

C-960-14

Sentencia C-960/14

(Bogotá, D.C., 10 de diciembre de 2014)

HONORES A LA SANTA MADRE LAURA MONTOYA UPEGUI, COMO ILUSTRE SANTA DE COLOMBIA-Cosa juzgada constitucional

COSA JUZGADA CONSTITUCIONAL-Contenido y alcance/COSA JUZGADA CONSTITUCIONAL- Características

COSA JUZGADA CONSTITUCIONAL-Fundamento

La cosa juzgada encuentra su fundamento (i) en la necesidad de preservar la seguridad jurídica lo cual se relaciona con las características del Estado Social de Derecho (art. 1), (ii) en la obligación de proteger la buena fe al promover la predictibilidad de las decisiones judiciales (art. 83), (iii) en el deber de garantizar la autonomía judicial impidiendo que luego de examinado un asunto por el juez competente y según las reglas vigentes, pueda reabrirse un debate (art. 228) y (iv) en el deber de asegurar la supremacía de la Constitución (art. 4).

COSA JUZGADA CONSTITUCIONAL-Efectos

Dependiendo de la decisión adoptada se producen diferentes efectos de cosa juzgada: (i) Cuando la decisión ha consistido en declarar la inconstitucionalidad de una norma, se activa la prohibición comprendida por el artículo 243 conforme a la cual ninguna autoridad puede reproducir su contenido material; (ii) en los casos en los que la Corte ha declarado exequible cierta disposición respecto de determinada norma constitucional, la jurisprudencia constitucional ha reiterado que no puede suscitarse un nuevo juicio por las mismas razones, a menos que ya no se encuentren vigentes o hubieren sido modificadas las disposiciones constitutivas del parámetro de constitucionalidad; (iii) cuando se trata de sentencias de constitucionalidad condicionada la cosa juzgada puede tener como efecto, que la interpretación excluida del ordenamiento jurídico no puede ser objeto de reproducción o aplicación en otro acto jurídico y (iv) en los supuestos en los que la Corte ha adoptado una sentencia aditiva la cosa juzgada implica que no se encuentra permitido reproducir una disposición que omita el elemento que la Corte ha juzgado necesario adicionar.

COSA JUZGADA RELATIVA EXPLICITA-Configuración/COSA JUZGADA RELATIVA IMPLICITA-Configuración

COSA JUZGADA CONSTITUCIONAL ABSOLUTA Y RELATIVA-Distinción

COSA JUZGADA CONSTITUCIONAL-Configuración por existencia de identidad normativa y de cargos

Demanda de inconstitucionalidad contra la Ley 1710 de 2014 “Por la cual se rinde honores a la Santa Madre Laura Montoya Upegui, como ilustre santa colombiana.”

Ref.: Expediente D- 10272.

Actor: Geraldine Bohórquez Alonso

Magistrado Ponente: MAURICIO GONZÁLEZ CUERVO

## I. ANTECEDENTES.

### 1. Texto normativo demandado.

La ciudadana Geraldine Bohórquez Alonso, en ejercicio de la acción pública prevista en el artículo 40, numeral 6 de la Constitución Política, demandó la inconstitucionalidad de la Ley 1710 de 2014. El texto normativo es el siguiente:

#### LEY 1710 DE 2014

(enero 20)

Diario Oficial No. 49.039 de 20 de enero de 2014

#### CONGRESO DE LA REPÚBLICA

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

#### EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA:

ARTÍCULO 1o. Con motivo de su Santificación, la Nación rinde honores, exalta y enaltece la memoria, vida y obra de la Madre Laura Montoya Upegui, por toda una vida dedicada a la defensa y apoyo de los menos favorecidos en Colombia.

ARTÍCULO 2o. El Gobierno Nacional y el Congreso de la República de Colombia deberán rendir honores a la obra y memoria de la Santa Madre Laura Montoya, en acto especial y protocolario, cuya fecha y hora será programada por la Mesa Directiva del honorable Congreso de la República, con invitación al señor Presidente de la República, en el municipio de Jericó, departamento de Antioquia.

ARTÍCULO 3o. Autorícese al Gobierno Nacional para que la Santa Madre Laura Montoya sea consagrada como la patrona del magisterio de Colombia.

ARTÍCULO 4o. En el convento Madre Laura del municipio de Medellín, donde reposan los despojos mortales de la Madre Laura, la Nación exaltará y honrará su memoria en forma permanente mediante la construcción de un mausoleo para la peregrinación de los fieles, cuya construcción el Ministerio de Cultura dispondrá de los recursos necesarios para la realización de esta obra.

ARTÍCULO 5o. Emítase por única vez por parte del Banco de la República una moneda en honor a la Madre Laura.

ARTÍCULO 6o. Constrúyase una escultura en su honor para ser ubicada en el municipio de Dabeiba, Antioquia, como la cuna moderna de la evangelización para los indígenas de América y el mundo católico.

ARTÍCULO 7o. Dado el gran impacto turístico y religioso que para el municipio de Jericó y sus municipios vecinos representa esta efemérides, autorícese al Gobierno Nacional para que destinen las partidas presupuestales necesarias para la pavimentación de la vía Pueblo Rico-Jericó, en el departamento de Antioquia.

ARTÍCULO 8o. Se declara al municipio de Jericó como de Alto Potencial para el Desarrollo Turístico, especial en los productos religiosos y culturales (museos y centros históricos), para lo cual el Gobierno promoverá las inversiones en infraestructuras turísticas necesarias para alcanzar el objeto planeado en este artículo.

PARÁGRAFO. En los seis (6) meses siguientes a la sanción y promulgación de esta ley, el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, presentará un plan de desarrollo del turismo para el municipio de Jericó y su área vecina.

ARTÍCULO 9o. La presente ley rige a partir de su promulgación.

El Presidente del honorable Senado de la República, [...].”

2. Demanda: pretensión y cargos.

2.1. Pretensión.

La actora solicita se declare inexecutable toda la Ley 1710 de 2014, por medio de la cual se rinde honores a la Santa Madre Laura Montoya Upegui, como ilustre santa colombiana.

2.2. Concepto de la violación. Para la actora, la Ley 1710 de 2014, vulnera los artículos 1, 13 y 19 de la Constitución Política, por los siguientes motivos:

2.2.1. Desconocimiento del pluralismo (CP, 1). El pluralismo religioso se manifiesta en la separación total del Estado de las confesiones religiosas, y en la imparcialidad que debe tener frente a las mismas. Ese mandato se vulnera con la ley acusada, al otorgar privilegios y beneficios a una comunidad, en razón de la canonización y declaración de la señora Laura Upegui como santa, mediante medidas legislativas de connotación religiosa, aplicables a todo el conglomerado social al ser las leyes de obligatorio cumplimiento para todos los colombianos.

2.2.2. Vulneración de la igualdad (CP, 13). La Ley 1710 de 2014 quebranta el principio de igualdad de trato al rendir honores a Laura Montoya con motivo de su santificación, pues brinda un excesivo favorecimiento por razones de credo, en claro desconocimiento de la libertad de cultos y la paridad que debe existir entre las confesiones religiosas, existiendo otros medios -distintos a una ley-, para exaltar su labor y que son menos lesivos.

2.2.3. Trascusión de la libertad de cultos (CP, 19). Señala que se trasgrede esta libertad en razón de que con las disposiciones normativas se establecen unas medidas presupuestales como consecuencia de un acontecimiento de índole religioso, que solo puede darse en la iglesia católica, no pudiéndose conferir con respecto a otros credos, generando una marcada preferencia por uno de ellos.

### 3. Intervenciones oficiales y ciudadanas.

Las intervenciones oficiales y ciudadanas, todas ellas recibidas después del vencimiento del término de fijación en lista, son las siguientes:

#### 3.1. Ministerio de Educación Nacional.

Manifestó que “De conformidad con el traslado efectuado a esta entidad de la demanda de inconstitucionalidad de la referencia por parte de la Presidencia de la República, me permito informar que revisados los argumentos de la demanda, este Ministerio no encontró necesidad de pronunciarse.”

#### 3.2. Gobernación de Antioquia. Exequible.

3.2.1. Debe la Corte declarar la exequibilidad de la ley 1710 de 2014, mediante la cual se rinde honores a la Santa Madre Laura Montoya, por cuanto: (i) no trasgrede el postulado constitucional que define el Estado colombiano como pluralista, en tanto no afecta la imparcialidad que el Estado debe tener en materia de creencias y convicciones, permitiendo el ejercicio de la libertad de conciencia, de cultos, de religión y de expresión y la no persecución por dichos motivos; (ii) no contraría el artículo 13 de la Constitución Política, en la medida que no afecta los intereses de otros credos al estar dirigida a exaltar los valores de una mujer desde lo social, que dedicó su vida “a llevar un mensaje de fe y amor, al ser conocedora de la marginación y discriminación de los indígenas de Antioquia, Trabajo como docente y su experiencia pedagógica fue de gran aporte a la educación en diferentes escuelas públicas y normales del departamento de Antioquia”; y (iii) no se afectan los derechos de las demás religiones, por cuanto se está exaltando a una mujer excepcional, a una colombiana ilustre con gran habilidad pedagógica, y no por motivos religiosos, sino por las obras que realizó en beneficio de la comunidad, de los desprotegidos, lo cual es importante para toda la comunidad, independiente de su religión.

#### 3.3. Conferencia Episcopal de Colombia. Exequible.

3.3.1. Señala que la facultad del Congreso de la República para expedir las leyes que rinden honores a una persona por su testimonio de vida, trabajo y dedicación en beneficio de una comunidad, no puede negarse por el hecho de que esa persona haya escogido una opción de fe diferente a las de otros ciudadanos, pues contraría el principio que el mismo artículo 1º de la Constitución Política se compromete a defender.

3.3.2. La exaltación que de la madre Laura Montoya hace la Ley 1710 de 2014, no tiene motivos religiosos, pues se busca exaltar y enaltecer su memoria, vida y obra, en razón de su dedicación al apoyo y defensa de los menos favorecidos, y su declaratoria de

inconstitucionalidad – por la protección de otros cultos – puede significar la vulneración de los derechos de quienes se han distinguido con su ejemplo.

#### 3.4. Universidad de la Sabana. Exequible.

3.4.1. Considera que de la cláusula del Estado Social de Derecho no surgen directamente prestaciones y derechos concretos a cargo del Estado, lo mismo que las obligaciones correlativas a estas. Señala que “La individualización de los derechos sociales, económicos y culturales, no puede hacerse al margen de la ley y de las posibilidades financieras del Estado. El legislador está sujeto a la obligación de ejecutar el mandato social de la Constitución, para lo cual debe crear instituciones, procedimientos y destinar prioritariamente a su concreción material recursos de erario.”

3.4.2. Manifiesta que si bien la Ley 1710 de 2014 se refiere a un personaje católico, exaltada con el título de Santa dentro de la iglesia católica, solicita se declare la exequibilidad de la disposición, o en caso contrario se expida “una sentencia de unidad de materia, por medio de la cual, leyes que reconocen los méritos de personal masculino, por tanto si el artículo 150 de la Constitución prevé que la ley de honores es por servicios a la Patria, los honores rendidos por una dignidad distinta a la propia de un Estado, resulta también discutible en cuanto se refiera a la denominación de “santa” o “santo” y lo mismo cuando se refiera a un premio nobel como Gabriel García Márquez, lo cual sería lógico frente a los argumentos del demandante.”

#### 4. Concepto del Procurador General de la Nación: Estarse a lo resuelto y Exequible[1].

4.1. Solicita a la Corte Constitucional estarse a lo resuelto en la sentencia que decida la demanda actualmente en curso en esta Corporación, distinguida con la radicación D-10226, de conformidad con el concepto 5801 de 2014, emitido con anterioridad, que solicitó que se declare exequible.

4.2. Señala que como lo dijo en el citado concepto, debe la Corte declarar la exequibilidad de la Ley 1710 de 2014, en tanto no quebranta los principios de pluralismo y neutralidad religiosa, ni desconoce los derechos a la igualdad y libertad religiosa, por tres razones principales: (i) la naturaleza de la norma que conforme al artículo 150.15, es potestad del Congreso de la República rendir honores a los ciudadanos que hayan prestado servicios a la patria, mediante la expedición de una ley de honores; (ii) las virtudes, aptitudes y características personales de la Santa Madre Montoya reflejados en su labor excepcional motivaron al Congreso de la Republica, para considerarla merecedora de los honores y el reconocimiento oficial que le otorga la Ley 1710 de 2014; y (iii) el importante papel cultural e histórico de la religión católica en el Estado colombiano, pues la religión no es ajena a la realidad nacional y al arraigo cultural de las personas y constituye parte esencial de la identidad de las mismas.

## II. FUNDAMENTOS.

### 1. Competencia.

La Corte Constitucional es competente para conocer de la presente demanda, al estar

dirigida contra una ley de la República, en virtud de lo dispuesto por el artículo 241, numeral 4 de la Constitución Política.

## 2. Cuestión preliminar: Existencia de cosa juzgada constitucional.

2.1. En la reciente sentencia C-948 de 2014 la Corte se ocupó de examinar la constitucionalidad de la Ley 1710 de 2014 y resolvió declarar la exequibilidad de la ley, con excepción de algunas disposiciones que establecían (i) la consagración como patrona del magisterio -art. 3-; (ii) la construcción de un mausoleo art. 4-; (iii) la expresión “como la cuna moderna de la evangelización para los indígenas de América y del mundo moderno” -art. 6- y (iv) la presentación de un plan de desarrollo turístico en el municipio de Jericó -parágrafo art. 8-.

2.2. Tal y como lo destaca la intervención del Procurador de la Nación, este caso tiene varias similitudes con las resueltas en el expediente D-10226, por lo que se hace necesario determinar si los cargos que se proponen en esta ocasión ya fueron objeto de juzgamiento.

En virtud de lo anterior, esta Corporación deberá resolver si existe cosa juzgada constitucional derivada de la sentencia C-948 de 2014 respecto de los conceptos de la violación formulados en la demanda que se examina en esta oportunidad.

## 3. La cosa juzgada constitucional.

3.1. La Constitución establece en el artículo 243 que los fallos que la Corte dicte en ejercicio del control jurisdiccional hacen tránsito a cosa juzgada constitucional. En igual sentido, la Ley 270 de 1996 y el Decreto 2067 de 1991 disponen que las decisiones adoptadas por la Corte en ejercicio del control de constitucionalidad son definitivas, de obligatorio cumplimiento y con efectos erga omnes.

3.2. El efecto de la cosa juzgada se produce frente a las decisiones de constitucionalidad o inconstitucionalidad simple o también con aquellas que adoptan alguna forma de modulación tal y como ocurre, por ejemplo, con las sentencias de constitucionalidad condicionada, las sentencias integradoras por adición, las sentencias integradoras por sustitución o las sentencias de exhortación. Asimismo se extiende a las decisiones que modulan los efectos temporales de la decisión adoptada, tal y como ocurre con las sentencias con efectos retroactivos o las sentencias de inexecutable diferida[2].

3.3. La cosa juzgada encuentra su fundamento (i) en la necesidad de preservar la seguridad jurídica lo cual se relaciona con las características del Estado Social de Derecho (art. 1), (ii) en la obligación de proteger la buena fe al promover la predictibilidad de las decisiones judiciales (art. 83), (iii) en el deber de garantizar la autonomía judicial impidiendo que luego de examinado un asunto por el juez competente y según las reglas vigentes, pueda reabrirse un debate (art. 228) y (iv) en el deber de asegurar la supremacía de la Constitución (art. 4)[3].

3.4. Este fenómeno procesal constituye un límite tanto para las autoridades, a quienes les estará vetado adoptar o reproducir cierto tipo de normas, como para los jueces quienes no

podrán volver a pronunciarse sobre un asunto ya discutido y decidido[4].

3.5. Dependiendo de la decisión adoptada se producen diferentes efectos de cosa juzgada[5]: (i) Cuando la decisión ha consistido en declarar la inconstitucionalidad de una norma, se activa la prohibición comprendida por el artículo 243 conforme a la cual ninguna autoridad puede reproducir su contenido material; (ii) en los casos en los que la Corte ha declarado exequible cierta disposición respecto de determinada norma constitucional, la jurisprudencia constitucional ha reiterado que no puede suscitarse un nuevo juicio por las mismas razones, a menos que ya no se encuentren vigentes o hubieren sido modificadas las disposiciones constitutivas del parámetro de constitucionalidad[6]; (iii) cuando se trata de sentencias de constitucionalidad condicionada la cosa juzgada puede tener como efecto, que la interpretación excluida del ordenamiento jurídico no puede ser objeto de reproducción o aplicación en otro acto jurídico y (iv) en los supuestos en los que la Corte ha adoptado una sentencia aditiva la cosa juzgada implica que no se encuentra permitido reproducir una disposición que omita el elemento que la Corte ha juzgado necesario adicionar.

3.6. La Corte Constitucional se ha pronunciado en un amplio número de sentencias sobre el principio de cosa juzgada, y ha establecido un conjunto de distinciones para su adecuada comprensión -formal y material-[7]. En esta oportunidad, la Sala tan solo recordará la jurisprudencia atinente a la cosa juzgada absoluta y relativa, en tanto que se trata de la misma disposición normativa -Ley 1710 de 2014-, la cual fue declarada exequible por los cargos analizados mediante sentencia C-948 de 2014 salvo algunas disposiciones que fueron expulsadas del ordenamiento en esa misma providencia. Respecto de la mencionada distinción en torno al fenómeno procesal, este Tribunal en la sentencia C-178 de 2014 reiteró lo siguiente:

“[L]a Sala Plena ha explicado que la cosa juzgada relativa se puede configurar solo si en la parte resolutive de la sentencia la Corte declara la constitucionalidad de la norma por los cargos analizados (cosa juzgada relativa explícita), o si de la parte motiva se infiere inequívocamente que el examen se limitó a los cargos o problema jurídico construidos en la demanda (cosa juzgada relativa implícita).

21. Ahora bien, como las decisiones de inexecutableidad implican la exclusión de la norma analizada del sistema jurídico, estas siempre tienen efectos de cosa juzgada absoluta, en tanto que la cosa juzgada relativa solo puede atribuirse a las decisiones de executableidad simple o condicionada. Sobre las distinciones entre estos tipos de cosa juzgada, ha explicado la Corte:

“La primera [la cosa juzgada absoluta] opera plenamente, precluyendo la posibilidad de interponer, con posterioridad a la sentencia, nuevas demandas de inconstitucionalidad contra las normas que han sido examinadas, si en la providencia no se indica lo contrario, y mientras subsistan las disposiciones constitucionales que fundamentaron la decisión. Por el contrario, la segunda [la cosa juzgada relativa], admite que, en el futuro, se formulen nuevos cargos de inconstitucionalidad contra la norma que ha sido objeto de examen, distintos a los que la Corte ya ha analizado. Sobre esta última posibilidad, la sentencia C-004 de 1993, explicó que la cosa juzgada relativa opera en dos tipos de situaciones:

a) cuando el estudio de exequibilidad de una norma se ha hecho desde el punto de vista formal, pues en el futuro pueden existir nuevos cargos por razones de fondo, respecto de los cuales no ha existido un pronunciamiento de la Corte Constitucional; y

b) cuando una norma se ha declarado exequible a la luz de un número limitado de artículos de la Constitución, y posteriormente es demandada por violar disposiciones de la Carta distintas a las estudiadas. Será procedente entonces una nueva demanda cuando la Corte misma, en el texto de la providencia, haya restringido los efectos de su decisión. En ese sentido se pronunció la Corte, en la sentencia C-037 de 1996 al interpretar el artículo 46 de la Ley Estatutaria de Administración de Justicia y puntualizó que “mientras la Corte Constitucional no señale que los efectos de una determinada providencia son de cosa juzgada relativa, se entenderá que las sentencias que profiera hacen tránsito a cosa juzgada absoluta”. En resumen, existe una “presunción de control integral”, en virtud de la cual habrá de entenderse, si la Corte no ha señalado lo contrario, que la adopción de una decisión ha sido precedida por un análisis de la disposición acusada frente a la totalidad del texto constitucional, y que, por lo mismo, la providencia se encuentra amparada por la cosa juzgada absoluta”

3.7. Ahora bien, en tanto que la sentencia C-948 de 2014 declaró la exequibilidad de la Ley 1710 de 2014 por los cargos analizados, es necesario verificar (i) si la norma demandada es la misma que fue objeto de juzgamiento en una oportunidad anterior; y (ii) si los cargos planteados en la nueva oportunidad coinciden con aquellos examinados en la decisión precedente. Este doble examen se conjuga al comparar los cargos de inconstitucionalidad analizados en la sentencia anterior con aquellos que se formulan en la nueva demanda.

4. Existencia de cosa juzgada respecto de la Ley 1710 de 2014.

Teniendo en cuenta lo anterior, la Corte considera que en el presente caso se verifica la existencia de cosa juzgada constitucional por las razones que se exponen a continuación.

4.1. Plena identidad normativa.

4.1.1. La Corte encuentra que existe identidad de objeto entre la presente demanda y la estudiada en el expediente D-10226 resuelto mediante sentencia C-948 de 2014 al demandarse en ambos casos la totalidad de la ley.

4.2. Concurrencia en el concepto de la violación.

4.2.1.1. La demanda que culminó con la sentencia C-948 de 2014 alegaba: (i) la vulneración del principio de igualdad entre las iglesias o religiones al materializar mediante la ley una predilección por un culto en particular (CP, 13); (ii) la violación del derecho a la libertad de cultos (CP, 19); (iii) el desconocimiento del pluralismo (CP, 1), pues un Estado laico debe excluirse de toda forma de participación, estímulo o promoción en un credo en particular o imponer al conglomerado nacional la promoción de la iglesia católica mediante el tributo como santa patrona del Magisterio; (iv) el desconocimiento del principio de unidad de materia al desviarse del objeto de honores religiosos con la destinación de recursos para la pavimentación de la vía pueblo Rico - Jericó y su clasificación como alto destino turístico (CP, 169); y (v) la infracción de la prohibición de decretar auxilios o donaciones a favor de

personas naturales o jurídicas de derecho privado mediante la orden al Ministerio de Cultura de destinar recursos públicos al convento Madre Laura en Medellín para la construcción de un mausoleo (CP, 355).

4.2.1.2. Ahora bien, la sentencia sobre la cual se predica cosa juzgada, resolvió:

“PRIMERO: Declarar exequible la Ley 1710 de 2014 “por la cual se rinde honores a la santa madre Laura Montoya Upegui, como ilustre santa colombiana” por los cargos analizados en esta providencia, con excepción de las expresiones o enunciados que en los siguientes numerales se declaran inexecutable.

SEGUNDO: Declarar INEXECUIBLE el artículo 3º de la Ley 1710 de 2014.

TERCERO: Declarar INEXECUIBLE el artículo 4º de la Ley 1710 de 2014.

CUARTO: Declarar INEXECUIBLE la expresión “como la cuna moderna de la evangelización para los indígenas de América y el mundo moderno”, contenida en el artículo 6º de la Ley 1710 de 2014.

QUINTO: Declarar INEXECUIBLE el párrafo del artículo 8º de la Ley 1710 de 2014.”

4.2.2. Cargos formulados en la presente demanda.

4.2.2.1 En síntesis, los cargos de la demanda en estudio son: (i) desconocimiento del pluralismo (CP, 1) ante la falta de imparcialidad del Estado frente a una confesión religiosa en particular, estableciendo medidas legislativas aplicables a todo el pueblo Colombiano; (ii) vulneración de la igualdad (CP, 13) por el trato legal favorable a la religión católica con base en la orden de honores a Laura Montoya por motivo de su santificación; y (iii) la trasgresión de la libertad de cultos (CP, 19) a través de disposiciones normativas que establecen una marcada preferencia por el credo católico.

4.2.2.2. En este orden de ideas, la demanda reprocha que el Legislador imponga mediante la ley un claro favoritismo en beneficio de una religión en particular, en detrimento de las libertades de las demás confesiones en las que no existe la figura de la santificación, y difunda las creencias particulares de ese culto mediante una ley de la república.

4.2.3. Constatación de la existencia de cosa juzgada.

4.2.3.1. La Corte considera que existe identidad normativa -L.1710 de 2014- y de cargos, en tanto que los argumentos de inconstitucionalidad coinciden en relación con los cargos por infracción (i) de la igualdad (CP, 13), (ii) de la libertad de religión y de cultos (CP, 19) y del pluralismo (CP, 1).

Los otros cargos formulados en la demanda que dio lugar a la sentencia C-948 de 2014, no son objeto de la presente sentencia en tanto se referían a la violación por desconocimiento del principio de unidad de materia (CP, 169) y a la infracción de la prohibición de decretar auxilios o donaciones a favor de personas de derecho privado (CP, 355) cuestiones que, se insiste, no fueron planteadas en esta oportunidad.

4.2.3.2. De acuerdo con lo expuesto, en la sentencia C-948 de 2014 la Ley 1710 de 2014 ahora acusada, fue examinada específicamente por la Corte en relación con los cargos de igualdad (CP, 13), libertad de cultos (CP, 19), pluralismo (CP, 1), unidad de materia (CP, 169) y prohibición de auxilios a favor de particulares (CP, 355)-.

Luego de este examen la Corte dispuso declararla EXEQUIBLE con excepción de las disposiciones contenidas en los artículos 3° -patrona del magisterio-; 4° -construcción del mausoleo-; 6° -la expresión “como la cuna moderna de la evangelización para los indígenas de América y el mundo moderno”; y el parágrafo del artículo 8° -plan de desarrollo del turismo en Jericó-. En este orden de ideas, esta Corporación ordenará estarse a lo resuelto en la sentencia C-948 de 2014.

### III. CONCLUSIÓN.

#### 1. Síntesis del caso.

1.1. En el presente caso se demandó la totalidad de la Ley 1710 de 2014 planteando (i) desconocimiento del pluralismo (CP, 1) ante la falta de imparcialidad del Estado frente a una confesión religiosa en particular; (ii) vulneración de la igualdad (CP, 13) por el trato legal favorable a la religión católica con base en la orden de honores a Laura Montoya por motivo de su santificación; y (iii) la trasgresión de la libertad de cultos (CP, 19) a través de disposiciones normativas que establecen una marcada preferencia por el credo católico.

2.1. La Corte verificó la existencia de cosa juzgada respecto de la sentencia C-948 de 2014 al concurrir plena identidad normativa -Ley 1710 de 2014- y similitud de cargos por desconocimiento del derecho a la igualdad entre cultos y religiones (CP, 13) y violación del derecho a la libertad de cultos al privilegiar un credo en particular (CP, 19) y pluralismo (CP, 1) ante la falta de separación total del Estado frente a temas religiosos.

#### 2. Razón de la decisión.

Cuando la norma demandada coincide con la que fue objeto de juzgamiento en una oportunidad anterior -identidad normativa- y los cargos planteados en la nueva oportunidad coinciden con aquellos examinados en la decisión anterior -similitud de cargos-, la Corte deberá estarse a lo resuelto en la decisión anterior por la existencia de cosa juzgada constitucional.

### IV. DECISIÓN.

La Corte Constitucional administrando justicia en nombre del Pueblo y por mandato de la Constitución,

#### RESUELVE:

ESTARSE A LO RESUELTO en la Sentencia C-948 de 2014, en la cual se declaró EXEQUIBLE la Ley 1710 de 2014 “por la cual se rinde honores a la santa madre Laura Montoya Upegui, como ilustre santa colombiana”.

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

archívese el expediente. Cúmplase.

LUIS ERNESTO VARGAS SILVA

Presidente

Con aclaración de voto

MARIA VICTORIA CALLE CORREA

Magistrada

Con aclaración de voto

MAURICIO GONZÁLEZ CUERVO

Magistrado

LUIS GUILLERMO GUERRERO PÉREZ

Magistrado

GABRIEL EDUARDO MENDOZA MARTELO

Magistrado

Con aclaración de voto

JORGE IVÁN PALACIO PALACIO

Magistrado

Con aclaración de voto

JORGE IGNACIO PRETELT CHALJUB

Magistrado

Ausente con excusa

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ

Magistrada (E)

GLORIA STELLA ORTIZ DELGADO

Magistrada

Secretario General (E)

ACLARACIÓN DE VOTO DEL MAGISTRADO

LUIS ERNESTO VARGAS SILVA

A LA SENTENCIA C-960/14

HONORES A LA SANTA MADRE LAURA MONTOYA UPEGUI COMO ILUSTRE SANTA DE COLOMBIA-Reitera salvamento parcial y aclaración de voto frente a cosa juzgada constitucional de sentencia C-948 de 2014 (Aclaración de voto)

LEY QUE RINDE HONORES A LA SANTA MADRE LAURA MONTOYA UPEGUI-Expresión “como ilustre santa colombiana” debió declararse inexecutable al condicionar interpretación de la norma dando a entender que se dictó con un fin y contenido religioso (Aclaración de voto)

LEY QUE RINDE HONORES A LA SANTA MADRE LAURA MONTOYA UPEGUI COMO ILUSTRE COLOMBIANA-Pavimentación de carretera y declaración de Jericó como un municipio de alto impacto turístico, con la consecuente orden de promover obras de infraestructura, carecen de conexión temática, causal, teleológica o sistemática con los motivos, propósitos y contenidos principales de la ley (Aclaración de voto)

LEY QUE RINDE HONORES A LA SANTA MADRE LAURA MONTOYA UPEGUI COMO ILUSTRE COLOMBIANA-Demanda no planteó cargo por violación del derecho fundamental de consulta previa, pero en el curso de la argumentación asumida por la Sala Plena debía haberse hecho visible su obligatoriedad (Aclaración de voto)

Con el acostumbrado respeto por las decisiones de la Corte, me permito aclarar el voto pues, si bien comparto el sentido de la decisión de estarse a lo resuelto en la Sentencia C-948 de 2014, en este último fallo salvé parcialmente y aclaré el voto y, en consecuencia, debo indicar el modo en que acompañé y mis reparos frente a esa decisión que hoy permite declarar la existencia de cosa juzgada constitucional.

1. En la Sentencia C-948 de 2014 salvé parcialmente el voto al considerar que la expresión “como ilustre santa colombiana” incorporada en el título de la Ley 1710 de 2014 debió declararse inexecutable, en tanto no solo comprometía la neutralidad del Estado frente a la religión católica, sino que tendería a guiar la interpretación de todos los artículos de la misma y dar a entender que se había dictado con un único fin y contenido religioso, lo cual se alejaba del sentido y alcance que le dio la Corte a la Ley, a la luz del pluralismo religioso y el multiculturalismo consagrados en la Carta.

3. Por último, la Sentencia C-948 de 2014 declaró executable la Ley 1710 desde una perspectiva global e integral pues, además de motivación, finalidad y contenido religioso, poseía también causas, propósitos y temáticas laicos. Sin embargo, consideré que la executableidad de la orden al Gobierno de promover inversiones en infraestructuras turísticas con ocasión de la declaratoria del municipio de Jericó como de Alto Potencial para el Desarrollo Turístico, especialmente en los productos religiosos y culturales (museos y centros históricos) (artículo 8°), así como la autorización al Ejecutivo para destinar partidas presupuestales con el fin de pavimentar la vía de Pueblo Rico - Jericó, en el departamento de Antioquia (artículo 7°), obligaba en todo caso a garantizar la participación activa y efectiva de todos los pueblos indígenas de la región que se vieran directamente afectados antes de la implementación de tales medidas, por cuanto estas tenían como fin principal la celebración y conmemoración del diálogo intercultural iniciado por la Madre Laura Montoya Upegui entre esas y otras comunidades étnicas de la zona.

Las anteriores fueron, sustancialmente, las razones por las cuales me aparté parcialmente y aclaré mi voto dentro de la decisión contenida en la Sentencia C-948 de 2014, que ahora lleva a declarar la cosa juzgada constitucional en la presente providencia.

Fecha ut supra,

Luis Ernesto Vargas Silva

Magistrado

ACLARACIÓN DE VOTO DE LA MAGISTRADA

MARÍA VICTORIA CALLE CORREA

A LA SENTENCIA C-960/14

HONORES A LA SANTA MADRE LAURA MONTOYA UPEGUI, COMO ILUSTRE SANTA DE COLOMBIA-Cosa juzgada constitucional (Aclaración y Salvamento parcial de voto)

HONORES A LA SANTA MADRE LAURA MONTOYA UPEGUI, COMO ILUSTRE SANTA DE COLOMBIA-Reiteración in extenso de voto particular en sentencia C-948/14 asociado a definición de Estado pluralista (Aclaración y Salvamento parcial de voto)

Referencia: expediente D-10272

Magistrado Ponente:

Mauricio González Cuervo

Con el respeto acostumbrado por las decisiones de la Corte Constitucional, aclaro mi voto a la sentencia C-960 de 2014.

Comparto la decisión proferida por la Corporación en el presente asunto, en el sentido de estarse a lo resuelto en la sentencia C-948 de 2014, al verificar que, en virtud de la identidad normativa (artículos 1º y 2º) y de cargos contra la Ley 1710 de 2014 “por la cual se rinde honores a la santa madre Laura Montoya Upegui, como ilustre santa colombiana”, ha operado el fenómeno de la cosa juzgada constitucional. Sin embargo, teniendo en cuenta la importancia del tema discutido en estos trámites, asociado directamente a la definición del Estado pluralista, estimo necesario reiterar, in extenso, mi voto particular a la sentencia C-948 de 2014, donde manifesté lo siguiente:

Aclaración de voto

Más cuestiones sagradas en democracia

“6. En términos generales, consideramos que la regla de decisión adoptada sobre la integridad de la Ley 1710 de 2014 reconoce la importancia del fenómeno religioso en el orden constitucional, al admitir la validez constitucional de medidas legislativas con algún contenido de esa naturaleza; pero defiende también la neutralidad estatal y la igualdad de cultos, al considerar que tales decisiones solo son válidas cuando en ellas se evidencian claramente propósitos seculares de importancia.

Por esa razón, la sentencia C-948 de 2014 plantea un equilibrio constitucional muy especial pues, en comparación con dos decisiones previas en las que este Tribunal declaró la inexecutable de leyes de honores con un contenido religioso, afirmando que no existía en ellas otro, de carácter laico y fuerza prevalente en la regulación (sentencias C-766 de 2010[8] y C-817 de 2011[9]), en esta decisión consideró que existían diversos propósitos y contenidos en la ley, tanto laicos como religiosos, y que al menos uno de los primeros tenía tanta importancia como el de celebrar los logros religiosos de la Madre Laura Montoya Upegui.

Ese contenido laico fue descrito en la sentencia como “una forma de diálogo intercultural con las comunidades indígenas y negras de su región” y su presencia e importancia en la regulación fueron el fundamento de la orientación general del fallo, hacia la executable de la Ley.

7. En voto particular disidente (correspondientes a las sentencias C-766 de 2010 y C-817 de 2011, ya mencionadas) se dijo que a pesar de que la Sala Plena había reiterado

formalmente la jurisprudencia relevante en la materia, al momento de resolver los cargos venía aplicando estándares distintos, más estrictos, y lesivos de la facultad de configuración del derecho que ostenta el Congreso de la República.

Tras verificar que la Ley objeto de control además de presentar un contenido religioso también contienen uno laico, la Sala Plena estableció: (i) que este último debía ser protagónico, y (ii) que el primero pudiera calificarse de accidental o incidental, sin que existieran razones constitucionales poderosas que explicaran la necesidad de que el componente religioso fuera casi despreciable y el laico absolutamente trascendental.

Por ese motivo, se sostuvo que esas sentencias plasmaron una pálida composición de la cuestión religiosa en el Estado constitucional, multicultural y pluralista definido por la Constitución Política de 1991, y que la Carta Política no prohíbe al Legislador dictar leyes con cierto contenido religioso si existen razones objetivas que permitan identificar la regulación con propósitos distintos a la adhesión del Estado a una confesión particular y si estas no suponen un rompimiento del equilibrio entre estas.

Se hizo hincapié en que el motivo que nos apartábamos de la mayoría radicaba en que minimizaban el alcance de la cuestión religiosa en un Estado constitucional, y no en un desconocimiento del principio de laicismo estatal o de la importancia de preservar la igualdad entre los cultos desde el ámbito oficial[10].

8. El control de constitucionalidad de la Ley 1710 de 2014 se convirtió en una oportunidad propicia para que la Sala Plena se acercara a una concepción compleja del problema jurídico planteado, dejando de lado las decisiones “a blanco y negro” adoptadas previamente, en las que todo elemento religioso se rechazaba de forma inmediata y acrítica. Lo que tiene de especial este trámite es que llevó al Pleno de la Corte a un escenario donde los únicos calificativos o criterios aplicables a los componentes religioso y secular de una ley como la 1710 de 2014 distaban de la disyuntiva entre lo protagónico y lo puramente incidental.

9. Así las cosas, compartimos la decisión general de exequibilidad de la ley adoptada en la sentencia C-948 de 2014, pues la Sala aprovechó una oportunidad única para profundizar en su conocimiento de un problema constitucional complejo. Pero estimamos necesario presentar esta aclaración de voto porque el Tribunal se abstuvo de dar un paso adicional en esa comprensión, a pesar de que su propio razonamiento le exigía asumirlo: la conclusión necesaria llevaba a sentar en la parte resolutive del fallo la obligatoriedad de consultar a las comunidades indígenas o afrodescendientes interesadas, previa la implementación de cada una de las medidas previstas en honor a la Madre Laura Montoya Upegui, por medio de la Ley 1710 de 2014.

Para explicar este punto, comenzaremos por hacer una breve referencia histórica y normativa al derecho a la consulta previa, para posteriormente explicar por qué las medidas derivadas de la Ley 1710 de 2014 deben ser objeto de consulta.

10. La Constitución Política (artículo 169) y el Convenio 169 de 1989 de la OIT establecen que las comunidades indígenas, afrodescendientes, raizales y rom tienen derecho a ser consultadas, previa la implementación de cualquier medida susceptible de afectarlas directamente, bien sea de naturaleza legislativa, administrativa, o de cualquier otro orden.

11. De acuerdo con la jurisprudencia constitucional, el concepto de “afectación directa” tiene que ver con la intervención que una medida determinada comporta sobre cualquiera de los derechos de los pueblos indígenas, o con la generación de beneficios o cargas en estas comunidades. Y, sin ánimo de exhaustividad, son medidas que generan ese tipo de afectación aquellas que (i) desarrollan el Convenio 169 de la OIT, (ii) imponen cargas o atribuyen beneficios a una comunidad, (iii) modifican su situación o posición jurídica; (iv) inciden en la definición de la identidad étnica de una comunidad, o (v) causan un impacto diferencial sobre los pueblos indígenas, en comparación con la manera en que se proyectan ante el resto de la población[11].

12. Dada la naturaleza del caso concreto, en el que se hace referencia a la celebración de hechos ocurridos antes de la expedición de la Constitución Política de 1991, resulta oportuno recordar, en una apretada síntesis, el devenir histórico que durante algo más de un siglo ha definido las relaciones entre la sociedad mayoritaria y las comunidades étnicas, marcando tres momentos determinantes en el orden normativo (constitucional y del derecho internacional de los derechos humanos).

12.1. El primero se identifica con la promulgación de la ley 89 de 1890[12], regulación dirigida específicamente a establecer el tratamiento jurídico que debía atribuirse a los indígenas, en contraposición al régimen general que correspondía a las demás personas y se hallaba contenido en el Código Civil. La Ley 89 de 1890 apartaba a los pueblos y personas indígenas de las leyes generales del citado Código, y los dividía a su vez en aquellos que permanecían ajenos a la “civilización” y los que fueran incorporándose a ella. Los primeros se hallaban bajo la tutela compartida del Gobierno y la Iglesia Católica, mientras que para los segundos se previó la aplicación de un régimen similar al de los incapaces relativos[13]. La constitucionalidad de diversas disposiciones de esa ley ha sido estudiada por la Corte en dos ocasiones y en ellas se ha explicado el proceso histórico que llevó a la apropiación de sus normas por los pueblos indígenas, expulsando de ella su sentido original, abiertamente discriminatorio, y usando en cambio, en la lucha por sus derechos, los elementos que resultaban instrumentales para la defensa de la autonomía, la diversidad y el territorio.

12.2. El segundo momento lo representa el Convenio 107 de 1957 de la OIT, primer instrumento de derecho internacional destinado a establecer obligaciones internacionales de los Estados hacia los pueblos indígenas y tribales. Este Convenio se inspiró en la preocupación por la situación de los indígenas trabajadores. Sin embargo, no se agotó en la definición de estándares de trabajo decente sino que, en ausencia de otras directrices internacionales en la materia, se extendió hacia diversos asuntos asociados a la protección de las tierras y territorios de las comunidades, la seguridad social, la salud y la educación.

El Convenio fue ratificado por 27 países y su importancia es innegable pues plasma la toma de conciencia de la sociedad internacional sobre las delicadas condiciones materiales y la amenaza a la extinción de los pueblos indígenas y otras comunidades étnicamente diferenciadas. Sin embargo, se trataba de un Convenio basado en un concepto de desarrollo

vinculado a indicadores de necesidades básicas insatisfechas, bajo la óptica de la ciencia económica de la sociedad mayoritaria. Y, consecuente con la aspiración de llevar el desarrollo a los pueblos indígenas (o llevar a estos al desarrollo) declaraba el propósito de integrarlos al modo de vida mayoritario, en lugar de profesar respeto por su autonomía y su diversidad cultural.

12.3. El tercer momento se encuentra en la aprobación del Convenio 169 de 1989 de la OIT, y coincide con la expedición de la Constitución Política de 1991. Ambos compendios normativos recogen, por primera vez, el punto de vista de los pueblos interesados sobre el alcance y significado de sus derechos y ambos propugnan por defender su participación en los asuntos que los afectan, incluso frente a decisiones adoptadas por mayorías calificadas.

Desde la aprobación de ambas normativas (repetimos, el Convenio 169 de la OIT y la Constitución Política de 1991), la participación de los pueblos indígenas[14], las comunidades negras, raizales y rom, mediante el procedimiento de consulta previa corresponde a una necesidad y un derecho que excede el alcance del derecho de participación de los demás ciudadanos, pues tiene el propósito de compensar las dificultades históricas que han enfrentado para acceder a los centros de poder del Estado, persigue la definición autónoma de los intereses de cada comunidad o pueblo indígena, de conformidad con el principio de autodeterminación, y opera como garantía de sus demás derechos.

Dentro de ese marco, pasamos a señalar las razones por las que aquellas medidas por las que se pretende rendir honores a la vida y obra de la Madre Laura Montoya Upegui, contenidas en los diferentes artículos de la Ley 1710 de 2014, deberán ser consultadas previamente antes de su implementación efectiva.

13. Como indicamos al presentar una reseña de la sentencia C-948 de 2014, en el punto primero de esta opinión, la Sala Plena declaró la exequibilidad de la Ley 1710 de 2014 porque a su contenido religioso (celebración de los logros que en esa área alcanzó una religiosa católica colombiana) unió motivos laicos, uno de ellos de especial relevancia, al que nombró diálogo intercultural con comunidades indígenas y negras de su región.

14. Un diálogo intercultural o un diálogo entre culturas es entonces el motivo secular que hace compatible la Ley 1710 de 2014 con la Constitución Política, en concepto de la Corte Constitucional. Un diálogo puede concebirse como una interacción entre (al menos) dos partes, en la que se intercambian palabras en condiciones en las que exista un mínimo de igualdad y libertad, pues en ausencia de ellas esa relación se convierte en algo distinto[15].

Pero si ese diálogo no se desenvuelve solo entre individuos, sino que involucra culturas, y si lo que pretende la Ley 1710 de 2014 es celebrar y conmemorar ese diálogo, no debería perderse de vista que esa exaltación involucra una reconstrucción —o al menos un acercamiento— a una parte de la historia de las culturas involucradas en él y, por lo tanto, que indaga y trae del recuerdo hechos que contribuyeron a forjar su identidad actual.

También es imprescindible señalar en este contexto que el diálogo intercultural es, además,

solo una de las posibles formas de acercamiento entre culturas distintas, especialmente, en escenarios que han vivido el colonialismo, como ocurrió en Colombia. Otras maneras de interacción incluyen el abierto exterminio del otro, su aislamiento, su “aculturación” (es decir, la privación de su cultura para la implantación del grupo mayoritario), o el interés por mejorar su calidad de vida desde el punto de vista del grupo mayoritario sobre los principios que configuran un “modo de vida bueno”. Es decir, prácticas de inclusión y exclusión[16], pero no de respeto a la diferencia.

Incluso, la consulta de estas medidas implica un acto jurídico y político necesario para la comprensión de la Ley que fue objeto de control, en un escenario constitucional respetuoso de la diversidad, el pluralismo y la igualdad entre culturas, dado que la Madre Laura Montoya adelantó ese diálogo en un cruce de caminos entre paradigmas normativos incompatibles con los citados principios y, al hacerlo, se mostró como pionera en la comprensión de las diferencias interculturales.

15. Por todo lo expuesto, aunque la sentencia C-948 de 2014 constituye un claro avance constitucional en relación con las sentencias a blanco y negro previamente citadas (C-766 de 2010 y C-817 de 2011) en lo que tiene que ver con el problema de la validez constitucional de medidas legislativas con contenidos religiosos (al admitir la validez de una ley en la que lo religioso y lo secular compiten en importancia), lo cierto es que la forma en que resolvió el problema jurídico generaba dos interrogantes trascendentales, y la Sala únicamente asumió uno de ellos, pese a que la respuesta al segundo cuestionamiento se abría paso desde las premisas explícitamente asumidas en la exposición.

16. La primera de esas preguntas, surgidas en el marco de la propia argumentación de la Corte, era si podía el Legislador celebrar una forma de diálogo intercultural basada en lógicas preconstitucionales, cuando el orden normativo actual excluye algunas de esas concepciones y además hace una apuesta decidida por la igualdad, el pluralismo y el respeto por las diferencias.

En dos fundamentos centrales (párrafos 44 y 45) de la sentencia C-948 de 2014), la Sala manifestó que la Madre Laura Montoya emprendió una forma de diálogo intercultural respetuosa de las diferencias, aspecto en el cual resultaba pionera en una época en la que se desenvolvían dos paradigmas normativos que a la luz de la Constitución Política actual serían incompatibles con el respeto por los pueblos indígenas y las demás comunidades étnicas.

Además, explica que resulta válido que el Congreso de la República exalte los logros de una persona inmersa en dinámicas sociales preconstitucionales si su trabajo se aprecia desde una perspectiva histórica que tome en consideración las circunstancias sociales en que se llevó a cabo, y no desde el marco constitucional actual, y siempre que ello no implique una adhesión del Legislador a principios y valores preconstitucionales, como ocurría con la expresión declarada inexecutable en el artículo 6º de la Ley 1710 de 2014, y que definía al municipio de Jericó “como la cuna moderna de la evangelización para los indígenas de América y el mundo católico”[17].

17. Pero en este punto debió la Corte asumir un segundo interrogante, igualmente determinante para el Estado multicultural y pluralista definido en la Carta de 1991 y que

surgía inevitable a partir de los considerandos recién mencionados: ¿Puede celebrarse y conmemorarse una forma de diálogo intercultural cuando esa celebración se hace únicamente desde la óptica, valores y forma de ver el mundo de uno de los hablantes?

Aunque es fácil responder “no” a esa pregunta desde un punto de vista extra jurídico, señalando que no tiene sentido la reconstrucción de la memoria (conmemoración) y la celebración de un diálogo de dos (la redundancia es necesaria) con base en los recuerdos y lengua de uno solo, resulta que en el caso de estudio en el diálogo los hablantes son también comunidades de identidad étnica diferenciada, sujetos de especial protección constitucional y titulares de derechos fundamentales, en tanto colectivos que defienden modos distintos de ver el mundo, tradiciones y creencias espirituales distintas a las de la mayoría; derechos que la jurisprudencia de esta Corte ha asociado a la supervivencia de esas comunidades y a la preservación de distintos modos de ver el mundo y asumir un plan de vida buena (cosmovisiones), como fundamento del Estado constitucional colombiano, circunstancias que exigían de la Corte Constitucional una respuesta jurídica más amplia y más compleja.

La respuesta jurídica, entonces, se encuentra en nuestro orden constitucional, bajo una forma imperativa: toda medida que celebre, conmemore, reconstruya una forma de diálogo intercultural con comunidades étnicas diferenciadas debe ser consultada antes de su implementación. Por supuesto, si aparte de existir una afectación directa a la comunidad, esta debe calificarse como intensa, debe evaluarse si es necesario acudir al consentimiento informado. Ver, sobre este punto, las sentencias T-769 de 2009 y T-376 de 2012.

Así pues, si la Corte consideró que la celebración del diálogo intercultural era un propósito del Legislador y un contenido protagónico de la Ley 1710 de 2014[18]; y esa conmemoración (ese acto de hacer memoria) solo puede narrarse a partir de las vivencias del pueblo mayoritario y de los pueblos que, en su momento, hicieron parte del diálogo intercultural iniciado por la Madre Laura Montoya, no era posible alcanzar ese propósito, ni constitucionalmente válido, celebrarlo con una sola voz.

En ese marco, reiteramos la posibilidad de recuperar la memoria y de exaltar la relación de diálogo de la Madre Laura Montoya con tales comunidades es, sin lugar a dudas, una medida que los afecta directamente. Tiene que ver con sus derechos a la participación, a la exigencia de respeto por las diferencias culturales y, muy especialmente, a la reconstrucción de hechos que forjaron su identidad actual. (Su ethos como comunidad, en términos de la sentencia C-175 de 2009, pronunciamiento hito en materia de consulta previa de medidas legislativas).

18. Lo expuesto nos permite entonces concluir la aclaración de voto con la siguiente reflexión. En ocasiones es factible defender la validez de medidas legislativas con un contenido religioso, porque existen cosas sagradas en democracia. En esta oportunidad debemos rescatar que entre esas cosas sagradas se encuentran el pluralismo y la participación de los pueblos indígenas y las comunidades negras, palenqueras, raizales y rom en las decisiones que los afectan. Y nos parece difícil concebir un asunto en el que la afectación directa sea más evidente, que el caso de una medida de reconstrucción y celebración de una parte de su historia.

### III. Salvamento parcial de voto

Inconstitucionalidad de parte del título y los artículos 7º y 8º (Parágrafo) de la Ley 1710 de 2014

20. En las sesiones de Sala Plena en las que se discutió la constitucionalidad de la Ley 1710 de 2014 (en general) y de cada uno de sus artículos (individualmente considerados) planteamos algunos puntos que no fueron acogidos por la mayoría.

Consideramos, en primer término, que debió declararse inexecutable la expresión “como ilustre santa colombiana”, contenida en el título de la ley, pues condiciona la interpretación de las demás normas y puede dar lugar a entender que la ley solo se dictó con un fin y un contenido religioso. Ello resulta contradictorio con el alcance de la decisión adoptada en la sentencia C-948 de 2014 y con el esfuerzo hermenéutico desplegado por la Corte, a partir del cual concluyó que la ley involucra propósitos variados, al menos dos de ellos protagónicos, y que puede concebirse de una forma incluyente y respetuosa del pluralismo religioso y el multiculturalismo que definen nuestro sistema constitucional.

21. En segundo lugar, señalamos que los artículos 7º y 8º, inciso primero, no respetan el principio de unidad de materia, pues involucran el desarrollo de obras públicas y decisiones propias del Gobierno Nacional, como la definición de prioridades en materia de turismo, asunto que no guarda relación alguna con la vida y obra de la Madre Laura Montoya Upegui. Especialmente, consideramos preocupante que la definición o priorización de una obra pública, como una carretera, dependa de si el municipio o los municipios que se verán beneficiados por esa obra tuvieron la suerte de tener entre sus ciudadanos ilustres, la persona a quien se le rinden honores por vía legislativa.

22. Aclaremos que la posición que presentamos sobre estos artículos no nos llevan a negar de plano cualquier posible desarrollo de obras públicas en una ley de honores. Si, a manera de ejemplo, los honores se rinden a un municipio, puede resultar plausible que se adelante algún tipo de obra, siempre que no se violen las reglas sobre la iniciativa gubernamental en la definición del gasto y no se produzca una intromisión legislativa en asuntos propios del poder Ejecutivo, como ocurre en esta oportunidad.

23. En lo concerniente al primer inciso del artículo 8º, estimamos que la mayoría desconoció un principio y unasubregla jurisprudencial, de acuerdo con los cuales la autorización del Congreso al Gobierno Nacional para establecer una partida presupuestal es válida, pero no lo es una orden perentoria.

En ese sentido, el verbo “promoverá”, utilizado en el artículo 8º, interpretado dentro de su contexto, es decir, en el marco de una orden perentoria al Ministerio de Comercio, Industria y Turismo para establecer un plan de desarrollo turístico para Jericó, debió llevar a la Sala a comprobar la violación de los principios de unidad de materia e iniciativa del gasto, previamente mencionados.

IV. Punto aparte. El artículo 6º de la Ley 1710 de 2014.

24. El artículo 6º de la ley amerita una aclaración por separado. En su redacción original se percibían, a la vez, la complejidad de propósitos y sentido de la ley 1710 de 2014 y los problemas de constitucionalidad que se desprenden de la regulación. El homenaje a la Madre Laura Montoya se concreta, en ese artículo, en la construcción de una estatua en el municipio de Dabeiba, al cual calificaba el Legislador como “la cuna moderna de la evangelización para los indígenas de América y el mundo católico”.

25. Con acierto, la Sala Plena declaró la inexecutable de ese enunciado, por ser incompatible con los principios de igualdad entre culturas, diversidad cultural y pluralismo. Sin embargo, es preciso explicar mejor esa afirmación, apenas esbozada en la decisión finalmente acogida por la mayoría.

Dejando de lado la veracidad histórica de las expresiones escogidas por el legislador, al hablar de Jericó (Antioquia) como la “cuna para la evangelización” y su decisión de extender la exclamación a “América” y “el mundo moderno”, resultaba claro que en ese artículo el Congreso de la República dejaba de lado la figura pública de la Madre Laura Montoya para adherirse a la celebración de un proceso histórico muy complejo y ajeno a un Estado pluralista y multicultural, tal como lo admitió la Sala Plena al declarar la inexecutable del enunciado.

En contra de lo expuesto, en ese enunciado el Congreso de la República decidió mostrar el hecho histórico de la evangelización como algo favorable que se entrega a los indígenas (“para los indígenas”).

26. La evangelización, sin embargo, concebida como el proceso por el cual se lleva a culturas diversas el modo de ver el mundo (la palabra) propia de la religión católica es un fenómeno en sí mismo problemático a la luz de la prohibición de discriminación racial, pues supone que una cultura puede llevar a otra la verdad y, por lo tanto, ubica a la primera en posición de superioridad frente a la segunda.

27. En ese contexto, es oportuno señalar que la discriminación racial cubija cualquier tipo de práctica que origine o reproduzca relaciones de subordinación entre grupos con base en criterios raciales.

Aunque tradicionalmente el concepto de raza suele asociarse al color de la piel u otras características físicas como la forma del cabello o determinados rasgos faciales de las personas, pues históricamente esas cualidades fueron utilizadas para diferenciar grupos humanos y crear relaciones de dominación entre ellos, la raza no solo se refiere al fenotipo o la apariencia física, sino que existe un trasfondo cultural que liga esas características con los patrones de comportamiento y socialización de los distintos pueblos.

28. Este concepto puede entonces abarcar elementos tales como la lengua, la religión, el modo de vestir, el linaje o el origen familiar, pues estos también han sido utilizados para justificar tratamientos desiguales, basados en la supremacía de un grupo sobre otros y, por lo tanto, discriminatorios[19].

29. Precisamente, la evangelización cristiana de los pueblos indígenas y las personas esclavizadas en América tuvo origen en el marco de un proyecto colonial cimentado sobre

la (supuesta) superioridad del hombre blanco cristiano, inmerso en determinada tradición cultural, sobre pueblos a los que fueron llamados ‘incivilizados’ y a los que se atribuyeron prácticas culturales y modos de vida inferiores, lo que denota el contenido ideológico del proceso histórico al que se hace referencia[20].

30. La evangelización partía de entender el cristianismo como única creencia religiosa válida, en desconocimiento de las demás formas de vida y concepciones de lo bueno y lo justo, y de la espiritualidad que hacía parte de las tradiciones de pueblos sometidos[21]. Por ello, la conversión al cristianismo durante la época cultural no tenía su origen, ordinariamente, en una decisión libre y consciente del individuo[22].

31. Por ello, la expresión que fue declarada inexecutable no solo desconocía la igualdad entre culturas, la diversidad y el pluralismo religioso y cultural, sino que además involucraba un desconocimiento de la prohibición de discriminación racial contenida en la Carta Política y el derecho internacional de los derechos humanos”.

Fecha ut supra,

María Victoria Calle Correa

Magistrada

ACLARACIÓN DE VOTO DEL MAGISTRADO

JORGE IVÁN PALACIO PALACIO

A LA SENTENCIA C-960/14

HONORES A LA SANTA MADRE LAURA MONTOYA UPEGUI COMO ILUSTRE SANTA DE COLOMBIA-Reitera salvamento parcial y aclaración de voto frente a cosa juzgada constitucional de sentencia C-948 de 2014 (Aclaración de voto)

LEY QUE RINDE HONORES A LA SANTA MADRE LAURA MONTOYA UPEGUI-Expresión “como ilustre santa colombiana” debió declararse inexecutable al condicionar interpretación de la norma dando a entender que se dictó con un fin y contenido religioso (Aclaración de voto)

LEY QUE RINDE HONORES A LA SANTA MADRE LAURA MONTOYA UPEGUI FRENTE A PARTIDAS PRESUPUESTALES PARA PAVIMENTACION DE JERICO-Infracción del principio de unidad de materia (Aclaración de voto)/LEY QUE RINDE HONORES A LA SANTA MADRE LAURA MONTOYA UPEGUI FRENTE A DECLARAR A JERICO COMO MUNICIPIO DE ALTO POTENCIAL PARA EL DESARROLLO TURISTICO-Infracción del principio de unidad de materia (Aclaración de voto)

LEY QUE RINDE HONORES A LA SANTA MADRE LAURA MONTOYA UPEGUI COMO ILUSTRE SANTA DE COLOMBIA-Corte debió incluir en parte resolutive del fallo la obligatoriedad de garantizar la participación activa y efectiva de comunidades indígenas o afrodescendientes de la región (Aclaración de voto)

Referencia: expediente D-10272

Acción Pública de inconstitucionalidad contra la Ley 1710 de 2014 “Por la cual se rinde honores a la Santa Madre Laura Montoya Upegui, como ilustre santa colombiana.”

Actor: Geraldine Bohórquez Alonso

Magistrado Ponente:

MAURICIO GONZÁLEZ CUERVO

Con el respeto acostumbrado por las decisiones que toma esta Corporación, me permito manifestar que si bien comparto el sentido de la sentencia de estarse a lo resuelto en el fallo C-948 de 2014, preciso que en este última salvé parcialmente y aclaré el voto. En ese orden de ideas, expondré las razones que me llevaron a disentir de algunas consideraciones efectuadas en la providencia que hoy permite declarar la existencia de cosa juzgada constitucional, para lo cual haré una relación sucinta del contenido de la decisión y la consecuente exposición de los motivos que la justifican.

## 1. Contenido de la sentencia.

1.1. La demanda de inconstitucionalidad fue interpuesta contra la Ley 1710 de 2014, “Por la cual se rinde honores a la Santa Madre Laura Montoya Upegui, como ilustre santa colombiana”, porque según la actora vulnera: (i) el pluralismo ante la falta de imparcialidad del Estado frente a una confesión religiosa en particular -art. 1 CP.-; (ii) la igualdad al otorgar un trato legal favorable a la religión católica con base en la orden de honores a Laura Montoya por motivo de su santificación -art. 13 CP.-; y (iii) la libertad de cultos al crear de disposiciones normativas que establecen una marcada preferencia por el credo católico -art. 19 CP.-.

1.2. Como cuestión preliminar, la Corte abordó el estudio de la existencia de cosa juzgada constitucional porque mediante sentencia C-948 de 2014, decidió una demanda similar contra la Ley 1710 de 2014 donde examinó los cargos de igualdad -art. 13 CP.-, libertad de cultos -art. 19 CP.-, pluralismo -art. 1 CP.-, unidad de materia -art. 169 CP.- y prohibición de auxilios a favor de particulares -art. 355 CP.-. En esa oportunidad declaró exequible la Ley 1710 de 2014, con excepción de las disposiciones contenidas en los artículos 3[23], 4[24], la expresión “como la cuna moderna de la evangelización para los indígenas de América y el mundo moderno” del 6[25] y el párrafo del 8[26].

1.3. Con base en lo anterior, la Sala Plena concluyó que existía cosa juzgada constitucional al hallar demostrada la identidad normativa -Ley 1710 de 2014- y de cargos, en tanto que los argumentos de inconstitucionalidad coincidieron en relación con los cuestionamientos por infracción a los artículos 1o, 13 y 19 Superiores, por lo que decidió estarse a lo resuelto en la sentencia C-948 de 2014.

## 2. Motivos de la Aclaración de Voto.

A continuación señalo las razones por las cuales salvé parcialmente y aclaré mi voto dentro de la decisión contenida en la sentencia C-948 de 2014, que ahora lleva a declarar la cosa

juzgada constitucional en la presente providencia:

2.1. En la sentencia C-948 de 2014 salvé parcialmente el voto al considerar que la expresión “como ilustre santa colombiana ” incorporada en el título de la Ley 1710 de 2014 debió declararse inexecutable, en razón a que condiciona la interpretación de la norma dando a entender que se dictó con un fin y contenido religioso, lo cual resulta contradictorio con el sentido y alcance que le dio la Corte al efectuar el análisis de constitucionalidad, donde concluyó que la ley involucra propósitos variados y que puede concebirse de una forma incluyente y respetuosa del pluralismo religioso y el multiculturalismo que definen nuestro sistema constitucional.

2.2. De otra parte, consideré que los artículos 7o y 8o, inciso primero, -que disponen la pavimentación de la vía Pueblo Rico -Jericó y la declaración de este municipio como de Alto Potencial para el Desarrollo Turístico- infringen el principio de unidad de materia, en la medida que involucran el desarrollo de obras públicas y decisiones propias del Gobierno Nacional, lo cual no guarda relación alguna con la vida y obra de la Madre Laura Montoya Upegui, por lo que los artículos en mención debieron ser declarados inexecutables.

3. Finalmente, aclaré mi voto porque si bien comparto la decisión general de exequibilidad de la ley, considero que la Sala Plena debió incluir en la parte resolutive del fallo la obligatoriedad de garantizar la participación activa y efectiva de las comunidades indígenas o afrodescendientes de la región, que se vieran directamente afectados con la implementación de cada una de las medidas previstas en honor a la Madre Laura Montoya Upegui, por medio de la Ley 1710 de 2014.

Fecha ut supra,

JORGE IVAN PALACIO PALACIO

Magistrado

[1] Concepto No. 5804 de julio 28 de 2014.

[2] C-462 de 2013.

[3] Así por ejemplo lo ha indicado, entre otras, la sentencia C-600 de 2010.

[4] En ese sentido puede confrontarse la sentencia C-600 de 2010. Según la Corte señaló en la sentencia C-774 de 2001 “[d]e ella surge una restricción negativa consistente en la imposibilidad de que el juez constitucional vuelva a conocer y decidir sobre lo resuelto.”

[5] C-462 de 2013.

[6] Así por ejemplo se encuentran las sentencias C-774 de 2001, C-259 de 2008 y C-712 de 2012.

[7] C- 310 del 2002 “hay lugar a declarar la existencia de la cosa juzgada formal, en aquellos eventos en los que existe un pronunciamiento previo del juez constitucional en relación con el precepto que es sometido a un nuevo y posterior escrutinio constitucional.

Así mismo, la jurisprudencia ha sido enfática en manifestar que se presenta el fenómeno de la cosa juzgada material cuando a pesar de haberse demandado una norma formalmente distinta, su materia o contenido normativo resulta ser idéntico al de otra u otras disposiciones que ya fueron objeto de juicio de constitucionalidad, sin que el entorno en el cual se aplique comporte un cambio sustancial en su alcance y significación”.

[8] MP. Humberto Antonio Sierra Porto. SV. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo y Jorge Ignacio Pretelt Chaljub. SPV. María Victoria Calle Correa.

[9] MP. Luis Ernesto Vargas Silva. SV. Mauricio González Cuervo, Gabriel Eduardo Mendoza Martelo y Jorge Ignacio Pretelt Chaljub. SPV. María Victoria Calle Correa.

[10] En las opiniones disidentes previas hemos hecho hincapié en la defensa de una concepción de la cuestión religiosa compleja, como es complejo el entramado de artículos constitucionales en el que esta se desenvuelve y dentro del cual pueden tejerse distintas tensiones normativas. Así, un mínimo a considerar en esta materia involucra (i) la libertad de toda persona de acoger una religión determinada o de no hacerlo. Es decir, la libertad de elegir aquello que escoge como respuesta última a las cuestiones fundamentales de su existencia desde una dimensión trascendente, sin que ello se agote en la abstención estatal, pues eventualmente puede involucrar obligaciones de protección frente a injerencias de terceros, y de garantía, cuando sean necesarias para la práctica religiosa; (ii) la igualdad entre credos religiosos, aspecto que involucra también el principio de igualdad general (artículo 13 CP) y se relaciona con la igualdad entre culturas (artículo 70 CP) y (iii) el pluralismo religioso o la aceptación de distintas formas de concebir el mundo, la existencia o los modos de vida buena (artículos 1º, 2º y 70).

[11] Ver, entre otras, las sentencias C-030 de 2008, C-175 de 2009, SU-383 de 2003 y T-376 de 2012.

[12] Por la cual se determina la manera como deben ser gobernados los salvajes que vayan reduciéndose a la vida civilizada.

[13] La Sala Plena explicó en la sentencia C-463 de 2014 (MP María Victoria Calle Correa) cómo las notas distintivas de la Ley 89 de 1890, evidentemente discriminadoras e irrespetuosas de la diferencia fueron posteriormente interiorizadas por sus propios destinatarios, los pueblos indígenas, y apropiado su contenido normativo mediante una interpretación audaz de las mismas, bajo la figura señera del indígena caucano Manuel Quintín Lame, y posteriormente, aprovecharon sus normas como fundamento para la defensa de sus tierras y autonomía.

[14] La propia OIT presenta un paralelo entre los convenios 107 y 169 de la OIT, en los siguientes términos:

Convenio 107 de 1957

Convenio 169 de 1989

Se basa en el supuesto que los pueblos indígenas y tribales eran sociedades temporarias destinadas a desaparecer con la ‘modernización’

Se basa en la creencia que los pueblos indígenas constituyen sociedades permanentes.

Hace referencia a 'poblaciones indígenas y tribales'.

Hace referencia a 'pueblos indígenas y tribales'. (Se trata de una diferencia trascendental en tanto uno de los principios esenciales del derecho internacional es la autodeterminación de los pueblos y no de las poblaciones. Esta orientación demuestra entonces el interés explícito por ampliar el alcance de la autonomía de los pueblos originarios).

Fomentaba la integración.

Reconoce y respeta la diversidad étnica y cultural.

[15] Omito cualquier referencia teórica, pues no deseo iniciar una discusión sobre el sentido de la palabra "diálogo". Solo quiero resaltar que no todo tipo de relación de intercambio de enunciados puede concebirse como un diálogo intercultural. Con la expresión acto de habla deseo rescatar la riqueza de esa interacción, pues en ella no solo se trasmite información sino que se entretajan todo tipo de propósitos, sentimientos o intercambios.

[16] Utilizo, con alguna libertad esta idea, tomada del autor Will Kimlicka.

[17] Cabe decir que esta regla debe aplicarse siempre bajo los criterios de razonabilidad y proporcionalidad. Esta regla se utilizó y aplicó en este caso, donde concurría con la celebración religiosa, el trabajo como literata y docente de la Madre Laura Montoya.

[18] De acuerdo con el diccionario de la Real Academia Española, conmemorar significa "hacer memoria".

[19] En este sentido, la Convención Internacional para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial, en su artículo 1.1. señala: "En la presente Convención la expresión 'discriminación racial' denotará toda distinción, exclusión, restricción o preferencia basada en motivos de raza, color, linaje y origen nacional o étnico que tenga por objeto o por resultado anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio, en condiciones de igualdad, de los derechos humanos y libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural o en cualquier otra esfera de la vida pública.

[20] Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y Formas Conexas de Intolerancia. Declaración y Programa de Acción de Durban, párrafos 13 a 19.

[21] María Cristina Navarrete, Génesis y Desarrollo de la Esclavitud en Colombia Siglos XVI y XVII. Programa Editorial Universidad del Valle. Págs. 313 y siguientes.

[22] Liliana Crespi. Cristianismo y Esclavitud. Discusiones sobre la Evangelización de los Esclavos en Hispanoamérica. Revista Memoria y sociedad. Vol. 7, No. 15. Págs. 125 a 131.

1."ARTÍCULO 3o. Autorícese al Gobierno Nacional para que la Santa Madre Laura Montoya sea consagrada como la patrono del magisterio de Colombia".

[24] "ARTICULO 4o. En el convento Madre Laura del municipio de Medellín, donde reposan los despojos mortales de la Madre Laura, la Nación exaltará y honrará su memoria en forma permanente mediante la construcción de un mausoleo para la peregrinación de los fieles, cuya construcción el Ministerio de Cultura dispondrá de los recursos necesarios para la realización de esta obra".

[25] "ARTICULO 6o. Construyase una escultura en su honor para ser ubicada en el municipio de Dabeiba, Antioquia, como la cuna moderna de la evangelización para los indígenas de América y el mundo católico".

[26] "ARTICULO 8o. Se declara al municipio de Jericó como de Alto Potencial para el Desarrollo Turístico, especial en los productos religiosos y culturales (museos y centros históricos), para lo cual el Gobierno promoverá las inversiones en infraestructuras turísticas necesarias para alcanzar el objeto planeado en este artículo.

PARAGRAFO. En los seis (6) meses siguientes a la sanción y promulgación de esta ley, el Ministerio de Comercio. Industria y Turismo, presentará un plan de desarrollo del turismo para el municipio de Jericó y su área vecina".