

DERECHOS FUNDAMENTALES-Concepto de amenaza

La Corte ha abordado, de manera directa e indirecta, el tema de la amenaza de derechos fundamentales. En sentencia T-383 de 2001 la Corte recogió los criterios que corresponden a los lineamientos centrales de la jurisprudencia de esta Corporación en la materia: a) Elemento subjetivo consistente en la “convicción íntima de la existencia de un riesgo o peligro” para el goce y disfrute del derecho. b) Elemento objetivo, consistente en la presencia de condiciones fácticas que “razonablemente permitan inferir la existencia de un riesgo o peligro” para el goce y disfrute del derecho. La existencia de un riesgo o peligro para el goce y disfrute de un derecho fundamental está sujeto, como se indicó, a la evaluación de un patrón fáctico que conducirá al incumplimiento de las obligaciones de respeto y protección de los derechos constitucionales y humanos que tiene el Estado y, de esta manera, conlleve la imposibilidad de disfrutar del derecho plenamente. Lo anterior implica dos consecuencias distintas. De una parte, que la valoración del riesgo o peligro sólo podrá realizarse a partir de considerar el contenido del derecho fundamental que se estima amenazado o en peligro. Lo anterior, por cuanto cada derecho demanda, para efectos de su respeto o para su protección, medidas o conductas distintas. Por otra parte, generalmente la adopción de medidas de carácter normativo, que afecten el goce de un derecho, no suponen su amenaza sino su violación. La obligación de respetar los derechos constitucionales puede en consecuencia, quebrantarse por situaciones de hecho o por la expedición de normas. El control abstracto de constitucionalidad, sea ante la Corte Constitucional o el Consejo de Estado, tiene por objeto establecer si, al dictarse una norma, se ha cumplido la obligación de respeto o, lo que es lo mismo, se ha asegurado la primacía de la Constitución y los derechos constitucionales. Así, cuando se ha dictado una norma incompatible con un derecho, no se ha amenazado el derecho, sino que se ha violado.

ACCION DE TUTELA-Amenaza cierta y contundente de violación de derechos

El derecho constitucional se verá afectado con la existencia de obligación de imponer una sanción en caso de realizar determinada conducta (bajo el supuesto de que tal conducta es compatible o expresión del goce de un derecho fundamental). La no imposición de la sanción ante el incumplimiento no implica inexistencia de violación, sino el incumplimiento de una

obligación del funcionario competente. El juez de instancia consideró que no existían elementos que permitieran inferir una amenaza cierta y contundente. Conforme al análisis realizado por el juez, tal inexistencia de amenaza se deriva del hecho de que la Registraduría indicó que no impondría sanción alguna a los demandantes, pues consideraban que se presentaba una justa causa para inasistir a las mesas de votación para asumir el cargo de jurados de votación. Es decir, para el juez, la inexistencia de amenaza se derivó de la ausencia de sanción. Sin embargo, omitió todo análisis en torno a la posible violación de los derechos fundamentales de los demandantes.

JURADO DE VOTACION DE IGLESIA ADVENTISTA-El hecho de llamarlos a cumplir un deber constitucional no implica violación de derechos

Para los demandantes, el mero hecho de haberlos llamado a ser jurados de votación el día 25 de octubre de 2003 violó su derecho fundamental a la libertad de cultos. Para la Corte, este hecho, no implica violación alguna a un derecho fundamental. Si bien es cierto que al llamarles a cumplir un deber constitucional, dicho cumplimiento chocaba con la fecha que su culto considera sagrada y dedicada a asuntos del propio culto, al momento de designarlos como tales, la administración (Registraduría) no tenía información sobre la fe que profesan los demandantes y las reglas particulares de dicho culto. Cosa distinta es que se hubiese presentado una posible amenaza a la libertad de cultos. Amenaza que, de haberse dado respuesta oportuna al derecho de petición se hubiera resuelto, bien para confirmar una violación de un derecho fundamental o para que cesara la amenaza.

LIBERTAD DE CULTOS Y DEBER DE APOYAR AL ESTADO EN JORNADA DE VOTACION

Se desprende la existencia de una tensión entre el deber de apoyar al Estado en la tarea de organizar y realizar este tipo de jornadas y el goce del derecho a la libertad de cultos. La Corte se limitará a resolver esta cuestión a partir de las consideraciones fácticas relevantes en este caso: (i) participación como jurados de votación en una jornada no regular o extraordinaria, como la celebración de un referendo; (ii) la celebración del referendo un día sábado; (iii) el llamado a unas personas para ocupar el cargo de jurados de votación en dicha oportunidad y, (iv) la existencia de una obligación religiosa para tales personas de abstenerse de participar en ciertas actividades (entre ellas la de ser jurados de votación) los días sábados, pues se estima un día dedicado a actividades religiosas.

DERECHOS CONSTITUCIONALES Y DEMOCRACIA/LIBERTAD RELIGIOSA Y DEBER DE ACTUAR COMO JURADO DE VOTACION

No es necesario, en esta ocasión, detenerse en la finalidad e idoneidad de la medida adoptada por el legislador. La participación como jurado de votación persigue la realización de un deber constitucional, dirigido a realizar un propósito constitucional claro: la realización de elecciones o actos de democracia participativa. La cuestión radica en establecer si omitir la distinción era necesario y si resulta estrictamente proporcionada. En punto a la necesidad, la Corte considera que dado el carácter plural de la sociedad colombiana y el mandato constitucional de respetar dicho pluralismo, así como el deber estatal de tratar de manera igual a todos los cultos, resulta en extremo complejo establecer tratamientos diferenciales para hacer compatibles la realización de actividades masivas, como elecciones y sufragios de democracia participativa u otras actividades que el Estado prepara de manera general, con distinciones que tengan en consideración cada uno de los posibles escenarios. En relación con la proporcionalidad, la Corte considera que no resulta en extremo afectado el derecho fundamental invocado. Si bien, para la comunidad Adventista el respeto por el día sábado es un elemento fundamental de su sistema de creencias, resulta claro que la realización de elecciones o la convocatoria a referendos no demanda la participación de las personas cada sábado. Antes, el referendo votado el día 25 de octubre de 2003, fue el primero en realizarse desde la adopción de la Constitución de 1991. Así, no se trata de que el Estado le imponga a los demandantes, como consecuencia de la no distinción, un deber permanente. En conclusión, observa la Corte Constitucional que no existió violación alguna al derecho fundamental a la libertad religiosa y de cultos por parte de la Registraduría. El hecho de que, a la postre, se hubiese considerado que estas personas estaban en una justa causa para no cumplir con su deber, es un asunto que a esta Corporación no le corresponde analizar. Simplemente, observa la Corte que en el plano constitucional no hubo violación del deber de respeto.

Referencia: expediente T-837692

Acción de tutela instaurada por José Vicente Muñoz Rodríguez y Gladys León Duarte en contra del Consejo Nacional Electoral y la Registraduría Nacional del Estado Civil.

Magistrado Ponente:

Dr. EDUARDO MONTEALEGRE LYNETT.

Bogotá, D. C., diez (10) de mayo de dos mil cuatro (2004).

La Sala Séptima de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los Magistrados Eduardo Montealegre Lynett, Alvaro Tafur Galvis y Clara Inés Vargas Hernández, en uso de sus facultades constitucionales y legales ha proferido la siguiente

SENTENCIA

dentro del proceso de revisión del fallo dictado por la Sala de Decisión Civil del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá D.C, en el trámite de la acción de tutela instaurada por José Vicente Muñoz Rodríguez y Gladys León Duarte en contra del Consejo Nacional Electoral y la Registraduría Nacional del Estado Civil.

I. ANTECEDENTES

Hechos

1. Los ciudadanos José Vicente Muñoz Rodríguez y Gladys León Duarte, son feligreses de la Iglesia Adventista del Séptimo Día. Señalan que fueron citados como jurados de votación para las actividades de los días 25 y 26 de octubre de 2003.

El día 25 de octubre coincidía con un día sábado. Conforme a su fe, el día sábado es un día de obligatorio recogimiento, como lo manda el Exodo 20:8-11. Debido a lo anterior, presentaron derecho de petición al coordinador del grupo de jurados de votación de la Registraduría Distrital, para que fuesen excusados para asistir el día sábado 25 de octubre de 2003. En la misma oportunidad, manifestaron su disposición para acudir el día 26 de octubre. Dicha petición nunca fue respondida.

El día sábado 25 de octubre de 2003, no se presentaron a la mesa de votación, debido a que estaban cumpliendo los preceptos de su fe. El día siguiente, domingo 26 de octubre de 2003, acudieron temprano a la mesa de votación para descubrir que, debido a su inasistencia el día anterior, habían sido relevados de sus cargos.

Por las anteriores razones interponen acción de tutela. Consideran que existe el riesgo de

una sanción y, por lo mismo, se ha puesto en peligro su derecho a la libertad de culto, así como su derecho al trabajo, en la medida en que la sanción pueda afectar su relación laboral privada. En su concepto, el Consejo Nacional Electoral y la Registraduría Nacional del Estado Civil son las autoridades que han originado la amenaza de sus derechos fundamentales.

2. La Registraduría Nacional del Estado Civil, por intermedio de la Registraduría Distrital del Estado Civil, intervino en el proceso. En primer lugar explicó que las peticiones llegaron a la Registraduría el día 24 de octubre de 2003 y que debido a los comicios y los escrutinios – que culminaron el día 13 de noviembre de 2003- no se dio respuesta oportuna a las peticiones.

Por otra parte, señala que si bien el estatuto electoral no ha previsto la situación descrita por los demandantes como causa justa para no cumplir con el deber de ser jurado de votación, “valorado el alcance de la norma constitucional (art. 19) y en consideración del bloque de constitucionalidad que enmarca los diferentes Tratados Internacionales debidamente ratificados por nuestro gobierno”, se llegó a la conclusión de que la situación expuesta en las peticiones constituía una justa causa para no asistir a las mesas de votación en calidad de jurados. Por lo tanto no se impondrá sanción alguna a los demandantes.

3. El Consejo Nacional Electoral intervino para explicar que dicha autoridad nacional no interviene en la selección de los jurados de votación, razón por la cual no pudo amenazar los derechos fundamentales de los demandantes. Por otra parte, consideran que, a partir de la sentencia SU-747 de 1998, que “el ejercicio de la nacionalidad viene acompañada de derechos y obligaciones”, entre ellas, la de participar en los comicios electorales, pues se trata de un desarrollo del deber constitucional de “participar en la vida política, cívica y comunitaria del país”.

Sentencia que se revisa.

4. Mediante sentencia del 26 de noviembre de 2003, la Sala de Decisión Civil del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá D.C., negó la tutela. Señala que (i) la Registraduría remitió las respuestas a las peticiones presentadas, una vez se interpuso la tutela; (ii) el Consejo Nacional Electoral no ha expedido acto alguno en relación con los derechos de los demandantes; y, (iii) la Registraduría ha informado que no impondrá sanción alguna a los demandantes, por considerar justa la causa de su inasistencia.

Por lo anterior, el a-quo considera que no “se ha producido ni existe razón objetiva, fundada y claramente establecida en cuya virtud se pueda considerar –con miras a su protección- que existe una amenaza cierta y contundente” en contra de los derechos fundamentales de los demandantes. En su concepto, la eventualidad del daño no es razón suficiente para que pueda concederse la tutela.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS

Competencia

5. De conformidad con lo dispuesto en los artículos 86 y 241-9 de la Constitución Política, en armonía con los artículos 33, 34 y 35 del Decreto Ley 2591 de 1991, la Sala es competente para revisar las sentencias de la referencia.

Problema jurídico.

6. Los demandantes consideran que su derecho fundamental a la libertad de cultos fue puesto en peligro por (i) haberlos citado como jurados de votación para el día sábado 25 de octubre de 2003, cuando el día sábado es un día dedicado a actividades religiosas y por (ii) no haber respondido oportunamente su petición de ser excluidos de dicha actividad el mencionado día.

La Registraduría Nacional del Estado Civil (Registraduría Distrital), señala que efectivamente no dio respuesta oportuna a la petición de los demandantes, pero que ello se debió a los avatares propios del proceso electoral. Por otra parte, señala que se considera debidamente justificada la inasistencia de los demandantes al puesto de jurados de votación.

El Consejo Nacional Electoral señala que debe negarse la tutela, pues existe un deber constitucional de asistir al Estado en las actividades electorales.

El juez de instancia considera que no existió violación o amenaza alguna a los derechos fundamentales de los demandantes, pues los demandados indicaron que no serían objeto de sanción alguna como consecuencia de la inasistencia.

En esta oportunidad la Corte deberá analizar, en primer lugar, el argumento del juez, según el cual no existía amenaza de los derechos de los demandantes pues, a pesar de no haberse

respondido el derecho de petición, no se había impuesto sanción alguna y, a la postre, ésta no se impondría. Ello, para el juez, implicaba que no existió violación del derecho y que la tutela no procede frente a amenazas. En relación con este argumento, la Corporación deberá analizar el concepto de amenaza de derechos fundamentales.

En segundo término, la Corte estudiará si en el presente caso existió amenaza o violación al derecho fundamental de petición, como consecuencia de la tardía respuesta a las peticiones presentadas por los demandantes. Finalmente, se considerará el tema de la libertad de cultos. Sobre este punto, se resolverá la cuestión de si citar a unas personas para que actúen como jurados de votación en un día sagrado para su culto, viola la libertad mencionada.

Amenaza y violación de derechos fundamentales.

7. Como se indicó, el primer punto que habrá de abordar la Corte Constitucional se relaciona con la amenaza y violación de derechos fundamentales. El artículo 86 de la Constitución establece que la acción de tutela procede para “la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados”. Así, resulta claro que no sólo frente a violaciones de derechos fundamentales procede este mecanismo, sino que el constituyente lo previó como mecanismo cautelar frente a amenazas a los mismos derechos. Lo anterior sería suficiente para disponer la revocatoria de la sentencia que se revisa.

Empero, podría sostenerse que el juez de instancia no niega la posibilidad de la tutela frente a amenazas contra los derechos fundamentales, sino que en el presente caso ésta no revestía la calidad de “seria y contundente”.

8. La Corte ha abordado, de manera directa e indirecta, el tema de la amenaza de derechos fundamentales. En sentencia T-383 de 2001 la Corte recogió los criterios que corresponden a los lineamientos centrales de la jurisprudencia de esta Corporación en la materia:

a) Elemento subjetivo consistente en la “convicción íntima de la existencia de un riesgo o peligro” para el goce y disfrute del derecho.

b) Elemento objetivo, consistente en la presencia de condiciones fácticas que “razonablemente permitan inferir la existencia de un riesgo o peligro” para el goce y disfrute

del derecho.

La existencia de un riesgo o peligro para el goce y disfrute de un derecho fundamental está sujeto, como se indicó, a la evaluación de un patrón fáctico que conducirá al incumplimiento de las obligaciones de respeto y protección de los derechos constitucionales y humanos que tiene el Estado¹ y, de esta manera, conlleve la imposibilidad de disfrutar del derecho plenamente.

Lo anterior implica dos consecuencias distintas. De una parte, que la valoración del riesgo o peligro sólo podrá realizarse a partir de considerar el contenido del derecho fundamental que se estima amenazado o en peligro. Lo anterior, por cuanto cada derecho demanda, para efectos de su respeto o para su protección, medidas o conductas distintas. Así, por ejemplo, aunque las libertades de expresión y de locomoción puedan, ambas, implicar mandatos de abstención, las conductas serán distintas. En un caso, por ejemplo, no impedir físicamente el paso y, en el otro, no censurar.

Por otra parte, generalmente la adopción de medidas de carácter normativo, que afecten el goce de un derecho, no suponen su amenaza sino su violación. La obligación de respetar los derechos constitucionales puede en consecuencia, quebrantarse por situaciones de hecho o por la expedición de normas. El control abstracto de constitucionalidad, sea ante la Corte Constitucional o el Consejo de Estado, tiene por objeto establecer si, al dictarse una norma, se ha cumplido la obligación de respeto o, lo que es lo mismo, se ha asegurado la primacía de la Constitución y los derechos constitucionales. Así, cuando se ha dictado una norma incompatible con un derecho, no se ha amenazado el derecho, sino que se ha violado.

Debe observarse que los derechos constitucionales, al igual que las demás disposiciones de la Constitución, constituyen parámetros normativos tanto para la producción de normas, como para las conductas de las autoridades.

9. Podría alegarse que no existe violación alguna de un derecho fundamental con la mera expedición de una regla jurídica, pues sólo con la aplicación de la sanción que se deriva del incumplimiento de la regla, se hace efectiva la regla y, se limita (de manera inconstitucional) realmente el derecho. Así, si no existe sanción, a lo sumo existirá una amenaza al derecho.

El anterior argumento no es de recibo, por cuanto implica sujetar el control de

constitucionalidad (sea abstracto o concreto) a las circunstancias de efectividad del ordenamiento, cuando el objeto principal de dicho control es un asunto de validez. Mientras una norma no ha sido retirada del ordenamiento por considerarse inconstitucional (igual que ocurre con el control de legalidad), las personas destinatarias de tales normas tienen la obligación de ajustar su comportamiento y su conducta a los parámetros fijados normativamente. Tal obligación se deriva de la presunción de validez (presunción de constitucionalidad) que tiene la regla de derecho en cuestión. La imposición de la sanción por el incumplimiento es resultado de la existencia de la norma que establece la obligación de determinada conducta o comportamiento. Es decir, la sanción sólo será válida si la norma que establece la conducta exigida también lo es.

Frente a esta línea de argumentación, podría sostenerse que, como se desprende de alguna teoría del derecho, sólo existe norma si la obligación está acompañada de sanción, razón por la cual no es posible escindir los dos momentos: obligación y sanción. Aún acogiendo tal tesis, la solución será la misma, pues el derecho constitucional se verá afectado con la existencia de obligación de imponer una sanción en caso de realizar determinada conducta (bajo el supuesto de que tal conducta es compatible o expresión del goce de un derecho fundamental). La no imposición de la sanción ante el incumplimiento no implica inexistencia de violación, sino el incumplimiento de una obligación del funcionario competente.

10. Como se mencionó, el juez de instancia consideró que no existían elementos que permitieran inferir una amenaza cierta y contundente. Conforme al análisis realizado por el juez, tal inexistencia de amenaza se deriva del hecho de que la Registraduría indicó que no impondría sanción alguna a los demandantes, pues consideraban que se presentaba una justa causa para inasistir a las mesas de votación para asumir el cargo de jurados de votación. Es decir, para el juez, la inexistencia de amenaza se derivó de la ausencia de sanción. Sin embargo, omitió todo análisis en torno a la posible violación de los derechos fundamentales de los demandantes.

Derecho de petición.

11. En el expediente aparecen copias de las peticiones presentadas ante la Registraduría por parte de los demandantes, con el objeto de que la administración les resolviera sobre la posibilidad de inasistir a la jornada del día 25 de octubre de 2003. La Registraduría indicó que

efectivamente no contestó oportunamente a las peticiones, explicándolo en el inmenso trabajo previo y posterior a las jornadas de los días 25 y 26 de octubre de 2003.

Para esta Corporación tal explicación no resulta suficiente para justificar la omisión en responder a las peticiones presentadas por los demandantes. La realización de elecciones (y en esta oportunidad la votación del referendo se realizó un día antes de la jornada electoral) es un proceso regular en una democracia. En el modelo electoral colombiano, tales jornadas son fijadas normativamente, de manera que existe certeza sobre las fechas en las que se llevarán a cabo.

Ello implica que no existe una situación inesperada para la Registraduría, que deba enfrentar y por ello destinar todos sus recursos humanos para ocuparse de ello. Por el contrario, la realización de una jornada electoral, en particular las elecciones locales, demandan una considerable organización. Tal organización tiene que prever la continuación de las funciones administrativas y ordinarias de la entidad. De igual manera, está obligada a prever la posibilidad de que las personas designadas para asistir como jurados de votación requieran que inquietudes puntuales sean atendidas antes de la jornada electoral.

12. En el presente caso, los demandantes consideraban que no podían ser citados como jurados de votación para el día sábado 25 de octubre de 2003, pues su religión les prohíbe actividades distintas a las labores religiosas los días sábados. Para tal efecto solicitaron a la Registraduría que fueran excusados dicho día.

El silencio de la entidad demandada ante las peticiones de los demandantes, llevó a estos a una situación que, en términos constitucionales, resulta compleja: optar entre el ejercicio de su libertad de cultos o cumplir con un deber constitucional y legal. La Registraduría tenía la obligación de dejar en claro si los demandantes podían excusarse de asistir con base en los postulados de su culto.

Lo anterior pone de presente la singular función del derecho de petición en una democracia constitucional. No se trata de que el súbdito haga una petición ante el soberano. Se trata de un diálogo entre el Estado y los ciudadanos, a fin de establecer, entre otras, cuales es el alcance de sus obligaciones. Se trata, también, de un diálogo en el cual los ciudadanos tienen la oportunidad de informarle a la administración que, de seguir un curso de acción, inevitablemente llevará a la violación de sus propios derechos o la afectación de derechos de

terceros. Así, resulta claro que el derecho de petición permite encausar dos elementos que aparentemente son contradictorios: el carácter superior de la Administración y la colaboración que se debe dar entre las personas residentes en el territorio y el Estado. Se fusiona, de alguna manera, el concepto de Estado de Derecho y una democracia participativa.

Libertad de cultos.

13. Para los demandantes, el mero hecho de haberlos llamado a ser jurados de votación el día 25 de octubre de 2003 violó su derecho fundamental a la libertad de cultos. Para la Corte, este hecho, no implica violación alguna a un derecho fundamental.

Si bien es cierto que al llamarles a cumplir un deber constitucional, dicho cumplimiento chocaba con la fecha que su culto considera sagrada y dedicada a asuntos del propio culto, al momento de designarlos como tales, la administración (Registraduría) no tenía información sobre la fe que profesan los demandantes y las reglas particulares de dicho culto.

Cosa distinta es que se hubiese presentado una posible amenaza a la libertad de cultos. Amenaza que, de haberse dado respuesta oportuna al derecho de petición se hubiera resuelto, bien para confirmar una violación de un derecho fundamental o para que cesara la amenaza.

14. Se podría interpretar el llamado a los demandantes para ocupar el cargo de jurados de votación no solo como un hecho o circunstancia fáctica, sino como expresión de un deber legal. El Consejo Nacional Electoral, en su intervención, indicó que la ley no ha excusado a las personas de cumplir con la obligación de ser jurado, con base en motivos religiosos. Así, entiende que de las disposiciones que regulan la materia, se desprende una norma que obliga a todas las personas, salvo aquellas incursas en las causales taxativas fijadas en la ley, a cumplir con el deber de ser jurado de votación en caso de ser llamados a ello.

De lo anterior se desprende la existencia de una tensión entre el deber de apoyar al Estado en la tarea de organizar y realizar este tipo de jornadas y el goce del derecho a la libertad de cultos. La Corte se limitará a resolver esta cuestión a partir de las consideraciones fácticas relevantes en este caso: (i) participación como jurados de votación en una jornada no regular o extraordinaria, como la celebración de un referendo; (ii) la celebración del referendo un día

sábado; (iii) el llamado a unas personas para ocupar el cargo de jurados de votación en dicha oportunidad y, (iv) la existencia de una obligación religiosa para tales personas de abstenerse de participar en ciertas actividades (entre ellas la de ser jurados de votación) los días sábados, pues se estima un día dedicado a actividades religiosas.

15. En sentencia T-1083 de 2002, la Corte indicó que en una democracia constitucional, el deber de no reducir los espacios de pluralismo y el respeto por la diferencia, constituye un elemento fundante del modelo de sociedad. Ello obliga, de manera inmediata, a establecer mecanismos que permitan armonizar las distintas concepciones de vida que, dada la diferencia que es objeto de protección, naturalmente pueden entrar en colisión.

Tales mecanismos se han definido básicamente a partir de la ponderación de los intereses en conflicto y la prohibición de imponer sistemas normativos extra - jurídicos que respondan a concepciones mayoritarias de la sociedad. En otras palabras, se trata de respetar el deber de ponderar, usualmente bajo el principio de proporcionalidad, y el respeto por los derechos constitucionales en clave de protección de las minorías contra las mayorías.

Con todo, los tratados de derechos humanos, los cuales integran el bloque de constitucionalidad (C.P. art. 93), contemplan restricciones basadas en la moral pública y en las necesidades de una sociedad democrática. El artículo 12 del Pacto de San José establece que la protección de la moral pública es una restricción admisible al derecho a la libertad de religión y de cultos.

En sentencia C-404 de 1998 la Corte avanzó sobre el concepto de moral pública admisible como criterio de restricción de los derechos fundamentales. En aquella oportunidad precisó que cualquier invocación a la moral pública, necesariamente (i) estaba sujeta a un juicio estricto de proporcionalidad y (ii) debía satisfacer condiciones básicas que permitieran identificar un conjunto de valores admisibles como criterio de restricción. Tales condiciones básicas se presentaron en los siguientes términos:

Resulta claro que la Corte optó por fijar condiciones estructuradas, básicamente, en la necesidad de que las restricciones por moral pública, fuesen necesarias para lograr condiciones de realización de los proyectos individuales de vida. Tales proyectos individuales de vida, en últimas, se refieren, en términos generales al disfrute de los derechos fundamentales y, particularmente, a la libertad. Así, se integra como elemento central de

esta restricción la existencia de una fuerte relación entre el mantenimiento de y el logro de mayores espacios de libertad y las restricciones que se imponen.

Lo anterior implica, por otra parte, que la Corte optó por una solución que guarda estrecha armonía con la idea de que existen limitaciones que resultan admisibles a fin de atender las necesidades de una sociedad democrática. El artículo 32 del Pacto de San José contempla una solución similar, al indicar que “Los derechos de cada persona están limitados por los derechos de los demás, por la seguridad de todos y por las justas exigencias del bien común, en una sociedad democrática”.

16. La Corte Constitucional ha abordado algunos casos parecidos al que la ocupa en la presente oportunidad. En sentencia T-982 de 2001 analizó el caso de un miembro de la misma comunidad religiosa a la que pertenecen los demandantes y que fue despedida por el hecho de negarse a laborar el día sábado. La Corte consideró que se había violado su derecho a la libertad religiosa.

En la mencionada sentencia, la Corte llegó a la conclusión de que se había impuesto una carga exorbitante para la demandante, pues ella no tenía opción alguna para atender las necesidades de su patrono y gozar de su libertad de religión. Ello se tornó evidente al imponer una obligación permanente de acudir los días sábados para lograr mejorías en la actividad productiva de la entidad, sin ofrecerle opciones para armonizar su deber religioso y legal.

Este precedente podría extenderse al presente caso, pues existen enormes similitudes. Sin embargo, dos elementos obligan a analizar el caso cuidadosamente: carácter no permanente de los referendos y la naturaleza de la labor encargada a los demandantes.

Democracia y derechos constitucionales.

17. Una democracia constitucional se asienta sobre tres elementos básicos: funcionamiento de un sistema democrático, respeto y protección de los derechos constitucionales y existencia de un órgano encargado de controlar el respeto por la Constitución. Las relaciones funcionales entre estos elementos son complejas, de manera que cada sistema nacional habrá optado por distintas soluciones. Con todo, existen algunas consideraciones que no pueden dejarse de lado en este modelo. La Corte sólo abordará una de ellas.

Entre el principio democrático y los derechos constitucionales se presenta una relación en doble sentido. No es posible una democracia si no se respetan y protegen los derechos constitucionales. A la vez, sin democracia no es posible el respeto y protección por tales derechos². Así, ambos elementos constituyen un soporte para su contrario. Es esta tensión, en la que cada elemento busca reclamar la primacía, la que permiten la supervivencia del modelo y, a la vez, su evolución hacia distintos arreglos normativos.

Frente a esta tensión, el órgano de control se enfrenta a la tarea de lograr la armonización de las pretensiones e intereses que cada extremo presenta. Deberá, en este orden de ideas, lograr que el respeto por los derechos constitucionales no termine por anular el principio democrático y, a la vez, que el ejercicio democrático no conduzca a la negación de los derechos. Para tal efecto, necesariamente ha de acudir a la ponderación de los intereses en conflicto.

18. En sentencia SU-747 de 1998 la Corte consideró el caso de un grupo de personas que habían sido citadas para ejercer el cargo de jurados de votación, en elecciones locales. Estas personas fueron amenazadas en su vida, a fin de que no ejercieran su cargo. Una vez se dilucidó que el Estado colombiano no era responsable de las amenazas, la Corporación analizó si el deber de protección del derecho a la vida, obligaba al Estado colombiano a autorizar a estas personas para que se excusaran de ejercer el cargo de jurado de votación. La Corte concluyó que no.

En concepto de la Corte, no podía aceptarse la renuncia de los jurados de votación por dos razones. De una parte, la necesidad de asegurar la realización del principio democrático, el cual quedaría en entredicho si el Estado cediera ante toda amenaza:

“Sin embargo, esta posición [aceptar las renunciaciones como protección del derecho a la vida] produciría un gran problema, cual es el de que si a toda amenaza contra el Estado, sus servidores o sus colaboradores se respondiera de esa manera, tendría el Estado actual que renunciar a todas sus prerrogativas y responsabilidades. Es decir, el Estado de derecho, social y democrático se convertiría en presa fácil de todo tipo de intimidaciones y, en última instancia, desaparecería como tal. Su papel sería entonces asumido por otras fuerzas, no comprometidas con los principios que informan el modelo de Estado prefijado en la Carta Política de 1991.

Por otra, subrayó la existencia de un deber constitucional de apoyar y colaborar con las autoridades:

“La Carta Política de 1991 le ofrece a los asociados una amplia gama de derechos fundamentales y de posibilidades de controlar el poder político. Pero, como ya se ha señalado, de la fórmula del Estado social de derecho se deriva que los ciudadanos no solamente cuentan con derechos, sino también con obligaciones. Una de ellas es precisamente la de colaborar con la realización de los comicios electorales.”

Ponderación y deberes en el caso concreto.

19. A partir de la jurisprudencia mencionada, se observa que la tensión que subyace en el presente caso, es más fuerte. Existen precedentes que, sin corresponder exactamente al caso concreto, permiten apoyar cualquiera de las dos soluciones.

Conforme a la sentencia SU-747 de 1998 el deber de apoyar los procesos electorales (en un sentido amplio), puede implicar la puesta en peligro de derechos fundamentales. Ello da pie para comprender el papel central que juega la democracia en el sistema constitucional colombiano. Ello se explica, en buena medida, en que el goce de los derechos constitucionales es posible gracias a la existencia de procesos democráticos.

La posibilidad de gozar de los derechos constitucionales, se podría seguir de la sentencia mencionada, implica que quienes se benefician de dicha posibilidad tienen que contribuir de alguna manera a mantener y reforzar las condiciones estructurales que permiten dicho goce. En otras palabras, dado que la democracia permite el disfrute de los derechos, es un deber contribuir a la realización de las distintas actividades requeridas para el funcionamiento del modelo democrático.

20. El cumplimiento de deberes constitucionales está sujeto a restricciones. Así como los derechos fundamentales y, en general, los derechos constitucionales no son absolutos, también los deberes constitucionales están sujetos a restricciones. La misma Constitución contempla esta exigencia, por ejemplo, al sujetar el deber de tributar al principio de progresividad.

Las limitaciones constitucionales al cumplimiento de deberes se estructuran a partir de la

ponderación entre el cumplimiento del deber y el derecho constitucional afectado. Tratándose de situaciones en las cuales, el problema constitucional se suscita por las consecuencias que tiene para un grupo minoritario de la población la exigencia del cumplimiento de un deber, y tal grupo minoritario se identifica a partir de elementos constitucionalmente relevantes, se impone un juicio estricto de proporcionalidad. Es decir, frente a grupos cuya clasificación se realiza a partir de cláusulas sospechosas como grupos étnicos, religiosos, políticos o personas en circunstancias de debilidad manifiesta.

21. En el presente caso se ha establecido un deber general de ocupar el cargo de jurado de votación para las personas que el Estado seleccione para el efecto. Es decir, salvo algunas excepciones constitucionales y legales, la carga se ha distribuido de manera igualitaria entre toda la población. El problema constitucional se centra en si el Estado tenía el deber de distinguir a las personas que, por razones religiosas, no pueden fungir como jurados de votación.

Para resolver este punto, no es necesario, en esta ocasión, detenerse en la finalidad e idoneidad de la medida adoptada por el legislador. La participación como jurado de votación persigue la realización de un deber constitucional, dirigido a realizar un propósito constitucional claro: la realización de elecciones o actos de democracia participativa.

La cuestión radica en establecer si omitir la distinción era necesario y si resulta estrictamente proporcionada. En punto a la necesidad, la Corte considera que dado el carácter plural de la sociedad colombiana y el mandato constitucional de respetar dicho pluralismo, así como el deber estatal de tratar de manera igual a todos los cultos, resulta en extremo complejo establecer tratamientos diferenciales para hacer compatibles la realización de actividades masivas, como elecciones y sufragios de democracia participativa u otras actividades que el Estado prepara de manera general, con distinciones que tengan en consideración cada uno de los posibles escenarios.

En relación con la proporcionalidad, la Corte considera que no resulta en extremo afectado el derecho fundamental invocado. Si bien, para la comunidad Adventista el respeto por el día sábado es un elemento fundamental de su sistema de creencias, resulta claro que la realización de elecciones o la convocatoria a referendos no demanda la participación de las personas cada sábado. Antes, el referendo votado el día 25 de octubre de 2003, fue el

primero en realizarse desde la adopción de la Constitución de 1991. Así, no se trata de que el Estado le imponga a los demandantes, como consecuencia de la no distinción, un deber permanente, que era el caso analizado en la sentencia T-982 de 2001.

22. En conclusión, observa la Corte Constitucional que no existió violación alguna al derecho fundamental a la libertad religiosa y de cultos por parte de la Registraduría. El hecho de que, a la postre, se hubiese considerado que estas personas estaban en una justa causa para no cumplir con su deber, es un asunto que a esta Corporación no le corresponde analizar. Simplemente, observa la Corte que en el plano constitucional no hubo violación del deber de respeto. Por las razones expuestas, se confirmará la sentencia de instancia.

III. DECISION

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

RESUELVE

Primero.- Confirmar, por las razones expuestas en la presente sentencia, el fallo Sala de Decisión Civil del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá D.C, del 26 de noviembre de 2003.

Segundo.- Por Secretaría, líbrese la comunicación prevista en el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

EDUARDO MONTEALEGRE LYNETT

Magistrado

ALVARO TAFUR GALVIS

Magistrado

CLARA INÉS VARGAS HERNANDEZ

Magistrado

IVAN HUMBERTO ESCRUCERIA MAYOLO

Secretario General (E)

1 La Corte no se referirá al tema de las obligaciones constitucionales de los particulares.

2 Ver, por ejemplo, sentencia C-251 de 2002.