

III. EXPEDIENTE D-11218 - SENTENCIA C-441/16 (Agosto 17)
M.P. Alejandro Linares Cantillo

1. Norma acusada

LEY 1767 DE 2015
(Septiembre 7)

Por medio de la cual se declara patrimonio cultural inmaterial de la Nación la celebración de la semana santa en Tunja y se dictan otras disposiciones

Artículo 6º. El Gobierno nacional a través del Ministerio de Cultura, podrá incorporar al presupuesto general de la nación las apropiaciones requeridas para contribuir al fomento, promoción, difusión, internacionalización, conservación, protección y desarrollo del patrimonio cultural inmaterial de la celebración de la Semana Santa en la ciudad de Tunja, departamento de Boyacá.

Artículo 7º. A partir de la vigencia de la presente ley, la administración municipal de Tunja la administración departamental de Boyacá estarán autorizadas para asignar partidas presupuestales de su respectivo presupuesto anual, para el cumplimiento de las disposiciones consagradas en la presente ley.

2. Decisión

Declarar **EXEQUIBLES** los artículos 6º y 7º de la Ley 1767 de 2015, "*Por medio de la cual se declara patrimonio cultural inmaterial de la Nación la celebración de la semana santa en Tunja y se dictan otras disposiciones*", por los cargos analizados.

3. Síntesis de la providencia

El problema jurídico que la Corte debía resolver en esta oportunidad, consistió en determinar si autorizar la incorporación al presupuesto nacional y la asignación de partidas presupuestales por parte de las entidades territoriales, para el fomento, promoción, difusión, internacionalización, conservación, protección y desarrollo de la Semana Santa en Tunja, vulnera los preceptos constitucionales de laicidad, deber de neutralidad del Estado y autonomía territorial consagrados en los artículos 1º y 19 de la Constitución Política.

En primer término, la Corte reafirmó que de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 7, 70 y 72 de la Carta Política y de desarrollo en la ley y en la jurisprudencia de esta Corporación, la protección del patrimonio cultural de la Nación es un mandato superior, amparado además, en compromisos internacionales adquiridos por el Estado colombiano. Advirtió que dentro del concepto de cultura, el orden internacional no prohíbe que se incluyan manifestaciones de tipo religioso, las cuales deben ser protegidas también por mandato constitucional. En desarrollo de ese mandato, el Congreso de la República expidió la reglamentación (Ley 397 de 1997, según fue modificada por la Ley 1185 de 2008), que establece un procedimiento estricto a través del cual, las autoridades competentes deciden cuáles son aquellos bienes de interés cultural y cuáles las manifestaciones culturales inmateriales de la Nación que deben integrar el patrimonio cultural de la Nación (Decretos 2491 de 2009 y 763 de 2010). Técnicamente, los bienes de interés cultural que surten el procedimiento y son declarados con ese carácter, son objeto de un Plan Especial de Manejo y Protección. En cuanto a los bienes inmateriales, que incluyen manifestaciones religiosas, el reconocimiento se da a través de la orden de inclusión en la Lista Representativa de Patrimonio Cultural Inmaterial, lo cual implica la elaboración y ejecución de un Plan Especial de Salvaguarda, con las consecuencias jurídicas que implica su protección, entre ellas, ser destinataria de medidas de apoyo financiero.

En cuanto a las autoridades competentes para determinar cuáles manifestaciones culturales son parte del patrimonio cultural de la Nación, la Corte señaló que cabía el Congreso, ya que el mandato de los artículos 70 y 71 se dirige al Estado y no a un órgano específico, además de que el legislador goza de una cláusula general de competencia para desarrollar la Constitución (art. 150 C.Po.). De esta manera, el Congreso, al declarar una manifestación de la cultura como patrimonio cultural de la Nación, puede fijar entre otros aspectos, la manera de protección de la misma y si fuere del caso, autorizar a la entidad territorial competente para que destine las partidas presupuestales necesarias para cumplir tal objetivo. Si bien dicha autorización no es una orden perentoria para el ente territorial, si se constituye en un título jurídico que le asigna la competencia al municipio para la destinación específica de sus recursos, en concordancia con los artículos 311 y 313.9 de la Constitución. A juicio de la Corte, el Congreso de la República está facultado para autorizar el gasto público, ya que no está impartiendo una orden sino una mera facultad y por lo tanto, no desconoce la regla constitucional de iniciativa gubernamental o la autonomía de las autoridades territoriales. Además, el título presupuestal debe responder a un fin constitucionalmente aceptado.

En ese orden, cuando se está frente a una manifestación cultural que incorpora particularmente un contenido religioso, en virtud del mandato constitucional contenido en el artículo 19 superior y ampliamente desarrollado en la jurisprudencia, como el *principio de neutralidad* característico del Estado colombiano, tanto las autoridades competentes – Ministerio de Cultura, gobernación, municipio y distrito- como el Congreso de la República, tienen el deber de motivar las medidas de promoción, difusión y salvaguarda de tal expresión, en un criterio secular preponderante, es decir, si bien se acepta que manifestaciones culturales pueden tener un origen y/o contexto religioso, el fomento, promoción, difusión, conservación, protección y desarrollo de dicho patrimonio debe otorgarse en consideración a un fin laico primordialmente y no en razón a su carácter religioso.

Al examinar en el caso concreto, la Corte resolvió declarar la constitucionalidad de las normas demandadas, considerando que la autorización que el Congreso de la República otorgó al gobierno nacional, a través del Ministerio de Cultura y al municipio de Tunja para

destinar partidas de los presupuestos nacional y municipal, con el fin de proteger una manifestación cultural donde se encuentra un contenido religioso, pero alrededor de la cual, priman expresiones artísticas, culturales, sociales y turísticas, no desconoce el principio de neutralidad del Estado laico. A través de una valoración de sus antecedentes legislativos, de las intervenciones en el proceso de la acción de inconstitucionalidad y en las pruebas recaudadas, la Corte encontró un factor secular suficientemente identificable y principal, para considerar los preceptos constitucionalmente ajustados a la Constitución. Resaltó que los preceptos demandados denotan una facultad, un potestad que bien puede ejercerse o no, sin invadir la esfera del Gobierno nacional y de las autoridades territoriales, quienes serán las responsables de definir los componentes del presupuesto y determinar si es pertinente o no la inclusión de partidas presupuestales para cumplir con los objetivos seculares de la Ley 1767 de 2015.

4. Salvamentos y aclaraciones de voto

Los magistrados **Jorge Iván Palacio Palacio** y **Alberto Rojas Ríos** salvaron el voto, por cuanto en su concepto, la demanda de inconstitucionalidad formulada contra los artículos 6º y 7º de la Ley 767 de 2015, debía prosperar a la luz de los artículo 1º y 19 de la Constitución Política, por quebrantar el principio de neutralidad del Estado colombiano en materia religiosa, al privilegiar una festividad propia de la Religión Católica, Apostólica y Romana”, al proveer el fomento, promoción, difusión, internacionalización, conservación y protección de una manifestación religiosa propia de la religión católica como la de la celebración de la semana santa en la ciudad de Tunja. Con ello, se desconoce el pluralismo que exige la neutralidad del Estado en materia religiosa.

En su concepto, aunque es cierto que algunas de sus expresiones son de orden cultural, el componente esencial de esa semana santa, es religioso, por lo cual el Estado no puede destinar recursos públicos de los presupuestos de la Nación y de la entidad territorial para su promoción y conservación, pues con ello rompe la neutralidad y el carácter laico del Estado en Colombia, además de que desconoce el pluralismo que consagra la Constitución Política. Basta leer el artículo 4º de la Ley 1767 de 2015, para deducir que su motivación es fundamentalmente religiosa, puesto que en esa norma se alude al reconocimiento de la ciudad de Tunja, a la “Curia Arzobispal” y la “Sociedad de Nazarenos de Tunja”, como gestores y garantes de la tradición cultural y religiosa de la Semana Santa de esta ciudad, siendo esta ley un instrumento de “homenaje y exaltación de su labor”. Advirtieron que la semana santa en Tunja no está prevista en la lista de nieves culturales que así son declarados por el Ministerio de Cultura, entidad habilitada para esa calificación.

A su juicio, la Ley 1767 de 2015 que declara como patrimonio cultural inmaterial de la Nación, la celebración de la semana santa de Tunja regula una situación muy similar a la que preveía la Ley 1645 de 2013 en relación con la semana santa en Pamplona, cuyo artículo 8º, que autorizaba partidas presupuestales para darle cumplimiento a la promoción, divulgación y conservación de esa tradición cultural religiosa, fue declarado inexecutable mediante la sentencia C-224/16, por las mismas razones expuestas en la presente demanda. No existe explicación para que la Corte ahora haya variado de posición, declarando exequibles los artículos 6º y 7º de la Ley 1767 de 2016 que desconocen de igual manera, los artículos 1º y 19 de la Carta Política y por lo tanto han debido ser retirados del ordenamiento.

Las magistradas **María Victoria Calle Correa** y **Gloria Stella Ortiz Delgado** presentarán aclaraciones de voto en relación con el fundamentos principal de la presenta decisión.

EN APLICACIÓN DE LA CONDICIÓN MÁS BENEFICIOSA, SE CONCEDIÓ EL AMPARO DE LOS DERECHOS A LA SEGURIDAD SOCIAL Y AL MÍNIMO VITAL DE UNA PERSONA QUE CUMPLÍA CON LOS REQUISITOS PARA LA PENSIÓN DE INVALIDEZ. LA CORTE ORDENÓ SU RECONOCIMIENTO Y PAGO DE LAS MESADAS CORRESPONDIENTES DE CONFORMIDAD CON EL RÉGIMEN ANTERIOR A LA LEY 100 DE 1993