de las expresiones culturales de nuestro pueblo, por vía de las manifestaciones religiosas que se organizan institucionalmente bajo la figura de las Diócesis en el ámbito de la religión católica. Sin desconocer el pluralismo religioso que inspira al Estado colombiano, la consecuente libertad de cultos y el carácter laico que debe mantener el Estado, no puede menos que reconocerse la trascendencia de la religión católica en la vida cultural e institucional de nuestra nación, por lo que no se aprecia

extraño que el Congreso de la República se vincule a una conmemoración como la que se presenta en el proyecto de la referencia, que honra una tradición no ajena a nuestra idiosincrasia.]] El articulado que exalta la creación de la Diócesis y celebra su creación, mediante placas conmemorativas y pergaminos se corresponde con las potestades del Gobierno Nacional y del Congreso, dentro de cada ámbito particular y las posibilidades institucionales de un estado laico.”²⁶

Durante el decurso del trámite en el Senado de la República, los informes de ponencia correspondientes a la Comisión Cuarta y a la Plenaria optaron por la presentación del fundamento de la iniciativa con base en idénticas consideraciones a las formuladas en la exposición de motivos, de acuerdo a lo verificado por la Sala en los documentos correspondientes.²⁷

20. En ese orden de ideas, se tiene que el proyecto se vincula a la conmemoración de una congregación que solo tiene sentido jurídico al interior de la práctica católica. En efecto, el concepto “diócesis” es propio y exclusivo de la organización institucional de ese credo, según lo dispone el Código de Derecho Canónico. Al respecto, dentro del aparte particular de esa normativa religiosa, destinada a la definición de las Iglesias particulares y de la autoridad constituida en ellas, identifica como una de esas Iglesias particulares, a la diócesis. Conforme al canon 369, la diócesis es “una porción del pueblo de Dios, cuyo cuidado pastoral se encomienda al Obispo con la cooperación del presbítero, de manera que, unida a su pastor y congregada por él en el Espíritu Santo mediante el Evangelio y la Eucaristía, constituya una Iglesia particular, en la cual verdaderamente está presente y actúa la Iglesia de Cristo, una, santa, católica y apostólica.”²⁸ Se trata, conforme a los comentaristas canónicos, de una división institucional del pueblo católico. Así, se considera que, de acuerdo con el mencionado concepto, los elementos constitutivos esenciales de la diócesis, “... desde un punto de vista jurídico son: a) una porción del Pueblo de Dios o comunidad de fieles; b) gobernada por un Obispo con la cooperación del presbiterio. Las palabras del [canon], en las que se encuentran todas las características correspondientes a una definición, no hacen referencia al elemento territorial: el acento recae sobre la comunidad de fieles, más que sobre el criterio en virtud del cual quedan circunscritos. Sin embargo, en el [canon] 372 se exige de hecho que las Iglesias particulares y aquellas otras estructuras que se les asimilan estén siempre delimitadas dentro de un territorio.”²⁹

Este análisis, sumado a las consideraciones expresadas durante el trámite legislativo, permite a la Corte afirmar que el Estado, mediante la Ley acusada, exalta la conmemoración de una organización institucional que la iglesia católica prescribe para sus fieles. Esta categoría, como es sencillo observar, carece de todo contenido secular, por lo que se mostraría contraria a la naturaleza laica del Estado colombiano, según las distinciones conceptuales explicadas en esta sentencia.

21. Sin embargo, a esta conclusión preliminar pueden plantearse válidamente dos tipos de contra argumentos, que defenderían la posibilidad de hallar en la normatividad demandada un criterio secular que sustente su constitucionalidad. En primer término, podría plantearse que la exaltación de la diócesis de El Espinal radica, entre otras razones y como lo hace expreso la exposición de motivos, en el papel que ejerce esa institución en relación con “la formación de valores positivos para los fieles que integran su jurisdicción eclesiástica, sumado a los altruistas servicios prestados a la población más vulnerable.” Estos asuntos trascenderían el ámbito clerical, por lo que permitirían al legislador exaltar a dicha comunidad de fieles. En segundo lugar, tal carácter secular también podría evidenciarse por el hecho que la norma también apunta a proteger las expresiones culturales del municipio de El Espinal, como son la diócesis y la catedral ubicada en el mismo. Pasa la Corte a resolver estos interrogantes.

21.1. En el fundamento jurídico 18.4 se explicó cómo si bien resulta admisible prima facie que el Estado exalte manifestaciones sociales que tengan un referente religioso, para que esto resulte válido desde la perspectiva constitucional, se requiere que la normatividad o medida correspondiente tenga un factor secular, el cual (i) sea suficientemente identificable; y (ii) tenga carácter principal, y no solo simplemente accesorio o incidental. Por lo tanto, aquellas normas jurídicas mediante las cuales el Estado promueve una práctica religiosa específica que carezcan de ese factor o que, si bien existiendo, sea apenas marginal en tanto el fundamento de la disposición es la promoción de dicho credo, son contrarias al Estado laico, al pluralismo religioso y a la libertad de cultos.

21.2. En el primer escenario, se tiene que la referencia que hace la exposición de motivos a los “valores positivos” que presuntamente promueve la diócesis de El Espinal no son un argumento secular válido, pues el mismo legislador los vincula a su reconocimiento por la comunidad de fieles católicos del municipio y que integran esa “jurisdicción eclesiástica”. Se

está entonces ante un criterio que en ningún modo puede considerarse como predicable de una sociedad democrática laica. De otro lado, aunque se hace referencia a que la mencionada diócesis adelanta labores a favor de la población vulnerable, lo que permitiría su exaltación estatal, no existe ninguna evidencia de esa actividad, o al menos una prueba indicativa de en qué consiste la misma. Por ende, no puede una referencia de naturaleza tangencial enervar la premisa verificada por la Corte, según la cual el motivo que llevó al Congreso a adoptar la norma acusada fue la promoción de la religión católica que ejercen muchos de los habitantes de El Espinal.

21.3. Similares conclusiones son predicables frente al segundo escenario. En el fundamento jurídico 19.2 se demostró que el legislador es explícito en afirmar que el valor cultural de la diócesis de El Espinal está basado en que la religión católica es la practicada mayoritariamente por la población de ese municipio. Se ha expuesto en esta sentencia que una conclusión de esa naturaleza no es de recibo para la identificación de un criterio secular y, en cambio, conlleva una discriminación injustificada contra las personas que no ejercen el credo mayoritario. Esto en el entendido que el simple dato demográfico no otorga soporte suficiente al vínculo entre religión y cultura, sino que antes bien es imprescindible que el legislador demuestre que la práctica o institución exaltada tiene implicaciones, en cualquier caso verificables y principales, que trascienden al fenómeno religioso y en consecuencia acogen a las miembros no religiosos de la comunidad correspondiente.

De otro lado, tampoco se encuentra que la referencia que hace el proyecto de ley a la catedral ubicada en el municipio de El Espinal, configure un criterio secular de naturaleza identificable y principal. Esto al menos por dos tipos de razones. La primera, puesto que el reconocimiento que hace el legislador de esa catedral está fundado en que la misma presta sus servicios a la diócesis, por lo que ese argumento sería objeto de idéntica crítica a la antes planteada frente a los “valores positivos” a los que refiere la exposición de motivos. La segunda porque, de manera similar al caso anterior, no existe evidencia ni prueba indicativa del valor histórico o arquitectónico del inmueble, el cual tuviese carácter secular al trascender el fenómeno religioso.

Sobre este último particular debe recabarse en que la simple descripción de la historia de la catedral, que hace la exposición de motivos, no es en modo alguno suficiente para identificar dichos valores, ni menos para fundar la naturaleza secular de la normativa demandada o

justificar la declaratoria de monumento nacional de dicho inmueble. Antes bien, el ordenamiento jurídico prevé reglas precisas que concurren en la identificación del valor histórico y/o arquitectónico, que hace al bien merecedor de especial protección estatal. Así por ejemplo, el artículo 8º de la Ley 397 de 1997, modificado por el artículo 5º de la Ley 1185 de 2008, dispone el procedimiento para la declaración de interés cultural de bienes, donde tiene parte activa el Ministerio de Cultura y, a su vez, se fijan parámetros objetivos de evaluación de dicho interés.³⁰ No es posible identificar tales criterios a partir de lo reglado por la disposición acusada, así como por las consideraciones tenidas en cuenta por el Congreso durante el trámite legislativo.

22. Según lo expuesto, se tiene que el propósito principal y verificable de la norma acusada es promover una congregación particular del credo católico, que tiene asiento en el municipio de El Espinal. A su vez, no es posible identificar un criterio secular que explique, con las mismas características, la compatibilidad entre la Ley 1402/10 y la naturaleza laica del Estado colombiano. Esta circunstancia, como se explicó a lo largo de esta sentencia, se encuadra dentro de las prohibiciones que tiene el legislador respecto del reconocimiento estatal de asuntos con implicaciones religiosas. En efecto, a partir de la clasificación expuesta en el fundamento jurídico 15, la disposición acusada prevé, sin duda alguna, un acto de adhesión pública y promoción de la práctica del culto católico en el municipio de El Espinal. Por ende, debido a que una medida legislativa de este carácter es incompatible con el principio de neutralidad estatal frente al ejercicio de la religión, se impone la inconstitucionalidad de la Ley mencionada.

Por último, la Corte considera importante reafirmar que la declaratoria de inexequibilidad el precepto acusado se encuadra en el férreo compromiso con el reconocimiento y respeto de la práctica religiosa y, como parte de ella, del credo católico. Esto en el entendido de que lo que se trata, en lo que al derecho constitucional colombiano respecta, es que la separación entre iglesias y Estado salvaguarde a aquellas del poder fáctico y jurídico que, sin duda, es titular este. En el presente caso, se está ante una intervención estatal contraria a la Constitución cuando el legislador se inmiscuye en los asuntos propios de la religión católica, a través de la exaltación de una comunidad particular dentro de sus fieles, con exclusión de otras. Esto más aún cuando la libertad religiosa implica necesariamente conferir idéntico grado de protección jurídica a todos quienes practican determinado culto. Por lo tanto, la inexequibilidad de la Ley acusada es un predicado de los límites constitucionales del Estado

frente a las iglesias.

Solución del segundo problema jurídico. El título de la ley desconoce el principio de unidad de materia

23. Aunque los argumentos anteriormente expuestos son suficientes para concluir la inexecutable de la Ley demandada, en su integridad, la Corte considera pertinente plantear algunas breves consideraciones sobre la inexecutable derivada del error en que incurre el título de la Ley 1402 de 2010.

El artículo 169 C.P. dispone una regla definida, según la cual el título de las leyes deberá corresponder precisamente con su contenido. Esta disposición constitucional ha permitido a la jurisprudencia constitucional fijar tres premisas acerca del contenido y alcance del precepto, relativas a: (i) la posibilidad de someter el título de las leyes al control de constitucionalidad, a pesar de carecer de un contenido deontológico autónomo; (ii) la función que tiene el título de las leyes en términos de seguridad jurídica y coherencia del trabajo legislativo; y (iii) la vinculación entre la concordancia del título con el texto de la ley y el principio de unidad de materia.

23.1. En cuanto a los dos primeros tópicos, la Corte ha considerado en su jurisprudencia que el título de las leyes, aunque no son disposiciones que prevean consecuencias jurídicas, como sucede con las reglas y principios, sí son susceptibles de ser confrontadas con la Constitución. Esto debido a que cumplen dos tipos de funciones. La primera, relacionada con el principio de seguridad jurídica, en tanto permite que los sujetos cobijados por el orden normativo tengan la confianza que la denominación de las leyes anuncia unívocamente su contenido, de modo que no sean sorprendidos por regulaciones discordantes. La segunda, tiene que ver con la necesidad que el trabajo legislativo guarde una coherencia lógica mínima, la cual se predica de, entre otros requisitos, la correspondencia nominal entre el título de las leyes y su contenido.

Sobre el particular, la sentencia C-152/03 se indicó que "... el título de una ley, pese a carecer de valor normativo, exhibe valor como criterio de interpretación de las normas contenidas en el cuerpo de la ley. Siendo así, es claro que incluso los criterios de interpretación de la ley que emanan del texto del título o encabezado de la misma son pasibles del control de constitucionalidad, puesto que un título contrario a los preceptos

constitucionales, de no ser excluido del ordenamiento jurídico, podría conducir a una interpretación de parte o toda la ley no conforme con el estatuto superior. || La anterior conclusión tiene además sustento en el artículo 241 numeral 4 de la Constitución que asigna a la Corte Constitucional la función de “decidir sobre las demandas de inconstitucionalidad que presenten ciudadanos contra las leyes, tanto por su contenido material como por vicios de procedimiento en su formación.” La disposición no distingue entre normas de la ley y título de la misma. Ambos hacen parte del contenido de la Ley y, en consecuencia, pueden ser objeto de examen de constitucionalidad por parte de la Corte Constitucional.” Similares consideraciones son expuestas en la decisión C-1185/00, donde se señaló que “...las diferentes disposiciones contenidas en el cuerpo de una ley, deben guardar coherencia y resultar de cierta manera relacionadas entre sí, de tal modo que quienes estén llamados a cumplirlas puedan consultarlas acudiendo a su clasificación por el tema al que se refieren, bajo el entendido de que normas aisladas no se encontrarán recogidas dentro de leyes que regulan otros tópicos ajenos a su contenido particular.”.

23.2 Es a partir de estas razones que la jurisprudencia constitucional ha vinculado el mandato previsto en el artículo 169 C.P. con el principio de unidad de materia. Esto bajo el entendido que si, de acuerdo con ese principio, todo proyecto de ley debe referirse a una misma materia y serán inadmisibles las disposiciones o modificaciones que no se relacionen con ella (Art. 158 C.P.), se estará ante un supuesto de violación del principio la plena discordancia entre el título de la ley y su contenido. Esto debido a que la materia que anuncia el título no guarda unidad temática, causal, teleológica o sistemática con los contenidos de la normatividad correspondiente. Así lo ha planteado la Corte, al señalar que “...[l]a delimitación constitucional está deferida, entonces, doblemente al Congreso, pues este se halla obligado a definir con precisión, como lo exige la Carta, desde el mismo título del proyecto, cuáles habrán de ser las materias en que se ocupe al expedir esa ley, y simultáneamente ha de observar una estricta relación interna, desde el punto de vista sustancial, entre las normas que harán parte de la ley, para que todas ellas estén referidas a igual materia, la cual, desde luego, deberá corresponder al título de aquélla. (...) Empero, no pueden ser entendidos dentro del criterio de una rigidez formal por cuya virtud se desconozcan o ignoren las relaciones sustanciales entre normas que, en apariencia, se refieren a materias diversas pero cuyos contenidos se hallan ligados, en el ámbito de la función legislativa, por las finalidades perseguidas, por las repercusiones de unas decisiones en otras, o, en fin, por razones de orden fáctico que, evaluadas y ponderadas por el propio

legislador, lo obligan a incluir en un mismo cuerpo normativo disposiciones alusivas a cuestiones que en teoría pueden parecer disímiles.”³¹

24. En el caso planteado resulta evidente que el principio de unidad de materia fue quebrantado. Como se explicó en el fundamento jurídico 6 de esta sentencia, existe una disconformidad entre el título de la Ley 1402 de 2010, el cual anuncia que esa normatividad declara monumento nacional a la catedral ubicada en el municipio de El Espinal. Sin embargo, no existe ninguna disposición a ese respecto en los cinco artículos que conforman dicha Ley. Por lo tanto, se desconoce abiertamente la regla prevista en el artículo 169 C.P.

VII. DECISIÓN

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

RESUELVE:

Declarar INEXEQUIBLE la Ley 1402 de 2010 “por la cual la Nación se asocia a la celebración de los 50 años de la Diócesis de El Espinal y se declara monumento nacional a la catedral de El Espinal, en el departamento del Tolima.”.

Notifíquese, comuníquese, publíquese, insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional, cúmplase y archívese el expediente.

JUAN CARLOS HENAO PÉREZ

Presidente

MARÍA VICTORIA CALLE CORREA

Magistrada

Con salvamento parcial de voto

MAURICIO GONZÁLEZ CUERVO

Magistrado

Con salvamento de voto

GABRIEL EDUARDO MENDOZA MARTELO

Magistrado

Con salvamento de voto

JORGE IVÁN PALACIO PALACIO

Magistrado

NILSON PINILLA PINILLA

Magistrado

JORGE IGNACIO PRETELT CHALJUB

Magistrado

Con salvamento de voto

HUMBERTO ANTONIO SIERRA PORTO

Magistrado

LUIS ERNESTO VARGAS SILVA

Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ

Secretaria General

SALVAMENTO DE VOTO

DEL MAGISTRADO GABRIEL EDUARDO MENDOZA MARTELO

A LA SENTENCIA C-817/11

LEY DE HONORES PARA LA CELEBRACION DE LOS CINCUENTA AÑOS DE LA DIOCESIS DEL ESPINAL Y LA DECLARACION DE MONUMENTO NACIONAL DE SU CATEDRAL-No quebranta el carácter laico del Estado

LEY DE HONORES-No vulnera la Constitución cuando su objeto es exaltar valores como la solidaridad, la asistencia y la ayuda mutua

Expediente: D-8490

Magistrado Ponente:

LUIS ERNESTO VARGAS SILVA

Mi discrepancia con la decisión de mayoría obedece a que, a mi juicio, como lo he sostenido en anteriores ocasiones, por ejemplo en la Sentencia C-766 de 2010 Exp. OP 131, prácticas legislativas como la aquí cuestionada mediante las cuales se resalta la labor que realizan organismos, instituciones, gremios, estamentos u otro tipo de asociaciones, cualquiera sea la motivación que las inspire, en el entendido de que dichas prácticas se traducen en manifestaciones positivas, desde el punto de vista social y cultural, en cuanto cohesionan a sus miembros en torno al ejercicio de valores significativos, como la solidaridad, la asistencia, ayuda o auxilio mutuo, sobre todo entre los más desvalidos, no tienen por qué considerarse discriminatorias frente a otras manifestaciones de esta misma naturaleza que persiguen el mismo fin aunque bajo una orientación o razón de ser diferente ya que, en ultimas, conforme a las previsiones de los artículos 18 y 19 de la Constitución, el Estado debe garantizar la libertad de conciencia y la libertad de cultos, las cuales por ende merecen idéntico trato frente a la ley.

A mi juicio, la ley declarada inexecutable no quebrantaba el carácter laico del Estado colombiano en la medida en que su objeto no era otro que hacer un reconocimiento, relacionado con una tradición cultural que ha venido desarrollándose durante varios años en el municipio del Espinal, departamento del Tolima, 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 estricto en demasía, que a nada positivo conduce, desde la perspectiva de nuestra realidad nacional.

Fecha ut supra,

GABRIEL EDUARDO MENDOZA MARTELO

Magistrado

Salvamento parcial de voto de la Magistrada

María Victoria Calle Correa a la

Sentencia C-817/11

LEY DE HONORES-No vulnera el principio de neutralidad religiosa del Estado

Mediante sentencia C-817 de 2011, la Corte resolvió declarar inexecutable la Ley 1402 de 2010, porque exalta manifestaciones sociales que tienen carácter religioso, sin tener un factor secular que sea (i) suficientemente identificable; y (ii) principal, no sólo simplemente accesorio o incidental; decisión de la cual me aparto parcialmente, pues considero que la jurisprudencia constitucional acerca de la neutralidad religiosa del Estado no excluye la posibilidad de que el legislador se una a una celebración que si bien puede tener un carácter religioso, tiene también importancia social, cultural e histórica. En tal medida, existen razones objetivas y razonables para que el legislador, más allá de cuestiones religiosas, si así lo considera conveniente, se una a tal celebración, habida cuenta que la neutralidad religiosa estatal no demanda separar lo público totalmente de los asuntos religiosos, ni se limita a permitir leyes que tengan el elemento religioso como algo meramente anecdótico. El Estado puede establecer asuntos públicos que tengan contenidos considerados religiosos, siempre y cuando no se incurra en una violación de alguna de las prohibiciones constitucionales explícitas o comprometa al Estado con una religión o culto determinado. En el presente caso se concluyó que la norma era básicamente religiosa y por tanto inconstitucional habiéndose omitido el análisis del texto de la Ley en detalle y determinado el sentido de las normas a partir de algunos documentos del proceso legislativo y de algunas categorías propias del derecho canónico.

PRINCIPIO DE NEUTRALIDAD RELIGIOSA DEL ESTADO-No excluye la posibilidad de que el legislador se una a celebraciones de carácter religioso

PRINCIPIO DE NEUTRALIDAD RELIGIOSA DEL ESTADO-Alcance

JUICIO DE CONSTITUCIONALIDAD DE LEY DE HONORES-Aplicación indebidamente estricto en el contexto de un Estado tolerante, respetuoso, multiétnico y pluricultural

CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD-Oportunidad para el análisis de antecedentes de la norma

PROCESO LEGISLATIVO-Importancia de los documentos de formación de la ley

LEY DE HONORES-Sentido de la Ley definido a partir de los antecedentes legislativos y no del texto normativo/CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD-Voluntad legislativa

No comparto la decisión de la mayoría de la Sala de definir el sentido de la ley, no a partir del texto normativo, sino de los antecedentes legislativos del mismo. Pero especialmente me aparto de la construcción del sentido a partir del texto de la exposición de motivos. Las complejidades del proceso legislativo no pueden ser limitadas a las conclusiones que se obtengan a partir de algunos de los documentos textuales que se dieron dentro de tal proceso. En la medida que las exposiciones de motivos y las ponencias para los debates no tienen valor legal, perfectamente puede un parlamentario apoyar la totalidad de un texto normativo y, al tiempo, rechazar las razones por las cuales se le pide su apoyo al mismo. Por ello, determinar la 'voluntad legislativa' más allá del texto normativo que representa, en sí mismo, el acuerdo alcanzado luego de la deliberación, es una tarea que antes de ser emprendida ha de ser claramente justificada y orientada por el juez, y cuidadosamente llevada a cabo.

SENTENCIA DE LEY DE HONORES-Confunde contenido de la Ley con el hecho de que uno de los actores regulados tenga carácter religioso/DIOCESIS-Concepto

Si bien una Diócesis es una institución propia de la iglesia católica, definida como un territorio dentro del cual una determinada autoridad católica tiene competencia, siendo propia del derecho canónico, y la celebración a la cual se vincula el Estado a través de la ley de honores es el de una institución religiosa. La pregunta que tenía que responder la Sala es si constitucionalmente se viola la neutralidad religiosa al establecer que públicamente el Estado acompaña a una fe religiosa de tradición reconocida en la Nación, en la celebración

de la existencia de medio siglo de dicha institución. Constatar el carácter religioso del actor regulado no puede implicar que se haya constatado violación alguna a la Constitución. Tan sólo el deber de tener que llevar a cabo un juicio constitucional de neutralidad religiosa. En tal sentido, la sentencia parece confundir el hecho de que el contenido de una ley pueda tener un carácter religioso, al hecho de que uno de los actores regulados por la norma tenga un carácter religioso. En otras palabras, una cosa es el contenido de una ley y otra distinta los actores y destinatarios de la misma. El hecho de que algunos de los destinatarios de una norma tengan un determinado carácter (religioso, militar, judicial, etc.) no implica necesariamente que el contenido de la ley deba ser considerado de ese tipo.

LEY DE HONORES-El propósito de la ley no es el que determina su carácter religioso

Si bien el juicio de constitucionalidad de una norma debe tener en cuenta el fin de la misma, no se puede limitar a dicho análisis, sobre todo, si no se tiene en cuenta el fin concreto de la norma legal demandada, sino el fin general de la ley de la que dicha norma acusada forma parte. En tal sentido, no considero que el propósito señalado por el legislador sea 'exaltar la conmemoración de una organización institucional que la iglesia católica prescribe para sus fieles', cuando el propósito, estrictamente, es el de 'asociar' a la Nación a la celebración de la existencia de una institución católica, por más de medio siglo. Una institución que cumple funciones dentro de una fe religiosa, pero que a juicio de los Congresistas, tiene impactos sociales benéficos, al promover 'valores positivos' a la luz del orden constitucional vigente, tales como, por ejemplo, la solidaridad.

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

Establecer un factor secular en toda ley, para que la misma pueda ser constitucional, es un criterio sin duda razonable, identificable en la jurisprudencia constitucional y que comparto plenamente. Exigir que este interés sea 'suficientemente identificable', es decir, que pueda ser distinguido del religioso, también es adecuado. Pero establecer el criterio de principalidad es demasiado estricto, es excesivo y limitante del poder de configuración legislativo. De hecho, cuando se trata de aclarar que quiere decir principal se introduce un nuevo parámetro con el cual, por el contrario, sí estoy de acuerdo, a saber: que el carácter secular no sólo sea accesorio o incidental. Se tratan de presentar ambos criterios como dos caras de la misma

moneda en el texto de la sentencia, pero en realidad se encuentran en polos muy distantes. El hecho de que el factor secular en una ley no sea 'principal' no quiere decir que necesariamente sea entonces 'incidental' o marginal, pues entre una y otra categoría existen muchos puntos intermedios. Por ejemplo, el factor secular de una norma puede no ser el 'principal' de una ley, pero sí un factor 'importante' dentro de la misma. El carácter tan sólo 'importante' del aspecto secular quizá implique que no es 'principal', pero de ninguna forma permite concluir que es accidental o incidental.

CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD DE LEY DE HONORES-Medidas contempladas no vulneran la Constitución

La inexequibilidad decidida por la Corte Constitucional en la sentencia C-817 de 2011, juzgó bajo estrictos criterios, que desconocen la propia jurisprudencia constitucional, no la ley que le fue sometida a revisión sino el propósito último de la ley, establecido bajo una lectura sesgada y parcial del texto y de su historia legislativa. Si se aplican los criterios establecidos por la jurisprudencia constitucional para analizar la exequibilidad de leyes con algún tipo de contenido religioso, para evitar que se viole el principio de neutralidad del Estado en esta materia, es evidente que las medidas contempladas en la Ley 1402 de 2010 no tienen tal efecto, pues no imponen una religión o culto oficial, no comprometen al Estado simbólicamente o materialmente con alguno. Tan sólo se trata de manifestaciones públicas de respaldo y apoyo a una institución importante para una comunidad de personas que viven en Colombia y comparte una creencia religiosa, a propósito de su aniversario número cincuenta.

PRINCIPIO DE NEUTRALIDAD RELIGIOSA DEL ESTADO-Procedencia de solicitud de morigeración en su aplicación

Teniendo en cuenta que el presente caso versa sobre una decisión (i) que no cambia la jurisprudencia constitucional existente, (ii) que no fue pacífica cuando se adoptó por primera vez, y (iii) que es aún más polémica ahora que se reitera, consideró que existen razones para que se insista en morigerar la desproporcionada aplicación del principio de neutralidad estatal que se pretende imponer sin justificaciones adecuadas y suficientes.

Referencia: Expediente D-8490

Demanda de inconstitucionalidad contra la Ley 1402 de 2010 "por la cual la Nación se asocia

a la celebración de los 50 años de la Diócesis de El Espinal y se declara monumento nacional a la catedral de El Espinal, en el departamento del Tolima.”

Magistrado Ponente

LUIS ERNESTO VARGAS SILVA

se insiste,

hay cuestiones sagradas en democracia³²

Con el debido respeto por las decisiones de la Sala Plena de la Corte Constitucional, me aparto parcialmente de la decisión que se adoptó en la sentencia C-817 de 2011, en virtud de la cual se resolvió declarar inexecutable la Ley 1402 de 2010 “por la cual la Nación se asocia a la celebración de los 50 años de la Diócesis de El Espinal y se declara monumento nacional a la catedral de El Espinal, en el departamento del Tolima”,³³ de forma similar a como lo salvé con relación a la sentencia C-766 de 2010 (caso acerca de la declaración de La Estrella como ciudad santuario). Al igual que en aquella oportunidad, considero que la jurisprudencia constitucional acerca de la neutralidad religiosa del Estado, no excluye la posibilidad de que el legislador se una a una celebración que si bien puede tener un carácter religioso, tiene también importancia social, cultural e histórica. En tal medida, existen razones objetivas y razonables para que el legislador, más allá de cuestiones religiosas, si así lo considera conveniente, se una a tal celebración. La neutralidad religiosa estatal no demanda separar lo público totalmente de los asuntos religiosos, ni se limita a permitir leyes que tengan el elemento religioso como algo meramente anecdótico. El Estado puede establecer asuntos públicos que tengan contenidos considerados religiosos, siempre y cuando no se incurra en una violación de alguna de las prohibiciones constitucionales explícitas o comprometa al Estado con una religión o culto determinado. La posición asumida por la Sala Plena, lejos de aplicar los criterios jurisprudenciales que reitera, los endurece y los aleja del delicado equilibrio que al respecto se ha venido construyendo.

En la medida que las razones que me llevan a apartarme de la decisión de la Sala Plena son similares a las que me llevaron a apartarme de la sentencia C-766 de 2010, hago expresa mención a ellas como referente obligatorio de la posición que reitero, pero además expondré los argumentos concretos y específicos por los que me aparto de la decisión adoptada por la

Corte Constitucional en el presente caso, haciendo unas precisiones finales con relación al alcance de mi posición y el de la mayoría, porque la jurisprudencia constitucional se está aplicando de forma indebidamente estricta, en el contexto de un Estado tolerante, respetuoso, multiétnico y pluricultural.

Análisis de la sentencia C-817 de 2011

La Sala Plena de la Corte Constitucional, teniendo la oportunidad de morigerar su estricta e inconveniente lectura de la jurisprudencia constitucional sobre el carácter neutral del Estado en materia religiosa, optó por continuar por dicho camino. Las voces disidentes a esta estricta aplicación de la jurisprudencia, que no ha sido pacífica hasta el momento, van en aumento. La mayoría que optó por desconocer nuevamente la delicada aplicación de los criterios jurisprudenciales en esta materia augura, posiblemente, tiempos más cuidadosos con el estudio de las violaciones al principio de neutralidad del Estado en materia religiosa.

Esta segunda parte del salvamento parcial de voto a la sentencia C-817 de 2011 lo dividiré en cinco partes de la siguiente manera: primero, estableceré como en la sentencia C-817 de 2011, al igual que en la sentencia C-766 de 2010, se decide expresamente reiterar la jurisprudencia constitucional existente en la materia hace ya varios años. Posteriormente mostraré como tales criterios son poco a poco abandonados y reemplazados por otros diferentes, más estrictos y que no encuentran sustento en la jurisprudencia constitucional previamente citada, al igual que había ocurrido en la sentencia del 2010. En tercer lugar haré una descripción del juicio de constitucionalidad hecho por la Corte, y finalmente propondré un análisis a luz de los criterios realmente fijados en la jurisprudencia. En cuarto lugar precisaré dos aspectos de los tantos en los cuales sí acompaño a la sentencia C-817 de 2011, al menos parcialmente, Y por último, en quinto lugar, indicaré por qué, a pesar de lo establecido por la Corte Constitucional en la sentencia C-766 de 2010 insisto en salvar el voto, en lugar de acompañar a la mayoría y limitarme a aclarar el voto, con base en el respeto a los precedentes constitucionales.

1. Los parámetros fijados por la jurisprudencia constitucional no se cambian, se reiteran

Al igual que ocurrió en la sentencia C-766 de 2010, la Corte Constitucional en la sentencia C-817 de 2011 no se apartó de la línea jurisprudencial trazada hasta el momento. Por ello, en el apartado número 15 de las consideraciones advierte,

“[...] el precedente en comento destaca que los principios de Estado laico, pluralismo religioso, y deber de neutralidad, en modo alguno impiden que el Estado prodigue determinado tratamiento jurídico a una persona, comunidad o situación, que tenga connotación religiosa. Sin embargo, para que una medida de ese carácter resulte válida desde la perspectiva constitucional, deben cumplirse dos condiciones particulares. En primer lugar, la medida deberá ser susceptible de conferirse respecto de otros credos, en igualdad de condiciones.³⁴ En segundo término, el aparato estatal no debe incurrir en una de las prohibiciones [...] identificadas por la Corte en la sentencia C-152 de 2003 [...]”³⁵

En un inicio, la sentencia de la cual me aparto, hace una adecuada síntesis de los criterios establecidos por la jurisprudencia, para indicar cuándo una ley que tenga contenidos con carácter religioso viola el carácter neutral del Estado en materia religiosa y cuándo no. La síntesis la presenta en las siguientes palabras,

“Por ende, la constitucionalidad de las medidas legislativas citadas dependerá que en cada caso concreto sea posible identificar un criterio secular lo suficientemente discernible, que la sustente o justifique. [...]”

Es decir, el criterio busca establecer que, aparte del contenido religioso, la ley acusada cuenta con un contenido y sustento secular ‘suficientemente discernible’.

2. Los criterios jurisprudenciales reiterados poco a poco son abandonados y endurecidos por la sentencia, sin justificación expresa

2.1. El parámetro definido inicialmente por la sentencia C-817 de 2011 para establecer que una norma de contenido religioso no viola el principio de neutralidad religiosa del estado, es que el texto legal acusado cuente con un ‘contenido y sustento secular suficientemente discernible’ [ver apartado 15 de las consideraciones de la sentencia]. No obstante, *mutatis mutandi*, el criterio es redefinido y endurecido a medida que avanza la sentencia. El criterio se cambia, y se pasa a decir que una norma de contenido religioso no viola el principio de neutralidad religiosa del estado cuando la medida ‘está fundada principalmente en un criterio secular constitucionalmente admisible’ [apartado 16 de las consideraciones].

Es decir, en un principio, cuando se cita la jurisprudencia constitucional aplicable al caso, se considera que la norma acusada no es neutra en términos religiosos si no cuenta con un

contenido y justificación secular ‘suficientemente discernible’. Después, tan sólo un par de páginas más adelante, se considera que dicho contenido y justificación secular de la medida legislativa acusada, además de ser suficientemente discernible, debe ser la motivación ‘principal’.³⁶

2.2. Pero no se queda allí la Sala. Al igual que la vez anterior (C-766 de 2010), endurece su criterio y fija el parámetro según el cual la norma con algún contenido religioso debe ser ‘predominantemente’ cultural para no contrariar la Carta Política [apartado 18 de las consideraciones de la sentencia]. Así pues, el elemento secular pasó de tener que ser ‘suficientemente discernible’, a tener que ser ‘principal’, para concluir finalmente que debe ser ‘predominantemente’ secular. Sin justificación ni sustento, el criterio, poco a poco, a medida que pasaban los párrafos, se fue volviendo más rígido, abandonó el delicado equilibrio que en esta materia fijan las reglas y principios establecidos por la Constitución y la jurisprudencia aplicable. Como dije, se trata de un parámetro de análisis que ‘aparece’ en las justificaciones, de forma similar a como había ‘aparecido’ en la sentencia C-766 de 2010.³⁷

2.3. Quizá la inadecuada aplicación que la Corte hizo de los criterios jurisprudenciales para distinguir leyes con contenido religioso que si violan el principio de neutralidad religiosa del Estado de las que no se podía advertir desde un inicio de la sentencia, al considerar el ejemplo que se presenta en la sentencia como un tipo de ley con contenido de carácter religioso que no viola el principio de neutralidad religiosa. Dice la sentencia al respecto,

“[...] Así por ejemplo, podría válidamente otorgarse autorización a una comunidad religiosa para que regente una institución que preste el servicio público de educación, en tanto esa decisión no está justificada en la naturaleza del culto, sino en la posibilidad constitucionalmente admitida que los particulares, bajo la vigilancia y control del Estado, presten el servicio educativo. [...]”

Estoy de acuerdo, plenamente, con que prima facie es ajustada a la Constitución Política, una ley de la República que otorgue autorización a una comunidad religiosa para que regente una institución que preste el servicio público de educación. Pero discrepo totalmente de que este sea un ejemplo de una ley con contenido religioso. ¿Cuál es acaso el contenido religioso de la norma? ¿Que la persona jurídica que esté siendo autorizada forma parte de una comunidad religiosa? Una ley que autoriza a una persona a prestar un servicio educativo tiene tal

contenido y no otro. El hecho de que la persona jurídica autorizada cumpla también funciones religiosas no implica que se trate de una norma religiosa, al igual que si la persona jurídica autorizada cumple funciones castrenses no implica que se trate de una norma de carácter militar.

El hecho de que una persona jurídica sea reconocida como 'religiosa', no quiere decir que las normas cuyo único objeto sea el de autorizarles la prestación de un servicio público como la educación o la salud se convierten en normas de carácter religioso.

El ejemplo que presenta la Sala Plena como ley de contenido religioso que sí es constitucional por no afectar la neutralidad religiosa del Estado lo que evidencia es la radicalidad con la cual se pretende aplicar un criterio que pretende ser matizado y ponderado. Para la Sala Plena, sólo son razonables aquellas normas puramente seculares que hacen una mención absolutamente tangencial o accidental de la religión. Precisamente como aquellas normas de educación que permiten la existencia de educación impartida por instituciones que tienen carácter religioso.

En otras palabras, la sentencia parece confundir el hecho de que el contenido de una ley pueda tener un carácter religioso, al hecho de que uno de los actores regulados por la norma tenga un carácter religioso. En otras palabras, una cosa es el contenido de una ley y otra distinta los actores y destinatarios de la misma. El hecho de que algunos de los destinatarios de una norma tengan un determinado carácter (religioso, militar, judicial, etc.) no implica necesariamente que el contenido de la ley deba ser considerado de ese tipo.

3. El juicio de constitucionalidad a la Ley 1402 de 2010

Al igual que ocurrió en la ocasión anterior, -en el caso del Municipio de La Estrella-, la mayoría de la Sala Plena de la Corte Constitucional se abstuvo de evaluar las medidas concretas que el legislador de la República adoptó. Se limitó a fijar un supuesto 'fin básico' o 'propósito principal' en términos generales para toda la ley, que evaluó igualmente de forma general y abstracta. ¿Por qué procedió de tal manera la Corporación? ¿Por qué no evaluó de manera concreta y específica las medidas legislativas que fueron explícitamente acusadas por la demanda? A mi parecer la respuesta es la misma que se ha de dar a propósito de la decisión adoptada en la sentencia C-766 de 2010, a saber: porque un análisis caso a caso, medida por medida, evidenciaría lo inofensivas que son y, a la vez, evidenciaría lo estricto

del criterio empleado por la Corte Constitucional.

A continuación reconstruiré el análisis del problema jurídico principal llevado a cabo por la sentencia, para luego contrastarlo con el análisis que, a mi juicio, se ha debido hacer si se hubiesen aplicado los criterios de la jurisprudencia constitucional, citados y reiterados por la propia sentencia C-817 de 2011. La comparación permite evidenciar que un criterio fino y delicado como el que ha construido la jurisprudencia, permite garantizar la estricta neutralidad del Estado en materia religiosa, sin que ello implique que el Estado pueda establecer políticas legislativas que tengan algún tipo de contenido de carácter religioso. La Sala Plena, siguiendo la jurisprudencia constitucional, recuerda que sí pueden existir tal tipo de leyes, siempre y cuando puedan ser justificadas desde un punto de vista secular. No obstante, al aplicar los criterios, los olvida, los endurece severamente, y luego los aplica de tal forma que pareciera haber olvidado que se había reconocido que sí podían existir leyes con algún contenido religioso.

3.1. Desde el inicio de la sentencia es clara la inclinación de la mayoría de la Corporación por ‘hacer ver’ la ley de cierta forma. Luego de plantear los problemas jurídicos a resolver, la sentencia abre un acápite para exponer el contenido y alcance de la Ley 1402 de 2010. No obstante, en lugar de hacer una exposición neutra de los contenidos de la norma, los sintetiza a partir de un resumen sucinto que desvanece algunos de los contenidos autónomos del texto acusado. En efecto luego de transcribir apartes de la ley, advierte que se pueden extraer dos conclusiones muy importantes para resolver los problemas jurídicos a analizar. La segunda conclusión que identifica, es el hecho de que si bien el título de la Ley acusada advierte que por medio de ésta ‘se declara monumento nacional a la catedral de El Espinal’, ninguna de las disposiciones específicas tiene por objeto hacer tal declaración. Y la primera conclusión, es lo que esencialmente hace la Ley demandada

“[...] la norma acusada es expresa en vincular a la Nación, representada en el Gobierno y el Congreso, en una celebración propia de la religión católica, como es la conmemoración de una diócesis. Esta vinculación se manifiesta de dos maneras, a saber, (i) con actos de naturaleza simbólica, como la rendición de público homenaje y la realización de ceremonias solemnes, (ii) con actuaciones materiales, con cargo a los recursos del Estado, como la imposición de placas conmemorativas, elaboración de nota de estilo con texto de la ley y autorización al Gobierno para que incorpore partidas del presupuesto destinadas a la

refacción de un inmueble destinado al culto católico.”³⁸

3.2. Pero la inclinación a ‘ver una ley religiosa’, que claramente desconoce el principio de neutralidad religiosa del Estado, es aún más clara a partir del momento de la evaluación de la norma legal acusada [ver apartado 19 y siguientes de la sentencia].

3.2.1. Desde el primer momento la sentencia se resiste a hacer un análisis del texto de la Ley acusada. Es decir, no realiza un análisis de la voluntad expresa y ciertamente manifestada por el Legislador en el texto normativo que fue debatido, votado y aprobado como Ley de la República y, posteriormente, sancionada por el Gobierno Nacional y publicada a la ciudadanía. La sentencia prefiere omitir el texto y hacer alusión a éste de una manera general. Se establece que la ley es un conjunto de ‘deberes’, ‘simbólicos’ y ‘materiales’, mediante los cuales se ‘asocia’ el Estado ‘a la conmemoración del aniversario de la diócesis del municipio de El Espinal’.

No obstante, acto seguido, la sentencia entra a analizar los antecedentes de la Ley. ¿Por qué se entran a analizar los antecedentes de la ley, esto es, algunas opiniones parlamentarias expresadas durante el trámite de las normas, antes de mirar el texto mismo de las normas que fue aprobado por los legisladores? Usualmente se recurre a los antecedentes de una norma cuando el texto de la misma no se explica por sí misma, cuando es necesario contar con criterios para definir algo respecto a su alcance jurídico. Pero aquí simplemente se justifica como un elemento de contexto que ayuda a reiterar que la visión sintética de la Ley acusada que propone la sentencia, es la correcta.³⁹ Es cierto que ya antes en el texto de la sentencia se había hecho alusión al texto mismo de la ley [apartado 5 de la sentencia], pero también es cierto que en aquella ocasión se limita a un breve párrafo, que rápidamente da lugar a una interpretación y valoración del texto legal por parte de la Sala, no a una simple descripción del mismo.⁴⁰

3.2.2. En la sentencia en la cual se analizó la constitucionalidad de la denominada ley maría [C-152 de 2003], la Corte Constitucional tuvo en cuenta la dificultad de interpretar el texto legislativo a la luz de los documentos propios del proceso legislativo. No se trata de restarle el valor propio que tienen aquellos documentos del proceso de formación de la ley; pero si de no exagerar el valor que dichos documentos tienen.

El texto legal representa en sí el acuerdo al que llegaron los diferentes congresistas que

hayan participado en el proceso de elaboración de una ley. La voluntad colectiva, que se alcanza en el foro de representación democrática por excelencia, es precisamente, la que se encuentra reflejada en las palabras que fueron votadas y aprobadas por las mayorías suficientes, luego de un proceso de deliberación. En tal medida, las opiniones parciales que hayan podido dar algunos de los Congresistas en algunos de los debates, a propósito de intervenciones, ponencias o demás exposiciones orales o escritas, encaminadas a buscar la aprobación, modificación o archivo de una determinada norma, no pueden ser leídas y entendidas como la manifestación de alguna de las Corporaciones. Los documentos preparatorios que sustentan las propuestas normativas sometidas a debate, o las rechazan, recogen posiciones parciales y limitadas, que no son necesariamente la posición de una Comisión o Cámara parlamentaria.

La mayoría de la Sala Plena tomó como punto de referencia central el primero de los documentos del debate legislativo: la exposición de motivos [ver apartado 19.1. de las consideraciones de la presente sentencia]. Este es el primero de los documentos del proceso legislativo. Se trata del sustento que el parlamentario que presenta el proyecto de ley quiere darle a la propuesta que somete a consideración del Congreso de la República. En tal sentido, se trata de un documento totalmente libre, que presentan los parlamentarios o los funcionarios del Estado que tienen iniciativa legislativa, e incluso los ciudadanos cuando, en grupo, cumplen los requisitos constitucionales para presentar un proyecto de ley. En otras palabras, la exposición de motivos de un proyecto de ley puede no representar la posición de ninguno de los congresistas de la República.

En el presente caso se trata de una propuesta legislativa que encuentra su autoría en una Representante a la Cámara.⁴¹ Se trata de un proyecto de ley que tiene sólo una persona como ponente. No se trata de una iniciativa presentada, por ejemplo, por una bancada o por un grupo de parlamentarios. Tal texto refleja, a ciencia cierta, tan sólo la voluntad de la autora de la ley.

3.2.3. Por tal razón no es aceptable que cuando la Sala se encuentra con el primer documento del expediente legislativo que demuestra algún grado de deliberación (el informe de ponencia para primer debate), la sentencia sencillamente asume que la opinión del Congreso ya se dio a conocer, y que la ponencia es tan sólo un intento por ‘maquillar’ las verdaderas intenciones de carácter puramente religioso que habrían quedado al descubierto

con la exposición de motivos. En efecto, dice la sentencia al respecto [ver apartado 19.2.],

“La ponencia para primer debate en la Comisión Cuarta de la Cámara de Representantes, aunque pretende hacer compatibles la norma con el pluralismo religioso al vincular a la diócesis con las manifestaciones culturales del municipio del Espinal, en todo caso justifica ese vínculo en el hecho que la práctica religiosa católica de esa localidad, en tanto mayoritaria, se vincula a la tradición y la cultura. [...]” [acento fuera del texto original]

A mi juicio, el propósito del Representante a la Cámara ponente era, precisamente, establecer si era posible apoyar la norma a la luz de elemento secular suficientemente discernible. Esto es, que la norma pudiese ser apoyada, no por el valor que tiene tal celebración con fundamento en las creencias religiosas, sino por el valor que dicha celebración podría tener a la luz de la Constitución Política. El Representante a la Cámara,⁴² solicitó a la Comisión parlamentaria en su ponencia que se aprobara el proyecto de ley, por considerar que independientemente de las motivaciones religiosas que había tenido la Representante que presentó el proyecto, era posible encontrar sustento secular al mismo. El valor cultural que la tradición religiosa tiene en el Tolima, a su parecer, justificaba el reconocimiento público a la conmemoración de la Diócesis del Espinal.⁴³

3.2.4. En la ponencia para cuarto y último debate ante la Plenaria del Senado de la República, se consideró especialmente la viabilidad jurídica de poder incluir gastos dentro de la ley que se pretendía aprobar. Expresamente, la ponencia sostuvo lo siguiente: “Analizando el proyecto en materia de gasto público, vemos que como está redactado el artículo 4°, es jurídicamente viable, puesto que la Corte Constitucional en varias sentencias ha sostenido que el Congreso por su propia iniciativa puede aprobar leyes que tengan la virtualidad de generar gasto público, siempre que no conlleve un mandato imperativo al Ejecutivo y por el contrario ‘autorícese al Gobierno’ o ‘el Gobierno podrá destinar’, sí se ajusta a las previsiones constitucionales. Para el Senador ponente,⁴⁴ la Plenaria podía aprobar el proyecto en cuestión, incluso los gastos a los que se hacía referencia, en tanto los mismos no eran órdenes perentorias sino autorizaciones. No obstante, cuestiones como esas quedan totalmente desapercibidas por la manera como la ponencia hace el recuento del debate legislativo.

La sentencia por su parte se refiere al resto del proceso legislativo de la norma, de la

siguiente manera:

“Durante el decurso del trámite en el Senado de la República, los informes de ponencia correspondientes a la Comisión Cuarta y a la Plenaria optaron por la presentación del fundamento de la iniciativa con base en idénticas consideraciones a las formuladas en la exposición de motivos, de acuerdo a lo verificado por la Sala en los documentos correspondientes.”

La sentencia deja completamente de lado las Actas de las sesiones en las cuales las Cámaras y las Plenarias, es decir, tienen en cuenta el debate legislativo sin tener en cuenta las deliberaciones que se dieron en el Congreso. Tampoco es sensible al hecho de que no hayan presentado constancias o manifestaciones de protesta las minorías religiosas y políticas, ni los representantes de otras regiones.

3.2.5. En síntesis, no comparto la decisión de la mayoría de la Sala de definir el sentido de la ley, no a partir del texto normativo, sino de los antecedentes legislativos del mismo. Pero especialmente, me aparto de la construcción del sentido a partir del texto de la exposición de motivos. Las complejidades del proceso legislativo no pueden ser limitadas a las conclusiones que se obtengan a partir de algunos de los documentos textuales que se dieron dentro de tal proceso. En la medida que las exposiciones de motivos y las ponencias para los debates no tienen valor legal, perfectamente puede un parlamentario apoyar la totalidad de un texto normativo y, al tiempo, rechazar las razones por las cuales se le pide su apoyo al mismo. Las personas que representan políticamente en el Congreso, pueden votar a favor de un proyecto de ley por razones muy distintas a las que invoca quien lo propuso o quienes han sido sus ponentes. Por ello, determinar la ‘voluntad legislativa’ más allá del texto normativo que representa, en sí mismo, el acuerdo alcanzado luego de la deliberación, es una tarea que antes de ser emprendida ha de ser claramente justificada y orientada por el juez, y cuidadosamente llevada a cabo.

Pero lo que es aún más insospechado, es la conclusión a la cual llega la sentencia luego de ver parcialmente, la historia legislativa de la norma,

“En ese orden de ideas, se tiene que el proyecto se vincula a la conmemoración de una congregación que sólo tiene sentido jurídico al interior de la práctica católica. [...]”

La conclusión parcial, de antemano nuevamente muestra que para la mayoría de la Corte, la norma sólo puede ser leída en clave religiosa y católica. Esto, además, se corroborará con la definición misma de Diócesis, como paso a mostrar a continuación.

3.3. La revisión de la historia de la Diócesis del Espinal no es completa. La sentencia logra probar algo que ya era claro al inicio del análisis, a saber, el carácter religioso, y específicamente católico, que tiene la celebración que se está llevando a cabo. Por supuesto que se trata de una conmemoración que se da en torno a una fe religiosa, la pregunta es si el tipo y grado de vínculo que tal vinculación supone, implica una violación a la neutralidad religiosa que le corresponde observar al Estado.

3.3.1. Una Diócesis es, por supuesto, una institución propia de la iglesia católica. Constatarlo no demuestra ni prueba nada al respecto. La pregunta que tenía que responder la Sala es si constitucionalmente se viola la neutralidad religiosa al establecer que públicamente el Estado acompaña a una fe religiosa de tradición reconocida en la Nación, en la celebración de la existencia de medio siglo de dicha institución.

Una diócesis es un territorio dentro del cual una determinada autoridad católica tiene competencia, y es una institución propia del derecho canónico [al respecto ver el apartado 20 de las consideraciones de la sentencia]. Precisamente, como la celebración a la cual se vincula el Estado es el de una institución religiosa, es que se está haciendo el presente análisis de constitucionalidad. Pero constatar tal hecho, de acuerdo con la jurisprudencia consagrada, no puede implicar que se haya constatado violación alguna a la Constitución. Tan sólo el deber de tener que llevar a cabo un juicio constitucional de neutralidad religiosa.

3.4. Luego de haber omitido el texto de la Ley en detalle, y haber determinado el sentido de las normas a partir de algunos documentos del proceso legislativo y de algunas categorías propias del derecho canónico, se llega a la conclusión que, desde un inicio se pretendía encontrar, que la norma es básicamente religiosa y, por tanto, inconstitucional. En palabras de la sentencia el asunto se expresa en los siguientes términos,

“[...] el Estado, mediante la Ley acusada, exalta la conmemoración de una organización institucional que la iglesia católica prescribe para sus fieles. Esta categoría, como es sencillo observar, carece de todo contenido secular, por lo que se mostraría contraria a la naturaleza

laica del Estado colombiano, según las distinciones conceptuales explicadas en esta sentencia.”

De esta manera, el conjunto de medidas establecidas y determinadas por el Congreso de la República en el texto de la ley acusada, se omite, y se reduce a un único gran fin, a saber: ‘exaltar la conmemoración de una organización institucional que la iglesia católica prescribe para sus fieles’.

Me aparto de tal aproximación de la mayoría de la Sala Plena. Por una parte, no considero que de acuerdo a la jurisprudencia constitucional las normas de carácter religioso deban ser evaluadas constitucionalmente dejando su texto de lado y reduciéndolas al propósito general buscado. Las medidas legislativas deben ser consideradas de forma concreta y específica, con independencia a los análisis generales que se puedan hacer de los propósitos últimos que se buscan con tales medidas. Por supuesto, el juicio de constitucionalidad de una norma debe tener en cuenta el fin de la misma, pero no se puede limitar a dicho análisis, sobre todo, si no se tiene en cuenta el fin concreto de la norma legal demandada, sino el fin general de la ley de la que dicha norma acusada forma parte.

En segundo término, no considero que el propósito señalado por el legislador sea ‘exaltar la conmemoración de una organización institucional que la iglesia católica prescribe para sus fieles’. El propósito, estrictamente, es el de ‘asociar’ a la Nación a la celebración de la existencia de una institución católica, por más de medio siglo. Una institución que cumple funciones dentro de una fe religiosa, pero que a juicio de los Congresistas, tiene impactos sociales benéficos, al promover ‘valores positivos’ a la luz del orden constitucional vigente, tales como, por ejemplo, la solidaridad.

3.5. Con base en la lectura de la ley acusada por parte de la mayoría de la Sala Plena de la Corte, se pasa a evaluarla, pero no a la luz de los criterios jurisprudenciales citados al inicio de la sentencia, sino de los criterios endurecidos que aparecen durante el transcurso de la exposición de las consideraciones del fallo.

La Corte decidió que la ley acusada es inconstitucional porque exalta manifestaciones sociales que tienen un carácter religioso, sin tener ‘un factor secular’ que sea (i) suficientemente identificable; y (ii) principal, no sólo simplemente accesorio o incidental.

En la síntesis misma que hace la sentencia de los criterios jurisprudenciales se advierten problemas. Se evidencia la tensión entre criterios amplios y deferentes con la libertad de configuración que tiene el Congreso del orden legal vigente, y parámetros estrictos, que sin duda reducen en alto grado el margen de acción del poder legislativo.

Establecer un factor secular en toda ley, para que la misma pueda ser constitucional, es un criterio sin duda razonable, identificable en la jurisprudencia constitucional y que comparto plenamente. Exigir que este interés sea 'suficientemente identificable', es decir, que pueda ser distinguido del religioso, también es adecuado. Pero establecer el criterio de principalidad es demasiado estricto, es excesivo y limitante del poder de configuración legislativo. De hecho, cuando se trata de aclarar qué quiere decir principal se introduce un nuevo parámetro con el cual, por el contrario, sí estoy de acuerdo, a saber: que el carácter secular no sólo sea accesorio o incidental. Se tratan de presentar ambos criterios como dos caras de la misma moneda en el texto de la sentencia, pero en realidad se encuentran en polos muy distantes. El hecho de que el factor secular en una ley no sea 'principal' no quiere decir que necesariamente sea entonces 'incidental' o marginal, pues entre una y otra categoría existen muchos puntos intermedios. Por ejemplo, el factor secular de una norma puede no ser el 'principal' de una ley, pero sí un factor 'importante' dentro de la misma. El carácter tan sólo 'importante' del aspecto secular quizá implique que no es 'principal', pero de ninguna forma permite concluir que es accidental o incidental.

He aquí uno de los puntos claros de divergencia entre la que a mi juicio es la posición de la jurisprudencia constitucional y la posición asumida por la Sala Plena de la Corte en la presente sentencia. De acuerdo con la jurisprudencia, el carácter secular de la ley no puede ser accidental o incidental. Por tanto es ello lo que hay que demostrar, que el carácter secular de una norma es tan sólo incidental. Pero para la sentencia de la cual me aparto ello no es así. A su juicio no demostrar que el carácter secular no es marginal no es suficiente, se requiere, además, demostrar que tal carácter es principal. No bastaría demostrar, por ejemplo, que el carácter secular es importante.

3.5.1. Para la sentencia es tan 'evidente' que la ley es contraria al principio de neutralidad religiosa, que ni siquiera señala por qué, asociar a la Nación a la celebración de la existencia por más de medio siglo de una institución de un culto religioso, por considerar que promueve valores positivos a la luz del orden constitucional vigente, es un acto claramente contrario a

una sociedad laica democrática, cuando así lo afirma la sentencia.

La mayoría de la Sala Plena consideró que, en gracia de discusión, podría ser posible que la institución religiosa en cuestión, cuya existencia superior a medio siglo es motivo de celebración, haya implicado una ayuda cierta a parte de la población más vulnerable que habita en el territorio que constituye la Diócesis de El Espinal. Sin embargo, la Corte establece un estricto juicio probatorio, según el cual, pareciera que ni siquiera existieran indicios de que ello pudiese ser cierto. Quizá sea un asunto no claramente probado en el expediente ante la Corte Constitucional con ocasión del trámite de la presente acción de inconstitucionalidad, pero la Corte Constitucional no tiene evidencia ni razón alguna para poner en cuestión las valoraciones parlamentarias. Pareciera que la Corte hubiera olvidado la presunción de constitucionalidad de toda ley de la República, para presuponer por el contrario su inconstitucionalidad. Se dejó de exigir que se demuestre la inconstitucionalidad de las normas de contenido religioso en las demandas interpuestas, la cual pareciera probarse por ‘evidencia’, para exigir que se desvirtúe la presunción de inconstitucionalidad.

Expresamente dijo la sentencia con relación a estas dos cuestiones,

“[...] se tiene que la referencia que hace la exposición de motivos a los “valores positivos” que presuntamente promueve la diócesis de El Espinal no son un argumento secular válido, pues el mismo legislador los vincula a su reconocimiento por la comunidad de fieles católicos del municipio y que integran esa “jurisdicción eclesiástica”. Se está entonces ante un criterio que en ningún modo puede considerarse como predicable de una sociedad democrática laica. De otro lado, aunque se hace referencia a que la mencionada diócesis adelanta labores a favor de la población vulnerable, lo que permitiría su exaltación estatal, no existe ninguna evidencia de esa actividad, o al menos una prueba indicativa de en qué consiste la misma. Por ende, no puede una referencia de naturaleza tangencial enervar la premisa verificada por la Corte, según la cual el motivo que llevó al Congreso a adoptar la norma acusada fue la promoción de la religión católica que ejercen muchos de los habitantes de El Espinal.”⁴⁵

Es cierto que existen normas legales que definen qué bienes pueden ser considerados, técnicamente, como de ‘interés cultural’.⁴⁶ Pero ello no quiere decir que éste es el único tipo

de reconocimiento que el legislador puede conceder a un determinado bien. Es posible que el Congreso cree y desarrolle categorías nuevas que, al lado de la anterior, permitan clasificar bienes que interesan colectivamente, y brindarles, según sea el caso, un determinado tipo de protección. De hecho, el texto de la ley que fue analizada por la Corte Constitucional no habla de bien de 'interés cultural' en sentido técnico. En el título se habla de la Catedral de El Espinal como 'monumento nacional'.

3.5.2. La sentencia tuvo en cuenta que en el debate parlamentario se sostuvo expresamente que "[...] el valor cultural de la diócesis de El Espinal está basado en que la religión católica es la practicada mayoritariamente por la población de ese municipio." Se concluye que este parámetro no permite identificar un criterio secular y, en cambio, "[...] conlleva una discriminación injustificada contra las personas que no ejercen el credo mayoritario."

Esta afirmación, puesta en términos tan amplios y generales, implicaría conclusiones que la propia sentencia parece querer evitar. ¿Discrimina el Congreso de la República a las personas que descansan un día distinto al domingo, por el hecho de fijar el día oficial de descanso laboral tal día de la semana, teniendo en cuenta que mayoritariamente en Colombia sus habitantes son católicos o cristianos pertenecientes a iglesias que consagran el día domingo al descanso por razones religiosas? No es cierto que toda medida legal o administrativa que se tome con base en el criterio de que 'la mayoría de habitantes pertenecen a una religión' sea necesariamente discriminatoria. Una medida que establezca un trato diferente con base en tal criterio será discriminatoria en el caso de que se demuestre que la misma es irrazonable a la luz de la Constitución.

Fijar el día de descanso laboral el domingo sería inconstitucional a la luz de la sentencia de la cual me aparto, lo cual evidencia el carácter estricto, severo y poco ponderado con el cual se hace la aproximación al tema. La consecuencia de fijar el día de descanso el domingo es, precisamente, excluir y desconocer los derechos de las personas que son parte de comunidades religiosas que consagran días como el viernes o el sábado.⁴⁷ No obstante la jurisprudencia constitucional nunca ha considerado que tal medida legislativa sea inconstitucional. Lo que ha considerado irrazonable a la luz de la Constitución, es que a aquellas personas que no forman parte de aquel credo mayoritario se les imponga el día domingo como día de descanso, incluso si ello implica un impacto desproporcionado a su libertad de religión y cultos. Así, no se puede someter a un funcionario judicial que consagre

por razones de fe el día sábado, a la presentación de un examen que puede ser presentado en otro momento, pero sí se le puede exigir que como único juez disponible, por ejemplo, resuelva un recurso de *habeas corpus* el día sábado. En el primer caso la restricción legal general no es razonable imponerla, en el segundo, por el contrario, sí lo es.

3.6. Al final de análisis de la sentencia no sólo se han endurecido los criterios de evaluación de constitucionalidad de las leyes con algún tipo de contenido religioso. Para ese momento, también la lectura de la ley misma que estaba siendo evaluada fue endurecida y modificada. Para el fin del análisis, se considera que el objeto de la ley es, fundamentalmente, el de promover una congregación específica.

En el inicio se aceptó que la Ley buscaba ‘asociar’ a la Nación con la conmemoración de la existencia por más de 50 años de la Diócesis de El Espinal (apartado 5 de las consideraciones). Posteriormente, durante el análisis se considera que el Estado ‘exalta’ la conmemoración en cuestión (apartado 20 de las consideraciones). Y finalmente, termina concluyendo que el propósito de la norma es ‘promover una congregación católica’ (apartado 22 de las consideraciones). Es decir, ni siquiera se estaría promoviendo un credo o una iglesia particular, sino que, se sugiere, se estaría incitando una discriminación incluso entre las propias comunidades del credo católico. Dice expresamente la sentencia,

“Según lo expuesto, se tiene que el propósito principal y verificable de la norma acusada es promover una congregación particular del credo católico, que tiene asiento en el municipio de El Espinal. A su vez, no es posible identificar un criterio secular que explique, con las mismas características, la compatibilidad entre la Ley 1402/10 y la naturaleza laica del Estado colombiano. Esta circunstancia, como se explicó a lo largo de esta sentencia, se encuadra dentro de las prohibiciones que tiene el legislador respecto del reconocimiento estatal de asuntos con implicaciones religiosas. En efecto, a partir de la clasificación expuesta en el fundamento jurídico 15, la disposición acusada prevé, sin duda alguna, un acto de adhesión pública y promoción de la práctica del culto católico en el municipio de El Espinal. Por ende, debido a que una medida legislativa de este carácter es incompatible con el principio de neutralidad estatal frente al ejercicio de la religión, se impone la inconstitucionalidad de la Ley mencionada.”

La Corte sostiene que la declaratoria de inexequibilidad de la Ley acusada reconoce y

respetar la práctica religiosa y el credo católico. Puede ser, pero lo que no es claro es si la decisión de la Corte respeta también la decisión libre de la República de asociarse a una celebración que llevan a cabo las personas que forman parte de una comunidad religiosa que forma parte de la sociedad colombiana. Esa decisión, adoptada en democracia, a mi parecer, no fue respetada.

La sentencia considera que la Ley juzgada era contraria a la Constitución cuando por cuanto se “[...] inmiscuye en los asuntos propios de la religión católica, a través de la exaltación de una comunidad particular dentro de sus fieles.”, con exclusión de otras. Es decir, según esta tesis de la Corte, la decisión adoptada lejos de evitar una discriminación entre religiones, lo que está evitando es, supuestamente, la promoción de cierta parte de la iglesia católica en detrimento de otra. Por ello señala que su decisión busca “[...] conferir idéntico grado de protección jurídica a todos quienes practican determinado culto.” ¿Debe entonces la iglesia católica agradecer la decisión adoptada? ¿Fue realmente una forma de evitar una intromisión del Congreso en las decisiones y cuestiones internas y propias de la Iglesia Católica, con un efecto tal, que se proteja más los derechos de libertad religiosa de algunos frente a otros?

3.7. El análisis de la Corte Constitucional dejó por fuera múltiples dimensiones del debate legislativo por la versión sesgada por la presencia del elemento religioso. Se dejó de ver, por ejemplo, el valor y la importancia que las decisiones tomadas tenían en el contexto regional. Si se tiene de presente el tipo de proyecto de ley del que se trata, la clase de medidas que en éste se toman y que el proyecto encontró origen en la Cámara de Representantes, puede concluirse que uno de los propósitos del mismo es meter en la agenda legislativa nacional una preocupación propia del municipio del Espinal. Es pues, una forma que tiene una Representante política de la región de introducir inquietudes propias de sus representados, en el debate legislativo general.

De hecho, la presentación en prensa evidencia cómo la Ley antes que beneficiar a una religión, a un culto, o una institución concreta dentro de estos, buscaba un reconocimiento de intereses regionales.⁴⁸ No se trata de una ley mediante la cual el Estado busque intervenir en una religión o aumentar el poder de alguna de ellas. Se trata de una ley que aprovecha la celebración de la existencia por más de medio siglo de una institución religiosa que ocupa un lugar destacado al interior de un Municipio, para reivindicar la importancia de la misma y

lograr obtener recursos para la promoción de éste y la protección de una edificación emblemática para la población como lo es la Catedral. Al igual que Monserrate puede ser un símbolo de Bogotá para muchas personas oriundas de tal ciudad que no son católicas, la Catedral de El Espinal puede ser un símbolo de su Municipio para las personas oriundas de allí, sin importar cuáles sean sus creencias de tipo religioso.

3.8. No correspondía a la Corte Constitucional, por tanto, establecer si la Ley objeto de análisis en el presente proceso es conveniente o no. La cuestión era determinar si la política legislativa establecida, en democracia, por el Congreso de la República, violó el principio de neutralidad religiosa del Estado, en los términos amplios, pluralistas, tolerantes e incluyentes, en que ha sido establecido bajo el orden constitucional vigente.

¿Cuál hubiese sido el resultado de analizar las medidas objetadas de acuerdo con los criterios jurisprudenciales, tal cual como fueron citados y reiterados inicialmente por la propia sentencia? Al igual que ocurre con el caso de la sentencia C-766 de 2010, cuando se hace tal ejercicio de análisis se llega a conclusiones muy distintas a las cuales llegó la mayoría de la Sala Plena, como paso a mostrar a continuación,

3.8.1. La ley acusada contempla cinco normas, de las cuales una de ellas se ocupa de la vigencia de la Ley.

3.8.1.1. La primera norma contempla dos contenidos concretos: (i) ‘asociar’ el Gobierno Nacional y el Congreso de la República a la celebración de los 50 años de creación de la Diócesis de El Espinal y (ii) ‘rendir público homenaje’ a esta Institución, en razón precisamente a su conmemoración. Se trata de dos medidas de contenido simbólico.

3.8.1.2. La segunda norma tiene un contenido simbólico específico, indicando una consecuencia concreta para materializarlo. La medida establece (iii) que el Congreso y el Gobierno ‘rendirán honores’ a la Diócesis de El Espinal, mediante (a) la imposición de una placa conmemorativa (b) impuesta en Acto solemne en la Catedral de esta ciudad.

3.8.1.3. La tercera norma es similar a la anterior; establece (iv) que el Congreso ‘se vincula a la celebración’ de los 50 años de la Diócesis de El Espinal, mediante (a) la emisión de una nota estilo pergamino (b) que contenga el texto de la presente ley.

3.8.1.4. Por último, la cuarta norma contempla la siguiente medida: (v) autorizar al Gobierno Nacional a incluir una partida dentro del Presupuesto General de la Nación que permita la ejecución de las obras necesarias para (a) la remodelación; (b) la reparación y (c) la conservación de la Catedral de El Espinal.

3.8.2. El análisis que se puede hacer de cada una de las medidas a la luz de los criterios jurisprudenciales es el siguiente,

Medidas objetadas

criterios de análisis

(i) ‘asociar’ el Gobierno Nacional y el Congreso de la República a la celebración de los 50 años de creación de la Diócesis de El Espinal y (ii) ‘rendir público homenaje’ a esta Institución, en razón precisamente a su conmemoración

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, solo la asocia con una celebración de aniversario.
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 conmemora la existencia de una Diócesis específica), pero que tiene una importancia colectiva y general independiente a tales consideraciones (se trata de una institución con más de medio siglo de existencia y cuyo valor social puede ser reconocido por los miembros de su comunidad, independientemente de si comparten o no el credo católico, o de si viven en El Espinal o en otro lugar del país.)
5. No se pretende promover o dar prelación a un culto sobre otros. Es tan sólo el reconocimiento estatal de la existencia de una institución religiosa, de importancia para una región del país, por más de 50 años. No es una medida que excluya a las demás religiones. El Estado, sin ningún problema, puede también asociarse a celebrar la existencia de una institución religiosa importante para la sociedad, por un tiempo considerable, como por

ejemplo cuando cumple más de medio siglo.

6. No se emplea símbolo o señal alguna a parte de la simple manifestación de asociarse a una celebración de aniversario. La existencia de una institución social por más de 50 años, es un hecho objetivo que tiene transcendencia en la comunidad de El Espinal.

(iii) que el Congreso y el Gobierno 'rendirán honores' a la Diócesis de El Espinal, mediante (a) la imposición de una placa conmemorativa (b) impuesta en Acto solemne en la Catedral de esta ciudad

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. No se celebra una deidad ni se participa en la conmemoración de una fiesta puramente religiosa (como unirse al Sagrado Corazón de Jesús), sino la existencia de una institución propia de una comunidad religiosa, por más de 50 años.

5. No se pretende promover o dar prelación a un culto sobre otros. Simplemente se celebra la existencia de una institución por más de 50 años, mediante una placa que se pondrá en la sede de dicha institución. Es una medida que puede ser otorgada a otras comunidades, credos religiosos, o personas que simplemente son ateos o son agnósticos.

6. No se utilizan símbolos religiosos. El Gobierno y el Congreso rinden honores, el cual es un acto civil, no religioso, mediante la imposición de una placa. Adicionalmente, se establece que se haga mediante un acto solemne, como lo son muchos de los actos propios del Estado. Ni siquiera se establece, por ejemplo, la práctica de una ceremonia religiosa con miembros y representantes del Estado.

(iv) que el Congreso 'se vincula a la celebración' de los 50 años de la Diócesis de El Espinal, mediante (a) la emisión de una nota estilo pergamino (b) que contenga el texto de la presente ley

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. Es tan sólo la reproducción del texto de la ley, en un material especial, propio de una celebración.
5. No se pretende promover o dar prelación a un culto sobre otros. Iguales pergaminos pueden ser entregados a otros cultos, religiones o grupos de ateos o agnósticos. Nada impide el pergamino entregado en esta ocasión que igual asocio se haga en otras ocasiones.
6. No se utilizan símbolos religiosos. El Gobierno y el Congreso están reproduciendo un texto legal en un material especial. No se está ofreciendo una misa, consagrando o realizando una acción o símbolo propio de un culto.

(v) autorizar al Gobierno Nacional a incluir una partida dentro del Presupuesto General de la Nación que permita la ejecución de las obras necesarias para (a) la remodelación; (b) la reparación y (c) la conservación de la Catedral de El Espinal.

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. Tan sólo se autoriza el Gobierno para que si a bien lo tiene, incluya

en el Presupuesto General de la Nación, partidas suficientes y necesarias para la conservación de la Catedral de El Espinal. La Catedral de El Espinal es una de las edificaciones más importantes y tradicionales del Municipio, asunto que no parece requerir mayores pruebas o fuentes de información que las aportadas durante el proceso legislativo o que las existentes a mano de cualquier persona.⁴⁹

5. No se pretende promover o dar prelación a un culto sobre otros. Es un conjunto de medidas orientadas a la protección de una edificación que, para el Congreso, por su importancia para el Municipio y la Nación en general, ha de protegerse.

6. No se emplea símbolo o señal alguna exclusivamente religiosa, o que promueva un culto concreto y específico. Se trata de medidas que buscan dar protección a una edificación que tiene valores sociales, culturales, arquitectónicos o artísticos, por mencionar algunos de ellos.

3.8.3. Ninguna de las medidas de la Ley 1402 de 2010 pretende discriminar o excluir fe o culto alguno. De hecho, como mencioné previamente, el Representante a la Cámara que presentó la primera ponencia en el debate legislativo, en la cual se solicitó que se aprobara el proyecto de ley presentado, es un parlamentario que a la vez de ser líder político es un líder dentro de la comunidad cristiana, no católica. En ningún momento existió constancia o rechazo por parte de los congresistas pertenecientes a otras confesiones religiosas, ateos o agnósticos. No se presentaron voces de rechazo o descontento, sino por el contrario, de apoyo. ¿Cómo puede ver el juez constitucional discriminación religiosa en una norma en que las personas con otras creencias religiosas no la ven, ni los miembros de otras Diócesis católicas distintas a la de El Espinal? Los jueces constitucionales son parte del Estado, en tal medida, a éstos también les corresponde observar el principio de neutralidad religiosa como al Legislador. Por tanto, no puede tomar decisiones que favorezcan la posición de ninguno de los cultos o religiones existentes, así como tampoco de las posiciones ateas o agnósticas. El estado debe ser neutral ante cualquiera de estas posiciones en materia de asuntos religiosos y de creencias.

3.8.4. Quizá pueda criticarse algunos aspectos de la Ley, pero de forma puntual como, por ejemplo, que se contemple la autorización no sólo para reparar y conservar la Catedral de El Espinal, sino también para 'reformularla'. Podría considerarse una preferencia indebida a favor

de un culto, en un estado social de derecho, la reforma de una Catedral, pero no así el que se busque respetarla y conservarla. Lejos de ser violaciones de la Carta Política, son el cumplimiento de los deberes de protección de los bienes importantes para una comunidad, histórica y socialmente, de acuerdo a la decisión que en democracia se haya adoptado al respecto.

Podría haberse cuestionado también, por ejemplo, el que la placa se tuviese que imponer en un acto solemne en la Catedral o que la Ley dijera expresamente que se rinde ‘público homenaje’. Por tales razones, y por los problemas que tenía el nombre de la Ley acusada, no salvo mi voto totalmente, sino parcialmente. Pero más allá de estos cuestionamientos puntuales, no existen razones, a la luz de los criterios fijados por la jurisprudencia constitucional, para declarar contrarias al orden constitucional vigente, el resto de las medidas que contempla la Ley 1402 de 2010.

3.9. En conclusión, la inexequibilidad decidida por la Corte Constitucional en la sentencia C-817 de 2011 de la cual me aparto, juzgó bajo estrictos criterios, que desconocen la propia jurisprudencia constitucional, no la ley que le fue sometida a revisión sino el propósito último de la ley, establecido bajo una lectura sesgada y parcial del texto y de su historia legislativa.

Si se aplican los criterios establecidos por la jurisprudencia constitucional para analizar la exequibilidad de leyes con algún tipo de contenido religioso, para evitar que se viole el principio de neutralidad del Estado en esta materia, es evidente que las medidas contempladas en la Ley 1402 de 2010 no tienen tal efecto. No imponen una religión o culto oficial, no comprometen al Estado simbólicamente o materialmente con alguno. Tan sólo se trata de manifestaciones públicas de respaldo y apoyo a una institución importante para una comunidad de personas que viven en Colombia y comparte una creencia religiosa, a propósito de su aniversario número cincuenta.

4. Puntos de contacto con la posición mayoritaria

Existen varios aspectos en los cuales coincido, con la posición de la mayoría de la Sala Plena. El principal y más importante de ellos, es en reiterar la jurisprudencia constitucional existente, y no cambiar los criterios que al respecto se han fijado. Sobre este aspecto me referiré en el siguiente apartado. Por ahora me ocuparé de dos cuestiones adicionales que

también comparto. La primera, referente a la diferencia entre 'culto' religioso y 'cultura'; y la segunda, referente a las consideraciones que la Corte hace de la posición del Procurador General de la Nación.

4.1. En primer lugar quiero precisar que comparto la anotación de la sentencia según la cual una cosa es el concepto de 'cultura' y otra el de 'culto'.

Si bien las manifestaciones religiosas pueden ser consideradas desde perspectivas culturales, se trata de dos conceptos diferentes. De hecho, como lo sugiere la sentencia C-817 de 2011, sin hacer un análisis muy exhaustivo, son varios los usos que un concepto como cultura puede ser empleado constitucionalmente. Así, una cosa es defender el derecho de una 'cultura' indígena a tener un sistema judicial autónomo y otra muy distinta el derecho de un grupo de menores y adolescentes en un barrio marginal de una ciudad a acceder a actividades propias del ámbito de la 'cultura'.

No obstante, dicho lo anterior, debo señalar que no comparto la conclusión de la mayoría de la Sala Plena según la cual la aproximación que la Ley 1402 de 2010 hace al fenómeno religioso es puramente religiosa y no cultural. La Ley no busca promover vocaciones, promover el ingreso de personas a la Diócesis o auspiciar la práctica de ritos o celebraciones religiosas. La Ley busca reconocer la existencia de una institución religiosa por más de medio siglo, la cual tiene importancia para su comunidad, entre otras razones, por promover valores positivos como la solidaridad. Se trata pues del reconocimiento de un hecho social y cultural, no de la protección de manifestaciones religiosas, en sí mismas consideradas y con base en motivos de fe. En este caso se trata de una ley que tiene, sin lugar a dudas, una mirada secular de un fenómeno religioso.

¿Se considerará que tiene un carácter predominante en términos religiosos un afiche que haga una abstracción de la ciudad de Bogotá, poniendo en un lugar destacado la iglesia de Monserrate? La sentencia C-766 de 2010 dijo expresamente que son ejemplo de expresiones culturales aquellas que, incluyendo algún contenido religioso, tienen un claro e incontrovertible carácter de manifestación cultural para un grupo o comunidad de personas dentro del territorio colombiano. Por ejemplo, festividades populares en las que se exalta un santo o un acontecimiento religioso – como ocurre en las Fiestas de San Francisco de Asís en Quibdó o en las Fiestas de San Pedro en el Huila–, puesto que, sin lugar a dudas, involucran

como elemento fundacional y principal una manifestación de la cultura de dicha población. Lejos de entrar a calificar si para las personas que participan de tales actos, el carácter religioso es o no predominante, que seguramente en muchos casos sí lo es, queda pues la pregunta de si se pueden apoyar manifestaciones tales como la Semana Santa en Popayán o ciertas procesiones de personas que se flagelan, en pueblos de la costa caribe colombiana. Si se usa el criterio estricto empleado por la Corte en esta ocasión es probable que no se pueda, pero si se emplean los criterios tradicionalmente usados por la jurisprudencia, es probable que tales medidas pudieran tener otra suerte.

4.2. También debo precisar que acompaño a la Corte Constitucional en las consideraciones que se hacen con relación a la intervención del Procurador General de la Nación.

La Constitución de 1991 reconoce la libertad religiosa e impone la neutralidad estatal en tal materia, en el contexto de un estado social derecho, que se estructura en torno a una democracia participativa y una sociedad pluralista, que se reconoce a sí misma como pluriétnico y multicultural. De tal suerte, que en el orden constitucional vigente, junto a los sustentos tradicionalmente individualistas y libertarios que protegen un ámbito autónomo del individuo, confluyen otro tipo de valores constitucionales. La protección de la libertad religiosa de los miembros de las múltiples comunidades indígenas del país, por ejemplo, no sólo involucra una manifestación de libertad individual, sino sus especiales derechos a la identidad, así como la protección a la vida misma de la comunidad.

No es posible hacer una lectura de reglas constitucionales de neutralidad religiosa de la Constitución de 1991 sin tener en cuenta todos y cada uno de los principios que la informan. Una versión parcial de tal libertad, o a la luz de parámetros constitucionales de órdenes normativos que no se encuentran vigentes, es por completo inconveniente por cuanto no reconoce los contenidos y alcances propios de dicha libertad y, en consecuencia, no podrá ser protegida adecuadamente.

Finalmente, paso a explicar porque salvo mi voto nuevamente en lugar de aclararlo simplemente.

5. El deber de salvar el voto nuevamente

Si un debate se ha dado, a los magistrados que salvaron su voto, al igual que al resto de

ciudadanos o de jueces, les compete seguir la regla jurídica establecida por el precedente, salvo que existan razones que le permitan a quien haya salvado su voto insistir en la cuestión. En el presente caso considero que existen razones para que quienes salvamos el voto a la decisión C-766 de 2010 insistamos en la cuestión en el presente caso y, en consecuencia, salvemos nuevamente el voto en lugar de aclararlo. Dos razones sustentan esta posición.

5.1. Las sentencias C-766 de 2010 y C-817 de 2011 reiteraron la jurisprudencia constitucional en la materia. No propusieron o señalaron cambio alguno al respecto. Citan y reiteran los criterios definidos y establecidos por la jurisprudencia. Por tanto, cuando se reclama a la mayoría de la Sala haber dejado de emplear tales criterios, no se les cuestiona haber cambiado la jurisprudencia existente; se les cuestiona haberla citado y reiterado en las premisas de las consideraciones de la sentencia, pero haberla olvidado al momento de resolver el caso de forma específica. Reclamar los criterios jurisprudenciales no es pedirle a la Sala que mantuviera la jurisprudencia anterior, sino la que la misma Corte estaba reconociendo y reiterando.

5.2. La aplicación estricta de la jurisprudencia existente, por la vía de endurecer y radicalizar los criterios de evaluación constitucional fijados, es una posición que no fue pacífica en la sentencia C-766 de 2010 y menos aún en el presente caso. En efecto, en aquella oportunidad cinco Magistrados acompañaron con su voto la decisión finalmente adoptada, mientras que tres salvamos el voto, por las razones expuestas. Un Magistrado no votó en aquella oportunidad por que estaba ausente en comisión. En esta oportunidad, la división al interior de la Corte Constitucional sobre la cuestión se radicalizó. El voto ausente en aquella oportunidad se sumó a la posición minoritaria, teniendo como resultado cinco votos a favor y cuatro en contra.

5.3. Así, teniendo en cuenta que el presente caso versa sobre una decisión (i) que no cambia la jurisprudencia constitucional existente, (ii) que no fue pacífica cuando se adoptó por primera vez, y (iii) que es aún más polémica ahora que se reitera, considero que existen razones para que se insista en morigerar la desproporcionada aplicación del principio de neutralidad estatal que se pretende imponer sin justificaciones adecuadas y suficientes.

6. Conclusión

Como lo indique al salvar parcialmente el voto a la sentencia C-766 de 2010, considero que la jurisprudencia constitucional acerca de la neutralidad religiosa del Estado, no excluye la posibilidad de que el legislador se una a una celebración que si bien puede tener un carácter religioso, tiene también importancia social, cultural e histórica. En tal medida, existen razones objetivas y razonables para que el legislador, más allá de cuestiones religiosas, si así lo considera conveniente, se una a tal celebración. La neutralidad religiosa estatal no demanda separar lo público totalmente de los asuntos religiosos, ni se limita a permitir leyes que tengan el elemento religioso como algo meramente anecdótico. El Estado puede establecer asuntos públicos que tengan contenidos considerados religiosos, siempre y cuando no se incurra en una violación de alguna de las prohibiciones constitucionales explícitas o comprometa al Estado con una religión o culto determinado. La posición asumida por la Sala Plena, lejos de aplicar los criterios jurisprudenciales que reitera, los endurece y los aleja del delicado equilibrio que al respecto se ha venido construyendo.

La jurisprudencia constitucional en la materia no ha sido cambiada o modificada. Se trata de una aplicación estricta e inadecuada. Si bien es cierto que algunas de las medidas de la Ley acusada podían entrar en cuestión con el carácter neutral en materia religiosa del Estado, no así la mayoría de éstas. Resta esperar que ahora sí la Sala enmiende su camino, retomando la jurisprudencia que en esta materia se ha venido construyendo. Es preciso que la Corte proteja con ahínco las cosas sagradas que existe en nuestra democracia, como lo es el respeto a la libertad de religión y de cultos y al principio de neutralidad del Estado, que demandan no dar preferencia a posición alguna, sea esta religiosa, atea o agnóstica.

Estas son las razones que me llevaron a salvar mi voto parcialmente a la sentencia C-817 de 2011.

Fecha ut supra,

MARÍA VICTORIA CALLE CORREA

Magistrado

SALVAMENTO DE VOTO DEL MAGISTRADO

MAURICIO GONZALEZ CUERVO

A LA SENTENCIA C-817/11

LEY DE HONORES PARA LA CELEBRACION DE LOS CINCUENTA AÑOS DE LA DIOCESIS DEL ESPINAL Y LA DECLARACION DE MONUMENTO NACIONAL DE SU CATEDRAL-No quebranta el carácter laico del Estado

LEY DE HONORES-No vulnera la Constitución cuando su objeto es asociarse a una conmemoración de una institución con arraigo en la comunidad

ESTADO LAICO-Alcances del concepto

ESTADO LAICO-No implica indiferencia, desconocimiento o abstención sino trato igualitario y sin privilegios frente a las diversas confesiones religiosas

LEY DE HONORES-No vulnera el principio de neutralidad religiosa del Estado

JUICIO DE CONSTITUCIONALIDAD DE LEY DE HONORES-Aplicación indebida del principio de neutralidad religiosa en un Estado pluralista

Referencia: expediente D-8490

Demanda de inconstitucionalidad contra la Ley 1402 de 2010 “por la cual la Nación se asocia a la celebración de los 50 años de la Diócesis de El Espinal y se declara monumento nacional a la catedral de El Espinal, en el departamento del Tolima”

Magistrado Ponente:

LUÍS ERNESTO VARGAS SILVA

A continuación expongo los motivos que me llevan a apartarme de la decisión mayoritaria tomada por la Sala.

La accionante considera que la ley demandada pretende privilegiar a la religión católica, lo que a su juicio supone un trato discriminatorio a favor de ésta y desconoce el principio constitucional del Estado laico en Colombia; además, sostiene que el título de la ley incluye

un tema que no es desarrollado en dicho texto. Por lo anterior, considera que la mentada ley vulnera los preceptos constitucionales 2, 13, 19 y 169 de la Carta.

En primer lugar, la Constitución Política de 1991, reconoce en el artículo 19 superior, la libertad de cultos como una garantía respecto de quienes decidan profesar y difundir su religión; también el preámbulo invoca la protección de Dios. En el mismo sentido, la Ley Estatutaria 133 de 1994, en su artículo 2 establece que “Ninguna Iglesia o confesión religiosa es ni será oficial o estatal. Sin embargo, el Estado no es ateo, agnóstico, o indiferente ante los sentimientos religiosos de los colombianos”.

La Corte, al tratar de definir el contenido y alcance del principio del Estado laico, ha asegurado que estamos frente a un “Estado de libertad religiosa”⁵⁰, que es un “Estado laico”⁵¹; en otro pronunciamiento expresó que “Colombia es un Estado con orientación predominantemente laica, basado en el pluralismo religioso que ofrece también respeto a las minorías religiosas en pie de igualdad, no es un Estado anticlerical”⁵²; por otro lado, manifestó que “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”⁵³.

En segundo lugar, se evidencia que la Catedral de El Espinal comenzó su construcción en 1848 y la finalizó en 1887; fue destruida por dos sismos telúricos, uno en 1918 y el último en 1967, sin embargo los Tolimenses la reconstruyeron en un número igual de ocasiones. Esto de alguna manera demuestra la importancia cultural, religiosa, turística e histórica que tiene la catedral para los habitantes de El Espinal y de la región.

Debido a lo anterior, no es comprensible porque a los ojos de este Tribunal Constitucional el Congreso de la República, que es el órgano de representación popular, no pueda sencillamente asociarse a la conmemoración de los 50 años de la Diócesis de El Espinal que, sin lugar a dudas, es una institución permanente, tradicional y con la cual un buen número de la población se identifica y siente arraigo. Más aún, cuando en otras oportunidades, al reconocer la condición de Estado pluralista, se ha declarado la constitucionalidad de disposiciones que sin lugar a dudas tienen un contenido religioso, como por ejemplo la institucionalización de festivales nacionales ligados a fiestas religiosas, tal como ocurrió en la

sentencia C- 568 de 1993.

Finalmente, y como esta Corte ya lo ha expresado, la condición de “Estado Laico”, de “Estado de libertad religiosa” o de “Estado clerical”, sin importar la denominación que se le dé, hace referencia a que Colombia es un Estado que garantiza que “(t)odas las confesiones religiosas e iglesias son igualmente libres ante la ley” lo que no implica una indiferencia, desconocimiento o abstencionismo por parte del Estado, sino que permite brindarle a todas las confesiones religiosas, en pie de igualdad, las garantías para sus manifestaciones de fe, sin privilegiar a unas frente a otras.

MAURICIO GONZÁLEZ CUERVO

Magistrado

1 En específico, refiere a las sentencias C-088/94, C-350/94, C-152/03 y C-766/10.

2 Entre las decisiones más importantes sobre esta problemática, se encuentran las sentencias C-027/93, C-088/94, C-568/93, C-350/94, C-609/96, C-152/03, C-1175/04 y C-766/10.

3 DWORKIN, Ronald (2006). *Is Democracy Possible Here? Principles for a new political debate*. Princeton University Press, pp. 52-89.

4 *Ibídem* pp.60-61 (Traducción libre de la Corte).

6 SÁCHICA, Luis Carlos. (1989). *Constitución Política de Colombia. Comentada – Concordada*. Biblioteca Jurídica Dike. Bogotá, p. 77.

7 Cfr. Gaceta Constitucional No. 82, pág. 10. Citada a su vez en la sentencia C-766/10.

8Cfr. Comisión Primera, Asamblea Nacional Constituyente. Intervención del delegado Augusto Ramírez Ocampo. Sesión del 24 de abril de 1.991.

9Comisión Primera, Asamblea Nacional Constituyente. Intervención del delegado María Mercedes Carranza Coronado en la misma Sesión del 24 de abril de 1.991. Ver también

Gaceta Constitucional. No 130, p 3.

10Gaceta Constitucional N° 82, pág. 10.

11Comisión Primera, Asamblea Nacional Constituyente. Intervención del delegatario Horacio Serpa Uribe en la Sesión del 24 de abril de 1.991. Ver también Gaceta Constitucional. No 130, p 4.

12 En este caso la Corte asumió la revisión de una acción de tutela, fundada en la vulneración del derecho a la tranquilidad de un ciudadano, en razón de la altisonancia de los mensajes expresados, a través de perifoneo, por una comunidad religiosa.

13 Esta sentencia realiza el análisis de constitucionalidad de las normas que fijan días festivos de origen religioso.

14 En esta decisión, la Corte llevó a cabo el control previo de constitucionalidad del proyecto de ley estatutaria que desarrolla el derecho fundamental a la libertad religiosa y de cultos.

15 Corte Constitucional, sentencia C-350/94.

16 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.

17 Sobre el particular, la sentencia C-152/03 indica que "... la Corte ha admitido el tratamiento jurídico favorable a iglesias y confesiones religiosas bajo la condición de ofrecer igualdad de condiciones para acceder a dichos beneficios a todas las confesiones religiosas e iglesias que cumplan con los requisitos de ley. Esta regla ha tenido especial aplicación en el ámbito de las exenciones tributarias que promueven la igualdad de las iglesias y confesiones religiosas, así como el ejercicio de las libertades individuales con ellas relacionadas. Otra aplicación clara del principio de igualdad entre las colectividades religiosas ha tenido lugar en el ámbito de la objeción de conciencia al servicio militar, permitida a miembros de cuerpos eclesiásticos pero no reconocida por la ley para objetores de conciencia civiles. Además, el principio de igualdad de confesiones e iglesias religiosas se extiende a la igual autonomía de las diferentes iglesias y credos en el manejo de sus asuntos, así como a la igual posibilidad de brindar enseñanza religiosa en establecimientos educativos públicos o

privados, siempre que se garantice la libertad de los estudiantes y sus padres de optar por recibir o no la educación religiosa. Finalmente, la Corte ha reconocido que las iglesias tienen el derecho a decidir de manera autónoma si entablan o no relaciones con el Estado.”

18 *Ibíd.*

19 El recuento jurisprudencial es tomado de la sentencia C-766/10, antes reseñada.

20 Corte Constitucional, sentencia C-057/93.

21 Corte Constitucional, sentencia C-544/96. En idéntico sentido la sentencia C-782/01.

22 Corte Constitucional, sentencia C-859/01

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

24 Sobre el carácter predominantemente religioso de un símbolo y la vulneración de la neutralidad estatal cuando éstos son promovidos por el Estado puede verse el caso *Lautsi* contra Italia, resuelto por la Corte Europea de los Derechos Humanos en sentencia de 3 de noviembre de 2009.

25 Gaceta del Congreso 527 de 2008, pp. 1-2.

26 Gaceta del Congreso 718 de 2008, pp. 22-23.

27 Gacetas del Congreso 906 de 2009 y 307 de 2010.

28 Vid. Código de Derecho Canónico. Legislación complementaria de los países hispanoamericanos. (2002) Instituto Martín de Azpilcueta. Ediciones Universidad de Navarra. Paulinas, Celam. Tomo I. Bogotá, p. 296.

29 *Ibíd.*, p. 296. Comentario expresado por José Luis Gutiérrez. Pontificia Università della Santa Croce.

30 La norma mencionada es la siguiente:

Artículo 5°. Modifíquese el artículo 8° de la Ley 397 de 1997 el cual quedará así:

“Artículo 8°. Procedimiento para la declaratoria de bienes de interés cultural.

a) Al Ministerio de Cultura, previo concepto favorable del Consejo Nacional de Patrimonio Cultural, le corresponde la declaratoria y el manejo de los bienes de interés cultural del ámbito nacional.

Son bienes de interés cultural del ámbito nacional los declarados como tales por la ley, el Ministerio de Cultura o el Archivo General de la Nación, en lo de su competencia, en razón del interés especial que el bien revista para la comunidad en todo el territorio nacional;

b) A las entidades territoriales, con base en los principios de descentralización, autonomía y participación, les corresponde la declaratoria y el manejo de los bienes de interés cultural del ámbito departamental, distrital, municipal, de los territorios indígenas y de las comunidades negras de que trata la Ley 70 de 1993, a través de las gobernaciones, alcaldías o autoridades respectivas, previo concepto favorable del correspondiente Consejo Departamental de Patrimonio Cultural, o del Consejo Distrital de Patrimonio Cultural en el caso de los distritos.

Son bienes de interés cultural del ámbito de la respectiva jurisdicción territorial los declarados como tales por las autoridades departamentales, distritales, municipales, de los territorios indígenas y de los de las comunidades negras de que trata la Ley 70 de 1993, en el ámbito de sus competencias, en razón del interés especial que el bien revista para la comunidad en una división territorial determinada.

Los bienes de interés cultural del ámbito departamental, distrital, municipal, de los territorios indígenas y de las comunidades negras de que trata la Ley 70 de 1993, pueden ser declarados como bienes de interés cultural del ámbito nacional por el Ministerio de Cultura en la forma prevista en el literal a) de este artículo, en coordinación con el respectivo Consejo Departamental o Distrital de Patrimonio Cultural, sobre los valores del bien de que se trate.

Para la declaratoria y el manejo de los bienes de interés cultural se aplicará el principio de coordinación entre los niveles nacional, departamental, distrital y municipal, de los territorios indígenas y de los de las comunidades negras de que trata la Ley 70 de 1993.

Procedimiento

La declaratoria de los bienes de interés cultural atenderá el siguiente procedimiento, tanto en el orden nacional como territorial:

1. El bien de que se trate se incluirá en una Lista Indicativa de Candidatos a Bienes de Interés Cultural por la autoridad competente de efectuar la declaratoria.
2. Con base en la lista de que trata el numeral anterior, la autoridad competente para la declaratoria definirá si el bien requiere un Plan Especial de Manejo y Protección.
4. Si el concepto del respectivo Consejo de Patrimonio Cultural fuere favorable, la autoridad efectuará la declaratoria y en el mismo acto aprobará el Plan Especial de Manejo y Protección si este se requiriere.

Parágrafo 1°. En caso de que la declaratoria de que trata este artículo surgiere de iniciativa privada o particular se seguirá el mismo procedimiento, en cuyo caso el particular solicitante presentará el respectivo Plan Especial de Manejo y Protección si este se requiriese, y este será sometido a revisión del respectivo Consejo de Patrimonio Cultural.

Parágrafo 2°. Revocatoria. La revocatoria del acto de declaratoria de bienes de interés cultural corresponderá a la autoridad que lo hubiera expedido, previo concepto favorable del respectivo Consejo de Patrimonio Cultural, en el caso en que dichos bienes hayan perdido los valores que dieron lugar a la declaratoria. Tratándose de la revocatoria de declaratorias de monumentos nacionales o bienes de interés cultural efectuadas por el Ministerio de Educación, la revocatoria corresponderá al Ministerio de Cultura.”

31 Corte Constitucional, sentencia C-390/96.

32 Titular un salvamento de voto es una suerte de homenaje al difunto Magistrado Ciro Angarita Barón, quien acostumbraba a hacerlo. Entre otros, cabe recordar ‘En defensa de la normalidad que los colombianos hemos decidido construir’ (a la sentencia C-004 de 1992), ‘Palabras, palabras ¿flatus vocis?’ (a la sentencia T-407 de 1992), ‘Del dicho al hecho’ (a la sentencia T-418 de 1992), ‘Palabras inútiles’ (a la sentencia T-438 de 1992), ‘Otro escarnio irrefragable’ (a la sentencia T-462 de 1992), ‘Justicia constitucional y formalismo procesal’ (a la sentencia T-614 de 1992).

33 Corte Constitucional, sentencia C-817 de 2011 (MP Luis Ernesto Vargas Silva, SPV María

Victoria Calle Correa, SV Mauricio González Cuervo, Gabriel Eduardo Mendoza Martelo, Jorge Ignacio Pretelt Chaljub).

34 Sobre el particular, la sentencia C-152/03 indica que "... la Corte ha admitido el tratamiento jurídico favorable a iglesias y confesiones religiosas bajo la condición de ofrecer igualdad de condiciones para acceder a dichos beneficios a todas las confesiones religiosas e iglesias que cumplan con los requisitos de ley. Esta regla ha tenido especial aplicación en el ámbito de las exenciones tributarias que promueven la igualdad de las iglesias y confesiones religiosas, así como el ejercicio de las libertades individuales con ellas relacionadas. Otra aplicación clara del principio de igualdad entre las colectividades religiosas ha tenido lugar en el ámbito de la objeción de conciencia al servicio militar, permitida a miembros de cuerpos eclesiásticos pero no reconocida por la ley para objetores de conciencia civiles. Además, el principio de igualdad de confesiones e iglesias religiosas se extiende a la igual autonomía de las diferentes iglesias y credos en el manejo de sus asuntos, así como a la igual posibilidad de brindar enseñanza religiosa en establecimientos educativos públicos o privados, siempre que se garantice la libertad de los estudiantes y sus padres de optar por recibir o no la educación religiosa. Finalmente, la Corte ha reconocido que las iglesias tienen el derecho a decidir de manera autónoma si entablan o no relaciones con el Estado."

35 Corte Constitucional, sentencia C-817 de 2011. Ver las prohibiciones de la sentencia C-152 de 2003 a las cuales se hace referencia en el texto de la sentencia, apartado número 15 de las consideraciones, o en el apartado (2.1.) del texto del presente salvamento parcial de voto.

36 Expresamente dice la sentencia C-817 de 2011: "[...] Por ende, para evitar desconocer los principios de igualdad, estado laico y pluralismo religioso, este reconocimiento estatal depende de que en cada caso concreto pueda evidenciarse que la medida está fundada principalmente en un criterio secular constitucionalmente admisible, que permite dicha promoción. Ello debido a que ese criterio secular haría que la acción del Estado se encuadre dentro del deber de neutralidad, categoría que precede a la vigencia del Estado laico."

37 Ver al respecto la primera parte del presente salvamento parcial de voto.

38 Corte Constitucional, sentencia C-817 de 2011.

39 Dice al respecto el aparte de la sentencia en cuestión: “19. En el fundamento jurídico 6 se concluyó que la Ley 1402/10 tiene por objeto asociar a la Nación a la conmemoración del aniversario de la diócesis del municipio de El Espinal, para lo cual se prevén deberes para el Estado tanto simbólicos como materiales, en los términos allí explicados. Esta afirmación encuentra sustento adicional en el análisis de los antecedentes que dieron lugar a la expedición de dicha normatividad. En este sentido, en la exposición de motivos correspondiente se señaló que la iniciativa tenía por objeto rendir homenaje a la mencionada diócesis, en tanto representa el credo católico de los habitantes de El Espinal. Este documento, a pesar que introduce el asunto con una expresión de respeto formal a la libertad de cultos, hace una profusa alusión a las características clericales de la diócesis. Por último, de manera marginal, hace referencia a la catedral ubicada en El Espinal, la cual considera merecedora de exaltación pública, exclusivamente en razón de servir para la congregación católica de dicho municipio.” Corte Constitucional, sentencia C-817 de 2011.

40 Dice el apartado en cuestión de la sentencia C-817 de 2011 lo siguiente: “Contenido y alcance de la Ley 1402 de 2010 || 5. La Ley 1402 de 2010 anuncia en su título la regulación de dos materias definidas: el asocio de la Nación a la celebración de los cincuenta años de la diócesis de El Espinal, en el Departamento del Tolima, al igual que la declaración como monumento nacional de la catedral ubicada en ese municipio. La norma consta de cuatro artículos sustantivos y un artículo sobre su vigencia. Las tres primeras disposiciones imponen deberes concretos al Estado, relativos a (i) el asocio del Gobierno Nacional y el Congreso de la República a la conmemoración de los cincuenta años de la diócesis, para lo cual ‘rinden público homenaje’ a esa efemérides; (ii) que esas mismas autoridades deberán rendir dicho homenaje mediante una placa conmemorativa en la catedral, cuya instalación se realizará en ‘acto solemne’; y (iii) las citadas autoridades, del mismo modo, deberán emitir en nota de estilo un pergamino contentivo del texto de la ley acusada. El artículo 4º autoriza al Gobierno Nacional para incluir dentro del Presupuesto General de la Nación, la partida presupuestal destinada a financiar la ejecución de las obras necesarias para la remodelación, reparación y conservación de la catedral ubicada en El Espinal. || 6. De estas previsiones se derivan dos conclusiones, útiles para resolver los problemas jurídicos materia de esta sentencia. En primer término, la norma acusada es expresa en vincular a la Nación, representada en el Gobierno y el Congreso, en una celebración propia de la religión católica, como es la conmemoración de una diócesis. Esta vinculación se manifiesta de dos maneras, a saber, (i) con actos de naturaleza simbólica, como la rendición de público homenaje y la

realización de ceremonias solemnes; (ii) con actuaciones materiales, con cargo a los recursos del Estado, como la imposición de placa conmemorativa, elaboración de nota de estilo con el texto de la ley y autorización al Gobierno para que incorpore partidas del presupuesto destinadas a la refacción de un inmueble destinado al culto católico. || En segundo lugar, la Sala concuerda con la demandante y algunos de sus intervinientes, en el sentido que existe una discordancia entre el título de la Ley y lo regulado en ella, puesto que el articulado omite toda referencia que sustente la decisión del legislador de declarar a la catedral ubicada en El Espinal como monumento nacional. [...]”.

41 Rosmery Martínez Rosales de Cambio Radical, por el Tolima.

42 José Ignacio Bermúdez Sánchez. Partido de la U., por Cundinamarca.

43 Dijo al respecto: “El proyecto pretende honrar una de las expresiones culturales de nuestro pueblo, por vía de las manifestaciones religiosas que se organizan institucionalmente bajo la figura de las Diócesis en el ámbito de la religión católica. Sin desconocer el pluralismo religioso que inspira al Estado colombiano, la consecuente libertad de cultos y el carácter laico que debe mantener el Estado, no puede menos que reconocerse la trascendencia de la religión católica en la vida cultural e institucional de nuestra nación, por lo que no se aprecia extraño que el Congreso de la República se vincule a una conmemoración como la que se presenta en el proyecto de la referencia, que honra una tradición no ajena a nuestra idiosincrasia. || El articulado que exalta la creación de la Diócesis y celebra su creación, mediante placas conmemorativas y pergaminos se corresponde con las potestades del Gobierno Nacional y del Congreso, dentro de cada ámbito particular y las posibilidades institucionales de un estado laico.” Gaceta del Congreso N° 718 de 2008.

44 Víctor Velásquez Reyes del partido de la U.

45 Corte Constitucional, sentencia C-817 de 2011. Al respecto, añade lo siguiente: “De otro lado, tampoco se encuentra que la referencia que hace el proyecto de ley a la catedral ubicada en el municipio de El Espinal, configure un criterio secular de naturaleza identificable y principal. Esto al menos por dos tipos de razones. La primera, puesto que el reconocimiento que hace el legislador de esa catedral está fundado en que la misma presta sus servicios a la diócesis, por lo que ese argumento sería objeto de idéntica crítica a la antes planteada frente a los “valores positivos” a los que refiere la exposición de motivos. La

segunda porque, de manera similar al caso anterior, no existe evidencia ni prueba indicativa del valor histórico o arquitectónico del inmueble, el cual tuviese carácter secular al trascender el fenómeno religioso.”

46 Corte Constitucional, sentencia C-817 de 2001; se dice al respecto: “[...] la simple descripción de la historia de la catedral, que hace la exposición de motivos, no es en modo alguno suficiente para identificar dichos valores, ni menos para fundar la naturaleza secular de la normativa demandada o justificar la declaratoria de monumento nacional de dicho inmueble. Antes bien, el ordenamiento jurídico prevé reglas precisas que concurren en la identificación del valor histórico y/o arquitectónico, que hace al bien merecedor de especial protección estatal. Así por ejemplo, el artículo 8º de la Ley 397 de 1997, modificado por el artículo 5º de la Ley 1185 de 2008, dispone el procedimiento para la declaración de interés cultural de bienes, donde tiene parte activa el Ministerio de Cultura y, a su vez, se fijan parámetros objetivos de evaluación de dicho interés. No es posible identificar tales criterios a partir de lo reglado por la disposición acusada, así como por las consideraciones tenidas en cuenta por el Congreso durante el trámite legislativo.”

47 Expresamente la sentencia C-817 de 2011 dice: “Esto en el entendido que el simple dato demográfico no otorga soporte suficiente al vínculo entre religión y cultura, sino que antes bien es imprescindible que el legislador demuestre que la práctica o institución exaltada tiene implicaciones, en cualquier caso verificables y principales, que trascienden al fenómeno religioso y en consecuencia acogen a los miembros no religiosos de la comunidad correspondiente.”

48 El 29 de julio de 2010 el diario El Tiempo reportó la noticia en los siguientes términos: “La historia del municipio de Espinal está de fiesta tras conocerse la declaración de Patrimonio Nacional de la Catedral Nuestra Señora del Rosario, una joya arquitectónica que resalta por su belleza. || Cuando un bien adquiere esta designación de parte del gobierno nacional, le otorga, según la Ley 1402 de 2010, beneficios innumerables. El principal, es la destinación de recursos económicos que facilitan la ejecución de obras para su mantenimiento. || Esta tarea de convertir a la Catedral en Monumento Nacional, la encabezó la representante a la Cámara Rosmery Martínez, oriunda de ese municipio. || ‘El gobierno nacional destinará sendos recursos que permitan obras de remodelación, reparación y conservación de esta importante joya arquitectónica tolimense’, afirma la parlamentaria del partido Cambio

Radical. || ‘Esta es una exaltación de nuestra riqueza histórica, turística y arquitectónica, la verdad, nos sentimos muy orgullosos’, agrega. || La iniciativa de la Representante nació con el fin de unirse al festejo de los 50 años de la Diócesis de El Espinal.”

49 El 29 de julio de 2010, día en que se conoció la noticia que el Congreso de la República había aprobado la Ley 1402 de 2010, el diario de circulación nacional El Tiempo, publicó una nota en la que hacía patente la importancia histórica que para la población de El Espinal tiene su catedral: “La historia narra que las obras de construcción del templo iniciaron en 1.848 con Nicolás Guarín, un padre agustino. 40 años después lo culminó el sacerdote Pedro Castañeda, pero un sismo en 1918 desmejoró la estructura. || La Catedral fue reconstruida nuevamente y un terremoto en 1967 la derrumbó. Con la ayuda de los fieles, fue remodelada por monseñor Jacinto Vásquez, primer Obispo de esta Diócesis que le recobró su belleza y majestuosidad. || Los habitantes de esta que es la segunda ciudad del Tolima, manifestaron su satisfacción. ‘Tenemos la Catedral más linda de Colombia’.” En aquella oportunidad, el diario reportó también que el Alcalde de El Espinal de entonces, “[...] Mauricio Ortiz, también expresó su satisfacción. || ‘Esta es una noticia que nos llena de orgullo, Espinal se merecía la exaltación por contar con una Catedral de tradición, que se ha conservado a través de la historia’, [...].”

51 Sentencia C- 350 de 1994

52 Sentencia C-152 de 2003

53 Sentencia C- 766 de 2010